



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر.
كلية الحقوق والعلوم السياسية.
قسم الحقوق.



النظام القانوني للاستثمار العقاري في القانون الجزائري.

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراة (L.M.D) في الحقوق.
تخصص قانون العقود الخاصة.

تحت إشراف الأستاذة:
بودالي خديجة.

من إعداد الطالب:
كرفوف خالد.

*****أعضاء لجنة المناقشة*****

| | | | |
|---------------|-----------------------|--------------|-------------------------------|
| جامعة معسكر | أستاذة التعليم العالي | رئيسا | الأستاذة محمودي فاطمة الزهراء |
| جامعة معسكر | أستاذة التعليم العالي | مشرفا ومقررا | الأستاذة بودالي خديجة |
| جامعة معسكر | أستاذ محاضر أ | ممتحنا | الأستاذ حيرش نور الدين |
| جامعة معسكر | أستاذ محاضر أ | ممتحنا | الأستاذ بن زيان سعادة |
| جامعة وهران | أستاذة محاضر أ | ممتحنا | الأستاذة زروقي خديجة |
| جامعة مستغانم | أستاذ محاضر أ | ممتحنا | الأستاذ بن عديدة نبيل |

السنة الجامعية: 2023/2022.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

٢٠ ————— { • ❁ • } ————— ٢٠

❁ اَعْلَمُوا أَنَّمَا الْحَيَاةُ الدُّنْيَا لَعِبٌ وَهُوَ زِينَةٌ وَتَفَاخُرٌ بَيْنَكُمْ وَتَكَاثُرٌ فِي الْأَمْوَالِ وَالْأَوْلَادِ كَمَثَلِ غَيْثٍ
أَعْجَبَ الْكُفَّارَ نَبَاتُهُ ثُمَّ يَهِيحُ فَتَرَاهُ مُصْفَرًّا ثُمَّ يَكُونُ حُطَامًا وَفِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ شَدِيدٌ وَمَغْفِرَةٌ مِنَ اللَّهِ

وَرِضْوَانٌ وَمَا الْحَيَاةُ الدُّنْيَا إِلَّا مَتَاعُ الْغُرُورِ ❁ (20)

٢٠ ————— { • ❁ • } ————— ٢٠

صدق الله العظيم

إهداء.

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى ثم أما بعد:
الحمد لله الذي وفقنا لتتمة هذه الخطوة الجليلة في مسيرة حياتنا الدراسية، فبفضله وعونه اهتدينا إلى إتمام هته الرسالة، وفي هذا المقام لا يسعني إلا أن أهدي ثمرة جهدي وعلمي المتواضع... إلى روح والدي الزكية الطاهرة أبي الغالي رحمه الله وطيب ثراه الذي لم يدخر جهداً ولا وقتاً ولا مالاً في تعليمي ودعمني اللامنتاهي.

إلى أعز الناس وأقربهم إلى قلبي والذتي العزيزة التي كانت عوناً وسنداً لي، وكان لدعائها المبارك الأعظم الأثر البالغ في تيسير سفينة الدراسة والبحث حتى ترسوا على هته الصورة. إلى من ساندتني وخطت معي خطوات البحث والإعداد قرة عيني وتوأم روحي أختي الطيبة. إلى زوجتي رفيقة دربي التي قاسمت وشاركت معي لحظات التعب والسهر وتحملت معي متاعب البحث والغياب فكانت السند والعطاء، والصبر والأمل.

إلى كل أفراد عائلتي صغيرها وكبيرها الذين يذكرهم القلب قبل أن يكتب القلم، الذين قاسموني حلو الحياة ومرها، باسم العمومة والخؤولة أهديكم هذا العمل المتواضع.

إلى كافة الأصدقاء والزلاء الذين عرفني بهم القدر وجمتعني بهم الأيام، وكل من قدم لي يد العون والمساعدة في إنجاز وإتمام هته الأطروحة.

وأخيراً، إلى كل من لم يدركه قلبي، أقول لهم بَعْدُ ولم يَبْعُدْ عن القلب حبكم، وأنتم في الفؤاد حضور.

كرفوف خالد.

كلمة شكر و عرفان.

قالى تعالى: ﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتِكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحاً تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴾ . سورة النمل الآية 19.

وقالى أيضا: ﴿ وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ ﴾ . سورة لقمان الآية 12.
وقالى صلى الله عليه وسلم: (من لم يشكر الناس، لم يشكر الله عز وجل).
بداية الشكر لله عز وجل الذي أعاننا وشدّ من عزمنا لإكمال هذا البحث، ونشكره راعين وساجدين، الذي وهبنا الصبر والمطولة والتحدى والحب لنجعل من هذا البحث علما ينتفع به. كما أتقدم بأجمل عبارات الشكر والتقدير من قلوب فائضة بالمحبة والاحترام والتقدير، وبأزكى التحيات وأجملها وأثناها وبكل ودّ وحب وإخلاص إلى الأستاذة الفاضلة:

خديجة بودالى

لتفضلها الكريم بالإشراف على هذه الأطروحة وتكرمها بنصحي وتوجيهي لإتمامها.
كما أتوجه بجزيل الشكر والإمتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة الكرام لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الأطروحة.

هذا، ولا يفوتني في هذا المقام أن أتقدم بجزيل شكري إلى كافة أسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مصطفى اسطمبولي معسكر كل باسمه وصفته ومقامه.

الكه
كرفوف خالد.

قائمة المختصرات.

❖ باللغة العربية:

أ.د: الأستاذ الدكتور.

د: دكتور.

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية.

ق.م: القانون المدني.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

د.س.ن: بدون سنة نشر.

د.د.ن: بدون دار نشر.

د.ط: بدون طبعة.

ط: الطبعة.

ج: الجزء.

ص: صفحة.

ص.ص: من صفحة إلى صفحة.

م: المادة.

❖ En langue française:

P.P.P: partenariat public privé.

P: page.

P.P: de la page du page.

OCDE: organisation de coopération et de développement économique.

CIRDI: centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements.

E.D : édition.

J.O.R.A : journal officiel de la république algérienne.

N° : numéro.

Op.Cit : ouvrage précédemment cité.

Vol : volume.

V : voir.

لقد أصبحت التنمية الاقتصادية لدى أغلب الدول في العالم المتقدمة منها والنامية من أكثر القضايا الدولية إلحاحًا في الوقت الراهن خصوصاً مع تنامي حجم الأزمات الاقتصادية والصحية على غرار تداعيات جائحة كورونا (كوفيد 19)¹ التي شكلت لا محالة منعطفاً غير مسبوق ووضعاً غير مألوف في تاريخ البشرية جمعاء والتي أُلقت بضلالها على قطاعات اقتصادية (استراتيجية) جد مهمة على غرار قطاع المحروقات أين تهاوت فيها أسعار النفط بوقع ملفت بلغت إلى مستويات ما دون الخمسة والعشرين 25 دولاراً للبرميل ممّا شكّل بدوره حالة انكماش اقتصادي رهيب لمعظم الدول، مع تقادم عجز الميزانية وميزان المدفوعات، وانهايار كبير في قيمة العملة لديها، إضافة إلى ارتفاع معدلات التضخم في مواد السلع والبضائع بنسب كبيرة.

لذلك تسعى كافة دول وحكومات العالم لإعادة بعث اقتصادها الوطني من خلال تبني فكرة "إعادة بناء الاقتصاد على نحو أفضل" باعتماد مخططات الانعاش الاقتصادي تتسم بمزيد من الواقعية والفعالية في الأداء قصد بلوغ أعلى مستويات التنمية الاقتصادية.

وتتطلب عملية التنمية الاقتصادية في أي دولة رؤوس أموال كبيرة، إذ أنه من غير الممكن بلوغ مستويات عالية من التنمية المنشودة في ظل غياب التكوينات الرأسمالية، وتبدو أهمية سوق رأس المال العقاري في عملية التنمية الاقتصادية كإحدى الآليات الهامة والضرورية بقصد توجيه هذه الأصول نحو قنوات الاستثمار العقاري المتنوعة، هذا بالإضافة إلى أنها تمثل حلقة اتصال بين القطاعات التي تقوم بالاستثمار ولديها طاقة تمويلية فائضة وبين القطاعات التي تفتقر إلى السيولة العقارية لتمويل الاستثمارات والتي بدورها تخدم أهداف التنمية في أي دولة².

يشكل الاستثمار العقاري أحد المقومات الرئيسية الخاصة بتنمية الاقتصاد، باعتباره يمثل العنصر الحيوي واللازم لتحقيق عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية إذ دائماً ما يرتبط الاستثمار في قطاع العقار بشكل

¹ - يعد فيروس كوفيد 19 أو ما يعرف بفيروس كورونا المستجد من أخطر الفيروسات التي تم معرفتها والتعامل معها حتى هذا الوقت، وحسب تعريف منظمة الصحة العالمية يعرف هذا الفيروس على أنه مجموعة كبيرة من الفيروسات التي تصيب الإنسان والحيوان بأعراض تنفسية تشبه نزلات البرد العادية والأعراض تتراوح بين أعراض بسيطة إلى المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة، وهي سلالة جديدة من فيروسات كورونا تم التعرف عليها لأول مرة في مجموعة من حالات الالتهاب الرئوي في مدينة ووهان الصينية أواخر سنة 2019، وتأتي خطورته من أنه لا ينتقل بالبرذاذ والعطاس فقط، بل ينتقل أيضاً عن طريق اللمس وهنا تكمن الخطورة من خلال ملامسة المصاب جسدياً سواء بالمصافحة أو لمس ثيابه، وأن فترة حضانة الفيروس تمتد إلى (14) يوماً وثبت وجود حالات امتدت فترة الحضانة لأكثر من (20) يوماً عند ملامسة المصاب ينتقل الفيروس لليد والجلد هو خط دفاع أول عن الإنسان ولكن الخطورة هي ملامسة اليد للوجه أو العين أو الفم أو الأنف، ومنها ينتقل إلى الرئتين ويدمرها مسبباً ضيقاً في التنفس تزداد خطورته مع التقدم بالعمر وضعف جهاز المناعة، وحسب المنظمة فإن هناك أكثر من خمسة أماكن يمكن للفيروس الإختباء فيها والعيش عليها لفترات طويلة وهي مفاتيح الأنوار، ومقابض الأبواب، وأجهزة التحكم عن بعد، ولوحات المفاتيح، وأجهزة الحاسوب، والحنفيات، وألعاب الأطفال، كما اكتشفت إيطاليا أن الفيروس يعيش على الإسفلت لمدة (9) أيام وهذا السبب الذي كان وراء انتشار الفيروس بشكل مريع في إيطاليا. محمد سعيد أحمد بني عايش، الأردن والعالم وفيروس كورونا المستجد، دار الكتاب الثقافي، 2020، الأردن، ص 16-17.

² - علاء النجار حسانين أحمد، دور سوق الأوراق المالية في التنمية الاقتصادية للدولة، ط1، دار التعليم الجامعي، 2020، الاسكندرية، ص 9.

أساسي بالاقتصاد، بحيث يمثل هذا النوع من الاستثمار أحد المؤشرات والدلائل الرئيسية التي على أساسها يتم قياس مدى تقدم البلد ونجاح الاقتصاد داخله، حيث يعبر الاقتصادي "سامولسن" عن هذه العلاقة بقوله: "إذا كنت تريد تعريف التنمية فاجتهد أولاً في تعريف الاستثمار"¹.

فالقطاع العقاري إذن له دور أساس في تحقيق التنمية الاقتصادية باعتباره منطلقاً وأرضية خصبة لمختلف منظومة الاستثمار على تنوع مجالاتها التي توجه إليها عديد مشاريع الاستثمار العمومية والخاصة، الوطنية والأجنبية، وفي مختلف القطاعات، الفلاحية والصناعية والسياحية والعمرانية.

ومن جهة أخرى نجد أن العقار هو وسيلة الدولة بالدرجة الأولى في مجال التعمير والتخطيط العمراني كأداة أساسية لضمان حق المواطنين في السكن ومساهمته بدور فعال في تنفيذ السياسات العمومية الرامية إلى تحسين ظروف عيش المواطنين ومحاربة مناطق الظل والفقر والإقصاء والتهميش والأحياء القصديرية ودور الصفيح، كما يساهم في الحركية التنموية وذلك على ضوء التحولات الاقتصادية والديموغرافية المتسارعة التي يشهدها العالم².

وباعتبار أن زيادة وفرة الأرصدة العقارية الموجهة للاستثمار ووضعها في الأطر والأشكال القانونية لكفالة حمايتها يعدّ فعلاً مؤشراً حقيقياً لإتمام إجراءات استغلال الأوعية العقارية بصفة رسمية ونهائية وظفر المستثمرين بهته الأوعية لإنجاز مشروعاتهم الاستثمارية عليها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، تعتبر هته العملية عاملاً محددًا لاستقطاب المستثمرين الأجانب وتعزيز تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالنظر للصلة الوثيقة بين الأوعية العقارية والتطور الاقتصادي والاجتماعي في البلد، لذلك نجد أن عملية توفير العقار الموجه للاستثمار تعتبر من بين أكثر القضايا الكبرى أهمية التي تشغل السلطات العمومية العليا في البلاد خاصة مع تبني نظام اقتصادي محدد، فتنظيم ملف العقار الموجه للاستثمار يتغير بتغير النهج الاقتصادي والإيديولوجي المعتمد، وهذا قصد تكريس قواعد لحماية حقوق المستثمرين وبالأخص الحقوق العينية على غرار حق الملكية العقارية، لذلك فقد كانت مسألة التملك العقاري لصالح المستثمرين الوطنيين أو الأجانب تتقاطع مع مدى معاملة الدولة لهم فيتسع نطاق التملك العقاري كلما اتسعت دائرة المعاملة الدولية، ويضيق نطاقها كلما تقلصت دائرة المعاملة في هذا المجال، والجزائر على غرار باقي الدول العربية لم تتوان في تنظيم مسألة التملك العقاري لفائدة المستثمرين الأجانب وتنظيم المعاملات العقارية الخاصة بهم بما يتواءم ومتطلبات التنمية والاستثمار في مجال العقار.

وتسعى الدولة الجزائرية ومنذ عقود في تبني سياسة اقتصادية واضحة المعالم حتى تبلغ بفضلها معدلات عالية من النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة تضمن بموجبها حياة كريمة لأفرادها، وفي ذات الوقت تعزز استدامة استغلال مواردها الطبيعية ومنها العقارات والخروج من بوتقة الاقتصاد الريعي وقطاع المحروقات.

¹ - عجة الجليلي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار "الأنشطة العادية وقطاع المحروقات"، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2006، ص 5.

² - دور العقار في التنمية الاقتصادية، موجود عبر الموقع الإلكتروني التالي: <https://www.blog.mubawab.com> تم الإطلاع يوم: 2021/04/26.

فتاريخيا قد شهد مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر مرحلتين متباينتين من حيث التمتع السيادي قبل الاستقلال وبعد الاستقلال أين اكتنف المرحلة الأولى من مراحل التطور غموضا وتعقيدا في السياسة المنتهجة لنظام الاستثمار العقاري ومرد ذلك سببين إما نتيجة لانعكاسات الأنظمة السابقة التي خضعت لها المعاملات العقارية في الجزائر لاسيما في فترة الحكم العثماني مرورا بنظام التقاليد وأعراف العروش والتي أرست جذورها في عمق تاريخ المجتمع الجزائري وإما نتيجة للأوضاع المزرية التي عاشتها الجزائر إبان عهد الاحتلال الفرنسي، أما المرحلة الثانية والتي عرفت فيها الجزائر استرجاع لسيادتها الوطنية حاولت الدولة في بداية الأمر -في ظل الاقتصاد الموجه- التمسك بملكيتها للعقار وتجلّى ذلك من خلال قيامها بإصدار جملة من النصوص القانونية ذات الطابع الحمائي، هذه الحماية قللت من حظوظ انتعاش الاستثمار العقاري إلا في قطاع الفلاحة من خلال تبني نظام التسيير الذاتي والثورة الزراعية وكانت معظم الاستثمارات العقارية يظفر بها القطاع العام دون الخاص إلى غاية نهاية الثمانينات أين بدأت بوادر الدولة الضابطة **Etat Régulateur** تلوح في الأفق وذلك من خلال تخليها عن النظام الاشتراكي، وتبنيها نهج اقتصاد السوق أين تنازلت الدولة عن أراضيها التابعة للأملك الوطنية الخاصة لصالح الخواص الوطنيين والأجانب قصد إنجاز مشاريع الاستثمار العقاري، غير أنّ بقاء نظام الانتعاش الدائم كأسلوب لاستغلال العقار الفلاحي ونظام الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل كأسلوب آخر لاستغلال العقار الاقتصادي، ترتب عنه آثار وخيمة وتجاوزات كبيرة في ملف حافظة العقار الموجه للاستثمار

خصوصا مع ظهور مسألة السوق العقاري الموازي وبروز أشباه المستثمرين من الانتهازيين والمتطفيلين، بالإضافة إلى إحجام واستتكاف المستثمرين الفعليين عن فرص الاستثمار العقاري في الجزائر مما أدى إلى تجميد العديد من المشاريع الاستثمارية وتعطيلها.

هذه الأوضاع وغيرها، والغير المواتية لإرساء أسس بيئة استثمار العقار دفعت المشرع إلى البحث عن إيجاد حلول جذرية لهذا الوضع المتأزم لنظام الاستثمار العقاري وهو ما ظهر جليا في تبني نظام الامتياز كنمط حصري لاستغلال العقار في محاولة منه لتعميم تطبيق النظام على العقار الفلاحي والاقتصادي معاً.

ولقد اعتمدت الدولة الجزائرية في ظل الإصلاحات الاقتصادية المتبعة العديد من السياسات بغرض تحسين مناخ الأعمال لديها وتوفير بيئة مواتية للاستثمار العقاري وذلك من خلال تشييد هيكل تنظيمي يستجيب لمتطلبات ترقية الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وكذا من خلال اتخاذ جملة من النصوص القانونية والتنظيمية تحمل في مضامينها مجموعة من الحوافز والمزايا والضمانات كان الغرض من وراءها تشجيع المستثمرين المحليين والأجانب لاستثمار أموالهم العقارية في إطار منح الامتياز.

هذا، وبالرغم من الهيئات والأجهزة الإدارية المستحدثة وبالرغم من التضخم التشريعي الهائل وبما قدمه من مزايا وتحفيزات وتسهيلات للإجراءات، إلا أن المنظومتين التشريعية وكذا المؤسساتية لازالت تشكو حقيقة من بعض العوائق والعقبات لاسيما عند تجسيدها ميدانيا وهو ما أفرز جملة من الاكراهات صار يتخبط فيها المستثمرين وكم هائل من المنازعات على المستوى القضائي، هذه الاكراهات والمنازعات باتت تحد من مستوى جاذبية المستثمرين على قطاع العقار، وبالتالي عادت جهود الدولة المبذولة لتحسين مناخ الأعمال في الجزائر

أدرج الرياح وهو ما يدفع صناع القرار في الدولة إعادة التخمين مليا لتوطيد أركان بيئة مواءمة لجذب الاستثمارات في مجال استغلال العقار تمهيدا للإقلاع الاقتصادي من جديد.
أولا: إشكالية الدراسة.

على ضوء ما تقدم، وبناء على واقع التناقضات بين النظرية والتطبيق، أمكن القيام بإجراء الطرح العلمي حول موضوع الاستثمار العقاري في الجزائر، هذا الطرح أثار إشكالية جوهرية مؤداها ما يلي:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط السياسة العامة لنظام استثمار العقار في القانون الجزائري ؟
إنّ هذه الإشكالية تتدرج تحتها جملة من التساؤلات الفرعية يستدعي منا الحال تسليط الضوء عليها ومحاولة الإجابة عليها بغرض التمكن من التحليل المعمق لنظام الاستثمار العقاري في الجزائر، وتتمثل هذه الأسئلة الفرعية في ما يلي:

- ما هو مفهوم الاستثمار العقاري ؟
- كيف سار تطور سياسة الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري ؟
- ما هي مجالات حافظة العقار الموجه للاستثمار في الجزائر ؟
- ما هي آليات تنظيم استغلال العقار الموجه للاستثمار في الجزائر ؟
- ما هي معوقات واکراهات الاستثمار العقاري في الجزائر؟ وما هي المنازعات الذي يثيرها نظام استغلال العقار؟ وما هي الجهات المختصة في ذلك ؟

ثانيا: فرضيات الدراسة.

تقوم دراسة موضوع الاستثمار العقاري في الجزائر على فرضية رئيسية كمحاولة لإجابة محتملة ومبدئية للإشكالية الرئيسية المثارة أعلاه، وتتمثل هذه الفرضية في:

أن نجاح سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر يرتبط ارتباطا وثيقا بمدى إيلاء المنظومة التشريعية (في مجال العقار والاستثمار) والمنظومة المؤسسية من الأهمية والعناية ما يفضي إلى بلورة مناخ أعمال واستثمار مواءم في الجزائر.

هذه الفرضية يمكن أن تقبع تحت مظلتها العديد من الفرضيات الفرعية، أهمها:

على الرغم من تعدد وتنوع مجالات الاستثمار العقاري، إلا أنّ هذا الاستثمار عموماً تتحكم فيه عوامل ثلاث المستثمر محلي كان أو أجنبي، عقد استغلال العقار الذي يحدد حقوق والتزامات طرفيه، وعامل الزمن، ويمكن إضافة عامل رابع وهو نوع القطاع المستثمر فيه إن كان فلاحيا أو صناعيا أو سياحيا.

منعطفات مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر متوقف مآلها على انتقال الدولة من فترة إلى فترة، ومن نظام إلى نظام فمرحلة الاقتصاد الموجه حتما يتعزز بموجبه هيمنة القطاع العام على الحقل الاقتصادي، في حين يخبو بريق هذا القطاع ويشغل مكانه القطاع الخاص في ظل مرحلة الانفتاح الاقتصادي.

ضعف بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر إنما تعود أساسا إلى جملة من المخاطر والمعوقات التي تقوض مناخ الأعمال والاستثمار في الجزائر، ولعل سوء تخصيص الموارد العقارية ضمن مجالات

الاستثمار المختلفة وسواد ظاهرة الفساد الإداري والبيروقراطي وقصور المنظومة المالية والمصرفية وعدم الاستقرار القانوني والاقتصادي تأتي في مقدمة العناصر المثبطة للاستثمار العقاري في الجزائر.

ثالثا: أهمية الدراسة.

يمثل موضوع الاستثمار العقاري واحدا من أكثر المواضيع طرحا وانشغالا في الوقت الراهن من جانب نخب من الأساتذة والباحثين على اختلاف مجالات دراساتهم سواء كموضوع ضمن مواضيع الدراسات الاقتصادية أو ضمن الدراسات القانونية، بالنظر لما لهذا من الموضوع من أهمية وأثر بالغ في:

❖ تحقيق الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي للدولة من أجل حصول جميع أفرادها على حاجاتها الكاملة في الغذاء السليم ذو النوعية الجيدة، من خلال زيادة كمية استهلاك الغذاء، وزيادة الفاعلية التنافسية للإنتاج الزراعي عن طريق استخدام أحدث التقنيات في مجال الإنتاج الزراعي، ومن خلال تذليل عقبات التي تواجه توفيره السياسية منها والاقتصادية.

❖ امتصاص شبح البطالة والحد من تفاقمها يكون بزيادة حجم المشاريع الاستثمارية بشكل عام والاستثمارات العقارية بشكل خاص، من خلال توظيف أكبر قدر ممكن من الأيدي العاملة الماهرة، وبالتالي تحسين مستوى الدخل القومي للأفراد.

❖ توفير العملات الأجنبية للدولة المستقبلية للمشاريع الاستثمارية الأجنبية في المجال العقاري سواء من خلال إقامة مشروعات يتاح انتاجها لأغراض التصدير أو تحل محل الواردات، وبالتالي تخفيف الحاجة لاستعمال العملات الأجنبية لتمويل واردات جديدة، يمكن أن تساهم في زيادة القدرة الانتاجية في الاقتصاد من خلال استخدامها في إقامة مشاريع عقارية جديدة أو توسيع المشروعات القائمة التي تمكن الاقتصاد من زيادة قدرته الانتاجية¹.

❖ فتح السوق العقاري بمصرعيه لفائدة المتعاملين الاقتصاديين بغرض الاستثمار من شأنه أن يوفر إيرادات عامة للدولة وهو ما تحققه الدولة من خلال مداخيل الضرائب والرسوم المفروضة على أرباح الشركات الأجنبية الناشطة في مجال الاستثمار العقاري.

❖ زيادة معدلات الدخل القومي، وهو ما من شأنه أن يساهم في رفع مستوى معيشة الأفراد، من خلال توفير السلع الضرورية لهم، وتقديم مختلف الخدمات وفي عديد القطاعات التي تشبع حاجاتهم وتلبي رغباتهم خاصة تلك التي يكثر الطلب عليها.

❖ إشباع رغبة الأفراد في زيادة الطلب على الإسكان، إذ يعدّ القطاع السكني من أهم القطاعات التي تحظى بأولوية ضمن السياسة الاجتماعية لأي دولة بالنظر لأهمية المسكن في حياة الأفراد ويعد الاستثمار العقاري السكني أحد المقومات الأساسية التي تساهم في عملية التنمية الاجتماعية المنشودة كقاعدة لاستقرار العائلة وصيانة الأسرة من تبعات أزمت السكن الحادة.

¹ - عدنان داود محمد العذاري، الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية والتنمية المستدامة في بعض الدول الإسلامية، ط1، ب. د. ن، 2016، ص 71.

رابعاً: أهداف الدراسة.

إنّ الغرض والهدف الرئيسي من وراء هذه الدراسة هو الوصول لمعرفة جوانب النظام العام للاستثمار العقاري وذلك من خلال الاستعانة بعدد لا يستهان به من التعريفات والآراء لأساتذة وباحثين سواء في إطار الدراسات القانونية أو الاقتصادية، ومحاولة إسقاط الإطار النظري لهذا النظام على التشريع الجزائري بدءاً من حقبة ما قبل الاستقلال إلى يومنا هذا مبرزين وبدقة سياسة الدولة في مرحلتي الاقتصاد الموجه والاقتصاد الحر، هذا فضلاً عن بحث أهم العقبات التي تقف كحجرة عثرة أمام نجاعة نظام الاستثمار العقاري في الجزائر وذلك من خلال الإحاطة بمختلف مشاكل الاستثمار في هذا المجال سواء بالنسبة لمخاطر واکراهات تشجيع المستثمر الوطني والأجنبي على مشروعات الاستثمار العقاري أو بالنسبة لمختلف النزاعات التي من الممكن أن يثيرها هذا النوع من الاستثمار وبخاصة تلك الناشئة عن عقد الامتياز كآلية لاستغلال العقارات الفلاحية والاقتصادية، دون اغفال اقتراح بعض الاجراءات والتي من شأنها العمل على تذليل هذه العقبات بما يتناسب ومواصفات مناخ الأعمال في العالم.

خامساً: دوافع اختيار الموضوع.

لعلّ وقوع اختياري على موضوع النظام القانوني للاستثمار العقاري في القانون الجزائري يرجع إلى مبررات شخصية وأخرى موضوعية، ومن أبرز المبررات الشخصية هو ميولي في مواكبة البحث العلمي ذات الطابع الاقتصادي والرغبة الملحة في دراسة القانون العقاري وقانون الاستثمار، أما المبررات الموضوعية فأبرزها تمثل في:

- ❖ اعتبار موضوع بحث النظام القانوني للاستثمار العقاري في القانون الجزائري ذو قيمة علمية نظرية وتطبيقية ممتازة.
- ❖ حداثة موضوع الاستثمار العقاري وارتباطه في الوقت الراهن ارتباطاً مباشراً بالتنمية الاقتصادية.
- ❖ المساهمة في تنوير رفوف المكتبات على مستوى الجامعات الجزائرية بمولود علمي جديد ومعاصر بالنظر لندرة المراجع المتناولة لهذا النوع من المواضيع في الجزائر.
- ❖ فتح آفاق جديدة للباحثين للقيام بإجراء كتابات علمية وبحثية بغرض استكمال ما توصل إليه البحث من نقاط ونتائج جوهرية.
- ❖ وضع رؤية مستقلة واضحة المعالم لملف العقار الموجه للاستثمار الذي صار يشكل الشغل الشاغل للسلطات العمومية العليا في البلاد بقصد دفع عجلة التنمية الاقتصادية خارج قطاع المحروقات.

سادسا: حدود الدراسة.

يعتبر موضوع الاستثمار العقاري من المواضيع الفضفاضة التي لها جوانب متعددة وأبعاد مختلفة ضمن مجالات متشعبة في الدراسات القانونية والاقتصادية، وحتى لا ننتيه في أغوار هذا الموضوع وجب علينا رسم حدود لهذه الدراسة كالتالي:

- الحدود الموضوعية: انحصر مجال البحث في موضوع الاستثمار العقاري في الجزائر من الناحية النظرية في مجالات الاستثمار في القطاعات الثلاث، قطاع العقار الفلاحي، قطاع العقار الصناعي، وقطاع العقار السياحي.

- الحدود المكانية: تمثل الجزائر الحيز المكاني لدراسة نظام الاستثمار العقاري بصفة رئيسية، مع إشارة بسيطة طبعا لتجارب بعض الدول على سبيل الاستئناس والمقارنة ليس إلا.

- الحدود الزمنية: اقتصر النطاق الزمني في الفترة ما قبل الاستقلال إلى يومنا هذا.

سابعا: صعوبات الدراسة.

عديدة هي الصعوبات والعراقيل التي اعترضت عملنا البحثي كأى أكاديمي باحث في مجال الدراسات القانونية، وأهم هته العراقيل والمطبات نذكر ما يلي:

- ندرة المراجع المتخصصة في موضوع الاستثمار العقاري من الناحية القانونية.

- قلة الدراسات السابقة لهذا الموضوع في الجزائر.

- قلة الإحصائيات المتعلقة بتطور الاستثمارات في مجال العقار بكل أنواعه.

صعوبة إجراء بعض المقابلات وتحديد المواعيد مع بعض مسؤولي المديرية التنفيذية على مستوى الولاية على غرار مدير الفلاحة، ومدير الصناعة والمناجم، وذلك بقصد تمكيننا من بعض الاحصاءات الدقيقة في مجال الدراسة.

ثامنا: المنهج المتبع.

تفرض طبيعة الموضوع الذي بين أيدينا ضرورة الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، باعتبار أن الوصف يعد ملائما لوصف ظاهرة الاستثمار العقاري ومستجداتها الحديثة وآثارها وإفرازاتها على واقع الاقتصاد الوطني، كما يتطلب استخدام التحليل في موضوع دراستنا كونه مناسباً لتحليل وتفسير جميع المعلومات والمعطيات والأحكام الواردة ضمن النصوص القانونية المرتبطة بالاستثمار والعقار ومجالاته، وعقد الامتياز وشروط وكيفيات انعقاده وآثاره... الخ.

كما استدعى الأمر كذلك توظيف المنهج التاريخي من خلال رصد لتطور مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر من الفترة ما قبل الاستقلال إلى غاية يومنا هذا وذلك من خلال دراسة كل نظام من تلك الأنظمة السابقة بقصد التعرف على مكانة الجزائر ضمن التجارب الماضية للاستفادة منها في الاستحقاقات المستقبلية.

تاسعا: الدراسات السابقة.

لقد كان للدراسات السابقة أثر كبير في توجيه هذا البحث، بحيث قمنا بالإطلاع على عدد معتبر من رسائل الدكتوراه وبعض مذكرات الماجستير سواء في مجال القانون أو الاقتصاد والتي تناولت نظام الاستثمار ونظام العقار بشكل عام غير أن موضوع نظام الاستثمار العقاري في الجزائر بهذا الطرح لم يتم التعرض له بشكل مفصل ومستقل إلا في دراسات نادرة جدا، ونذكر منها على وجه الخصوص:

- دراسة الأستاذ "موهوبي محفوظ"، بعنوان "مركز العقار من منظور قانون الاستثمار، وهي عبارة عن مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بورد وواو بجامعة أحمد بوقرة بومرداس سنة 2009/2008 والتي طرح من خلالها الأستاذ فكرة دور العقار في عملية الاستثمار مبرزاً مكانته ضمن الإطار النظري والتطبيقي ومتأولاً بنوع من التفصيل طريقة تحويل العقار بغرض الاستثمار في القانون الجزائري.
- كما نذكر أيضاً دراسة الأستاذ "كحل مخلوف" وهي عبارة عن رسالة دكتوراه موسومة بعنوان "عقد الامتياز ودوره في تطوير الاستثمار (دراسة حالة العقار الاقتصادي)" عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الحاج لخضر -باتنة 1 المنجزة سنة 2017 والتي تتطرق من خلالها الباحث إلى فكرة مدى مساهمة عقد الامتياز في تطوير الاستثمار في مجال العقار الاقتصادي مثيراً إشكالية ضمانات عقد الامتياز ومدى تكريسها في منح حماية مزدوجة لفائدة الدولة من جهة والمستثمر من جهة أخرى، متأولاً بالدراسة من أجل ذلك كل من تطور الاستثمار في العقار الاقتصادي، ومنح امتياز العقار الاقتصادي، وأخيراً ضمانات امتياز العقار الاقتصادي.
- كما تم الإطلاع أيضاً على دراسة الأستاذ "جبوري أحمد" وهي أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص تخصص قانون عقاري والتي حملت عنوان "النظام القانوني للامتياز في مجال الأملاك الوطنية العقارية -دراسة وفقاً لأحدث التعديلات" عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة البليدة 2 المنجزة سنة 2016-2017، وقد هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مختلف تطبيقات الامتياز في مجال الأملاك الوطنية العقارية سواء في مجال العقار الفلاحي أو في مجال العقار الصناعي.
- أيضاً إطلعنا على دراسة الأستاذة "فراح حورية"، وهي كذلك أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص الموسومة بعنوان "نظام الامتياز كخيار استراتيجي في مجال الاستثمار في الجزائر"، عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر 01، 2016/2017 أين ركزت هته الأطروحة على مختلف جوانب ممارسات نظام الامتياز في مجالات الاستثمار، سواء الاستثمار الفلاحي أو الصناعي أو الصناعي.

عاشرا: تقسيمات الدراسة.

على هدي ما سبق، وإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه وما تفرع عنها من أسئلة كان لزاما علينا تقسيم موضوع دراستنا عبر خطة ثنائية إلى بايين، وكل باب يتضمن فصلين، وذلك **كالتالي**:

نتناول في الباب الأول الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر، وقد قسمنا هذا الباب إلى فصلين، نتولى في الفصل الأول ماهية الاستثمار العقاري، في حين نتطرق من خلال الفصل الثاني إلى حافطة العقار الموجه للاستثمار في الجزائر.

أما الباب الثاني من هذه الدراسة فقد تعرضنا بشكل مفصل إلى أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري، وقد عرجنا في الفصل الأول للحديث عن التنظيم القانوني لاستغلال العقار الموجه للاستثمار في الجزائر أما الفصل الثاني فقد خصصناه لدراسة واقع مناخ الاستثمار العقاري في الجزائر.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تفرض حاجات الأفراد المتعددة على الدولة العمل الدائم والمستمر على جعل اقتصادها في مصاف الدول المتقدمة من أجل بلوغها أعلى مستويات الأداء والإنتاج حتى تتمكن من تلبية حاجات أفرادها، ومن جهة أخرى تشكل التنمية الاقتصادية هدفاً أسمى وغاية عظمى تسعى الدولة من خلال سياساتها الاستثمارية المنتهجة تحقيقها أين تجسد بدورها حاجات أفرادها الضرورية بصفة آلية.

ومن المعروف أن الملكية العقارية على اختلاف أصنافها وأشكالها فإنها تؤدي دوراً كبيراً في شتى مناحي الحياة الاقتصادية كونها تمثل ثروة من الثروات الأساسية التي تسعى الدولة بموجبها إلى تحقيق التنمية الاقتصادية. ويعتبر الاستثمار العقاري واحد من أكثر أشكال النشاط الاقتصادي أهمية لأنه يسهم بدور مهم في التطور الاقتصادي، وهو ركن أساسي من أركان الحياة الاقتصادية لدى دول العالم، إذ يمثل سبباً بالغ الأهمية في تحقيق أدنى درجات التطور والتنمية الاقتصادية¹.

ويشمل الاستثمار في مجال العقار العديد من القطاعات منها القطاع الفلاحي، والصناعي، والسياحي، والسكني، والتجاري، وغيرها من القطاعات المحورية اللازمة لكل تنمية اقتصادية، ونظراً لتشعب القطاعات في مجال الاستثمار العقاري، فقد قصرت الدراسة في هذه الأطروحة على ثلاث قطاعات استراتيجية في مجال الاستثمار العقاري، وهي كل من قطاع الفلاحة، والصناعة، والسياحة، وبغرض التمييز بين الاستثمارات في هذه القطاعات سنلجأ للاستثمار العقاري في قطاع الفلاحة بالعقار الفلاحي، وللاستثمار العقاري في قطاعي الصناعة والسياحة بالعقار الاقتصادي.

يعتبر قطاع الفلاحة من بين أهم القطاعات الرئيسية سواء على المستوى العالمي أو على المستوى الوطني خصوصاً في ظل تعاقب الأزمات الاقتصادية وأثارها الوخيمة على الاقتصاد العالمي وانهايار معها أسعار المواد الخام، وبالتحديد أسعار المحروقات والتي تشكل في اقتصاديات بعض الدول -على غرار الجزائر- أهم الدعائم والركائز الأساسية بالنسبة لهيكل الصادرات، هذا الانهيار سينعكس حتماً على الجانب الاجتماعي مفرزاً أزمة حقيقة أخرى أكثر حدة من سابقتها وهي أزمة الأمن الغذائي².

ولتلافي هذه الأزمة تسعى الدولة جاهدة إلى تعزيز مكانة قطاع الفلاحة ضمن سياستها الاقتصادية وذلك عن طريق إبراز دور التنظيم القانوني للاستثمار الفلاحي ولعلّ أبرز تنظيم قانوني ينبغي إيلائه من الأهمية ما يجب

¹ - شعبانة إيمان، الاستثمار في العقار الفلاحي التابع للأموال الخاصة للدولة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص، **تخصيص**: قانون عقاري - فرع توثيق - عن كلية الحقوق بجامعة الإخوة منتوري - قسنطينة، الجزائر، 2017، ص 08.

² - بوشريط حسناء، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة دكتوراه مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، عن كلية الحقوق بجامعة محمد خيضر بسكرة - الجزائر، 2017، ص 1.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

هو مسألة الوعاء العقاري كون أن إرساء تنظيم قانوني محكم وناجع للعقار الفلاحي يعد أكبر مؤشر على نجاح الاستثمار في هذا القطاع.

أما بالنسبة لقطاع الصناعة فإنه لا يقل أهمية عن قطاع الفلاحة فهو الآخر يحتل أهمية متزايدة في الاقتصاد الوطني باعتباره قاطرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، ذلك أنه ضمانا لزيادة القيمة المضافة ويساعد على تأمين الاكتفاء الذاتي وتحسين الموازين الاقتصادية ودفع عجلة التنمية الاقتصادية خاصة في الدول النامية مثل الجزائر.

وتؤثر سياسة الحكومة الاقتصادية تأثيرا كبيرا في حجم الاستثمار في قطاع الصناعة ونموه وإمكانية دخول المنشآت الجديدة في الصناعة وعددها وحجمها، ولاحقا تستطيع أن تؤثر على هيكل الصناعة ودرجة التركيز فيه، ثم التأثير على درجة المنافسة أو الإحتكار في السوق، ومن بين أهم الأدوات القانونية والسياسية التي يمكن للحكومة أن تتبعها لتشييد أسس متينة في قطاع الصناعة نجد سياسة التخصيص الصناعي، سياسة الحماية الجمركية، سياسة القروض الحكومية، سياسة خفض ضرائب الشركات الصناعية، وسياسة توفير العقار الصناعي، هذا الأخير يعتبر أهم أداة قانونية لازمة لأي مشروع صناعي ويكاد يخلو الحديث عن إرساء أسس القطاع الصناعي والاستثمار في القطاع دون الحديث عن القضاء على مشكل العقار الصناعي¹.

فمشكل العقار الصناعي عرف العديد من المحطات بالرغم من إصدار الدولة عدّة تشريعات لمعالجة المشاكل التي يتخبط فيها وإيجاد حلول مناسبة لها، إلا أنه يُعدُّ أحد الملفات الشائكة التي خيم عليها الفساد لسنوات طويلة، وذلك على الرغم من ما أُشيع بشأنه من استرجاع لمساحات مهدورة من العقار بغرض تحويلها للاستثمار في القطاع الصناعي، إلا أنّ نزيفها لم يتوقف، ليتحول بذلك إلى ملف قار ضمن كافة أجنداث اللقاءات الرسمية للسلطة التنفيذية سواء على المستوى المركزي أو حتى على المستوى المحلي².

كما يعدّ النشاط السياحي هو الآخر من بين أهم قطاعات الاستثمار العقاري، فالاستثمار السياحي في الوقت الراهن بات من أبرز سمات العصر إذ أضحت يفرض على الدولة تطوير من استراتيجياتها وخططها لتناسب مع المعطيات الاقتصادية العالمية وذلك بضح قيم حقيقية داخل نظامها الاقتصادي لتدعم بموجبه التوازنات الكلية وترقى به إلى أعلى معدلات النمو الاقتصادي، ويفرض تبني سياسة واستراتيجية واضحة المعالم في القطاع السياحي من خلال صياغة النصوص القانونية والتنظيمية لتشجيع الاستثمار في القطاع كالتسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية والجبائية مع ضرورة إيلاء مزيد من الاهتمام لمسألة توفير العقار كعامل مهم ورئيسي ومن بين أهم المتطلبات لإنجاز عمليات الاستثمار السياحي، ومساعدة على جلب رؤوس الأموال

¹ - النور، أهمية قطاع الصناعة في الاقتصاد الوطني، موجود عبر الموقع الإلكتروني التالي: <https://alnnour.com> تاريخ الإطلاع يوم: 2020/12/12.

² - توزيع العقار الصناعي مستقبلا، موجود عبر الموقع الإلكتروني التالي: <https://www.echoroukonline.com> تاريخ الإطلاع يوم: 2020/12/12.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

واستقرار المستثمرين، والحديث عن الاستثمار العقاري يعني بالضرورة الحديث عن الاستثمار في القطاع السياحي¹.

وعلى هذا الأساس، وبغية إبراز وسبر أغوار نظام الاستثمار العقاري في الجزائر، يقتضي منّا الأمر في أول وهلة، ضرورة التعرض لماهية الاستثمار العقاري من خلال (الفصل الأول)، ولإيضاح أكثر لهذا النظام كان لزاماً علينا تحديد حافظة العقار الموجه للاستثمار في الجزائر من خلال (الفصل الثاني).

الفصل الأول: ماهية الاستثمار العقاري.

لقد اكتسب موضوع الاستثمار عموماً والاستثمار العقاري خصوصاً، لاسيّما مع مطلع الألفية الجديدة أهمية كبيرة واحتواءً بالغاً منقطع النظير من جانب غالبية الفقهاء سواء من جانب رجال القانون أو رجال الاقتصاد على حدٍ سواء.

فيعدُّ الاستثمار في العقارات حسب غالبية هؤلاء الفقهاء مهما اختلفت أفكارهم وتعددت معادنها ومشاربهم أنه من بين أبرز أدوات الاستثمار المتاحة في الوقت الراهن نظراً لتلك الخصوصية والامتياز التي يتمتع بها، وبالنظر للمزايا التي يحظى بها على عدّة أنواعها، فهذا النوع من الاستثمار يمكن مشاهدته على حقيقته من خلال إقبال مجموعة كبيرة من المستثمرين الخبراء في مجال العقار على الاستثمار في قطاعات استراتيجية متعددة ويفسر ذلك كون أن مجال الاستثمار في العقارات واحداً من أكبر المجالات الحيوية الأكثر انتشاراً وشيوعاً في العالم². وعلى الرغم من اعتبار أن هذا المجال يحتاج إلى رأسمال كبير لأجل الاستثمار إلا أنه يعدُّ من الاستثمارات المربحة، إذ يأتي الاستثمار في العقارات بالمرتبة الثانية من بين أدوات الاستثمار الأخرى وهذا كون أن العقارات متاحة بشكل واسع للمستثمرين إضافة إلى الخصائص والميزات التي يمتاز بها الاستثمار في العقار، وفي هذا المضمار يمكن أن نبرز أهم خصائص الاستثمار العقاري كما يراها أغلب خبراء العالم في كونه³:

¹ - محمد حميش، العقار السياحي في الجزائر والمنازعات الإدارية المرتبطة به، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الرابع ديسمبر 2019، ص 124.

² - Real Estate is one of largest and most pervasive industries in the contry and we are exposed to the busniess of Real Estate every day, the homes and apartments in which we live, the offices and factories in which we work the stores we shop in the hospitals in which are children are born, even the nursing homes in which some will spend their remaining years are part of the real estate investment landscape. This vast landscape of real estate investment takes many forms, large institutional investors such as pension plans and insurance companies own vast portfolios of real estate holdings, Private individuals also own large and small portfolios of real estate, in fact, about two-thirds of all American households on their homes, which in many ways is a real estate investment. David Sirota, Essentials of real estate investment, Dearborn real estate, 2004, p xi.

³ - دريد كامل آل شبيب، إدارة الاستثمارات، تحليل الاستثمارات، الأسواق المالية، المحافظ الاستثمارية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص 42.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- يتسم الاستثمار العقاري بارتفاع درجة الأمان في أعلى مستوياته على الأموال المستثمرة حيث يتم حياة وتملك الأصل العقاري من خلال تسجيله وشهره في الجهات المختصة وبالتالي يوفر للمستثمر الحرية الكاملة للتصرف فيه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يخلو الاستثمار العقاري من عنصر مخاطرة فقدان رؤوس الأموال العقارية كون أن عالم الاستثمار في العقارات لا يتأثر بشكل كبير بالأجواء الاقتصادية أو السياسية للدول، بحيث تعتبر العقارات من الأصول الثابتة¹.
- يتمتع الاستثمار العقاري بارتفاع حجم الامتيازات فمن أجل تشجيع الاستثمار في العقارات تمنح أكثر دول العالم مزايا وإعفاءات ضريبية للمستثمرين في قطاع العقارات.
- يمكن الحصول على عوائد مرتفعة نسبيا نتيجة الاستثمار في العقار، إذ يتم الاستفادة من مزايا المتاجرة بالملكية العقارية خصوصا إذا كان الاستثمار مبني على دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية وحسن التنبؤ بحيث يمكن الحصول على إيراد جاري وكذلك ربح رأسمالي سواء أكان العقار حضريا (سكنيا) أو فلاحيا أو اقتصاديا وحتى بالنسبة للاستثمار الفردي في العقار².
- لا يتمتع السوق العقاري بالمرونة نتيجة لعدم توفر السوق الثانوي أو الموازي له، وبالتالي يتميز السوق العقاري بالارتفاع النسبي في السيولة وارتفاع تكاليف عملية البيع والشراء خاصة إذا لم يتمتع بالإعفاءات الضريبية.

في هذا المقام، وانطلاقا من جملة هذه الخصائص أين تبدو من خلالها محاسن موضوع الاستثمار العقاري بارزة الملامح وواضحة المعالم، وبناءا عليه سنحاول في المبحث الأول من هذا الفصل التعرض إلى مفهوم الاستثمار العقاري، لنتم في المبحث الثاني من هذا الفصل لدراسة سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر.

المبحث الأول: مفهوم الاستثمار العقاري.

يعدُّ الاستثمار العقاري من بين أهم مجالات الاستثمار في العصر الحديث إن لم يكن أبرزها على وجه الخصوص نظرا لحاجة الإنسان الملحة لضروريات الحياة الأساسية على غرار السكن والغذاء والصناعة

¹- ما هو الاستثمار العقاري، موجود عبر الموقع الإلكتروني التالي: [https:// www.mawdo3at.com](https://www.mawdo3at.com) تم الاطلاع يوم 2021/04/17.

²- «Highest and best use, is a basic concept of Real Estate, in a legal sense, it's the use of a property that makes it the most valuable to a buyer or to the markert, in a business sense, it means one single use will result in maximum profitability through the best and most efficient use of the property all the principles previously described are based on this premise of course many variables can effect the highest and best use of a property so it does not remain constant over time zoning can change the use of property the path of progress can alter the value of a property which often happens with agricultural land financially speaking agriculture acreage does not have the best and highest use but when it is bought because it is in the path of progress suddenly it has that best and highest use because of developemen possibilities.» Steven D.Fisher, the Real Estate investor's handbook: the complete guide for the individual investor, 2006, p 144.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

والسياحة ولكثرة الاستخدامات الأخرى المتنوعة للعقار، ونظرا لكونه يعدُّ من أمن أنواع الاستثمارات لعدم تعرض رأس المال للهلاك أو ضياعه بالكلية ولوجود نسبة ضمان عالية للمخاطر فيه، فضلا عن وجود نسبة عالية من الربحية تزداد دوما مع مرور السنين علاوة على أن رأس المال فيه غالبا لا يتأثر بانخفاض الأسعار إلا في قليل وعند حدوث الأزمات بعينها¹ كالأزمة المالية العالمية لسنة 2008².

وبغية الإلمام أكثر بمفهوم الاستثمار العقاري كان لزاما علينا التطرق إلى تعريف الاستثمار العقاري وأهميته في المطلب الأول، ثم نتعرض إلى الأسس القانونية لانتقال العقار بغرض الاستثمار في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الاستثمار العقاري وأهميته.

لقد تطور ملف الاستثمار العقاري في الآونة الأخيرة لا سيما في العقدين الأخيرين تطورا تدريجيا فبات يحظى باهتماما بالغا سواء من الجانب الأكاديمي من خلال اضطلاع عديد الدارسين والباحثين ورجال القانون على بيئة الاستثمار العقاري من جميع نواحيها، أو من الجانب الميداني حيث أصبح استغلال قطاع العقار يشكل لدى الدولة عاملا مربحا ومحركا أساسيا من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية الاقتصادية، لذلك نجد تنامي حدة المنافسة قوية جدا بين مختلف الدول لتوفير البيئة الملائمة لاستقطاب أكبر قدر ممكن من المستثمرين في القطاع العقاري.

ومن خلال ما سبق سينصب كلامنا في بادئ الأمر على تعريف الاستثمار العقاري (الفرع الأول)، ثم نرجع بعد ذلك إلى بيان أهمية الاستثمار العقاري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الاستثمار العقاري.

تكاد تخلو المراجع التي اطلعنا عليها في الاستثمار بوجه عام أو في الاستثمار العقاري بوجه خاص من تعريف دقيق لمدلول الاستثمار العقاري، لذلك فلا يمكننا الإلمام بمضمون موضوع الاستثمار العقاري بوجه عام دون تحديد لمدلولاته وتفصيل لمشتملاته، لذلك كان لابد في البداية أن نحدد مدلول الاستثمار (الفقرة الأولى)، ثم نحاول بعد ذلك التعرض إلى بيان مدلول العقار (الفقرة الثانية)، لنصل في آخر المطاف إلى معرفة مدلول

¹ - محمد ندا لبد، الاستثمار العقاري ودوره في حدوث الأزمة المالية العالمية - دراسة فقهية اقتصادية مقارنة - الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، 2013، ص 95.

² - يعود أصل الأزمة المالية العالمية كما يراها العديد من الخبراء والمراقبين أنها كانت نتيجة طبيعية لتفاعلات الوضع الاقتصادي الكلي الذي يعاني في الولايات المتحدة الأمريكية من مشاكل خطيرة، في مقدمتها عجز الميزانية واختلال ميزان المدفوعات، وتفاقم المديونية الخاصة والعامة، إضافة إلى الارتفاع المستمر لمؤشرات البطالة والتضخم والفقر فالأزمة صنعت في أمريكا على أكثر من نحو، فقد صدرت أمريكا رهنها العقاري السام لمختلف الاقتصاديات العالمية في هيئة أوراق مالية مدعومة بالأصول، كما صدرت فلسفة السوق الحرة التي ألغت التنظيمات وكانت فلسفة غير سليمة، كما صدرت ثقافة عدم المسؤولية التي شجعت على انتشار الحيل المحاسبية التي أدت دورا مهما في هذا الانهيار، وأخيرا صدرت أمريكا انكماشها الاقتصادي نتيجة لتعامل المؤسسات المالية الأمريكية بأدوات وهمية وتحابيلها على النظام البنكي فضخمت حجم أصولها في الأسواق، فقد لجأت هذه البنوك ومن حذا حذوها في العالم إلى استخدام أدوات مالية تتسبب في لحظة ببقاعة اقتصادية وعمدت إلى تمويل القطاع العقاري بديون هائلة زادت قيمة أصوله بصورة وهمية، وقد أدى ذلك إلى قيمة الأصول العقارية في اقتصاديات الدول الغربية إلى 70 بالمائة وأغرت هذه الظاهرة بنوك عالمية كبرى وصناديق استثمار، فدخلت سوق القروض العقارية في أمريكا وهو ما أدى إلى زيادة نسبة المخاطرة، وعليه حذر المحللون من الخسائر الجسيمة التي ستلحق بالدولار جراء متاعب الوضع المالي الأمريكي. نقلنا عن وليد ببيبي، آليات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل الأزمة المالية الحالية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ف العلوم الاقتصادية عن جامعة بسكرة- الجزائر- 2014/2015 ص 73-74 .

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الاستثمار العقاري (الفقرة الثالثة)، وذلك من أجل تكوين مرجعية معرفية ضخمة ورصيد معلوماتي هائل حول موضوع الاستثمار العقاري.

الفقرة الأولى: مدلول الاستثمار.

تتعدد التعريفات التي احتوت مفهوم الاستثمار لهذا يستلزم تعريفه في اللغة والاصطلاح أولاً، ثم في القانون والفقه ثانياً.

أولاً: تعريف الاستثمار في اللغة والاصطلاح.

نتطرق بداية لتعريف الاستثمار من الجانب اللغوي، ثم نقوم بتعريفه من الجانب الاصطلاحي.

1- التعريف اللغوي للاستثمار.

جاء في لسان العرب: ثَمَرَ ماله نماء، يقال ثَمَرَ اللهُ مالَكَ أي كَثَرَهُ، وأَثَمَرَ الرَّجُلُ كَثْرَ مَالِهِ¹. وجاء في تاج العروس: ثَمُرُ النَّبَاتِ تَتَمِيرًا نَفْضَ نَوْرِهِ وَعَقْدَ ثَمَرِهِ، وَيُقَالُ شَجَرٌ ثَامِرٌ، وَثَمَرَ الرَّجُلُ أَي كَثَرَ مَالَهُ، وَقَدْ ثَمَرَ مَالَهُ يَثْمُرُ كَثْرًا، وَقَوْمٌ مَثْمُرُونَ كَثِيرُوا الْمَالَ، وَمَنْ الْمَجَازُ ثَمَرَ الرَّجُلُ مَالَهُ تَتَمِيرًا نَمَاهُ وَكَثْرَهُ، وَالثَّمَرُ: أَنْوَاعُ الْمَالِ الْمَثْمُرِ الْمُسْتَفَادِ²، وجاء في المعجم الوسيط ثمر الشجر أي ظهر ثمره، وأثمر الشيء أتى بنتيجته واستثمر المال³.

وجاء الاستثمار على وزن استفعال، أي طلب الثمر، حيث إن السين والتاء تدل على الطلب، وعلى ذلك فإن استثمار المال يقصد به طلب الثمر منه، مثل طلب الثمر من الشجر، والاستثمار هو في الحقيقة طلب الحصول على الربح.

ثم إن لفظي الاستثمار والتثمير لا يقتصران في المدلول اللغوي على الأموال فقط بل يشملان كل شيء له نفع وثمر⁴، كالإنسان والحيوان والنبات حيث يشمل المدلول اللغوي كل أنواع المال المثمر المستفاد. ويستعمل الفقهاء السابقون غالباً لفظ "الاستثمار" في مدوناتهم بمعناه اللغوي الحقيقي، ومن ذلك قول ابن تيمية بأن: "...الأصلان اكراء الشجر للاستثمار يجري مجرى اكراء الأرض للاستزراع واستئجار الظئر للرضاع..."، ولا يستعملونه بالمعنى الدارج في هذا العصر، وهو تنمية المال وتكثيره، ولكنهم لا يستعملون في ذلك كلمة "التثمير" و"التنمية".

وقد ورد ذكر لفظ ثمر ومشتقاتها في القرآن الكريم في مواضع مختلفة مما يدل على مدى اهتمام الإسلام به، ومن ذلك قول الله تعالى: "أنظروا إلى ثمره إذا أثمر وينعه إن في ذلكم لآيات لقوم يؤمنون". (الأنعام: 99). ويستنبط من معنى هذه الآية الكريمة أن لفظ الاستثمار يعني المال المستثمر، ومن ذلك أيضاً قول الله عز وجل: "وكان له ثمر فقال لصاحبه وهو يحاوره أنا أكثر منك مالا وأعز نفراً". (الكهف: 34).

¹ - ابن منظور، لسان العرب، الناشر دار صادر، دار بيروت، بيروت 1388 هـ، فصل الثاء من حرف الراء، مادة ثمر.

² - محمد مرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، دار مكتبة الحياة، بيروت، فصل الثاء من باب الراء، مادة ثمر.

³ - مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، دار إحياء التراث العربي، بيروت، فصل الثاء، مادة ثمر.

⁴ - شوقي احمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة الرسالة بيروت، الطبعة الأولى 1404 هـ، 87.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ويفهم مما سبق أنّ لفظ ثمر في القرآن الكريم يعني التكثير والزيادة والنماء والنتاج وثمره المال المستثمر سواء كان ذلك في تجارة، أم زراعة، أم صناعة، وهنا تطابق المعنى في اللغة وفي القرآن الكريم¹.

2- التعريف الاصطلاحي للاستثمار.

الاستثمار مصطلح حديث لم يرد في كتب الفقهاء القدامى إلا نادرا لأنهم كانوا يعبرون عن الاستثمار المعروف اليوم بألفاظ وعبارات أخرى مثل التنمية، المتاجرة، ولذلك لا يوجد تعريف له في كتب الفقه القديمة، وقد عرّفه الاقتصاديون بعدة تعريفات متقاربة تحمل المعنى نفسه تقريبا وهو: التوظيف للمال والجهد في نشاط اقتصادي مقيد الهدف منه الحصول على الأرباح أو النفع².

وقد عرّفه بعض المعاصرين بتعريفات منها:

"توظيف المسلم لماله أو جهده في نشاط اقتصادي مشروع، بهدف الحصول على نفع يعود عليه أو على غيره في الحال أو المال"³.

وفي تعريف آخر: "فاستثمار المال إذا يعني: طلب ثمر المال الذي هو نماءه وزيادته"، وبالتالي فهو يشمل الطرق المشروعة لزيادة المال وتنميته من تجارة ومضاربة ومراوحة ومزارعة وسلم واستصناع وغيرها من الطرق قديمة كانت أو حديثة⁴.

ويعتبر فقهاء المالكية من أوائل من عرّف الاستثمار تعريفا ينسجم مع العصر الحاضر حسب ما يظهر من كتبهم، فقد عرّفوا الاستثمار بأنه ربح وغلة وفائدة.

فأما الربح عندهم: فهو الزيادة الحاصلة في التجارة أي الزيادة الحاصلة في رأس المال نتيجة تقلب المال من حال إلى حال في عمليات التبادل المختلفة.

وأما الغلة: فقد عرّفوا بها ما يتجدد من السلع التجارية بلا بيع رقابها كثمر الأشجار والصوف واللبن المتجددين من الأنعام المشتراة لأغراض التجارة قبل بيع رقابها وكذا أجرة الدار والأرض وسائر عروض التجارة وكذا زيادة المبيع في ذاته إذا اشتراه لتجارة بعشرين مثلا ثم كبر ونما فباعه بعد ذلك بخمسين.

ويذهب سائر الفقهاء إلى أن الغلة مطلق الدخل الذي يحصل من ربح الأرض أو أجزتها أو أجرة الدار والسيارة أو أية عين استعمالية ينتفع بها مع بقاء عينها.

وأما الفائدة عند المالكية، فتطلق على كل نماء أو زيادة في غير عروض التجارة، مثلا ما استقاده المرء بطريق الميراث أو العطية ومازاد عن ثمن عروض القنية -وهي السلع التي يتخذها الإنسان لنفسه لا للإيجار بها- إذا

¹- أدهم إبراهيم جلال الدين، علم الاستثمار الإسلامي، مركز الكتاب للنشر، ط1، القاهرة، 2018، ص 99.

²- عماد عبد الرحمن بركة، قضايا ومشكلات في المصارف الإسلامية وحلول مقترحة، ط1، دار النفائس للنشر والتوزيع، 2015، ص 71.

³- حماد، حمزة عبد الكريم، مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية، عمان: دار النفائس، ط1، 1428 هـ 2008 م، ص40

⁴- محمد معلم احمد، الاستثمار و حمايته الجنائية "دراسة تأصيلية تطبيقية على جمهورية جيبوتي"، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 1432 هـ - 2011، ص 10.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

باعها المشتري بزيادة عليه وكذا ما تولد عن المواشي والإيجار من صوف ولين أو ثمره، إذا كانت أصولها مشتركة للاقتناء لا للتجارة.

وخلاصة القول، فإن الاستثمار شرعا هو إحداث النماء في الأموال مثلية كانت أو قيمة بطريق مشروع¹.
ثانيا: تعريف الاستثمار في القانون والفقهاء .

نتناول بداية تعريف الاستثمار في القانون، ثم نعرض لتعريفه بعد ذلك من الناحية الفقهية.
1- **التعريف القانوني للاستثمار.**

للاستثمار في القانون العديد من التعريفات، وعلى ذلك سنتعرض لتعريفه في إطار الاتفاقيات والمنظمات الدولية، ثم نتعرض بعد ذلك لتعريفه في إطار القوانين الداخلية، وذلك **كالتالي**:
أ- **تعريف الاستثمار في إطار الاتفاقيات والمنظمات الدولية.**

نعرف الاستثمار في إطار الاتفاقيات الدولية، والمنظمات الدولية على النحو **التالي**:
➤ **تعريف الاستثمار في إطار الاتفاقيات الدولية.**

لم تتضمن قواعد القانون الدولي العرفية وأحكام المحاكم الدولية تعريفا للاستثمار فلم تعرفه محكمة العدل الدولية على الرغم من وروده أكثر من مرة في الكثير من أحكامها، وفي ظل خلو القواعد العرفية الدولية وأحكام المحاكم الدولية من تعريف للاستثمار، حاولت اتفاقيات الاستثمار تكملة هذا النقص بوصفها مصدرا من مصادر الأصلية للقانون الدولي، وعلى الرغم من ذلك فقد اختلفت في تعريفها للاستثمار بين اتفاقيات حاولت إيجاد تعريف جامع مانع لهذا المفهوم، وأخرى ذهبت إلى التوسع في مفهوم الاستثمار².
ففي إطار الاتفاقيات الدولية الشاملة، والتي نذكر **أهمها**:

- **اتفاقية واشنطن في 18 مارس 1965**³، والتي بموجبها تم إنشاء المركز الدولي لحل النزاعات بين الدول ورعايا الدول الأخرى في مجال الاستثمار (CIRDI) وعلى الرغم من ذلك فإنها لم تعرض هذه الاتفاقية إلى بيان مفهوم للاستثمار ولعل السبب في ذلك يرجع إلى سعيها وراء إضفاء المرونة على المفهوم قصد توسيع دائرة النص ليشمل أنواع عدة من الاستثمارات التي تنظمها أحكام تعاقدية متعددة فيتوسع اختصاص المركز تبعا لذلك، وعليه تركت هذه الاتفاقية التعريف لمحاكم التحكيم⁴، الأمر الذي أعطى هيئات التحكيم في المركز الحرية في نظر منازعات مختلفة كمنازعات عقود الإنشاءات والامتيازات والمنازعات المتعلقة بالصناعة وغيرها...⁵.

¹ - حسني عبد السميع، استثمار الأموال في الشريعة الإسلامية، مصر العربية للنشر والتوزيع، ط1، 2011، ص 17- 18.

² - عقيل كريم زغير، المسؤولية الدنية للمستثمر الأجنبي -دراسة مقارنة-، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2015، ص 26.

³ - الجزائر وقعت وصادقت على لاتفاقية بالمرسوم الرئاسي رقم 95-346 المؤرخ في 1995/10/30 المتضمن المصادقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى والموقعة في 1965/03/18 بواشنطن، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 66، لسنة 1995.

⁴ - قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية-التحكيم التجاري الدولي-ضمان الاستثمار، دار هوم، الجزائر، ط2، 2006، ص15.

⁵ - عقيل كريم زغير، المرجع السابق، ص 27.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- معاهدة سيول في 10/10/1985، هذه المعاهدة أنشأت الوكالة الدولية لضمان الاستثمار من خلال نص المادة الأولى (01) ومن خلال نص المادة (12) يتضح أن الاستثمار يشمل:
 - (أ) الاستثمارات الصالحة لضمان حقوق الملكية والقروض المتوسطة أو الطويلة الأجل التي يقدمها أو يضمها المشاركون في ملكية المشروع المعني، وما يحدده مجلس الإدارة من صور الاستثمار المباشر.
 - (ب) يجوز لمجلس الإدارة بالأغلبية الخاصة أن يضفي الصلاحية لضمان على أية أنواع أخرى من الاستثمارات المتوسطة أو طويلة الأجل، إلا أنه لا يجوز ضمان قروض -خلاف القروض المنصوص عليها في الفقرة (أ) أعلاه- إلا إذا ارتبطت باستثمار محدد ضمنته الوكالة أو أزمعت ضمانه.
 - (ت) تقتصر الضمانات على الاستثمارات التي يبدأ تنفيذها بعد تسجيل الوكالة لطلب الضمان...¹.
- يرى بعض المحللين أن هته المرونة التي اعتمدها الاتفاقية قد تهدد بتعريف العملية الاستثمارية من خلال صعوبة التمييز بين الاستثمارات الثلاثة سابقة الذكر ويزداد الإشكال حدة في النوع الثالث في حالة عدم وضوح ضوابط هذا الاختصاص.
- أمّا في إطار الاتفاقيات الدولية الجهوية، وهي تلك التي تنتمي إلى منطقة واحدة، أو الجامعة بين دول تنتمي إلى مناطق مختلفة ومنها بالخصوص:

- اتفاقية التعاون الاقتصادي والتنمية وكذا المجموعة الأوروبية، هذه الأخيرة من خلال التعلية رقم 361-88 المؤرخة في 24-06-1988 لاسيما المادة 73 فقرة (2) و(8) والتي لم تعرف الاستثمار بدقة بل عدت بعض العمليات التي تعتبرها استثمارا مباشرا، والتي أقرت بضرورة توافر العناصر التالية:

- أن يكون المستثمر قادرا على التأثير في تسيير الشركة.
 - أن يكون العطاء من رأس المال.
 - أن تكون العلاقة بين المستثمر والشركة ممارسة نشاطا اقتصاديا.²
- اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب، والتي تضمنت على أنّ الاستثمار هو استخدام لرأس المال في أحد المجالات المسموح بها، في بلدان اتحاد المغرب العربي، وعلى الرغم من مبادرتها بتعريف الاستثمار إلا أنّها ضيققت من مفهومه من خلال تضمينها لشرط استخدام رأس مال في المجالات المسموح بها فقط دون غيرها داخل دول الإتحاد المعني.³

¹- أنظر المادة (12) من المرسوم الرئاسي رقم 95-345 المؤرخ في 30/10/1985 يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، ج.ر.ج.ج العدد رقم 66 لسنة 1985.

²- بوجلطي عز الدين، النظام القانوني للاستثمار في قطاع الطاقة "في الجزائر" والمتغيرات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، الجزائر، 2015-2016، 14-15.

³- تقرير الاستثمار الأجنبي المباشر، أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، التعريف والمدى، 2000.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- هذا وقد جاء تعريف اصطلاح "الاستثمارات" أو "المال المستثمر" في هذه الاتفاقية، كافة أنواع الأصول المستثمرة والتي تتعلق بالأنشطة الاقتصادية، ويقوم بها مستثمر تابع لإحدى الدول العربية المتعاقدة الأخرى، ويشمل على وجه الخصوص، وليس على سبيل الحصر، مايلي¹:
- الأموال المنقولة وغير المنقولة، وكذلك أية حقوق عينية أخرى مثل الرهونات و ضمان الدين وامتيازات الدين وكافة الحقوق المماثلة.
- الحصص والأسهم والسندات الخاصة بالشركات أو أي شكل من أشكال المشاركة فيها.
- المطالبات بأموال أو أي أداء له قيمة مالية ومتعلق باستثمار.
- حقوق الملكية الفكرية وتتضمن حقوق النشر والعلامات التجارية وبراءات الاختراع.
- أي حق من الحقوق يمنح بموجب عقد أو قانون، وكذلك أية ترخيصات أو أذون نافذة وفقا للقانون أو الاتفاقيات الخاصة والتي تتضمن الامتيازات المتعلقة بحقوق البحث والاستخراج أو الاستزراع أو الكشف عن المصادر الطبيعية ولا يؤثر أي تغيير يطرأ على شكل الأصول المستثمرة على تصنيفها كاستثمارات شريطة ألا يخالف هذا التغيير الموافقات الممنوحة إن وجدت على الأصول المستثمرة أصلا.
- وهذا المنحى في تعريف الاستثمار سار عليه مشروع اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة بين العراق والجزائر لسنة 1999².

وبوجه عام يمكن القول، أن تعريف الاستثمار في الاتفاقيات الدولية بالتوسيع أو التضييق فإن مفهومه واحد إذ يرجع بالأساس كون أن هذا المصطلح يمكن اعتباره مصطلحا قانونيا ذو غاية معينة لمقابلة بعض الأهداف الاقتصادية والسياسية لأطراف الاتفاقية، وهو بهذه الصفة ليس مرادفا لكلمة "استثمار" المستخدمة في الأدبيات الأخرى أو المصطلحات الاقتصادية الأخرى المشابهة له.

➤ تعريف الاستثمار في المنظمات الدولية:

لقد تعددت التعريفات التي تضمنتها المنظمات الدولية، والتي نذكر أهمها كالتالي:

- أمّا بالنسبة لتعريف منظمة التجارة العالمية: ف جاء تعريفها للاستثمار بأنه: "ذلك الاستثمار الذي يحدث عندما يمتلك مستثمر مقيم في البلد (البلد الأم) أصلا إنتاجيا في بلد آخر (البلد المضيف) بقصد إدارته"³.
- أمّا تعريف صندوق النقد الدولي للاستثمار فقد جاء كالتالي: "الاستثمار الذي يتم الحصول من خلاله على مصلحة مستمرة في إطار مشروع اقتصادي خلاف اقتصاد المستثمر الذي يستهدف الحصول على الحث في القيام بدور فعال في إدارة المشروع"⁴.

¹ - عقيل كريم زغير، المرجع السابق، ص 28.

² - أنظر فقرة (2) من مشروع الاتفاقية لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة بين العراق والجزائر لسنة 1999.

³ - غسان عبيد محمد المعموري، عقد الاستثمار الأجنبي للعقار - دراسة مقارنة - منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2015، ص 31.

⁴ - عبد السلام أبو قحف، اقتصاديات الاستثمار الدولي، المكتب العربي الحديث، القاهرة، ط1، 1991، ص 19.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- أو أنه كما عرّفه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD بأنه: "عملية توظيف من قبل مستثمر فردا كان أو شركة أو مؤسسة لأموال أجنبية غير وطنية في موجودات رأسمالية ثابتة في دول مضيفة معينة وينطوي على علاقة طويلة الأجل تعكس منفعة لمستثمر أجنبي يكون له الحق في إدارة موجوداته والرقابة عليها من بلده أو بلد الإقامة الذي هو فيه"¹.

يتضح من التعريفات أعلاه أنها قد ركزت على جانبي الإدارة والمصلحة التي يستهدفها المستثمر من خلال مشروعه الاستثماري في الدولة المضيفة للاستثمار ومحاولة منح المستثمر الحق في إدارة المشروع بشكل مباشر وهذا الحق قد يناله من خلال مساهمته في رأس مال المشروع أو من خلال الاتفاق مع المستثمر لديه وتبعاً لموضوع الاستثمار الذي قد يكون في مشروع يستلزم تكنولوجيا وتقنيات عالية لا يقوى المستثمر لديه على الحصول عليها دون الموافقة على منح المستثمر جانب الإدارة كما في عقود التشغيل والتشييد والاستغلال أو عقود التأجير التمويلي.²

ب- تعريف الاستثمار في القوانين الداخلية:

إنّ قوانين الاستثمار في الدول العربية عموماً هي قوانين حديثة نوعاً ما مقارنة بالقوانين الأخرى المتخذة في كبريات الدول المتقدمة في العالم، ولعل السبب في ذلك هو أنّ هذه الدول لم تدرك أهمية الاستثمار ودوره الفعال في تطوير وتحريك التنمية الاقتصادية والاجتماعية في ظل النظام الاقتصادي العالمي الجديد إلا منذ سنوات قليلة، فظهرت الحاجة إلى تنظيمه على وفق أطر قانونية مشجعة.³

وعلى الرغم من أن الجزائر كانت من بين أبرز الدول التي بادرت بإصدار أول قانون لها في مجال الاستثمار مباشرة عقب استقلالها -وسنعرض إلى هذه المسائل بالتفصيل عند حديثنا عن سياسة الاستثمار في المجال موضوع الدراسة في المبحث الثاني من هذا الفصل- إلا أنّه يبقى التعريف لمصطلح الاستثمار المدرج في القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار المؤرخ في 2016/08/03⁴ والقانون رقم 18-22 المؤرخ في 2022/07/24 يتعلق بالاستثمار⁵ وهو الأبرز والأدق عن بقية التعريفات الواردة في باقي التشريعات الأخرى للاستثمار.

حيث أسهب المشرع الجزائري في مفهوم الاستثمار عندما عرفه في القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار وبالضبط في المادة (02) التي جاء فيها: "يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون ما يأتي:

- اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات إنتاج و/أو إعادة التأهيل.
- المساهمات في رأسمال الشركة".

¹ - عدنان داود محمد العذاري، الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية والتنمية المستدامة في بعض الدول الإسلامية، بدون دار نشر، 2016، ص 56.

² - غسان عبيد محمد المعموري، مرجع سابق، ص، 31.

³ - رنا محمد راضي، دور الإدارة في منح الإجازة الاستثمارية وإلغائها -دراسة قانونية مقارنة- ط1، المركز الوطني للإصدارات القانونية، 2016، ص 23.

⁴ - القانون رقم 16-09 المؤرخ في 2016/08/03 المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 46 المؤرخة في 2016/08/03.

⁵ - القانون رقم 22-18 المؤرخ في 2022/07/24 يتعلق بالاستثمار، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 50 المؤرخة في 2022/07/28.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ومما سبق يمكن استخلاص في هذا الشأن تحديد المشرع الجزائري لبنيين كأساس لمفهوم الاستثمار والتي نوجزهم كما يلي:

➤ **البند الأول:** اقتناء أصول تتدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات إنتاج و/أو إعادة التأهيل.

يرمي هذا الشكل من الاستثمار إلى زيادة المخزون الوطني لرأس المال والإنتاج وهو الشكل الأكثر كمالا للاستثمار في حال ما ولد رأسمال وإنتاج جديدين، والهدف منه إنشاء مؤسسة جديدة برأسمال وطني أو أجنبي ويدخل استثمار توسيع القدرات، رأسمال قديم يضاف إليه رأسمال جديد من أجل الحصول على زيادة في الإنتاج تضاف إلى الإنتاج الموجود من أجل التوسيع في القدرات الإنتاجية للمؤسسة¹، أما إعادة التأهيل فالمراد بها استرجاع المؤسسة لنشاطها المعتاد بعدما كانت تعاني من عوائق تسييرية وتنظيمية لو واصلت في هذا السياق لكان مصيرها الإفلاس أو الغلق²، لذلك فهي تتدرج في التطبيق في مفهوم هذا الاستثمار وبالتالي يمكنها الاستفادة من مزايا هذا النظام.

➤ **البند الثاني:** المساهمة في رأسمال الشركة.

بالعودة إلى الفقرة الثانية من المادة (02) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 نجدها قد نصت على هذا النوع من الاستثمار، وذلك عندما يتعلق الأمر بالاستثمار في الأوراق المالية في شكل حصص أو مساهمات عينية أو نقدية³، عندما يلتزم المساهم بتقديمها إلى شركة على سبيل التملك أو الانتفاع⁴. أما في ظل قانون الاستثمار الجديد رقم 22-18 المؤرخ في 24/07/2022 فيقصد بالاستثمارات المنجزة في مفهوم هذا القانون بـ:

- اقتناء أصول مادية أو غير مادية التي تتدرج مباشرة ضمن نشاطات انتاج السلع والخدمات في إطار إنشاء أنشطة جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة تأهيل أدوات الإنتاج.
- المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل حصص نقدية أو عينية.
- نقل أنشطة من الخارج.

وقد عرفت المادة (05) من القانون السالف الذكر كل من:

- **استثمار الإنشاء:** وهو كل استثمار منجز من أجل إنشاء رأس مال تقني من العدم بإقتناء أصول بغرض إنشاء نشاط إنتاج السلع و/أو الخدمات.

¹ - عبد الحميد شنتوفي، المعاملة الإدارية والضريبية للاستثمارات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2017، ص 306.

² - عيبوط محند واعلي، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 119.

³ - عمور محمد، أثر الحوافز التشريعية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية الحقوق، بجامعة مستغانم، 2017-2018، ص 25.

⁴ - نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2006، ص 198.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- استثمار التوسع: وهو كل استثمار منجز بهدف رفع قدرات إنتاج السلع و/ أو الخدمات عن طريق إقتناء وسائل إنتاج جديدة تضاف إلى تلك الموجودة.
- استثمار إعادة التأهيل: وهو كل استثمار منجز يتمثل في عمليات اقتناء سلع و/ أو الخدمات موجهة لمطابقة العتاد والتجهيزات الموجودة من أجل معالجة التأخر التكنولوجي أو بسبب الاهتلاك لقدمها والتي تؤثر عليها من أجل رفع الانتاجية أو إعادة بعث نشاط متوقف منذ ثلاث (03) سنوات على الأقل.

ومن هنا نجد أن المشرع الجزائري قد أعطى مفهوما واسعا نوعا ما للاستثمار عندما أورد عبارة (اقتناء أصول) لتشمل أنواع الأصول والأموال كافة وأيا كان مقدارها، هذا فضلا عن استعماله لفظي (المساهمة والنشاط) والتي تشمل أوجه المجالات والأنشطة الاقتصادية كافة التي يمارس فيها المستثمر نشاطه، وهذه الأمور تتماشى بالتأكيد مع أهداف هذا التشريع وعلى رأسها تحقيق التنمية الاقتصادية والتي تستدعي توجيه النشاط الاستثماري في البلاد على نحو محدد يكفل تحقيقها.

2- التعريف الفقهي للاستثمار.

بعد عرضنا البسيط لموقف التشريعات الدولية والداخلية من تعريفها لمدلول الاستثمار، لا بد لنا أيضا من تسليط الضوء على الجانب الفقهي الذي حاول هو الآخر إيجاد تعريف له، وبهذا سنعرض إلى تعريف الاستثمار في الفقه القانوني ثم في الفقه الاقتصادي على التوالي.

أ- تعريف الاستثمار في الفقه القانوني.

لقد تم تعريف الاستثمار عند أحد رجال القانون على النحو التالي:

"يفهم من عبارة الاستثمار، أنها عمل أو تصرف لمدة معينة، من أجل تطوير نشاط اقتصادي، سواء كان هذا العمل في شكل أموال مادية (العقارات، والمنقولات) أو غير مادية (من بينها الملكية الصناعية، المهارة الفنية، نتائج البحث) أو في شكل قروض".

يبقى هذا التعريف واسع، ولذا، فقد يمكن اعتبار الاستثمار متكون من نوع واحد رؤوس الأموال، إن ممتلكات عقارية، أو خدمات، أو براءات اختراع، أو تقنيات تصنيع¹.

وقد استنتجنا من خلال البحث والتحليل أن المفهوم القانوني للاستثمار يتغير بحسب الموضوع الذي يرتبط به، فمثلا إذا ربطنا الاستثمار بالمجال الصناعي يصبح تعريفه كالآتي:

"توظيف شخص طبيعي أو شخص معنوي، وطني كان أو أجنبي للأموال واقتناء أصول بهدف إنشاء نشاطات صناعية جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج الصناعية خلال مدة زمنية لتحقيق النفع العام للدولة".²

¹ - عليوش قربوع كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون - الجزائر - 1999، ص 02.

² - شعابنة ايمان، المرجع السابق، ص 13.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وقد تم تعريفه أيضا على أنه: "استخدام وتوظيف رؤوس الأموال مادية أو معنوية من شخص طبيعي أو معنوي، وطني أو أجنبي في مشروع قائم أو يتم إنشاؤه للقيام بنشاط إقتصادي خلال مدة معقولة من الزمن"¹.

مما سبق يمكن أن نستنتج أن الاستثمار في الفقه القانوني يستند في تعريفه على العناصر الثلاث الأساسية لتفعيل عملية الاستثمار بحيث يجمع بين عنصر الشخص المستثمر، والشيء المستثمر، ومدة الاستثمار القانونية.

ب- تعريف الاستثمار في الفقه الاقتصادي.

يمكن أن يكون لمصطلح الاستثمار أكثر من مفهوم في علم الاقتصاد فيعرف الاستثمار بأنه: "عملية اقتصادية مدروسة من قبل شخص طبيعي أو اعتباري (قانوني)، تقوم على أسس أو قواعد علمية أو عقلانية، بموجبها يجرى توجيه أصول مادية (كالعقارات) أو مالية أو بشرية أو معلوماتية نحو تحقيق عوائد اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو علمية (...). في المستقبل بتدفقات مستمرة عادة تضمن قيما تتجاوز القيم الحقيقية الحالية للأصول، في ظروف تتسم بالأمان قدر المستطاع، مع عدم استبعاد هامش مقبول للمخاطر"².

فيشير هذا التعريف إلى شمولية عملية الاستثمار سواء بالنسبة إلى الشخص الطبيعي كمشراء فرد معين لمنزل جديد بغرض إيجاره أو من خلال شراءه لأسهم أو سندات أو حصص في أصول عقارية بغرض التبرج، أو بالنسبة للشخص الاعتباري كما هو الحال عند امتلاك شركة معينة لمناطق اقتصادية أو أراض فلاحية أو شراء أصول مادية أو معدات أو مخزون بغرض الاستثمار وتحقيق جانب الربح.

وفي كل الأحوال، سواء بنسبة لفرد أو شركة، فإنه عندما تكون هناك رغبة بأصل مريح، فإن الاختلاف في تعريف الاستثمار يظل معتمدا على التغيير الكلي لهذه الأصول التي تنتج عن عملية الاستثمار، فعندما تستثمر شركة في مصنع أو معدات ستكون هناك زيادة صافية في تلك الأصول، إلا أن هذه الزيادة عموما سوف لا تحدث عند شراء الأفراد للأسهم والسندات، إذ بدلا من ذلك نجد أن كل استثمار يتم بواسطة المشتري يقابله بيع استثمار من قبل بائع، لذا فإن كل من المشتري وبائع الاستثمار سيقومون بمقايضة أصل معين³.

وعلى هذا الأساس فإن مصطلح الاستثمار يغطي حيزا واسعا من الأنشطة فهو يشير إلى استثمار أموال في السندات والأسهم العادية، وشهادات الإيداع، وفي صناديق الاستثمار، وبالنسبة للمستثمرين أكثر نشاطا سوف تتضمن أصولا أخرى مثل المبادلات، وخيارات الشراء والبيع، والعقود المستقبلية، وكذلك الأصول الملموسة مثل الذهب **Gold**، والعقارات **Real Estate**، كل ذلك سيحول مفهوم الاستثمار ينطبق عن عملية شراء شخص

¹ - محمد علي سويلم، شرح قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم 27 لسنة 2017 ولائحة التنفيذية في ضوء الفقه والقضاء، دراسة مقارنة، ط1، دار المصرية للنشر والتوزيع، 2020، ص 16.

² - أدهم إبراهيم جلال الدين، المرجع السابق، ص 103.

³ - مؤيد عبد الرحمان الدوري. إدارة الاستثمار و المحافظ الاستثمارية، جامعة مكتبة الشارقة، ط1، 2010، ص 21.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ما لأي أصل من هذه الأصول بسعرها العادل إذا كانت نيته تحويل القدرة الشرائية لفترة قادمة وإذا نتج عن هذه الأصول زيادة في قيمتها.

ويعرف الاستثمار عند بعض الاقتصاديين البارزين كما يلي:

فحسب لومبار "Lemper" الاستثمار هو: "شراء أو صنع منتجات آلية ووسطية"، أما فيتون "Viten" فيقول إنَّ "الاستثمار هو تطوير وتنمية لوسائل الطاقات المهيأة، فالاستثمار تحسين في المستقبل مع إنفاق وتضحية"، أما ديتلان "Dietelen" فيقول إنَّ: "الاستثمار يوجد في قلب الحياة الاقتصادية والنظرية النقدية ونظرية التنمية ونظرية الفائدة"¹.

كما يعرف الاستثمار أيضا بأنه: "توظيف أموال في أصل معين أو عدد من الأصول يحتفظ بها شخص (المستثمر) فردا كان أم مؤسسة لفترة زمنية قادمة بهدف الحصول على تدفقات مستقبلية، يحقق له مردود معين، يتمثل بالعائد المطلوب من قبل ذلك المستثمر وذلك من أجل تعويضه عن:

* الوقت الذي تم فيه توظيف تلك الأموال.

* معدل التضخم المتوقع.

* عدم التأكد (المخاطرة) من عدم تحقق ذلك العائد².

وعليه نجد أن المقصود من الاستثمار من الناحية الاقتصادية هو قيمة ما يضاف إلى رؤوس الأموال الثابتة والمتداولة في فترة زمنية محددة ويوقف على وجود فرص للربح الذي يتحقق بإنتاج السلع والخدمات نتيجة للطلب الفعال.

والاستثمار عامل متقلب من وقت لآخر ويتوقف حجمه على عدة عوامل أهمها هو تراكم رأس المال من المدّخرات المحلية والاستثمارات الأجنبية³.

ويعرفه علماء المالية بأنه: "توظيف الأموال بوجود واحد أو أكثر والتي يمك في المال لمدة زمنية مستقبلية معينة"، وعُرف أيضا بأنه: "توظيف الأموال في موجودات مالية ومادية لغرض تحقيق عائد من وراء ذلك"⁴. أو بأنه: "التضحية بمنفعة حالية يمكن تحقيقها من إشباع استهلاك حالي، وذلك بقصد الحصول على منفعة مستقبلية أكبر يمكن تحقيقها من إشباع استهلاك مستقبلي"⁵.

ويعرف الاستثمار في الاقتصاد الإسلامي حسب الدكتور "تصر فريد واصل" مفتي جمهورية مصر سابقا، بأنه: "العمل في المال لنمائه وزيادته وإحيائه فيما أحل الله بكل الوسائل المشروعة في الإسلام بواسطة الفرد أو الجماعة أو بهما معا"⁶.

¹ -Miloudi boubakar, investissement et stratégie de développement ed 1988, p12.

² - مؤيد عبد الرحمان الدوري، المرجع السابق، ص 22.

³ - محمد ناجي حسن خليفة، النمو الاقتصادي النظرية والمفهوم، دار القاهرة، سنة 2001، ص 56-57.

⁴ - سليمان عمر الهادي، الاستثمار الأجنبي المباشر وحقوق البيئة في الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، الأكاديمية للنشر والتوزيع، ص 23.

⁵ - حريوش حسني و رشيد عبد المعطى، الاستثمار و التمويل بين النظرية و التطبيق، جامعة العلوم التطبيقية، 1996، ص 9.

⁶ - أحمد عبد الله المرعي، المحاكم الاقتصادية كوسيلة لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، ص 26.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ويعرف أيضا بأنه: "عملية اقتصادية مدروسة من قبل شخص طبيعي أو اعتباري (قانوني)، تقوم على أسس أو قواعد علمية أو عقلانية، بموجبها يجرى توجيه أصول مادية أو مالية أو بشرية أو معلوماتية نحو تحقيق عوائد اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو علمية (...). في المستقبل بتدفقات مستمرة عادة تضمن قيما تتجاوز القيم الحقيقية الحالية للأصول، في ظروف تتسم بالأمان قدر المستطاع، مع عدم استبعاد هامش مقبول للمخاطر"¹.

يقصد أيضا بالاستثمار في الاقتصاد الإسلامي بأنه: توظيف الأموال الفائضة لدى الأفراد في أصول مختلفة، وذلك بهدف الحصول على موارد إضافية في المستقبل تساعدهم في مواجهة متطلبات الزيادة في الاستهلاك ومن هنا يتضح أن:

- الاستثمار يتطلب توافر أموال فائضة لدى الغير.
 - الاستثمار يستمد قيمته من الرغبة في الحصول على موارد إضافية في المستقبل².
 - والإسلام في تشجيعه للاستثمار يتبع خطوطا عريضة وقواعد واسعة تتسع لكل زمان ومكان وبما يستخدمه الإنسان بشرط أن يكون قائما على دائرتين مهمتين هما:
 - دائرة الحلال: فلا يحصل تجاوز إلا ما حرم الله لكي لا تفسد الفطرة.
 - دائرة العدل: وذلك حتى لا يصيب أفراد المجتمع فوارق بينهم وأكلهم لحقوق الغير وظلمهم بغير حق.
- ومما سبق نلاحظ أن مفهوم الاستثمار في المنهج الاقتصادي الإسلامي له طبيعة خاصة، نظرا لميزته النابعة من ارتباطه بأحكام الشريعة الإسلامية، فتشغيل الأموال في ضوء نظم ومعايير الاستثمار التي حددها الإسلام يؤدي حتما إلى تحقيق عوائد اقتصادية واجتماعية وبالتالي تحقيق الخير للمجتمع المسلم ككل.
- وعلى العموم، يمكن أن نستنتج أن الاستثمار هو عبارة عن عملية مركبة تجمع بين عناصر قانونية وعناصر أخرى اقتصادية، لتكوين مفهوم موحد للاستثمار، وعلى ذلك لم يتفق فقهاء القانون والاقتصاد على إيجاد تعريف جامع مانع للاستثمار، على الرغم من اجتماعهم حول المفهوم الموسع له.
- الفقرة الثانية: مدلول العقار .**

لمعرفة مدلول العقار، ينبغي علينا تحديد مدلوله من الناحية اللغوية والاصطلاحية (أولا)، ثم تحديده من الناحية القانونية والفقهية (ثانيا).

أولا: تعريف العقار في اللغة والاصطلاح.

نوضح بادئ ذي بدء تعريف العقار من الجانب اللغوي، ثم من الجانب الاصطلاحي.

1- تعريف العقار في اللغة:

تعددت التعريفات اللغوية للعقار:

¹ - أدهم إبراهيم جلال الدين، المرجع السابق، ص 103.

² - إقبال عبد العزيز مطوع، مشروع قانون لوقف الكويتي في إطار استثمار وتنمية الموارد الوقفية، الأمانة العامة للأوقاف، ط 1، 2001، ص 379.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

فالعقار هو الأصل، أي أسفل الشيء يقال استأصلت الشجرة: أي ثبت أصلها، ويقال رجلٌ أصيلٌ أي له أصلٌ والأصلُ الحسبُ¹، والتأصيلُ لشيءٍ: أي استنباطُ أساسه ووضع قواعد له، والأرض: اسم جنس، وجمعها أراضٍ وأروضٌ وأرضون².

وقيل بأنَّ العقار هو الضيعة، جمع ضياع وهي النخل والأرض والدور سميت ضياعاً لأنها تضيع إذا ترك تعهدتها وعمارتها ومن أهل اللغة من يخصّ العقار بالنخل، فيقال للنخل خاصة من بين المال عقارا. وأطلق بعضهم العقار بمعنى اليبس، فكلُّ ما ليس بماءٍ فهو عقار على هذا الإطلاق³.

ويرد لفظ العقار أيضا في بعض قواميس اللغة العربية على تنوعها كالآتي:

العقار بفتح عينه ووقفه والذي جمعه عقارات فهو الشيء الثابت بطبيعته وأصله كالأرض والدار وفي لسان العرب لابن منظور العقار المنزل والضيعة (لا يملك دار ولا عقار: أي لا يملك شيئا)⁴. والعقار بالكسر يطلق على ما يكون في البيت من مال نفيس وهو المتاع الذي ينقل كالأرض والدار والحمام والشجر⁵.

والعقرُ بالضم أيضا محله القوم ووسط الدار وأصلها، ويقال تعقر الغيث: دام واستمر وتعقر شحم الناقة: اكتنز كل موضع منها شحما، وتعقر النبات: طال، والأعقار: شجر والعقراء: الرملة المشرفة⁶. أمّا ما جاء في مجمع اللغة العربية عموما في تعريفه للعقار فقد جاء تعريفه بأنه كل ملك ثابت له أصل، كالأرض والدار والعقار الحر: ما كان خالص الملكية يأتي بدخل سنوي دائم يسمى ريعا، والعقار من كل شيء: خياره والعقر أصل كل شيء ومحله القوم والعقر: أيضا أصل كل شيء، ووسط الدار فيقال: "في عقر دارهم" وأيضا أحسن أبيات القصيدة⁷.

2- تعريف العقار في الاصطلاح.

يعرف لفظ العقار اصطلاحا بأنه كل ما له أصل ثابت وقرار لا يمكن نقله وتحويله من مكانه إلى مكان آخر⁸. وقد ورد لفظ العقار في السنة المطهرة في أحاديث منها⁹:

¹ - يوسف خياط، لسان العرب المحيط، ج1، دار لسان العرب، بيروت، ص 68.

² - يوسف خياط، المرجع نفسه، ص 47.

³ - أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار -دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة- دار ميمان لنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2011، ص 34 - 35.

⁴ - المنجد في اللغة والإعلام، ط3، دار المشرق، بيروت، 2008، ص 519.

⁵ - يوسف الخياط، المرجع السابق، ص 273.

⁶ - الفيروز الابادي، القاموس المحيط، ط2، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، 1987.

⁷ - المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، ط1، 1400هـ.

⁸ - عدلي أمير خالد، اكتساب الملكية العقارية بالحيازة في الفقه الإسلامي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1999، ص 23.

⁹ - صلاح الدين وانس، تنظيم العقار في الأندلس خلال عهد الموحدين الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه عن جامعة وهران، الجزائر، 2016، ص 85.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- الحديث الأول: ما ورد عن أنس بن مالك رضي الله عنه **قال**: (لما قدم المهاجرون المدينة من مكة وليس بأيديهم يعني شيئاً وكانت الأنصار أهل الأرض والعقار فقاسمهم الأنصار...)، المقصود هنا بالعقار هو النخل لما أشهر عن المدينة من أنها عامره بالنخل.
 - الحديث الثاني: ما جاء عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه **قال**: (اشترى رجل من رجل عقارا له، فوجد الرجل الذي اشترى العقار في عقاره جرة فيها ذهب...)، والمقصود هنا بالعقار في هذا الحديث ما ذكره الحافظ ابن حجر رحمه الله في شرح الحديث قال "والمراد به هنا الدار".
 - الحديث الثالث: ما روي أن الرسول صلى الله عليه وسلم كتب إلى أهل اليمن بكتاب فيه الفرائض والسّنن والديّات وجاء فيه: (أما بعد: فقد رجع رسولكم وأعطيتم من الغنائم خمس الله، وما كتب على المؤمنين من العشر في العقار...)، والظاهر هنا من الحديث أنه جاء في مقصود بالعقار الثمار. والناظر في كتب الفقه الإسلامي على اختلاف مذاهبه يجد أن فقهاء الشريعة الإسلامية في تعريفهم للعقار قد انتهجوا منهجين اتفقا في أحدهما واختلفا في الآخر، فقد اتفق عامة الفقهاء من أصحاب المذاهب الأربعة على الأرض في مسمى العقار، غير أنه حصل الاختلاف فيما عدا الأرض من دور وغراس وغيرها، فهل تدخل في مسمى العقار؟
- أ- الاتجاه الأول:

وهو ما ذهب إليه جمهور الفقهاء من المالكية والشافعية، ويرون أن العقار يطلق على الأرض وما يتصل بها من البناء والشجر، لأنهم يعتبرون أن العقار ما لا يمكن نقله وتحويله مع بقاء هيئته وصورته، وهذا يشمل البناء والشجر إذ بنقلهما تتغير حالتها وهيئتهما.

فقد جاء في الشرح الصغير ما نصه: (العقار: هو الأرض وما اتصل بها من بناء وشجر فلا شفعة في غيره إلا تبعا)، وجاء في نهاية المحتاج للرملي ما نصه: (وقبض العقار ونحوه كالأرض، وما فيها من بناء ونخل وإن شرط قطعة وثمره مبيعة قبل أوان الجذاذ كما قيل وهو مثال لا قيد)، وجاء في كشاف القناع ما نصه: (ويحصل القبض فيما عدا ذلك المتقدم ذكره من عقار وهو الضيعة والأرض والبناء والغراس ونحوه كالثمار على الشجر بتخليته مع عدم وجود مانع أي حائل بأن يفتح له باب الدار أو يسلمه مفتاحها ونحوه).

ب- الاتجاه الثاني:

وهو ما ذهب إليه الحنفية والحنابلة ومن وافقهم، ويرون أن العقار ماله أصل ثابت لا يمكن نقله وتحويله كالأراضي والدور، أما البناء والشجر فيعتبران من المنقولات إلا إذا كانا تابعين للأرض فيسري عليهما حينئذ حكم العقار بالتبعية له، فإذا انفصلا عن الأرض فليس بعقار بحيث اعتبرت الأبنية والأشجار لوحدها بدون أراضي الواقعة عليها فتعد منقولا.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

جاء في شرح "فتح القدير" ما نصه: (ويجوز وقف العقار، وهو الأرض مبنية كانت أو غير مبنية ويدخل البناء في وقف الأرض تبعا فيكون وقفا معها)¹.

جاء في "مجمع الأنهر" عند تعريفه الشفعة، قوله: (هي... تملك العقار، وهو: الضيقة، وقيل: ما له أصل من دار وضيقة، وما في حكمه كالعلو دون المنقول كالشجر والبناء، فإنه كحكم المنقول لم تجب الشفعة فيه إلا بتبعية لعقار كالدار والكرم والرحى والبئر وغيرها).

وجاء في "المطلع على أبواب المقنع" عند قول المصنف في الحجر ثم بالأثاث ثم بالعقار ما نصه: (قال الجوهري: العقار بالفتح: هو الأرض والضياع...).

وجاء في "كشف القناع" في أثناء كلامه عن القبض قوله: "...ويحصل القبض فيما عدا ذلك من عقار: وهو الضيقة، والأرض والبناء والغراس، بتخليته...".

وقال في الشفعة ي: "أن يكون المبيع شقفا مشاعا من عقار بفتح العين يعني: أرضا... ولا شفعة فيما ليس بعقار كشجر مفرد، وحيوان، وبناء مفرد عن أرض"².

النظر المجرد قد يقال أنه لا خلاف بين الاتجاهين السابقين، باعتبار أن أصحاب الاتجاه الثاني يطلقون على الأبنية والأشجار عقارا إذا اتصلت بالأرض وهم بذلك يوافقون أصحاب الاتجاه الأول، لكن عند التحقيق يظهر أن الخلاف له ثمرة فقهية، ومن ذلك أن أصحاب الاتجاه الثاني لا يأخذون بالشفعة في الأشجار والأبنية إذا بيعت منفصلة عن الأرض، بينما يجريها أصحاب الاتجاه الأول باعتبار أنه من العقار.

ويظهر أن الاتجاه الأولى بالإتباع هو ما يوافق المالكية والشافعية باعتبار أنه موافق لما جاء في السنة النبوية من توسيع لمعنى العقار ليشمل النخل والغراس عموما وأنه موافق للمعنى اللغوي كما رأينا سابقا³.

ثانيا: تعريف العقار في القانون والفقهاء.

بداية نقوم بتعريف العقار من الناحية القانونية قبل أن نحدد مدلوله من الناحية الفقهية.

1- تعريف العقار في القانون.

بالرجوع إلى أحكام القانون المدني الجزائري نجد أن المشرع قد لجأ إلى تعريف العقار وذلك من خلال نص المادة (683) من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 1975/09/26 على أنه: "كل شيء مستقر بحيزه ثابت فيه، ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول. غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه، رصدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقارا بالتخصيص"⁴.

¹ - أحمد عرفة أحمد يوسف، الأحكام الفقهية المتعلقة بالرهون المستجدة، دار التعليم الجامعي، 2020، ص 93.

² - عدلان بن غازي بن علي الشمراني، بيع العقار وتأجيله في الفقه الإسلامي، ج 1، دار العبيكان للنشر والتوزيع، الرياض، 2016، ص 34.

³ - أحمد بن عبد العزيز العميرة، المرجع السابق، ص 38.

⁴ - الأمر رقم 75-78 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 78، المؤرخة في 1975/09/30.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ومما سبق نجد أن المشرع الجزائري قد عرف العقار على أنه كل شيء يتصف بصفة الاستقرار والثبات في حيزه وعدم إمكانية نقله من مكان إلى آخر إلا بتلف وتشوه، وهذا بخلاف المنقول والذي يعتبر بطبيعته قابل للانتقال والحركة¹.

غير أن المشرع الجزائري لم يلجأ رغم ذلك إلى تعريف المنقول بل اكتفى بتعريفه بمفهوم المخالفة فكل شيء لا يعدّ داخلا في مفهوم العقار فهو منقول.

وبإتمام الفقرة الثانية من المادة (683) السالفة الذكر نجدها قد أوردت نوعين من العقارات، فجعلت الشيء الذي يكون ثابتا لا يمكن نقله دون تلف وهو ما يطلق عليه: "العقار بالطبيعة" هو القاعدة، في حين جعلت الشيء الذي يكون منقولا بطبيعته ويتخصص بخدمة العقار أو استغلاله وهو ما يطلق عليه بـ: "العقار بالتخصيص" هو الاستثناء.

أ- العقار بالطبيعة:

إن من خلال نص الفقرة الأولى من المادة 683 المذكورة أعلاه يكون كل شيء ثابت في مكانه ومستقرا فيه، ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار بالطبيعة، وبذلك تعتبر العقارات بهذه الصفة هي العقارات ذات المستقر الدائم وعلى ذلك فيه تشمل:

➤ الأرض.

إذا كان العقار بطبيعته هو الأصل في كل عقار، فالأرض إذن هي الأصل في كل عقار بطبيعته، فهي التي لا يمكن نقلها من مكان إلى مكان مع الاحتفاظ بذاتيتها، فيمكن نقل أجزاء من الأرض، بأن تقطع بعض صخورها أو تحفر بعض أتربتها، ولكن هذه الصخور والأتربة التي انتقلت من مكان إلى آخر ليست هي الأرض ذاتها بل هي كانت أجزاء منها وقد فقدت ذاتيتها وتحولت إلى منقول منذ انتزعت من الأرض ونقلت إلى مكان آخر، وتبقى الأرض بعد كل ذلك وبعد أن تنتزع منها بعض أجزائها ثابتة في مكانها لا تتحول.

والأرض سواء كانت أرضا زراعية أو أرضا فضاء وسواء كانت في المدن أو في الريف، وسواء كانت أرضا حجرية أو جيرية أو رملية، فهي عقار بطبيعته، إذ أن لها مكانا لا تتحول عنه على الوجه الذي أسلفناه، وتشمل الأرض (fonds) سطحها (surface) دون ما يقام فوق السطح (superficie) من مبان ومنشآت أو ما ينبت من زرع أو يغرس من شجر، وكذلك تشمل باطنها (tréfonds) بعناصره المختلفة من صخور وأحجار وأتربة ورمال وجص ومعادن وغير ذلك².

هذا وقد عمد المشرع الجزائري عند تعريف الأملاك العقارية وذلك بموجب المادة (02) من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري حيث جاء فيه: "الأملاك العقارية في مفهوم هذا القانون هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية"، ويستخلص من نص هذه المادة أن الأملاك

¹ - عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر 2002، ص 5.

² - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء والأموال) الجزء الثامن، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، 19 - 20.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقارية هي ما اشتملت على الأراضي باعتبارها فضاء غير عامر سواء كانت ذات وجهة فلاحية أو وجهة أخرى، أو الثروات العقارية غير المبنية والتي تتمثل في تلك الأراضي التي تتضوي على مساحات شاسعة قابلة للتعمير والتشييد.

➤ الأبنية والمنشآت.

فالأبنية والمنشآت أيما ما كانت موادها أو غرضها أو قيمتها أو مدة بقائها أو شخص من أقامها¹، فبالتالي هي أيضا عقار بطبيعته لاندماجها في الأرض، والاندماج هو الذي يضيف عليها صفة العقار، فالأرض إذن هي مصدر الصفة العقارية للمباني والمنشآت كما هي مصدر هذه الصفة للنبات، وتختلف المباني والمنشآت عن النبات في أن الأولى إنما تندمج في الأرض بفعل الإنسان، فلا بد من تشييدها بصنع صانع²، والمباني والمنشآت تعتبر عقارا بكافة أجزائها حتى ما كان يمكن فصله طالما اتصل بها³.

➤ الأشجار والنباتات.

فكل ما تنبته الأرض من ثمار ومحصول وزرع وكل ما يغرس فيها من أشجار ونخيل، يأخذ حكم العقار بطبيعته أيما كانت نوعها وقيمتها مادامت جذوره ممتدة في باطن الأرض ومتصلة بها اتصالا ثابتا ومستقرة بمكانها⁴. فالعقارات الطبيعية إذن هي الأرض وما يمكن أن يقام عليها من أبنية ومنشآت وأشجار ونباتات وما يوجد بباطنها، فهي تلك التي تكون هيكلتها الأصلية جامدة لا تتحرك، وخلاصة القول، هو أن العقارات الطبيعية أقرب العقارات إلى معيار الثبوت واستحالة النقل لذا فهي تعدُّ الأصل في العقارات كما أن الأرض هي الأصل في العقارات الطبيعية ذاتها بحكم ما توفره من ميزة الاستقرار، ولما كان العقار الطبيعي يعتبر مالا ذي أهمية بالغة لما يمتاز به من خاصية الإنتاج، فهو ينتج عديد الثمار الطبيعية، والمدنية والصناعية، فإنَّ أهميته تزداد عندما تضاف إليه بعض المنقولات لتصبح عقارات حكومية أو بالتخصيص *immeuble par destination*⁵.

ب- العقار بالتخصيص:

لقد أضافت الفقرة الثانية من المادة (683) من القانون المدني المذكورة أعلاه العقار بالتخصيص، فإذا كان العقار بالطبيعة من حيث طبيعته هو كل شيء ثابت في مكانه لا يمكن نقله من مكان إلى آخر إلا بتلف، فإن العقار بالتخصيص من حيث طبيعته المادية يمكن نقله من مكان إلى آخر ولكن القانون يعتبر تلك المنقولات من العقارات إذا رصدت لخدمة ذلك العقار⁶.

¹ - محمد أحمد عبيد، الوسيط في شرح قانون التوثيق، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011، ص31.

² - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (حق الملكية...)، المرجع السابق، ص 24.

³ - محمد أحمد عبيد، المرجع السابق، ص31.

⁴ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (حق الملكية...)، المرجع السابق، ص 22.

⁵ - نبيلة الكراي الوريدي، حائز العقار، ط1، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2015، ص 25.

⁶ - كما إذا خصص صاحب الأرض الزراعية مواشي أو آلات زراعية يستعين بها على زراعة أرضه، وكما إذا وضع صاحب الفندق في فندقه الأثاث اللازم لتهيئة الفندق للاستغلال، ففي هذه الأحوال وأمثالها يأتي صاحب العقار بمنقولات يملكها ويضعها في العقار رسدا على خدمته أو استغلاله، فترتبط المنقولات بالعقار ارتباطا لا انفكاك منه حتى ليصبح العقار والمنقولات جميعا وحدة اقتصادية لا تتجزأ، ومن ثم يضيف العقار وهو الأصل على المنقولات

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وبهذا يعتبر العقار بالتخصيص منقولاً بطبيعته ويعتبره القانون بمثابة عقارا حيث يرصد لخدمة عقار واستغلاله.¹ ومما تقدم يتبين أنه يشترط لاعتبار منقول ما عقارا بالتخصيص يستلزم توافر الشروط التالية:

- اتحاد مالك كل من العقار والمنقول الذي خصص لمنفعته.

إذ لا يعد عقارا بالتخصيص المنقول الذي يضعه المستأجر في العين المستأجرة، كالألات الزراعية التي يضعها مستأجر الأرض الزراعية بها، لكي يسهل عليه استغلالها وزيادة منفعة منها، وكذلك التمثال الذي يضعه مستأجر المنزل في ساحته لغرض التزيين.²

- أن يتم تخصيص المنقول لخدمة العقار.

فالمنقول الذي يعتبر عقارا بالتخصيص هو الذي يكون قد ألحق فعلا بالعقار لخدمته أو استغلاله، بحيث تتضح علاقة التخصيص بينهما، وذلك بأن يضع المالك المنقول في العقار، فإذا كانت علاقة التخصيص تبدو واضحة في تخصيص منقول لخدمة أرض زراعية، فإنها لا تكون ظاهرة إذا ما خصص المنقول لخدمة بناء ولذلك يشترط لاعتبار المنقول مخصصا لخدمة بناء أن يكون هذا البناء قد أقيم للغرض المستخدم له أو أعد لهذا الغرض إعدادا خاصا وبالتالي لا يعتبر كذلك تلك المنقولات التي توضع في العقار لخدمة صاحب العقار أو أسرته، فمثل هذه المنقولات ليست مخصصة لخدمة العقار ومن ثم تحتفظ بصفاتها كمنقول.³

وعلى كل فإن أغلب التشريعات الوطنية تستهدف من هذا النظام -نظام العقارات بالتخصيص- على المستوى العام عدم فصل المنقول عن العقار رغما عن إرادة المالك ولذلك يتبع المنقول العقار، ويظل للمنقول صفته الأصلية فيما لا يتعلق بتحقيق هذه الغاية.⁴

وقد قصد من هذا الافتراض القانوني المخالف للحقيقة الربط بين العقار والمنقول الذي يخصص لخدمته بهدف تطبيق أحكام العقار على المنقولات التابعة له، أي بهدف توحيد النظام القانوني لهما حتى لا ينفصل المنقول عن العقار رغم إرادة المالك، فهو إذن ترابط نظري تقرره إرادة المالك بهدف حسن استغلال العقار والاستثمار فيه والمحافظة على قيمته، بحيث تقتضي المصلحة العامة ضمان استغلال الثروة العقارية على أحسن وجه، بالإضافة إلى ذلك فإن العقار لا يمكنه أن يصبح ناجعا للحصول على قرض إلا عندما يتأكد الدائن أنه في صورة عدم الدفع له يمكنه أن يعود على كامل العقار بما يحتويه من منقولات رصدا لخدمته، فيجب أن توجد علاقة اقتصادية بين المنقول والعقار لكي يتبع المنقول النظام القانوني للعقار، فيصبح العقار بالتخصيص خاضعا للرهن مع العقار الطبيعي دون إمكانية رهنه بصفة مستقلة عنه، وقد نجم هذا التناسق بين العقار

وهي التابع صفة العقار بحكم هذا التخصيص، فيعتبر القانون هذه المنقولات بطبيعتها عقارا بالتخصيص عن طريقة الافتراض القانوني. أنظر عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (حق الملكية...)، المرجع السابق، ص 30.

¹ - محمد أحمد عبيد، المرجع السابق، ص 31.

² - طارق عفيفي صادق أحمد، نظرية الحق، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، ص 261.

³ - محمد عزمي البكري، موسوعة الفقه والقضاء والتشريع في القانون المدني الجديد، المجلد الأول، دار محمود للنشر والتوزيع، 2018، ص 735.

⁴ - محمد أحمد عبيد، المرجع السابق، ص 32.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

والمنقول في صنف واحد عن القاعدة الأصولية التابع يتبع المتبوع **la théorie de l'accessoire** التي بمقتضاها يتبع نظام قانوني لمال معين نظام قانوني لمال آخر بحكم أن المال الأول تابع للمال الثاني¹. ولتمييز بين الأشياء المنقولة والأشياء الغير المنقولة أي العقار، أهمية قانونية وأثر قضائي وتنظيمي معتبر، لذلك نجد أن المشرع الجزائري قد ميز في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بين ما هو منقول وما هو عقار في الباب الخاص بالنسبة للاختصاص القضائي، بحيث أرجع ولاية النظر والفصل في القضايا المتعلقة بالعقارات والحقوق العينية إلى المحكمة موطن العقار، أما في المواد المنقولة فالمحكمة التي يؤول إليها الاختصاص هي محكمة موطن المدعى عليه لأن المنقول ليس له موقع "موطن" ثابت وذلك بحكم طبيعته التي تسمح بنقله من مكان إلى آخر، ولهذا النتيجة أهمية بالغة لصالح المستثمرين في مجال العقار وضمانة فعلية لصالحهم لاسيما في تسهيل اللجوء إلى القضاء في حال حدوث النزاع بينهم وكان محل العقار الموجه إلى طريق الاستثمار.

2- تعريف العقار في الفقه:

لقد اختلفت التعريفات الفقهية للعقار بحسب طبيعة ومجال الفقهاء الشارحين له، فبعد أن تعرضنا إلى تعريف العقار في الفقه الإسلامي عند تعريف العقار في الاصطلاح، سنعرض إلى تعريفه في الفقه الاقتصادي أولاً، وفي الفقه القانوني ثانياً.

أ- تعريف العقار في الفقه الاقتصادي.

يُعرّف الاقتصاديون الأرض، كمنتج عقاري، بأنها مساحة محددة ومعلومة علماً تاماً وبأئنة من سطح الأرض - الكرة الأرضية- يلحق بها مجموعة من المنافع كالمعادن في باطنها وسطحها وفضائها الذي يعلوها وعليها مجموعة من الواجبات القانونية.

فالأراضي تتنوع -كمنتجات عقارية- وتقسم تبعاً لاعتبارات مختلفة من حيث الخصوصية، الوظيفة، الطبيعة الجغرافية... وغيرها، ويتأتى هذا التنوع والتقسيم كنتيجة لمجموعة من الدراسات المتخصصة والمختلفة التي يتشارك فيها عدد من الجهات الحكومية ومراكز البحث لتقرير وظيفتها أو اختصاصها في إطار عدد من الاعتبارات الرئيسية، كالاعتبارات الجغرافية، لأسباب جبلية أو ساحلية أو صحراوية... الخ، أو لاعتبارات اقتصادية لتوافر عوامل وأسباب النشاطات الاقتصادية، كالزراعة وصيد الأسماك واكتشاف البترول والصناعات المرافقة أو مقومات السياحة الدينية أو الطبيعية... الخ، أو لاعتبارات عسكرية كمناطق حدودية، محميات أو قواعد عسكرية... الخ.²

ب- تعريف العقار في الفقه القانوني.

عُرّف العقار عند عديد فقهاء وشُراح القانون المدني بحكم طبيعته التي ينتمي إليها فهو كل شيء له مستقر ثابت لا يمكن نقله بدون تلف، فكل شيء حائز لصفة الاستقرار سواء أكان ذلك في أصل خلقته كالأرض، أو

¹ - نبيلة الكراي الوريمي، المرجع السابق، ص 25 - 26.

² - عبد الرحمن بن علي الجريسي، المرجع العقاري السعودي، الأكاديمية العربية العقارية لمكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، السعودية، 2008، ص 36.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

من صنع الإنسان كالبناء إذ يعتبر عقارا بحكم طبيعته كما أسلفنا، أما إذا كان يمكن نقله دون تلف كالأشكاك فال تعدُّ عقارا وإنما منقولاً¹.

وعرّف كذلك بأنّه كل شيء ثابت ومستقر بموضوع محدد وهو يشمل الأراضي بمختلف أنواعها وما يقام عليها من أبنية وكل مل يشيد فوقها مادام ثابتا، ويشمل ما تحت الأرض وتدخل في موضوع العقار الأشجار والنباتات المتصلة بالأرض اتصالا ثابتا ومستقرا بواسطة جذورها².

كما أرفد "محمد كمال مرسي" عند حديثه عن العقار تعريفا له فجاء فيه: "العقارات هي الأشياء الثابتة الحائزة لصفة الاستقرار سواء كان ذلك من أصل خلقها أو بصنع صانع، إذ لا يمكن نقلها دون أن يعترها تلف أو خلل"³.

ومما سبق بيانه يتضح أنّه باستقراءنا لمجموعة هذه التعريفات المنسوبة لعدد من الفقهاء، نجدها لا تعدو أن تختلف عن التعريف الوارد في القانون، فقد سار الفقه في تعريف العقار نفس نهج القانون وهذا إن دلّ على شيء إنما يدل على وضوح وجلاء التعريف القانوني والذي يتماشى ويتناسب إلى حد كبير مع لفظ العقار.

الفقرة الثالثة: مدلول الاستثمار العقاري.

أصبح يشكل مفهوم الاستثمار العقاري من المفاهيم التي تحتل مكانة هامة وأساسية ومن ضمن أولويات الدراسات القانونية والاقتصادية والمالية وغيرها من التخصصات في الوقت الراهن، إذ يعتبر العقار مجالا خصبا لتطوير الاستثمار وهو ما جعل أغلب دول العالم توليه أهمية خاصة، لذلك سنعرض لتعريف الاستثمار العقاري في المجال القانوني (أولا) وفي المجال الاقتصادي (ثانيا)، ومن ثم في المجال العمراني (ثالثا).

أولا: تعريف الاستثمار العقاري في المجال القانوني.

يقصد بالاستثمار العقاري حسب الأستاذين: "بن عشي حسين" و"بن عشي حفصية" أنّه: "تلك النشاطات الصناعية أو الزراعية أو الإنتاجية... الخ، والهادفة إلى تحقيق عائدات مالية المقامة على العقارات الخاصة أو العمومية"⁴.

كما يُعدُّ مصطلح الاستثمار العقاري من أبرز المصطلحات القانونية الحديثة التي تشير إلى عدم حركية الموجود (الموجودات الحقيقية) "Real Assets" والتي يحقق فيها الاستثمار أرباحا رأسمالية فضلا عن الأرباح التشغيلية تكون فيها الاستثمارات طويلة الأجل، والمستثمرون يركّزون على الدّخل في الأجل الطويل والذي يقود إلى تدفق رأس المال والربح في نفس الأجل⁵.

¹ - أنور طلبة، شرح قانون التمويل العقاري، المكتب الجامعي الحديث الأزابطية- الاسكندرية، 2004، ص 13.

² - إسحاق إبراهيم منصور، نظريتا القانون والحق وتطبيقهما في القوانين الجزائرية، 8، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 262.

³ - محمد كمال مرسي، شرح القانون المدني: الحقوق العينية الأصلية (أسباب كسب الملكية، الميراث وتصفية التركة)، ج5، منشأة المعارف، 2005، ص 35.

⁴ - بن عشي حسين، وبن عشي حفصية، بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد ديسمبر 2017، عن جامعة ابن خلدون تيارت-الجزائر، ص 47.

⁵ - Inrev, Real Estate as long-term investments plays vital economic role, 2013, p20.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أو أنه تلك العملية الاستثمارية التي تقام على مال عقاري بهدف توليد دخل برأسمال أو توقع ربح بتحقيق قيم عقارية¹.

إضافة إلى ذلك، يعتبر مدلول الاستثمار العقاري عند رجال القانون أنه استثمار الأموال في تملك عقار سواء كان أرضا فلاحية أو منطقة صناعية أو مبنى بغرض استثماره أو بيعه أو استغلاله في الحصول على قيمة إيجارية.

وعليه يعتبر الاستثمار العقاري من أقل الاستثمارات من حيث المخاطرة لأن رأس المال لا يتأثر بانخفاض الأسعار بل هو في زيادة مستمرة ويحظى الاستثمار في العقار اهتماما كبيرا من قبل المستثمرين سواء في السوق المحلي أو السوق الأجنبي وقد أسست معظم الدول بنوك عقارية مختصة في منح القروض العقارية وللاستثمار في العقار².

ثانيا : تعريف الاستثمار العقاري في المجال الاقتصادي.

يعرف العديد من رجال الاقتصاد الاستثمار العقاري أمثال "Zachary Douglas"³: "أنه يعني كل مشروع اقتصادي من أجل الاستثمار الذي يتطلب تعهد بالمخاطرة وارتقاب عائد تجاري على المدى الطويل". كما يعرف الدكتور "محمد ندا ندا لبددة" مدلول الاستثمار العقاري بأنه: "توظيف الأموال في تملك عين سواء أكانت أرضا أو مبنى بغرض رفع سعره في المستقبل أو استغلاله في الحصول على قيمة مادية عند رهنه أو عند تأجيره أو كما أنه عبارة عن مبنى أو ممتلكات أخرى التي تولد الدخل عن طريق الإيجار أو إعادة البيع"⁴.

فالاستثمار العقاري هو أية ممتلكات (أرض أو بناية أو جزء من بناية أو كليهما) محتفظ به سواء من قبل المالك أو المستأجر لاكتساب إيرادات إيجارية أو الزيادة في قيمته الرأسمالية أو كليهما، وتتمثل في قيام المستثمر باستثمار أمواله في شراء عقارات والمعدات واللوازم المواتية لعملية الاستثمار العقاري.

¹ - «L'investissement immobilier est une opération d'investissement qui se porte sur un bien immobilier dans le but de générer une rente par la capitalisation ou d'espérer obtenir un gain en réalisant une plus value immobilière » cite www.dicodunet.com consulter le 02/01/2020 .

² - حسين جمعة، التسويق العقاري الحديث، دار الفكر المعاصر، القاهرة، 2006، ص 19.

³ - It's means the definition proposed by Zachary Douglas : « The economic materialisation of an investment requires the commitment of risk in expectation of commercial return on long-term ». look Zachary Douglas, the international law of investment claims, cambridge university press, 2009, p 190 .

⁴ - محمد ندا ندا لبددة، الاستثمار العقاري ودوره في حدوث الأزمة المالية العالمية - دراسة فقهية اقتصادية مقارنة - الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، 2013، ص 98.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وأنّ مكونات الاستثمار العقاري تشمل الإنفاق من أجل الحصول على (الأراضي الخام، الأراضي المتطورة: وهي المعتمدة من الأجهزة الحكومية ومخططة ومنفذة بها البنية التحتية والخدمات العامة، وكذا قطع الأراضي المعدة للبيع، المباني بجميع أنواعها سكنية، تجارية، ترفيهية، تعليمية، مرافق وخدمات... الخ)¹.

كما يتبلور تعريف آخر للاستثمار العقاري في الاقتصاد الإسلامي حسب الفقيه "عبد المحسن يوسف الناصر الخرافي": "أنه تنمية الثروة بتحويلها إلى أصول منتجة على هيئة أراضٍ ومبانٍ متاحة للاستغلال لمختلف الأغراض"².

كما يعرف أيضا الدكتور "خالد علي سليمان بني أحمد" الاستثمار العقاري في مجال الاقتصاد الإسلامي أنه: "كل ما يتعلق بإجراء التصرفات والعقود سواء أكان بناء أو أرضاً أو شجراً ويحقق الربح والنماء بما يتناسب مع أحكام الشريعة الإسلامية وقواعدها وأصولها العامة"³.

إذن من خلال هذين التعريفين يستفاد من أن التشريع الاقتصادي الإسلامي قد حثَّ على الاستثمار في الأصول العقارية ودعا الملاك إلى ضرورة العمل والاستغلال في هذه الأصول، فالاستثمار العقاري في ظل التشريع الاقتصادي الإسلامي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بكل التصرفات والعقود الواردة على العقار سواء أكان مبنى أو أرضاً أو شجر وكل ما من شأنه أن يدخل في هذا المضمار وكذا العمل على استغلالها والاستفادة منها بجميع الطرق الممكنة والأساليب المتاحة والمباحة شرعاً، من أجل تحقيق غرض اقتصادي منشود ومصالحة عامة تعود بالمنفعة على العباد والبلاد.

ثالثاً: تعريف الاستثمار العقاري في المجال العمراني.

يشكل مفهوم الاستثمار العقاري في مجال العمران أنه ذلك الإنفاق الاستثماري الذي يوجه إلى تشييد المباني السكنية بوجه خاص وإلى تطوير الأراضي المخصصة للبناء سواء أكانت إنشاءات سكنية أو بنى تحتية بوجه عام، وهو الشيء الذي أصبح الشغل الشاغل للدول النامية أو ذات الفائض المالي الناتج عن العوائد من التجارة الخارجية⁴.

وعليه فإنَّ الاستثمار العقاري في مجال العمران متوقف على ثلاث عوامل وهي⁵:

1- الطلب.

¹ - شورش قادر علي، الأزمة المالية في كردستان وانعكاساتها على الاستثمار العقاري في محافظة السليمانية، مجلة جامعة التنمية البشرية المجلد 3، العدد 2، حزيران 2018، ص 609.

² - عبد المحسن يوسف الناصر الخرافي، الاستثمار العقاري في الاقتصاد الإسلامي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد الإسلامي من قسم الدراسات العليا بجامعة أم القرى، السعودية، 1989، ص 63.

³ - خالد علي سليمان بني أحمد، قانون الضمان الاجتماعي، ط1، دار حامد للنشر والتوزيع، 2008، ص 177.

⁴ - عادل عبد العظيم، مفهوم الاستثمار، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2005، ص 7.

⁵ - العمودي محمد الطاهر، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكل السكن في الجزائر، 1999-2009 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية عن جامعة الجزائر 3، 2012، ص 12.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

كلما كانت نسبة امتلاك الأفراد للثروة أو الادخار كلما كان الطلب على المساكن كبيرا، حيث تزداد رغبتهم في امتلاك المساكن.

2- العائد.

يتوقف الطلب على المساكن باعتباره رصيد رأس مال، على نسبة العائد المتوقع مقارنة بالأرصدة الأخرى كالسندات والأسهم، حيث يزداد الطلب على المساكن كلما كان العائد المتوقع من رصيد رأس المال أكبر من العائد السائد في السوق بالنسبة لأنواع الأرصدة الأخرى.

3- الكلفة.

فتكلفة امتلاك المساكن تخضع إلى عنصرين هامين، وهما : كلفة رهن العقار أو السكن وكلفة الضريبة العقارية والاهتلاك إذ يعتبر هذا الأمر عنصر ذات أقطاب ضئيلة مقارنة بكلفة رهن العقار حيث يمتد إلى عدة سنوات طويلة تسمح بتسهيل حساب العائد المتوقع لرأس المال المرغوب فيه مقارنة بالرصيد الحالي فإذا كان السكن مثلا معدا للإيجار فإنّ العائد المتوقع يخضع إلى قيمة الإيجار والعائد المتوقع منها، وكذلك كلفة الزبائن في أسعار السكنات أو قيمة العقار.

ويعرف البعض الاستثمار العقاري في مجال العمران وبخاصة في بناء المشروعات الاستثمارية العقارية الكبرى¹ بأنه: "ذلك العمل متعدد الجوانب والذي يشمل على العديد من الأنشطة التي تتنوع ما بين تجديد وإعادة تأهيل واستغلال المباني، وتخطيط وتقسيم الأراضي وتطوير المناطق المميزة بالمدن خاصة مراكز المدن والواجهات المائية والمناطق التاريخية **Historical zones** واستغلال الأراضي الواقعة على أطراف المدن الكبرى والضواحي في مشروعات عقارية وعمرانية مميزة تؤثر في العمران المحيط بها بدرجات متفاوتة تتوقف على نوعية الاستعمالات والأنشطة بالمشروع وموقعه من العمران كالمناطق العمرانية الجديدة، المناطق البيئية في المدن القائمة... الخ"².

كما يُعرف بعض الباحثين الأمريكين الاستثمار العقاري في مجال العمران بأنه توظيف للموارد المالية في موجودات عقارية في مجالات الاستثمار في السكن تقدم من خلالها فرص إضافية عبر التحكم بالموجودات والسيطرة عليها والعمل على تحسين تدفقها النقدي³.

¹ - فهي مشروعات استثمارية تحتاج إلى دعم سياسي ويكون لها تأثيرات اقتصادية وعمرانية كبيرة على الإطار العمراني المحيط وهي تتميز بأنها ذات مسطحات ضخمة خاصة في المجتمعات العمرانية الجديدة أو على أطراف المدن الكبرى، وهي تختلف في نوعية الاستعمالات والأنشطة لها (فنادق، مشروعات سكنية متكاملة، مشروعات إدارية وترفيهية، استعمالات مختلطة، أبراج سكنية فاخرة) وكل مشروع لا بد وأن تكون له سياسة إستراتيجية يستطيع بها أن ينافس بالسوق العقاري لذلك تقوم تلك المشروعات الضخمة على الدراسات الواقعية للسوق العقاري، كما أنها تقوم بتحديد حجم الطلب العقاري وتحاول الدخول إلى السوق من خلال دراسات متكاملة للسوق العقاري. نقلا عن مصطفى كامل مصطفى صغير، التأثيرات العمرانية للاستثمارات العقارية الكبرى - دراسة حالة - إقليم القاهرة الكبرى، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التخطيط العمراني عن جامعة القاهرة، 2012، ص 15.

² - مصطفى كامل مصطفى صغير، المرجع نفسه، ص 15.

³ - Kaiser, Ronald W. Clayton, Jim, Assessing and Managing Risk in Institutional Real Estate Investing, Journal of Real Estate Portfolio Management, 2008, p 288.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ويعرفه آخرون بأنه مجموعة من العمليات والأنشطة التي تعمل على اكتشاف رغبات العملاء وتطوير مجموعة العقارات والوحدات العقارية ذات الاستخدامات المختلفة كالسكنية والتجارية والفندقية... الخ التي تشبع رغباتهم وتحقق للمؤسسة الربحية خلال فترة مناسبة¹.

وعموماً، يمكن القول أن تحديد مدلول الاستثمار العقاري يتشعب مفهومه بتشعب القطاع المجسد والمطبق ضمنه إن كان اقتصادي أو قانوني أو عمراني، وعليه فالاستثمار العقاري هو عبارة عن تداخل عمليات مركبة تجمع بين عناصر قانونية وعناصر اقتصادية، وأخرى عمرانية لتكوين مفهوم مشترك للاستثمار العقاري، وعلى ذلك لم يتفق فقهاء القانون، والاقتصاد، والعمران، على إيجاد تعريف جامع مانع للاستثمار العقاري.

الفرع الثاني: أهمية الاستثمار العقاري.

لقد مارس الإنسان الاستثمار العقاري منذ القدم وازدادت أهميته له وياتت الحاجة إلى ممارسته وفق أصول علمية ومهنية في الأزمنة المتأخرة ضرورة حتمية، خاصة بعد ظهور أنظمة الامتياز والتمويل والرهن العقاريين... الخ، لذلك يعدُّ الاستثمار في مجال العقار ذا مقصد أسمى وذا غاية عظمى، كونه يقدر أقيام العقارات التي تعدُّ من أكثر الأدوات الاستثمارية فعالية².

وللاستثمار العقاري دور أساس في جميع مناحي الحياة المختلفة، فيعظم شأنه وتزداد أهميته من الناحية الشرعية (الفقرة الأولى)، ومن الجانب الإقتصادي (الفقرة الثانية)، والسياسي (الفقرة الثالثة)، وأخيراً للاستثمار العقاري أيضاً أهمية بارزة من الناحية الاجتماعية (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: الأهمية الشرعية للاستثمار العقاري.

لقد جاءت نظرة الاقتصاد الإسلامي للاستثمار عامة والاستثمار العقاري خاصة متسمة بشيء من الاهتمام والتركيز ولم تكن نظرة الإسلام للاستثمار أو التكوين الرأسمالي قائمة على التفريق بين رأس المال المادي ورأس المال البشري، كما هو الحال -بوجه عام- في الاقتصاد الوضعي، بل انصبت هذه النظرة على الاهتمام بكلا هذين النوعين بشكل متوازن، لذلك لم يهتم الاقتصاد الإسلامي بتكوين السلع الرأسمالية على حساب تنمية العنصر البشري إدراكاً منه أن التكوين الرأسمالي وحده لا يكفي لأداء الدور المطلوب منه في عملية التنمية الاقتصادية إذا لم يواكبه تكوين رأسمال بشري قادر على تطوير وتطويع الاستثمار المادي بالشكل المحقق للأهداف المطلوبة.

فقد حثَّت الشريعة الإسلامية على استثمار الأموال العقارية ودعت الملاك إلى العمل والجِدِّ والكسب بما يشبع حاجاتهم وحاجات من يعولون، كما منعت كذلك تعطيل هذه الأموال والامتناع عن الاستفادة منها بجميع الطرق الممكنة المباحة شرعاً خاصة تلك المشاريع الإنتاجية التي تكون للأمة اقتصاداً متكاملًا تعطيها القوة والمتانة أمام أعدائها³.

¹ - Gupta.C.B, Khanka,S,S, Entrepreneurship and small Business Management, Sultan Chand and Sons, 2003, p 15.

² - أحمد بن عبد العزيز العميرة، التتمين العقاري، مجلة قضائية، عدد الثالث، محرم 1433هـ، ص 239.

³ - خالد علي سليمان بني أحمد، المرجع السابق، ص 177.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

لقد جاء اهتمام الإسلام بالاستثمار العقاري عن طريق العديد من السبل منها الأمر بعمارة الأرض والمشى فيها، وكذلك الحث على الزراعة والحرث، وكذا بالنهي عن تعطيل استغلال الأرض والحكم بانتزاع الأرض ممن يعطلها، كما أن موقف الإسلام من الإسراف والتبذير والاكتناز دليل على اهتمام الإسلام بتكوين المدخرات اللازمة لعمليات الاستثمار العقاري¹.

وقد جاء في النصوص القرآنية العديد من الأدلة الشرعية التي ترغب في مواطن، وتلزم في مواطن أخرى إلى ضرورة الاستثمار في العقار ويمكن استنتاج ثلاث مصطلحات تعبر عن النهوض والرقى بالاستثمار في العقار وهي **التعمير، والتمكين، والعمل والضرب في الأرض.**

ففي مصطلح **التعمير** قال **تعالى: "هُوَ أَنْشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا"** والمعنى كما يوضحه علماء اللغة والمفسرين: أن المراد بقوله **تعالى: "وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا"** أي جعلكم عمّارها وسكانها، وأمدكم بعمارة ما تحتاجون إليه من بناء وسكن وغرس وأشجار فهي كلمة تفيد معنى العمران، والعمران لا يكون إلا ببذل الجهد وتقصي الأسباب واستخدام كل وسيلة ممكنة من أجل التقدم والتنمية، وساعد على هذا الفهم أن اللفظ صدر بالسين والتاء الداليتين على الطلب فقال **تعالى: "وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا"** وفي ذلك دلالة على وجوب عمارة الأرض بالزراع والغراس والأبنية. أما في مصطلح **التمكين** فقال **تعالى: "وَلَقَدْ مَكَّنَّاكُمْ فِي الْأَرْضِ وَجَعَلْنَا لَكُمْ فِيهَا مَعَايِشَ"** وقوله أيضا: **"وَلَقَدْ مَكَّنَّاكُمْ فِيهَا إِنْ مَكَّنَّاكُمْ فِيهِ وَجَعَلْنَا لَهُمْ سَمْعًا وَأَبْصَارًا وَأَفْئِدَةً فَمَا أَغْنَىٰ عَنْهُمْ سَمْعُهُمْ وَلَا أَبْصَارُهُمْ وَلَا أَفْئِدَتُهُمْ مِنْ شَيْءٍ إِذْ كَانُوا يَجْحَدُونَ بِآيَاتِ اللَّهِ وَحَاقَ بِهِمْ مَا كَانُوا بِهِ يَسْتَهْزِئُونَ"** وقوله **عز وجل: "إِنَّا مَكَّنَّا لَهُ فِي الْأَرْضِ"** والمعنى كما يقول المفسرون أن الله سبحانه وتعالى جعل الأرض قرارا وموطنا للإنسان وهياً له من أسباب القدرة ما يمكنه من السيطرة والانتفاع بخيرات ما هو مكنون في الأرض والنظر في كل ما يوصل إلى إعمار الأراضي واستثمارها.

أما في مصطلح **العمل والضرب في الأرض** فكان في قوله **تعالى: "مَنْ عَمَلْ صَالِحًا مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أَنْتَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّاهُ حَيَاةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ"** والمعنى كما يقول المفسرون أن هذا وعد من الله تعالى لمن عمل صالحاً من أجل العمل واستغلال والاستثمار في الأرض.

وأياً ما كان التكليف الفقهي لحكم الإلزام بالاستثمار في موارد الأرض، فسواء أكان من قبيل الوجوب أو من قبيل الندب أو يحمل على الإباحة فإن غاية الشريعة الإسلامية هي الحث على إحياء الموات وتحفيز عليه باعتباره الوسيلة المثلى لتحقيق التنمية الاقتصادية من استغلال ظاهر الأرض وقشرتها عن طريق تعميمها بالزراع والغرس أو البناء أو الإنشاء كما احترم الشروع في عملية إحياء الموات ذاتها وهو ما يطلق عليه بالتحجير حماية لإرادة الساعين إلى الإصلاح ومنح الدولة المسلمة الحق في أن تصطفي من تراهم للاستثمار والعمران والتنمية فقطعهم بعض الأرض التابعة لها لاستغلالها واستثمارها والانتفاع بها وهو ما يطلق عليه بالإقطاع².

¹ - خالد بن عبد الرحمن المشعل، الجانب النظري لدالة الاستثمار في الاقتصاد الإسلامي، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 2002، ص 58 - 59.

² - أحمد محمد اسماعيل برج، التنمية الاقتصادية والتطبيق العملي لها في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، 2014، ص 34-35-46-47.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

فالإقطاع في الشريعة الإسلامية يمثل أحد وسائل استثمار الأراضي والاستفادة منها والإقطاع ليس عملية تمليك وإنما حق يمنحه الإمام للفرد، ولهذا يشترط أن يقوم الفرد باستثمار الأرض وإحيائها وإن امتنع انتزعت منه، وقد جاء في كتاب الأموال أنّ عمر ابن الخطاب رضي الله عنه قال لبلال بن الحارث المزني الذي أقطعه الرسول صلى الله عليه وسلم العقيق، إن رسول الله صلى الله عليه وسلم لم يقطعك لتحجزه على الناس وإنما أقطعك لتعمل - لتستثمر - فخذ ما قدرت على عمارته - استثماره - ورد الباقي¹.

كما أن الشريعة الإسلامية لم تتخذ موقفاً عدائياً من الاستثمار الأجنبي في مجال العقار كما قد يتصور البعض بحيث لم تمنع الدول الإسلامية من الاستفادة من أي ميزة حقيقية لأي نوع من أنواع الاستثمار الأجنبي المباشر في مجال العقار، خاصة إذا كانت الدول الإسلامية في حاجة لهذا الاستثمار، كما لو كانت عاجزة عن استغلال مواردها الطبيعية الاستغلال الأمثل، أو توفير احتياجاتها الضرورية بإمكاناتها المحلية المتاحة لها². فالثابت في كتب السنة والسيرة النبوية الشريفة أنّ الرسول صلى الله عليه وسلم أبرم عقداً مع يهود خيبر يقضي بأن يدفع إليهم العقارات بعد أن آلت إليها ملكيتها للمسلمين بالفتح ليقوموا باستغلالها الاستغلال الأمثل فيما تصلح له من زرع وغرس، مستخدمين في ذلك كل إمكانياتهم المادية والفنية ولهم مقابل ذلك نصف ما ينتج عن هذا الاستغلال من ثمر.

ويمكن القول، بأنّ ما تم بين الرسول صلى الله عليه وسلم ويهود خيبر يتطابق إلى حد كبير مع ما يتم في العصر الراهن بين الدول النامية والشركات والمؤسسات الاستثمارية الأجنبية في مجالات العقار، فالشريعة الإسلامية لا تمنع من استفادة الدول الإسلامية في أي زمان ومكان من خبرة وإمكانات أي مستثمر أجنبي في أي مجال من مجالات الاقتصادية المتنوعة مع إعطاء الدولة الإسلامية السيادة الكاملة على مواردها الطبيعية وكافة المجالات التي تسمح للمستثمر الأجنبي بالاستثمار فيها، بل من العكس من ذلك فقد أجازت ورغبت الشريعة الإسلامية للاستثمار الأجنبي في أي مجال من مجالات العقار ذات الأهمية التي تعود بالنفع على المسلمين كالاستثمار الفلاحي والاستثمار في مجال المشروعات الصناعية أو الإسكان أو البنية الأساسية وغيرها من المجالات الأخرى³.

وفيما يلي بيان لأهداف الاستثمار العقاري في المنهج الإسلامي التي يتميز بها المستثمر المسلم ويسعى إليها ليكون عمله الدنيوي عبادة وسبباً من أسباب الأجر، فضلاً عما يحقق للمجتمع الحياة الطيبة المستلزمة للمستثمر في الدنيا والفوز في الآخرة⁴:

➤ ربط الاستثمار بالقيم الشرعية والأخلاقيات السلوكية.

1- خالد بن عبد الرحمن المشعل، المرجع السابق، ص 60.

2- محمد غانم، الاستثمار في الاقتصاد السياسي والإسلامي وتشريعات واتفاقيات الاستثمار، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2011، ص 239.

3- محمد غانم، المرجع نفسه، ص 240 - 244.

4- علي جمعة محمد، محمد أحمد سراج، أحمد جابر بدران، موسوعة فتاوى المعاملات المالية للمصارف المالية الإسلامية - الاستثمار العقاري، المجلد الثامن، الطبعة الأولى، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2009، ص 11-12-13.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- المحافظة على أصل المال (رأس المال)، ويندرج هذا في عنصر (حفظ المال) الذي هو أحد الضروريات الخمس التي جاءت الشريعة برعايتها.
- تحقيق الربح بأكبر نسبة ممكنة بما يزيد أصل المال، وهو مقتضى لفظ الاستثمار ومعناه، ومن المشروع سؤال البسطة في الرزق والبركة فيه، والسعي إلى ذلك بالأسباب المشروعة.
- توافر السيولة لإمكان استرداد الأموال واستعمالها عند الحاجة، لأن للمال وظائف وكما قد تهمل تلك الوظائف المتاحة بكنز المال قد تهمل بربطه دائما بالاستثمار مما يحول دون إنفاقه.
- مراعاة الأولويات في التشريع الاقتصادي الإسلامي عند إدارة النشاط الاقتصادي، وهي الضروريات والحاجيات والتحسينات.
- تحقيق فرص العمل، ومنع البطالة بما يباعد بينهم وبين العوز، ويوفر لهم الأمن والطمأنينة.
- أداء حق الله في المال المستثمر، بالزكاة والصدقات، انطلاقا من أن المال لله والناس مستخلفون فيه.
- زيادة معدل النمو ولاسيما متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي مع تحفظات خاصة بهذا الهدف الفرعي، سواء من حيث نوعه أو كيفية حسابه ومدى ملائمته لتحقيق الحاجات الإنسانية الإسلامية.
- تحقيق مستوى عالٍ من التوازن بين تشغيل العمل، باعتبار أن اليد العاملة بخسة وبين تحقيق استقرار للأسعار لضمان دخل حقيقي، وذلك في الحالات التي يكون فيها تعارض.
- تحقيق الكفاءة الاقتصادية في تخصيص موارد المجتمع، وفي تشغيل هذه الموارد مع تحفظات خاصة بالنسبة للطاقات العاملة.
- تحقيق العدالة في توزيع الدخل بين أفراد المجتمع وبين المناطق، وبين الأجيال الحاضرة والأجيال القادمة.
- تحسين الظروف البيئية، مثل القضاء على التلوث والضوضاء والازدحام في المركبات والمرور وتوفير الإحساس بالأمن الاقتصادي، مثل التحرر من الخوف والمرض والعجز مع تحفظات خاصة بمناخ الأعمال العام، بحيث تتحقق جودة الحياة الروحية والمادية في أشمل صورها.

الفقرة الثانية: الأهمية الاقتصادية للاستثمار العقاري.

إنّ الهدف الأساسي والغاية القصوى التي يحققها الاستثمار العقاري هي تلك التي المحققة في الميدان الاقتصادي باعتبارها غاية كل دولة نامية أو سائرة في طريق النمو أو تلك التي تحاول الحفاظ على معدلات نموها والتي ستعكس جدواها على الصعيد الاجتماعي كما سنرى لاحقا ومن جملة الأهداف الاقتصادية نذكر ما يلي:

أولا: دور الاستثمار العقاري في تحسين معدل النمو الاقتصادي.

من المعلوم أنّ القطاع العقاري يلعب دورا مهما وإيجابيا في عملية النمو الاقتصادي ويؤلف عنصرا ديناميكيا فعلا في الدخل القومي، ولهذا فإنّ حجمه وتوزعه يبين اتجاه النمو أو تقلصه وعلاقة ذلك بالتراكم الرأسمالي والعمالة والدخل وتعتمد عليه الدول في حل بعض مشكلاتها الاقتصادية كالفقر والبطالة، ونتيجة لذلك أخذت بوادر المنافسة بين مختلف الدول -خاصة النامية- بالاشتداد في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة من خلال

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

برامج التصحيح الاقتصادي فزيادة الاستثمار سواء في تنمية الموارد والتي من شأنها أن تعطي المستثمرين مؤشرا تفاؤليا عن مستقبل الطلب الكلي والأداء الاقتصادي بما يحفزهم على تنفيذ مشاريع استثمارية جديدة، مما يدفع إلى المساهمة في تحقيق النمو الاقتصادي، فغالبا ما يستخدم هذا المؤشر للدلالة على مستويات التطور الاقتصادي من جهة والطاقة الإنتاجية من جهة أخرى، وبما ينطوي عليه ذلك من إمكانات على تحقيق التراكم الرأسمالي وما يفضي إليه هذا التراكم من تحقيق تقدم مستمر في مستوى الإنتاج والإنتاجية كما يعد مؤشر النمو الاقتصادي أحد أهم المؤشرات التي يستخدمها المستثمرون في اتخاذ قراراتهم الاستثمارية فالأداء الضعيف للنمو الاقتصادي غالبا ما يحول دون توسيع قاعدة الاستثمار¹.

ثانيا: زيادة القيمة والعوائد الرأسمالية.

إن ارتفاع القيمة هو زيادة في قيمة استثمارها ومن ثمة الزيادة في قيمة الأرباح ومن أمثلة الاستثمارات التي تسعى إلى كسب القيمة تتضمن مشروعات مثل بناء عملية تجارية، أو توسيع وتطوير قطعة من الأرض أو شراء أسهم في شركة هذا النوع من الاستثمار هو الاستثمار العقاري كاستثمار يغطي مدى واسع من العقارات حتى أن أنواع العائدات الدخل الثابت، الارتفاع في السعر، تطوير قطع الأراضي والمباني... ونوع آخر من التدفق النقدي الذي يسعى وراءه المستثمر العقاري وهو عوائد على رأس المال Capital Gains، هذه هي ببساطة التصاعد في القيمة الأساسية للعقار، والقليل من أشكال الاستثمار الأخرى هي التي ارتفع سعرها ونجت من الخسائر التي سببها التضخم في القوة الشرائية².

ثالثا: تحقيق تنمية مستمرة في الثروة مع عائد مقبول.

إن أي مستثمر، أيا كانت طبيعته سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما فإن مسعاه يكون واحد وهو تحقيق عائد جاري مقبول مع نسبة زيادة مقبولة في قيمة رأس المال المستثمر، حيث أن المكاسب الرأسمالية التي يمكن الحصول عليها تعتبر هدف المستثمر مضافا إليها العائد المحصل عليه لذلك تكمن سلامة وقوة الاستثمار في المجال العقاري في الحصول على عوائد تفوق معدلات التضخم للمحافظة على القيمة الزمنية للأصول لمستثمرة مع مرور الوقت إضافة إلى قدرة المستثمر في تحقيق عوائد مناسبة على رأس المال المستثمر به فالاستثمار العقاري يهدف إلى زيادة قيمة العقار مع مرور الوقت أو المحافظة على قيمته فالزيادة في قيمة العقار تكون مرتبطة بتوقعات المستثمرين ومعدلات التضخم³.

رابعا: القضاء على البطالة وتوفير فرص عمل متعددة المجالات.

يشكل التشغيل هاجس لدى المقررين في أي دولة ومن ثمة فإن خلق الوظائف يترتب عليه الانصراف إلى القطاعات التي يمكن أن تمتص حجم مهم من البطالة⁴، لذلك نجد أن الاستثمار العقاري يرتبط ارتباطا وثيقا

¹ - ناجي بن حسين، دراسة تحليلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، عن جامعة منتوري قسنطينة الجزائر 2006-2007، ص 26.

² - محمد داود عثمان، الاستثمار العقاري، الطبعة الأولى دار الفكر، 2013، ص 27.

³ - محمد داود عثمان، المرجع نفسه، ص 17.

⁴ - مرجع بعنوان مفاهيم عامة حول التمويل والاستثمار السياحي، ص 28.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وصلة وطيدة بينه وبين معدلات البطالة إذ أنّ تنامي حجم الاستثمارات في مجالات العقار وجلب المستثمرين أو المتعاملين الاقتصاديين الأجانب في ذات المجال يساهم مساهمة ملحوظة في التخفيض من معدلات البطالة وخلق فرص عمل وتوفير مناصب شغل جديدة من خلال تشغيل الشباب غير حاملي الشهادات وبتكاليف منخفضة أقل نسبياً مما قد تتطلبه عملية إنشاء هذه المناصب في قطاعات أخرى، بالإضافة إلى المناصب العليا والنوعية لحاملي الشهادات، والتي تساهم كلّها بشكل أو بآخر من امتصاص هاجس البطالة¹.

خامساً : حماية المستثمر العقاري من تضاعف معدلات الضريبة.

يرمي المستثمر في مجال العقار من استغلاله الأمثل إلى الاستفادة من التحفيزات والمزايا الضريبية التي تمنحها له التشريعات والتنظيمات المعمول بها، حيث أنّ هذه المزية إذا قام المستثمر باستغلالها في هذا النوع من الاستثمارات فإنّه يكون منأى من إخضاعه لمعدلات ضريبية عالية².

سادساً: تدفق العملة الصعبة وأثره على ميزان المدفوعات.

إنّ إنشاء وفتح السوق العقاري بمصرعيه لفائدة المتعاملين الاقتصاديين بغرض الاستثمار من شأنه أن يوفر إيرادات عامة للدولة وهو ما تحققه الدولة من خلال مداخيل الضرائب والرسوم المفروضة على أرباح الشركات الأجنبية الناشطة في مجال الاستثمار العقاري الأمر الذي سيفعل حتما زيادة صادرات الدولة ونقص وارداتها وهو ما سيؤدي بالإضافة إلى تحسين وضع ميزان المدفوعات³.

الفقرة الثالثة: الأهمية السياسية.

يؤدي الاستثمار العقاري في عديد القطاعات الاستراتيجية كالزراعة والصناعة، والسياحة على وجه الخصوص إلى جملة من الأهداف السياسية التي يتم من خلالها تحقيق الدولة لقدرتها على تسيير خدماتها السياحية وفرض لسيادتها على أرضها وثرواتها الطبيعية بما يضمن الاستغلال المحلي للثروات ورفع لمستوى المعيشة للمجتمع وتوضح هذه الأهداف في:

أولاً: دور الاستثمار السياحي في تعزيز التنمية السياسية للعلاقات الدولية.

إنّ الاستثمار العقاري بهذا المعنى الشامل لعملية البناء وما تحتويه من فعل وما يترتب عليه من أثر ضخم جدير أن ينظر إليه إضافة إلى زواياه المختلفة الفنية والاجتماعية والاقتصادية أيضا إلى الزاوية السياسية من خلال الاستثمار السياحي، بحيث يعدّ أهم تأثير للاستثمار العقاري سياسيا هو في البناية السياحية سواء كانت فندقا أو قرية سياحية أو منتج سياحي يحتاج تأسيسه إلى بنايات سياحية، لأنه من الطبيعي أن الاستثمار السياحي في ظل سياسة الأسواق الحرة أو الاقتصاد الحر كغيره من مجالات الاستثمارات الأخرى يشكل عنصرا أساسيا في عناصر الاستثمار العقاري، ومعلوم أنّ الاستثمار السياحي يحكمه السوق العقاري بحيث قد يتغير

¹ - سارة محمد، المرجع السابق، ص 104.

² - ماجد أحمد عطا الله، إدارة الاستثمار، دار أسامة، الأردن، 2011، ص 12 - 13.

³ - فراح ياسين، الاستثمار، الاستثمار الأجنبي المباشر حدوده في التنمية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم تسيير تخصص مالية، مركز الجامعي بحي فارس المدينة 2006-2007، ص 37.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

السوق وقد تختلف حركة الاستثمار السياحي فيه، فتارة قد تهبط أو تصعد قيمة أسهمه فيجب أن تتابع أثره على عملية الاستثمار السياحي وهو ما ينعكس أثره إيجابا من خلال سياسة الدولة الداعمة له بتهيئة مناخ الاستثمار عموما والاستثمار السياحي خصوصا بتوفير العقار بأثمان بعيدة في البقع السياحية وتقديم الخبرات الأجنبية والخدمات والبنية التحتية... الخ، وبما أن الإنسان في ظل العالم اليوم تحته تلك الرغبة الشديدة والجامحة بالخروج من زحام الحدود الإقليمية والدولية الضيقة وخرقها إلى العالم الأوسع في السياحة والاستثمار والعمل أو الإقامة بعيدا عن مسقط الرأس وهو ما من شأنه أن يجعل تلك المناطق والأماكن الجاذبة للاستثمار السياحي دوليا تتعش سياستها خارجيا وهو ما يحقق تلك العلاقات الترابطية المتلازمة والمتفاعلة واقعا فيما بين الدول الرائدة في المجال السياحي¹.

كما يساهم الاستثمار العقاري في مجال السياحة في تدعيم أو أصر الصداقة بين مختلف الدول وذلك من خلال تقارب الشعوب فيما بينها من خلال تعميق علاقات التبادل الثقافي والحضاري بينهما، وكذا الدول فيما بينها وبين الشركات الأجنبية من خلال اتفاقيات الشراكة والتعاون، وظهور المؤسسات الدولية والإقليمية التي تعنى بالتنمية السياحية، خاصة تلك التي تقوم بتقديم مساعدات للدول النامية، ومن أمثلة ذلك قيام منظمة الدول الأمريكية بإجراء بحوث الخاصة بالسياحة وتطويرها وإنشاء برامج تدريس بـ "الإكوادور" التي تعمل بهذا المجال².

والاستثمار العقاري في القطاع السياحي بوصفه نشاطا إنسانيا فهو يعنى باستضافة السياح المواطنين منهم والأجانب لذلك يتطلب الأمر استيراد قوي لليد العاملة الأجنبية ذات اختصاصات وجنسيات مختلفة للعمل بالقطاع السياحي وهنا يبدأ الاحتكاك والتفاعل المباشر مابين سكان المنطقة السياحية المزارة من جهة والسياح سواء أكانوا من حملة نفس البلد (قادمين من محافظات ومقاطعات أخرى) أم من حملة جنسيات أجنبية (قادمين من أقطار مختلفة) ونتيجة لهذا الاحتكاك والتفاعل المباشر يكتسب الطرفان (تبادلا اجتماعيا) للعديد من العادات الاجتماعية والتقاليد الجديدة بما فيها بناء وتركيبة اجتماعية أو مستوى تربوي أو اكتساب لغات جديدة، وهذا يعني دخول عادات وتقاليد وتركيبات اجتماعية جديدة على البيئة الاجتماعية³.

ثانيا: مواجهة الاستثمار العقاري في القطاع الفلاحي للنفوذ الأجنبية.

بالرغم من حصول أغلب الدول النامية على استقلالها السياسي إلا أنها لا تزال تعاني من تبعية الاقتصادية حيث يظهر التدخل الأجنبي الاقتصادي في جميع القطاعات الصناعية وقطاع المحروقات والمورد الغذائية غير أن بعض الدول النامية تعتمد إلى تطبيق نظام اقتصادي ذا مبادئ اشتراكية في القطاعات الفلاحية والزراعية لتمكن الدولة من السيطرة على جميع أراضيها ومواردها الطبيعية.

¹ - نجدى عند الله خميس، السوق العقاري والاستثمار السياحي (مائة مقال من أجل مصر)، دار نشر يسطرون، 2015، ص 99 - 100.

² - بقنيش عثمان، دور التشريعات الوطنية في ترقية ودمج الاقتصاد السياحي في الاقتصاد العالمي، أطروحة للحصول على شهادة دكتوراه في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مستغانم، 2017، ص 67.

³ - مرتضى البشير الأمين، وسائل الاتصال والترويج السياحي، ط1، دار أمواج للنشر والتوزيع، 2016، ص 31.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ثالثاً: مواجهة الاستثمار العقاري في القطاع الفلاحي لنفوذ المصالح الإقطاعية.

يلعب القطاع الفلاحي دوراً بالغ الأهمية في تصفية الآثار السلبية الماسة بالاقتصاد الوطني التي خلفتها السيطرة الاستعمارية حيث تستخدم هذه الدول القطاع الفلاحي كوسيلة لتصفية نفوذ مصالح الطبقة الإقطاعية والرأسمالية الاحتكارية والتي ارتبطت مصالحها بالمصالح الأجنبية بحيث تمكنت العديد من الدول النامية على شاكلة الدول الآسيوية على غرار اليابان وماليزيا وسنغافورة وكوريا الجنوبية... والتي أصبحت من أهم الدول بروزاً في العالم تحقق نجاحاً غير عادي في قطاعات الفلاحة والزراعة¹.

الفقرة الرابعة: الأهمية الاجتماعية للاستثمار العقاري.

يعتبر الاستثمار العقاري محركاً هاماً للتنمية الاجتماعية للبلاد نظراً لكونه قاطرة للعديد من النشاطات المرتبطة به بشكل مباشر أم غير مباشر باعتبار أن سلعة العقار سلعة ذات حساسية بالغة تتأثر بها ما يقرب من (105) صناعة من أهمها الاسمنت والحديد والرخام والسيراميك والأدوات الصحية والأجهزة الكهربائية والأخشاب وغيرها من الصناعات المكتملة والمرتبطة بها ويشهد قطاع الاستثمار العقاري في بعض الدول ازدهاراً غير مسبوقاً في قطاع العمران وبالتالي تأثيره على صناعة واتخاذ القرارات التخطيطية بالدولة خاصة مع تفعيل خطط الدولة في جذب الاستثمارات الأجنبية والعربية في قطاع العمران وذلك من خلال تواجد شركات معمارية عملاقة حيث يركز هذا النوع من الاستثمار في قطاع العمران على بعض الأهداف منها²:

أولاً: إشباع رغبة الأفراد في زيادة الطلب على الإسكان.

يعدّ قطاع الإسكان من أهم القطاعات التي تحظى بأولوية ضمن السياسة الاجتماعية لأغلب دول العالم وذلك بالنظر لأهمية المسكن في حياة الأفراد وتوفير السكن الملائم، فيعدّ هذا الأخير أحد المقومات الأساسية التي تسهم في عملية التنمية لذا يعدّ قاعدة استقرار العائلة وصيانة الأسرة، ونظراً لأهمية الاستثمار العقاري فإنّ أكثر دول العالم تحاول أن تجعل من هذا القطاع الحيوي مركزاً لجلب أكبر الاستثمارات لتغطية هذا الجانب، ونظراً لتأثره الطفيف بالتقلبات الاقتصادية وارتفاع الطلب المتنامي على العقارات وخصوصاً السكنية منها، مما يجعل قيمة الاستثمارات تتجه إلى الارتفاع مع الزمن وهذا ما يعطي المستثمر العقاري ربحاً رأسمالياً³.

وبما أنّ السوق العقاري في قطاع الإسكان يعدّ مثل أي سوق عقاري آخر تتفاعل فيه قوى العرض مع الطلب، وبما أنّ السكن الملائم يعدّ حق من حقوق الإنسان وحاجة أساسية له - وأن يكون السكن ضمن بيئة صحية متكاملة الخدمات والمرافق حسبما أقرته المواثيق والاتفاقيات الدولية وأغلب الدساتير الوطنية ومنها الدستور الجزائري - فيكون الاستثمار العقاري في جانب السكن يمثل ما بين (20 إلى 30 بالمائة) من إجمالي تكوين

¹-شعبانة إيمان، المرجع السابق، ص 20.

²- نهى أحمد نبيل عبد الرحيم، تأثير ضغوط الاستثمار العقاري على الامتداد العمراني للمدن الجديدة وعلاقته بالقاهرة الكبرى، منظمة المدن العربية المعهد العربي لإنماء المدن، جمهورية مصر العربية 2013، ص 180.

³- سرمد كوكب علي الجميل، مقومات الاستثمار العقاري في العراق ومحدداته بالتطبيق في محافظة نينوى، مجلة جامعة كركوك للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 6 العدد 2 لسنة 2016، ص 175.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

رأس المال الثابت في البلدان التي تمتلك برامج سكنية جديدة، ليصبح بذلك الاستثمار العقاري أحد أهم وسائل استغلال تلك الموارد وتحويلها إلى موارد منتجة لضرورة استمرار نمو الاقتصاد الوطني¹.

ثانياً: تحقيق التوازن الجغرافي لعملية التنمية.

تسعى الدول النامية أو السائرة في طريق النمو والرائدة في مجال الاستثمار العقاري إلى توزيع جغرافي متوازن حيث تنضم الشركات المستثمرة في قطاع العقارات بالمرونة في التوطن والتنقل بين مختلف المناطق أو الأقاليم، الأمر الذي يساهم في خلق مجتمعات إنتاجية جديدة في المناطق النائية والريفية، وإعادة التوزيع السكاني والحد من الهجرة إلى المدن الكبرى².

ثالثاً: تحقيق الاستقرار الاجتماعي.

و ذلك من خلال الإقلال من حالات التوتر والقلق الاجتماعي وتوفير احتياجات المجتمع من السلع والخدمات الضرورية وأيضاً من خلال إرساء روح التعاون والتضامن والعمل كفريق متكامل وبعث علاقات متطورة بين العاملين في المشروع الاستثماري باستخدامه كأداة للإسراع بالتنمية وتطوير بعض مناطق المحرومة في الدولة³.

المطلب الثاني: الأسس القانونية لانتقال العقار بغرض الاستثمار.

إنّ القيام بانتقال الملكية العقارية وتحويل وجهتها نهائياً لغرض الاستثمار من الناحية القانونية، يقتضي الإلمام بجملة الأحكام والقواعد العامة التي يعنى المستثمر المقبل على انجاز المشروع الاستثماري معرفتها كأول خطوة نحو شق طريقه إلى عالم الاستثمار، ولعلّ إنجاز هذه العملية معقود أمرها بضرورة توفر عقد أصلي حتى يتسنى للمستثمر إكساب وإضفاء على عقاره الشرعية في استغلاله، والذي يعدّ المحور الأساسي والجوهرية في كل عملية تحويل للعقار بغرض الاستثمار ذلك أن استدراج العقار في سبيل إخضاعه لمطلق العمليات الاستثمارية لا يتأتى إلا من خلال وجود سند ملكية أصلي للعقار عن طريق آلية التطهير العقاري بغرض تنظيم الوعاء العقاري واستقرار المعاملات الواردة بشأنه ومن ثمة دفعه إلى التنمية وتبسيط سبل استغلاله⁴.

إضافة إلى ذلك يقتضي تحويل الملكية العقارية توفر مجموعة الشروط الموضوعية والإجرائية التي تقبع تحت مظلة العقد كآلية لتحويل العقار بغرض استغلاله واستثماره، وسواء جرت هذه العملية فيما بين الخواص بواسطة البيع أو الإيجار أو بواسطة أي تصرف قانوني آخر كالهبة، المقايضة، الوصية... الخ أو أنها جرت بين الخواص والدولة بواسطة الامتياز أو التنازل أو الإيجار، لذلك يعدّ احترام هذه الشروط والإجراءات ومراعاتها عند انتقال العقار ضماناً لترتيب آثارها القانونية وتوفير الحماية القانونية المناسبة لها، وفي العكس من ذلك يعدّ

¹ - Rapport du développement humanitaire arabe, 2010, p 9.

² - بروكي عبد الرحمن أثر ضغط سوق العقار على توطين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر (دراسة حالة ولاية بشار)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال تخصص إستراتيجية، عن جامعة وهران، 2013/2014، ص 83.

³ - العمودي محمد الطاهر، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكل السكن في الجزائر (1999-2009) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر 3 - 2012، ص 16.

⁴ - جبار جميلة، إشكالات تطهير الملكية العقارية الخاصة المسجلة في حساب المجهول وأثرها على التنمية الاقتصادية، مجلة الدراسات والأبحاث، مجلد 11 عدد 2 جوان 2019، ص 646.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الإخلال بهذه الشروط والإجراءات وعدم احترامها إلى انعدام أي أثر قانوني لتلك العقود اتجاه الغير ولا يعطي للمستثمر إمكانية الاحتجاج بها أمام الغير لتبرير ملكيته العقارية مع كل ما يترتب من عدم توفر ضمانات كافية تسمح بانجاز مختلف المشاريع الاستثمارية¹.

ومن أجل الإلمام بجوانب هذه النقاط، سنتعرض إلى مسألة تطهير العقارات كتقنية لتسهيل انتقال العقار بغرض الاستثمار (الفرع الأول)، ثم نتعرض بعد ذلك إلى مسألة العقد كآلية أخرى لتحويل العقار بغرض الاستثمار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التطهير العقاري كتقنية لتسهيل انتقال العقار بغرض الاستثمار.

يتفق أغلب رجال القانون على أن تقنية التطهير العقاري هي ذلك الإجراء الذي يسمح بنقل العقار من حياة قديمة مهمشة إلى حياة جديدة تحكمها ضوابط معينة².

لذلك، تعدّ عملية التطهير العقاري مسألة ضرورية ومهمة ازدادت أهميتها بتغير الجزائر لمنهجها الاقتصادي، نظرا للحاجة الملحة التي باتت مطلبا ضروريا في إيجاد تنمية اقتصادية تسعى الدولة في سبيل تحقيقها إلى الاستغلال الأمثل لمواردها الاقتصادية -العقارات- المتاحة من خلال تعزيز مختلف الاستثمارات العقارية المحلية منها والدولية، غير أنّ وجود العقارات كموارد اقتصادية هامة غير كاف للقيام بمختلف العمليات الاستثمارية، لذلك يقتضي الحال لزوما وجود عقارات لها سندات رسمية وبدونها فلا وجود لاستثمارات ولا مستثمرين³.

لذلك اعتبرت مسألة تطهير الملكية العقارية من المسائل الهامة التي لم يتوان المشرع الجزائري على تنظيمها عن طريق وضع آليات قانونية لتسوية الملكيات العقارية على اختلاف أصنافها وباختلاف قوامها تنتهي هذه الآليات في الأخير إلى تحديد هوية العقار ومنح دفاتر عقارية⁴ لفائدة الملاك أو المستثمرين العقاريين تكون بمثابة سندات ملكية من أجل تنظيم الأوعية العقارية واستقرار المعاملات الواردة بشأنها ومنه تسهيل تحويلها بغرض الاستثمار.

الفقرة الأولى: آليات التطهير العقاري لتسهيل انتقال العقار بغرض الاستثمار.

خلف النظام العقاري الفرنسي عقب الاستقلال أملاكا عقارية طائشة ومتشابكة استهدفت الفرنسية الشاملة للأملاك العقارية للجزائريين وتحطيم النظام العقاري المستقر إبان العهد التركي الناتج عن تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية والأعراف المحلية، بحيث باشرت السلطة الاستعمارية آنذاك بسياسة عقارية نقيضة استهدفت تكريس الملكية الفردية من خلال تجزئة الملكيات الجماعية وأراضي العرش من أجل تشجيع استقرار المعمارين وخدمة مصالحهم على حساب الأهالي⁵.

¹ - موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 35.

² - القاضي جعفر الربعاوي، إشكاليات التحيين والتسجيل العقاري، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، 2015، ص 19.

³ - محمد حجازي، (الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر وتأثيرها على الاستثمار...)، المرجع السابق، ص 314.

⁴ - جبار جميلة، المرجع السابق، ص 645 - 646.

⁵ - محمودي عبد العزيز، آليات تطهير وتسوية سندات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، ط2، منشورات بغدادي، 2010، ص 06.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

اتسمت هذه الأملاك بالتعقيد والغموض وعدم الوضوح، ورثت السلطة الجزائرية هذه الوضعية العقارية فانجرت عنها العديد من النزاعات على مستوى القضاء بسبب صعوبة إثبات الملكية، كما ترتب عن هذه الوضعية أيضا عدم مقدرة الهيئات العامة في تحديد هوية الأملاك العقارية وتعيين معالمها ومن ثمة تعسر عليها تسهيل تحويل وجهتها للاستثمار.

ومن أجل التلطيف من أجواء هذا الوضع ووعيا من الدولة بأهمية التطهير العقاري في الاقتصاد الوطني سعى المشرع الجزائري في أول وهلة من أجل تسوية هذه الوضعية من خلال إصدار الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12/11/1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري¹، والمراسيم التالية له المرسوم التنفيذي رقم 76-62 المؤرخ في 25/03/1976 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري المعدل والمتمم².

غير أنه ولإشكالات عديدة أهمها كانت قانونية وأخرى ميدانية صعبت من مهمة تقنية المسح مما استدعى التفكير في إيجاد آليات أخرى أكثر سرعة وفاعلية من أجل استكمال تطهير الملكية العقارية بهدف تدعيم الاستثمار وهو ما تجلى بإصدار النص التنظيمي الخاص بالمرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 21/05/1983³ المتضمن إجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة، غير أنه وبسبب العجز الذي خرجت به المنظومة العقارية والمنازعات العقارية المسجلة في تلك الفترة كان لابد من اللجوء إلى حلول أكثر فاعلية من سابقتها حيث اعتمد المشرع على القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27/02/2007⁴ المتضمن تأسيس إجراء لمعaine حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري كأحدث آلية في تطهير الملكية العقارية الخاصة يتم تطبيقه بالتوازي مع سير عملية المسح العام للأراضي ويهدف للاستجابة لتمويل المشاريع الاستثمارية بخصوص عملية القرض والتمويل العقاري⁵.

أولا: آلية المسح لتطهير الملكية العقارية.

لقد سمح إصدار الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12/11/1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، بإظهار النواة الأولى للشروع في عمليات التطهير العقاري الشاملة بما يضمنه من تأسيس السجل العقاري ومجموع البطاقات العقارية المكونة له، ويسمح عند استكمال أعمال المسح العام للأراضي عبر كامل التراب الوطني من تحديد وجرد دقيق لمجموع الملكيات العقارية على اختلاف أصنافها، وإعداد وتسليم

¹ - ج.ج.ج. العدد 92 لسنة 1975.

² - ج.ج.ج. العدد 30 لسنة 1976.

³ - ج.ج.ج. العدد 21 المؤرخة في 04/05/1983.

⁴ - ج.ج.ج. العدد 15 المؤرخة في 28/02/2007.

⁵ - ابتسام دزيري، الآليات القانونية لتسريع عملية تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2011-2012، ص 03.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

دفاتر عقارية للمالكين ومخططات مسح منتظمة، تبين وتعكس الجانب القانوني والمادي لهذه الحقوق العينية العقارية¹.

وحتى نستوضح أكثر لعملية المسح من أجل تطهير الملكية العقارية نبرز أهم مراحل هذه العملية **كالتالي**:

1- مرحلة ما قبل المسح.

تتطلق عمليات مسح الأراضي في أول الأمر بمرحلة إدارية ليتم تجسيدها فيما بعد ميدانيا، حيث تتم بمبادرة رسمية من المصالح المكلفة بمسح الأراضي في إطار السياسة التي ترسمها الحكومة بالإعلان عن افتتاح عملية المسح بقرار من الوالي يبين فيه تاريخ انطلاق العمليات التي تأتي بعد شهر على الأكثر من تاريخ نشر هذا القرار²، ثم يتم بعد ذلك إنشاء لجنة مسح الأراضي بغية وضع الحدود من قبل البلدية³.

2- مرحلة مباشرة المسح.

تقوم اللجنة في بداية الأمر بتحديد إقليم البلدية المعنية بالمسح وكذا تحديد الملكيات العمومية والخاصة من خلال مراسلة المصالح العمومية من أجل تعيين حدود أملاكها وباستدعاء الأشخاص (المالكين أو الحائزين) أو ممثلين عنهم للحضور في عين المكان والإدلاء بملاحظاتهم وتقديم الوثائق والعقود الموجودة لديهم عند إجراء التحقيق، هذا الأخير الذي يسفر عنه فرصتين، إما توافر السند وتقديمه للاحتجاج به وإما غيابه⁴.

3- مرحلة ما بعد المسح.

تعد هذه المرحلة من أكثر المراحل حسما في جميع مراحل المسح برمتها والتي تتضمن إجراءات ثلاثة وهي إجراءات الإيداع والترقيم وإعداد الدفتر العقاري والتي نبينها على **التوالي**:

أ- الإيداع.

هو إجراء يودع من خلاله المحافظ العقاري كل وثائق المسح لدى المحافظة العقارية من أجل تحديد الملكية والحقوق العينية الأخرى ويشهرها في السجل العقاري عن طريق محضر تسليم يكون محل شهر واسع في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام من تاريخ إيداع وثائق مسح الأراضي ولمدة أربعة (04) أشهر بكل وسيلة أو دعامة مناسبة قصد تمكين المالكين وذوي الحقوق العينية الأخرى من تسلّم كل وثيقة تشهد بحقوقهم على العقارات الممسوحة من المحافظ العقاري.

ب- الترقيم.

تنص المادة (11) من المرسوم 76-63 المؤرخ في 1976/03/25 السالف الذكر على أنه: "يقوم المحافظ العقاري بترقيم العقارات الممسوحة في السجل العقاري بمجرد استلامه وثائق مسح الأراضي، ويعتبر الترقيم

¹ - محمودي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 05.

² - المادة (02) من المرسوم 76-62 السالف الذكر.

³ - أنظر المادة 7 من المرسوم 76-62 المرجع نفسه.

⁴ - ابتسام دزيري، المرجع السابق، ص 68 - 72.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقاري قد تم من يوم الإمضاء على محضر تسليم وثائق مسح الأراضي...¹ فيتضح من خلال نص هذه المادة أهمية تاريخ محضر التسليم في اعتداد آجال التقييم العقاري إذا كان نهائيا أو مؤقتا وذلك كما يلي:

➤ التقييم النهائي.

بالرجوع إلى المادة (12) من المرسوم 76-63 المؤرخ في 25/03/1976 السالف الذكر نجد أنها تنص على أنه يعتبر التقييم نهائيا بالنسبة للعقارات التي يحوز مالكوها سندات أو عقودا أو كل الوثائق الأخرى المقبولة، طبقا لتشريع المعمول به لإثبات حق الملكية وبالتالي يتضح مما سبق أن العقارات التي يحوز أصحابها سندات سواء كانت رسمية (سندات توثيقية أو سندات إدارية أو سندات قضائية) أو حتى العقود العرفية ثابتة التاريخ قبل الفاتح جانفي 1971 يتم ترقيمها نهائيا، أضف إلى ذلك أن شهادات الملكية المنشأة والمسلمة بعد إتمام عمليات الثورة الزراعية، تعتبر أيضا سندات رسمية معترف بها في إثبات الملكية العقارية وبالتالي ترقم أيضا نهائيا¹.

➤ التقييم المؤقت.

يأخذ هذا النوع من التقييم صورتين:

إما التقييم المؤقت لمدة أربعة (04) أشهر لفائدة الحائزين الظاهرين الذين يتمتعون بسندات ملكية، لكنهم يمارسون حيازة تسمح لهم باكتساب الملكية عن طريق التقادم المكسب طبقا للأحكام القانونية المعمول بها، وإما أن يكون التقييم المؤقت لمدة سنتين (02) عندما يتعلق الأمر بعقارات ليس لمالكيها الظاهرين سندات كافية². غير أنه غالبا ما تصادف عمليات المسح إشكالات الأراضي مجهولة المالك، فيقوم المحافظ العقاري بترقيمها مؤقتا باسم الدولة -في حساب العقارات غير المطالب بها أثناء أشغال مسح الأراضي- وذلك في مدة (15) سنة من تاريخ إيداع وثائق المسح لدى المحافظة العقارية، وبعد استكمال كل الإجراءات اللازمة لاسيما في حالة عدم المطالبة بها وبعد استنفاد أجل (15) سنة يرقم العقار نهائيا باسم الدولة³.

ت- إعداد وتسليم الدفتر العقاري.

بمجرد الانتهاء من التقييم النهائي للعقار، يتم إعداد الدفتر العقاري الذي يعد الأثر المباشر لعملية المسح العام وتأسيس السجل العقاري فهو الذي يكرس نظام الشهر العيني وهو ما نصت عليه المادة 46 من المرسوم 76-63 المؤرخ في 25/03/1976 حيث يسلم الدفتر العقاري إلى المالك الذي حقه قائم بمناسبة إنشاء بطاقة عقارية مطابقة ويقدم إلى مالك العقار كدليل لإثبات ملكيته⁴.

وترتبا لما سبق فإن تسوية وضعية العقارات وتحديد معالمها سواء أكان ذلك لفائدة الخواص بتسليمهم تلك الدفاتر العقارية أو لصالح الدولة بتسجيلها باسم هذه الأخيرة في حالة عدم المطالبة بها وتضاف كعنصر جديد

¹ - وهو ما أكد عليه المشرع الجزائري من خلال المرسوم رقم 73-32 المؤرخ في 05/01/1973 المتعلق بإثبات الملكية العقارية الخاصة، نقلا عن ابتسام دزيري، المرجع السابق، ص 76.

² - أنظر المادتين 13 و14 من المرسوم التنفيذي 76-63 السالف الذكر.

³ - أنظر المادة 23 مكرر من الأمر 74/75 المعدل والمتمم بالقانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018.

⁴ - عشاش محمد، تطهير العقار وإعداد الدفتر العقاري، محاضرة أقيمت على طلبة الماستر 2 تخصص عقود ومسؤولية، ص 7.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

في أرسدها العقارية، ومن شأن ذلك أن يعبد الطريق لتسهيل انتقال العقار نحو الوجهة الاستثمارية بما أن وضعيته أصبحت واضحة المعالم من خلال آلية المسح كأول طريق لتطهير الأملاك العقارية.

ثانيا : الآليات الأخرى لتطهير الملكية العقارية.

إن تحقيق عملية التطهير العقاري الشاملة بالاكتفاء ببنود الأمر 75-74 المؤرخ في 12/11/1975 السالف الذكر "بصورة نظرية" لم تكن كافية لوحدها بل ظهرت هذه العملية وفقا لهذه الآلية ولأسباب أخرى تعلق بنتائج السياسة العقارية للمستعمر أكثر صعوبة نظرا لما خلفته هذه الفترة الطويلة من تسلط المستعمر الفرنسي الساعي إلى تشتيت الأملاك العقارية للجزائريين فقد كان منتظرا من السلطة الوطنية غداة الاستقلال أن تدرك البعد الاستراتيجي للتنظيم العقاري، وتبادر إلى سن قوانين فعالة ونصوص تنظيمية تضع حدا للنتائج السلبية للفترة الاستعمارية، وتضمن استقرارا في المعاملات العقارية وضبط سندات الملكية دون الاكتفاء بتمديد التشريعات الفرنسية للمرحلة الانتقالية على حساب مقتضيات التنظيم العقاري¹.

وفي ظل التأخر المعتبر التي عرفته عمليات مسح الأراضي منذ انطلاقتها في مراحلها الأولى، كان لزاما على المشرع إيجاد آليات قانونية أخرى مرافقة وموازية لها قصد محاولة إنجاز عمليات التطهير لاسيما في تلك المناطق التي لم يمسه المسح وهو ما دفعه إلى اللجوء إلى إثبات الملكية العقارية وتسليم سندات عن طريق عدة ميكانيزمات تختلف بحسب طبيعتها ونوعها ولكنها تصب كلها في مجرى واحد يتمشى والتداعيات السياسية والاقتصادية الراهنة الهادفة إلى التحول نحو اقتصاد السوق من خلال فتح السوق العقاري وإشراك الخواص في الامتلاك بما يكرس توجه الدولة نحو تقليص ملكيتها العامة على حساب توسيع أملاك الخواص وذلك من خلال تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي وتحرير المبادلات، والتسهيل في حصولهم على الأوعية اللازمة لعمليات الاستثمار في العقارات الفلاحية والاقتصادية أي الصناعية والسياحية، وفتح التمويل عن طريق القروض العقارية بما يدعم إنجاز المشاريع التنموية الضخمة والتي لم تتوان الجزائر في تحقيقها².

طالما أنّ عملية المسح العام للأراضي سجلت تأخرا معتبرا منذ بدايتها بصفة تجريبية بمعدل بلدية واحدة في كل ولاية، أو حتى من خلال المعاينات والمسح الريفي المستحدث أثناء تنفيذ تدابير الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 المتضمن قانون الثورة الزراعية وظلت بعد ذلك محتاجة إلى عملية تفعيل وبحث بدائل قانونية وتنظيمية لاستدراكها³.

ومن أجل تفعيل تلك المبادرات فقد عمد المشرع إلى إصدار مجموعة من النصوص تساعد في استكمال سياسة التطهير العقاري تكون مكملة لتلك التي باشرتها الجزائر منذ فترة طويلة، إضافة إلى إدراجه نظام إعداد شهادات الحيازة التي كرسها من خلال نصوص متنوعة سواء منها ما تعلق بالحيازة والتقدم المكسب، أو تلك المتعلقة

¹ - محمودي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 06.

² - ابتسام دزيري، المرجع السابق، ص 104.

³ - محمودي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 06.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

بعقد الشهرة، كما قد عمد إلى إرساء نظام آخر لمعاينة الملكية العقارية الخاصة وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري.

1- نظام إعداد شهادات الحياة لتطهير الملكية العقارية.

نتناول في هذه النقطة كل من الحياة والتقدم المكسب، وعقد الشهرة، وفقا لما يلي:

أ- الحياة والتقدم المكسب.

تعتبر الحياة كسبب من أسباب الملكية العقارية، وأن الحياة إذا كانت مستوفية لعنصرها المادي والمعنوي ومقترنة بشروطها المتمثلة في العلنية والهدوء، والاستمرارية والوضوح، ومستكملة للمدة القانونية اللازمة في ممارسة الحياة من خلال التقدم المكسب، كانت طريقا لاكتساب الملكية من جهة، وطريق من طرق تطهير الملكية العقارية من جهة أخرى، وتجدر الإشارة إلى أنه قد يلجأ الحائز إذا ما كانت حيازته مستوفية العناصر والشروط وتمت في أراضي لم تشملها عملية المسح ولم تحرر بشأنها عقود ملكية إلى المبادرة بطلب إعداد شهادة الحياة لها كما هو مقرر في المرسوم التنفيذي رقم 91-245 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الحياة وتسليمها.

ب- عقد الشهرة.

استكمالا لعمليات المسح التي شرعت بموجب الأمر 74-75 المؤرخ في 12/11/1975 السالف الذكر، سنّ المشرع إجراءات قانونية خاصة لإثبات التقدم المكسب وإعداد عقد الشهرة وذلك بموجب المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 21/05/1983 السالف الذكر، وذلك بإعطاء كل شخص يحوز في إقليم كل بلدية عقار لم تشمله عملية مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري المحدد بموجب الأمر رقم 74-75 السالف الذكر وكانت حيازته مستوفية لشروط القانونية طبقا لأحكام الحياة الواردة بالمادة (872) من التقنين المدني حق إعداد عقد رسمي يتولى الموثق بتحريره.

ولهذا يعتبر إجراء عقد الشهرة التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 83-352 المذكور سلفا، آلية أخرى معتمدة في تطهير الملكية العقارية وذلك من أجل إعطاء دينامية أكبر في المجال العقاري لتسريع وتيرة التنمية من خلال التقليل من المشاكل التي كان يعاني منها ملاك الأراضي الذين لا يملكون سندات ملكية¹ وذلك لحثهم للحصول على هذه السندات عبر إجراءات بسيطة وفي أجال قصيرة لكن ونظرا لما ترتب عن هذا النظام من تجاوزات وتعقيدات عكست الواقع العملي خاصة عن طريق كثرة المنازعات العقارية الناجمة عنه²، فقد تم إلغاء هذا المرسوم بموجب قانون التحقيق العقاري رقم 07-02 المؤرخ في 27/02/2007 السالف الذكر.

2- نظام التحقيق العقاري لتطهير الملكية العقارية.

¹ -يوسفات علي هاشم، قراءة قانونية لآليات تطهير العقار في الجزائر " التحقيق العقاري وعقد الشهرة نموذجا "، العدد التاسع مارس 2018، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، ص 118.

² - ابتسام دزيري، المرجع السابق، ص 128.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

بههدف تطهير الوضعيات الاستثنائية للعقارات غير المسووحة وتسليم سندات الملكية تم اعتماد آليات معاينة حق الملكية عن طريق التحقيق العقاري بموجب القانون 07-02 السالف الذكر والمرسوم التنفيذي له 08-147 المؤرخ في 2008/12/19 المتضمن عمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية¹، حيث يتم هذا الإجراء بالتوازي مع عمليات مسح الأراضي العام، والذي يرمي إلى تجسيد حق الملكية العقارية الخاصة بتسليم سندات الملكية بصفة اختيارية لكل شخص يمارس حيازة قانونية صحيحة على عقار من نوع الملك ولم يخضع لعمليات مسح الأراضي العام وبدون سند ملك أصلا²، ويتم التحقيق العقاري كبحث منهجي قائم على التحريات المستقاة ميدانيا من طرف المحققين العقاريين والتي تؤدي إلى تحرير محضر يبرز النتائج المتوصل إليها، تقوم من خلاله مصالح الحفظ العقاري المختصة إقليميا بالبحث عن كل المعلومات أو التصريحات أو الوثائق الضرورية لتحديد حق الملكية العقارية تنتهي في الأخير بتسليم سند ملكية³.

الفقرة الثانية: تأثير عملية التطهير العقاري على تسهيل انتقال العقار بغرض الاستثمار.

تعدُّ الآليات السابقة التي تم بيانها على غرار المسح العام للأراضي أساس تطهير الملكية العقارية بصفة عامة التي أحدثها المشرع من أجل تسوية الوضعية العقارية المعقدة التي خلفها المستعمر الفرنسي، لذلك كانت مشكلة جهل العقارات في الجزائر من بين أهم الحواجز التي تحول دون تطوير سريع للاستثمار⁴، لذلك كان تدبير المشرع في محله عندما أوجد حل مشكلة العقار في تطهير الملكية العقارية الخاصة⁵ وتهدف هذه الحلول إلى:

أولاً: مواكبة التطهير العقاري لمخططات الدولة الاستثمارية.

إنَّ وعي المشرع بأهمية العقار في الاستثمار ودفع عجلة الاقتصاد الوطني يتجلى خصوصا من خلال سنه العديد من القوانين التي تهدف إلى إصلاح الأوضاع العقارية في البلاد بغية حسن استغلال العقار وجعله مصدرا للتنمية كالقوانين المتعلقة بالإصلاح الزراعي في المناطق الجبلية والسقوية العمومية والقوانين المتعلقة بإصلاح الأوضاع الفلاحية والقوانين المتعلقة بإحداث الوكالات كالوكالة العقارية في المجال الفلاحي والمجال الصناعي والمجال السياحي والمجال الحضري (السكن والعمران) فكل القوانين المنظمة لهذه الوكالات تهدف

¹ - ج.ج.ج. العدد لسنة 2008.

² - بقة فريد، فعالية آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق عن جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2013-2014، ص 114.

³ - المزوار قدور، مدى فعالية إجراء التحقيق العقاري في تطهير الملكية العقارية الخاصة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الأول لسنة 2019، ص 85.

⁴ - نظرا لما جاء في تقرير صندوق النقد الدولي الخاص بالجزائر لسنة 1998 والذي كشف عن العجز المسجل في عملية المسح العقاري وقد أوصى بضرورة الإسراع فيها لتعزيز الأساس القانوني لشهر الممتلكات، أنظر محمد حجاري، المرجع السابق (الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر وتأثيرها على الاستثمار)، ص 314.

⁵ - قد جاء في كلمة لسيد عزوز ناصري (رئيس المحكمة العليا) التي ألقاها بمناسبة افتتاح السنة القضائية 1998 "... فإنه لا يمكن حل المشكلة العقارية في الجزائر التي تنعكس حدتها في العدد الكبير من القضايا العقارية المعروضة على الجهات القضائية، إلا إذا كانت كل العقارات مسووحة وكان نظام الملكية مطهرا أضف إلى ذلك أن تطبيق نظام السجل العقاري طبقا لما هو وارد ضمن الأمر 75-74 والقاضي بتعويض نظام الإشهار الشخصي بنظام الإشهار العيني بغية إلغاء التدخل المطلق للإدارة في التصرفات المتعلقة بالملكية العقارية وكل الحقوق المنقرعة عنها والاعتماد على القيد في السجل العقاري وحده لإثبات التصرفات والاحتجاج بها، فإن كل هذا قائم على إتمام المسح العام للأراضي". أنظر في ذلك المجلة القضائية، العدد 2، 1998، ص 185.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أساساً إلى تشجيع على الاستثمار لدفع عجلة الاقتصاد الوطني في كل مجال من المجالات المذكورة وذلك من خلال ما تلعبه هذه الوكالات في تصفية الرصيد العقاري من أجل تهيئة الأرضية المناسبة للمستثمرين لإحداث المشاريع التنموية والمشاريع الاقتصادية وكل هذه العملية المتعاقبة والمترادفة الواحدة تلوى الأخرى ليس بالإمكان تحقيقها إذا لم تواكبها عملية التطهير العقاري.¹

فبدون هذه عملية لا يمكن الحديث عن سياسة تخطيطية لا تراعي معرفة كافية بالواقع العقاري، وبدون توضيح لوضعية الأملاك العقارية على المستوى الشمولي من حيث بيان الوضعية القانونية والهندسية لها، طالما أنّ القطاعات الوزارية والهيئات المتخصصة تظل في حاجة ماسة إلى معرفة الوضعية القانونية لهذه الأملاك العقارية بوصفها قاعدة أساسية لإنجاح برامج التنمية المحلية والتهيئة الريفية والسكنية وتدعيم برامج البناء الذاتي وبوصفها من جهة أخرى خيار استراتيجي يراعي شغل المناطق العمرانية والحفاظ على الأراضي الفلاحية في ظروف ملائمة تراعي توزيع الأنشطة والسكان.²

ثانياً: إرساء نظام تكنولوجي للعقار الموجه للاستثمار.

يهدف نظام تطهير الملكية العقارية أيضاً بدرجة لا تقل أهمية عن مواكبة مخططات الدولة الاستثمارية، إلى إرساء نظام تكنولوجي حديث للعقار الموجه للاستثمار أساسه تحديد كافة الممتلكات عبر كامل الوطن وتسليم كل الملاك سندات ملكية قانونية، والتسهيل على الملاك إجراء المعاملات العقارية وتمكينهم من الحصول على مختلف الشهادات والرخص على غرار شهادات التعمير والمطابقة وكذا رخص الهدم والبناء والتجزئة بما يتماشى والنظام القانوني العقاري.

لذلك نجد أن التطهير العقاري عن طريق آلية المسح يحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات، ونوع العقار، مكانه، حدوده، مساحته وهوية المالك أو صاحب الحق العيني العقاري والأعباء التي يكون العقار مثقلاً بها، فيشمل المسح جميع الأملاك العقارية التابعة للدولة أو الخواص ويكون أساساً مادياً للسجل العقاري الذي يبين بدوره الوضعية القانونية للعقارات ويبين تداول الحقوق العينية ويعتبر السجل العقاري بذلك المرآة العاكسة لكل عقار والتغيرات التي تطرأ عليه.³

بالتالي يعدّ التشريع العقاري المتمثل في إرساء خاصية التطهير العقاري يتكيف والتطورات الاقتصادية والاجتماعية الحاصلة ضمن مخططات السياسة الاستثمارية بما يخدم تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي في المجال العقاري كخطوة لانفتاح السوق العقارية العالمي من أجل عدم تعطيل الاستثمارات العقارية بغرض القضاء على الفوضى العقارية واستئصال ظاهرة التعامل بالعقود العرفية في الميدان العقاري.⁴

ثالثاً: انفتاح السوق العقاري.

¹ - القاضي جعفر الربعاوي، المرجع السابق، ص 23 - 24.

² - محمودي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 08.

³ - ب. م، مرجع التشريع العقاري في الجزائر، ب. د. وس. ن، ص 35.

⁴ - إبتسام دزيري، المرجع السابق، ص 52.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

يُعرّف الفقيه الفرنسي "Granelle" السوق العقاري على أنه الفضاء الذي يلتقي فيه الطلب معبرا عنه بالقدرة الشرائية للمستهلكين والعرض معبرا عنه برغبة المنتجين يكون فيه العقار موضوع عمليتي العرض والطلب¹. وبما أنّ السوق العقاري يكتسي أهمية بالغة ويحظى باهتمام كبير لمختلف المتعاملين سواء كانوا أفرادا أو عائلات أو مؤسسات بالإضافة إلى الدولة ممثلة في مختلف الهيئات التابعة لها وبصفة عامة مستثمرين خواص أو عموميين وطنيين كانوا أو أجانب ، فبات ولوج المستثمرين في هذا السوق لإنجاز مختلف المشاريع الاستثمارية ضرورة حتمية، وهذا يرجع أساسا لما لهذا السوق من أثر على الوضع الاجتماعي لأن عدم توفر السكن مثلا للعائلات على اعتبار أنه من أهم منتجات السوق العقاري قد يندّر بوجود أزمة اجتماعية يتحتم على الدول القضاء عليها قبل تفاقمها أو على الأقل التخفيف من حدّتها.

كما أن لهذا السوق أيضا أثر من الناحية الاقتصادية إذ يعتبر سوق الفرص الاستثمارية وهو بذلك يساهم في زيادة الدخل القومي والقيمة المضافة وزيادة على تقليص معدل البطالة لذلك تتهاوت أغلب الدول إلى تحسين السوق العقاري وضبطه وفقا لمعايير ومقاييس بما يتيح لها خلق فرص لاستثمار أصولها العقارية وزيادة حجم رؤوس أموالها².

وبما أنّ الجزائر تعتبر من أغنى الدول من حيث الثروة العقارية وذلك لحيازتها على مساحة جغرافية كبيرة ومتنوعة لذلك فهي تسعى دائما وباستمرار لمواجهة مشكل العقار الذي بات يطرح وبقوة كعائق للاستثمار على جميع المستويات وفي كل الميادين والأصعدة من خلال تكثيف طرق التطهير العقاري ورصد كل الهياكل المادية والبشرية لمسح شامل لكل الأراضي الوطنية من أجل توفير الأوعية العقارية اللازمة لجلب الاستثمارات من أجل تنمية الاقتصاد الوطني.

رابعا: تعزيز فكرة الائتمان العقاري.

لو حاول أحد المستثمرين شراء عقار أو بناء محل سكني أو بعث مشروع صناعي أو سياحي أو فلاحي لعجز في أغلب الأحيان عن توفير الأموال الضرورية لانجاز المطلوب فيكون الالتجاء إلى المؤسسات المالية للاقتراض هو أبسط الحلول.

والمؤسسات المالية المذكورة كثيرا ما تكون حريصة أشدّ الحرص للحصول على ضمان خاص من المقترض ذلك أن الضمان العام المنصوص عليه في المادة (188) من التقنين المدني: "أموال المدين جميعها ضامنة للوفاء بديونه"³ هو ضمان هش إذ قد يعمد المدين إلى إفراغ هذا الضمان العام من كل محتوى كأن يفرط في حقوقه أو يزيد في التزاماته وبما أن الدائنين متساوون في هذا الضمان العام ولا أفضلية لأحدهم على الآخر فإنّ الدائن قد

¹ - Granelle J.J, Economie Immobilière, Economica, Paris, 1998, P 184.

² - بروكي عبد الرحمن أثر ضغط سوق العقار على توطين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر - دراسة حالة ولاية بشار - مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في إدارة الأعمال بالمدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال بجامعة وهران 2013-2014، ص 97.

³ - أنظر المادة (188) من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تضر حقوقه تبعاً لذلك، فالدائن الحريص كثيراً ما يلجأ إلى ضمان خاص يضمن به استرجاع أمواله ويحتل الرهن العقاري مكانة متميزة بين هذه الضمانات حتى سماه البعض بأنه ملك الضمانات¹.

لذا فإنّ الرهن أصبح ضرورة ملحة تملئها الظروف الاقتصادية والاجتماعية حيث سيكون وسيلة مهمة لتوسيع المستثمرين لمشروعاتهم الاستثمارية في مجال استغلال العقارات أياً ما كانت طبيعتها فلاحية أو صناعية أو سياحية، ووسيلة مهمة أيضاً لتملك المواطن للمسكن بطرق سهلة ومبسطة، إلى جانب استحداث أدوات أخرى ميسرة للتمويل العقاري².

غير أنّ أغلب المؤسسات المالية إن لم نقل كلّها لا تتعامل في غالب الأحيان إلاّ مع عقار مسجل به شهادة ملكية ورسم عقاري تضمن بموجبه ترسيم رهنها على عقار المقترض ولتتمكن بموجبه في صورة تلده عن خلاص دينه ببيع العقار المذكور بيعاً جبرياً لاستخلاص مبلغ القرض مستعملة في ذلك أهم خاصيتين للرهن العقاري وهما حق الأفضلية وحق التتبع وما يهنا في هذا الشأن هو أن المؤسسات المالية المذكورة لا تتعامل عادة إلاّ مع العقارات المسجلة فلا تقوم بتمويل المشاريع السكنية أو الفلاحية أو الصناعية إلاّ بعد الاستظهار بما يفيد تسجيل العقار³.

لذلك يهدف تعميم نظام التطهير العقاري إلى تعزيز فكرة الائتمان العقاري الذي يعدّ عصب الحياة الاقتصادية إذ قلّمنا نجد مشروعاً استثمارياً مهماً يعتمد على القدرة المالية الذاتية لمن يقوم به بل الغالب أن يتم التمويل عن طريق مُقرض أو ممول يقتصر عمله على تقديم المال لقاء فوائد نقدية أو غيرها من المنافع ولأنّ تشجيع الائتمان العقاري يفترض المقرض عن طريق منحه ضمانات كافية تؤمن له الطمأنينة لاسترداد رأسماله والفوائد عند الاستحقاق، فغالباً ما يلجأ المستثمر إلى رهن أصول عقارية مملوكة له أو لغيره رهناً رسمياً كضمان لهذا التمويل ضماناً عينياً يكفل للمؤسسة المالية أو البنك من استقاء دينها عند حلول أجله⁴.

الأمر الذي يقتضي أن تكون الملكية العقارية المملوكة للمستثمر أو لغيره معلومة غير مجهولة وهو ما لا يتحقق إلاّ بإرساء قاعدة التطهير العقاري عن طريق آلية المسح العقاري أو الآليات الموازية لها.

ومن ثم برزت أهمية التطهير العقاري عن طريق المسح من خلال جعله بنكاً للمعلومات التي تحتاجها كل القطاعات التنموية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالمعلومات التي توفرها عملية المسح في النهاية ما هي إلاّ بداية لاستثمارات وطنية وأخرى أجنبية أساسها التمويل الآلي من البنوك الشيء الذي أدى بالمؤسسات عادة ما تشترط سندات ملكية تخص العقارات محل التأمين العقاري كما أن معظم المشاريع التنموية في المرحلة الأخيرة أصبحت تتسم بالضخامة مما جعل من آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة من أولويات الحكومة للوصول إلى تحديد دقيق للوضع القانوني للأوعية العقارية محل الاستثمار⁵.

¹ - القاضي جعفر الربيعوي، المرجع السابق، ص 22

² - مركز الدراسات والبحوث غرفة الشرق الأوسط، الوضع الراهن لقطاع العقاري والدول المأمول لنظام الرهن العقاري، ص 4.

³ - القاضي جعفر الربيعوي، المرجع السابق، ص 23.

⁴ - جورج شدرابي، التأمين العقاري، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس - لبنان، 2008، ص 9.

⁵ - دزيري أمال، المرجع السابق، ص 54.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

خامسا: استجابة تقنية التطهير العقاري لتمويل المشاريع الاستثمارية من خلال عقد القرض والرهن العقاري. لقد خلف تخلي الدولة عن الأداءات التقليدية الموكلة لها في المجال الاقتصادي للمرحلة الممتدة 1990-2008، إلى ضرورة البحث عن أطر تشريعية جديدة لإنجاح سياسة الاستثمار المعتمدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية، وأدت إلى اعتماد نفس المبدأ في السياسة العقارية الجديدة المتعلقة بالاستثمار والقروض الرهنية الموجهة للسكن، و كل القروض المتعلقة بالفلاحة ومختلف النشاطات المهنية والحرفية الأخرى.

إنّ تفعيل دور البنوك كمتعامل استراتيجي في المجال الاقتصادي، يدفع إلى ضرورة بحث عمليات التمويل الذاتي للمشاريع الاستثمارية المرتبطة أساسا بتحديد الوضعية القانونية للأوعية العقارية، الضامنة للقروض العقارية الممنوحة للأشخاص الوطنيين والأجانب على حد سواء¹.

سادسا: تكريس حق الملكية لفائدة المحكوم لفائدته.

إنّ التصريح بملكية شخص ما لعقار معين من خلال نتائج آليات التطهير العقاري يمكن ذلك الشخص من استغلال العقار المذكور سواء عن طريق السكنى أو كرائه للغير والانتفاع بالبدائل الكرائية أو عن طريق الفلاحة أو الصناعة سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كما يخول له هذا الحق استعمال ذلك الشيء ومواجهة الغير به فلا يحق لأي شخص غير المالك استعمال ذلك الشيء بما يترأى له وكما خولته له إرادته²، فيخول حق الملكية العقارية للمالك وحده في حدود القانون استعمال العقار في كل ما أعد له وإمكانية استغلاله والتصرف فيه بكل أنواع التصرف القانوني، فكان حق جامع ومانع ودائم ويشمل الأرض علوا وعمقا³.

فلا مجال للحديث عن الاستثمار والدور الذي يقوم به العقار في نهضة الاقتصاد الوطني في غياب حق الملكية الذي يخول لصاحبه وحده حق الاستغلال وحق الاستعمال وحق التصرف، فضلا عن وجود عنصر معنوي وبسيكولوجي مرده الاستقرار وعدم وجود هاجس الخوف من المس من حق الملكية الذي هو حق دستوري فيكون من نتائج هذا العنصر المعنوي تشجيع صاحب الملكية على التفكير في استثمار ذلك العقار سواء من خلال كرائه أو كراء جزء منه إذا كان محلا معدا للسكنى لتنمية موارده المالية أو من خلال استغلاله في الفلاحة وبعث مشروعا فلاحيا إذا كان عقارا فلاحيا أو بعث مشروعا صناعيا أو سياحيا يعود عليه وعلى المجموعة الوطنية بالفائدة المروجة وبالتالي إدراج العقار الموجه للاستثمار في الدورة الاقتصادية⁴.

سابعا: إدراج العقار الموجه للاستثمار في الدورة الاقتصادية.

¹ - ولا ينبغي الإفراط في عمليات التسليف العقاري و مباشرة القروض الرهنية من البنوك بالاعتماد على سندات الملكية بأنواعها كضامن وحيد للعملية الاقتراضية، بل يجب الدراسة المتأنية للعملية وفقا لضوابط السوق العقارية و أخرى تقنية، للابتعاد على شبح الأزمة المالية لما للفارق و القياس بين المنظومة المالية الجزائرية و مثلتها في الولايات المتحدة الأمريكية، التي شهدت أزمة اقتصادية و مالية ذات صلة بالرهون العقارية لشهري سبتمبر و أكتوبر 2008، و التي يعتقد أنها ستمد أثارها على المستوى العالمي للمدنيين القريب و المتوسط، أنظر محمودي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 252.

² - القاضي جعفر الربعاوي، المرجع السابق، ص 21.

³ - تومي مريم، النظام القانوني لحق الملكية العقارية، مجلة الحقوق والعلوم لسياسية، العدد 11 جانفي 2019، ص 178.

⁴ - القاضي جعفر الربعاوي، المرجع السابق، ص 22.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تهدف عمليات التطهير العقاري كما سبق بيانه إلى إبراز ملامح ومعالم قابلية الأملاك العقارية للاستثمار، وبالتالي تلعب هذه الأملاك العقارية الموجهة للاستثمار دورا رياديا في بناء اقتصاد متنوع أصله العقار وفرعه كل القطاعات الأخرى المنتشعبة عنه التي تقبع تحت مظلته من خلال فتح المجال للاستثمار إلى جميع المصنعين والمستثمرين من جميع الفئات، مما يساعد على النهوض بالاقتصاد الصناعي والفلاحي والسياحي¹. فمهما كانت قيمة الاستثمار فإنّ للعقار المطهر دور في تحريك الدورة الاقتصادية فبناء سكن مثلا بواسطة قرض سكني من شأنه أن يعود بالمنفعة على الباعث العقاري وتاجر مواد البناء وعامل البناء وعامل التجارة وعامل الحدادة وعامل الكهرباء... الخ²، فكل الأطراف المتدخلة في المشروع المذكور ستنتفع حتما بمبلغ القرض الممنوح للمقترض وهذا يتوقف طبعا على إدلاء هذا الأخير بشهادة الملكية تثبت ملكيته للعقار المذكور كما أسلفنا سابقا.

الفرع الثاني: العقد كآلية لتحويل العقار بغرض الاستثمار.

يتطلب تحويل الأصول العقارية بغرض استثمارها توفر مجموعة من الشروط الموضوعية والإجرائية، تكون لازمة وضرورية لتسهيل انتقال العقار إلى المستثمرين المقبلين على انجاز مشاريع استثمارية، ومن أجل إنجاح هذه العملية إذن يقتضي الأمر ضرورة توفر عقد أصلي حتى يكون لهذه العملية أثر قانوني وحماية قانونية يمنع التعدي عليها من أية جهة كانت وتكون حجة على كل من يدعي امتلاك أوعية عقارية أو حقوق عينية عقارية بدون سند رسمي وهذا ما يكسبها حصانة اتجاه الغير ويصبح الاستثمار في العقار غاية في حد ذاته وليس وسيلة آنية أو لتحقيق الربح السهل³.

ومن أجل إطلاع أكثر على هذا العقد الأصلي كآلية لتحويل العقار بغرض الاستثمار سنحاول توضيح الشروط العامة الموضوعية منها والإجرائية التي تعدّ أساسية لانتقال العقار سواء فيما بين الخواص أو بينهم وبين الدولة.

الفقرة الأولى: الأركان الموضوعية في عقد الاستثمار العقاري.

تخضع الشروط الموضوعية المتصلة بالعقد الناقل للعقار بغرض الاستثمار سواء أكان بصيغة عقد بيع أو إيجار أو تنازل أو امتياز أو بأي صيغة قانونية كانت، إلى تطبيق القواعد العامة في نظرية العقد وهي التراضي والمحل والسبب، ونبينها طبقا لما يلي:

أولا : التراضي في عقد استثمار العقار.

يتم التعاقد بصفة عامة بتوافر الأركان الموضوعية للعقد وعلى رأسها ركن التراضي الذي يعدّ قوام العقد، والأصل أن يوجد التراضي بوجود إرادتين متوافقتين، وإذا كان وجود هاتين الإرادتين يكفي لوجود العقد فإنه لا يكفي لصحته، بل يجب حتى يكون العقد صحيحا أن تكون الإرادتين المتوافقتين صحيحتين⁴.

¹ - بلادهان سفيان، إستراتيجية الحكومة الجزائرية لتعزيز الاستثمار في ظل انخفاض أسعار النفط، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثالث ديسمبر 2016، ص 458.

² - القاضي جعفر الربعاوي، المرجع السابق، ص 20.

³ - موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 36.

⁴ - عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق (الوسيط في شرح قانون المدني، الالتزام بوجه عام...)، ص 170.

1- وجود التراضي في عقد استثمار العقار.

يتم التراضي في عقد استثمار العقار بتطابق الإرادتين والمقصود بالإرادة هنا، الإرادة التي تتجه إلى إحداث أثر قانوني معين وهو إنشاء الالتزام والتمثل في هذا الصدد بانتقال العقار سواء فيما بين المتعاقدين الخواص أو من الدولة لفائدة الخواص بغية استثماره وفي هذا تنص المادة (59) من القانون المدني أنه: "يتم العقد بمجرد أن يتبادل الطرفان التعبير عن إرادتهما المتطابقتين دون إخلال بالنصوص القانونية"، فإذا كان التراضي يوجد بتطابق الإرادتين من خلال التعبير عن الإرادة التي تعدّ بمثابة حلقة وصل لتوافق هذين الإرادتين، فكيف يتم التعبير عن الإرادة في عقد استثمار العقار ؟

أ- الإيجاب في عقد استثمار العقار.

يُعرّف الإيجاب على أنه تعبير بات عن إرادة حرة، حقيقية، جدية وواعية، يتضمن عرضا للتعاقد حسب شروط معينة يوجهه الموجب لشخص آخر معين، على أن يكون بات لا لبس فيه، ودقيقا مشتملا على كامل أركان العقد¹.

ويبقى الإيجاب خاضعا للقواعد العامة المقررة في القانون المدني في ظل غياب الأحكام الخاصة، فالإيجاب في عقد الامتياز مثلا باعتباره أهم صيغ عقود الاستثمار العقاري يعدّ عملية مركبة تحدد من خلالها الدولة أركان العقد وشروطه بموجب نصوص قانونية مع تعيين الطرف الآخر بدقة وهو المستثمر شخص طبيعي أو معنوي، وطني أو أجنبي، مع تحديد العقارات التي يشملها منح الامتياز والإجراءات السابقة على التعاقد ومدة الامتياز وانقضاءه².

كما تعدّ المفاوضات السابقة على صدور الإيجاب في عقد استثمار العقار من المسائل الهامة والضرورية إذ قد تطول بالنظر إلى ضخامة المشروع الاستثماري وقد جرت العادة في أغلب عقود استثمار العقار على أن لا يصدر إجابا باتا إلا بعد مفاوضات تسبقها، والقانون لا يرتب في الأصل على هذه المفاوضات أثرا قانونيا، فكل متفاوض حر في قطع المفاوضات في الوقت الذي يريد ولا مسؤولية على من عدل، فالمفاوضات ليست إلا عملا ماديا لا قانونيا.

على أن العدول عن المفاوضات قد يرتب مسؤولية على من قطعها إذا اقترن العدول بخطأ منه ولكن المسؤولية هنا ليست مسؤولية تعاقدية مبنية على العدول بل هي مسؤولية تصديرية مبنية على الخطأ، والمكلف بإثبات الخطأ هو الطرف الآخر الذي أصابه ضرر من العدول، فإذا أثبت مثلا ممثل الدولة قبل منح الامتياز أن المستثمر المقبل على الاستثمار الذي قطع المفاوضات لم يكن جادا عند الدخول فيها، أو كان جادا ولكن لم يخطره بالعدول في الوقت المناسب وترتب على ذلك أن فاتته صفقة رابحة كان له الحق في المطالبة بالتعويض³.

¹ - محمد الزين، النظرية العامة للالتزامات، ط2، تونس، 1997، ص 110.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 148.

³ - عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق (الالتزام بوجه عام...)، ص 206 - 207.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ب-القبول في عقد استثمار العقار.

يُعرّف القبول بأنه الإرادة الثانية عند التعبير عن الإرادة تصدر من الموجب له، ويترتب عنها إذا تطابقت مع إرادة الموجب انعقاد العقد¹، فالقبول في عقد استثمار العقار يصدر من المستثمر المقبل على الاستثمار إذا كان الإيجاب في الغالب يصدر عن ممثل الدولة عندما يتم تحويل العقار من الدولة لفائدة الخواص. ويتم القبول مادام الإيجاب قائماً لم يسقط ويجوز أن يقترن بالقبول مادام مجلس العقد لم ينفذ فإذا انقض سقط الإيجاب وامتنع القبول².

وإذا كان الموجب له - المستثمر - لا يتحتم عليه القبول إلا أنه إذا اختار أن يقبل وجب عليه أن يكون قبوله مطابقاً للإيجاب مطابقة تامة أما إذا كان غير مطابق له بل اختلف عنه زيادة أو نقصاً أو تعديلاً فإن العقد لا يتم ويعتبر مثل هذا القبول رفضاً يتضمن إيجاباً جديداً، كما يستوجب أن يكون متفقاً كل الاتفاق مع الموجب في جميع المسائل التي تناولها الإيجاب³، ما لم يحتفظ بمسائل تفصيلية يتفقان عليها فيما بعد⁴.

2- صحة التراضي في عقد استثمار العقار.

حتى يكون التراضي في عقد استثمار العقار منتجاً لآثاره المراد تحقيقها لا بد أن يكون صحيحاً وحتى يكون التراضي صحيحاً يتعين أن يكون صادراً من ذي أهلية وأن تكون إرادة المتعاقدين خالية من العيوب التي تشوب الإرادة والمتمثلة في الغلط والتدليس والإكراه والاستغلال.

أ- أهلية المتعاقدين في عقد استثمار العقار.

إنّ الأهلية المعنية في نطاق ركن التراضي في عقد استثمار العقار هي أهلية الأداء التي يكون مناطها التمييز⁵. ومعلوم أنّ أهلية الإنسان تمر بأدوار ثلاثة، فالدور الأول هو دور عدم التمييز والصبي غير المميز هو من كان دون 13 سنة⁶، فلا يستطيع مباشرة أي تصرف، والدور الثاني هو دور التمييز ويبدأ من سن 13 سنة إلى سن 19 سنة⁷، وفي هذا الدور يكون الشخص ناقص الأهلية فيباشر من التصرفات ما يكون نافعا نفعاً محضاً، ولا يباشر منها ما يكون ضاراً ضرراً محضاً، وما كان من التصرفات دائرة بين النفع والضرر ومنها عقد استثمار

¹ - محمد الزين، المرجع السابق، ص 118.

² - أنظر المادة (64) من الأمر 58/75 السالف الذكر

³ - عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق (الالتزام بوجه عام)، ص 217.

⁴ - أنظر المادة (65) من الأمر 58/75 السالف الذكر.

⁵ - الأهلية نوعان أهلية وجوب وأهلية أداء، فأهلية الوجوب يقصد بها صلاحية الفرد لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، أما أهلية الأداء فيقصد بها قدرة الفرد في التصرف بأمواله، أنظر خليل أحمد حسن ققادة، الوجيز في شرح القانون المدني الجزائري، ج 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 55.

⁶ - أنظر المادة 42 من الأمر 58/75، المؤرخ في 1958/09/26، المرجع السابق.

⁷ - أنظر المادة 43 من الأمر 58/75 المؤرخ في 1958/09/26، المرجع نفسه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقار يباشره بإجازة الولي والدور الثالث هو دور الرشد ويبدأ من سنة 19 سنة كاملة¹ وفي هذا الدور يكون الشخص أهلاً لجميع التصرفات² ومن بينها عقد استثمار العقار.

فإذا استخلصنا مما سبق أن أهلية التصرف هي التي يتطلب القانون توافرها عند إبرام عقد الاستثمار العقاري فيما بين الأشخاص الطبيعيين، فما مدى توافر هذه الأهلية إذا كان أحد أطراف العقد شخصاً معنوياً؟ سبق وأن بيّنا أن عقد استثمار العقار لا يكون صحيحاً إلا إذا كان المتعاقدين أهلاً لتعاقد، وكثيراً ما توجد الدولة أو أحد الهيئات التابعة لها كأشخاص معنوية إلى جانب المستثمر كشخص طبيعي كما هو الحال في عقد الامتياز كأحد صيغ عقد الاستثمار في العقار، وبما أن الشخص المعنوي يتمتع بالأهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون كما هو مبين في المادة (50) القانون المدني، لذلك يرى أغلب الفقهاء أن قواعد الاختصاص في القانون العام هي شبيهة بقواعد الأهلية في القانون الخاص³.

ويُعرف الاختصاص بأنه صلاحية موظف معين أو جهة إدارية محددة في إبرام تصرف قانوني تعبيراً عن إرادة الإدارة وتحدد هذه الصلاحية بموجب أحكام القانون ووفقاً للمبادئ القانونية، وللاختصاص مجموعة من العناصر وهي:⁴

➤ **العنصر الشخصي:** ويتجلى في تحديد الأفراد الذين بإمكانهم إبرام التصرف القانوني دون غيرهم.

➤ **العنصر الموضوعي:** ويتمثل في تحديد الأعمال والتصرفات موضوع الاختصاص والتي يجوز ممارستها من قبل الموظف المختص أو من جانب الإدارة.

➤ **العنصر المكاني:** وهو التحديد الإقليمي لاختصاص رجل الإدارة.

➤ **العنصر الزمني:** ويتمثل في تحديد المدى الزمني الذي يمكن إبرام العقد في إطاره.

وترتيباً لما سبق نستنتج أن أهلية الشخص الاعتباري تكون صالحة لإبرام عقد الاستثمار العقاري وفقاً لقواعد الاختصاص المحددة طبقاً للقانون ما لم ينحرف الشخص الاعتباري عن تلك القواعد تجعله غير مؤهل للتعاقد.

ب- خلو الإرادة من العيوب في عقد استثمار العقار.

عيوب الرضا في عقد استثمار العقار هي عيوبه في أي عقد آخر، ويشترط لصحة العقد خلو الإرادة من العيوب التي قد تشوبها كالغلط أو التدليس أو الإكراه أو الاستغلال فإذا شاب الإرادة عيب من هذه العيوب كان العقد قابلاً للإبطال وفقاً لما يقرره القانون⁵.

¹ - أنظر المادة 40 من الأمر 58/75 المؤرخ في 1958/09/26، المرجع نفسه.

² - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - العقود التي تقع على الملكية البيع والمقايضة، ج4، دار إحياء التراث العربي، لبنان، ص 110.

³ - نجاني عبد الغني إبراهيم غازي، التنظيم القانوني لعقد منح التزام المرافق العامة في ظل قانون الخصخصة المعروف بنظام البوت (دراسة تأصيلية تطبيقية - مقارنة)، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة القاهرة، 2007، ص 113.

⁴ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 159 - 160.

⁵ - أنظر المواد من 81 إلى 91 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

فإذا وقع أحد أطراف عقد الاستثمار العقاري -بصيغة عقد الامتياز مثلا- في غلط تعيين حدود مساحة ومسافة القطعة الأرضية محل عقد الامتياز فيجوز لكل من الإدارة والمستثمر إثارة فسخ العقد وهو ما نصت عليه المادة (4) من المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 2009/05/02 أنه: "غير أنه عندما يكون في نفس الوقت خطأ في تغيير الحدود وفي المسافة المعلنة يحق لأي طرف أن يثير فسخ العقد".

كذلك من بين صور الغلط أن يعتقد المستثمر أن القطعة الأرضية صالحة لأن تستوعب مشروع استثماري ثم يتبين بعد ذلك أن القطعة محل نزاع أو أنها تشتمل ملك أو جزء من ملك لشخص آخر ففي هذه الحالة يمكن طلب فسخ الامتياز¹.

ثانيا: المحل والسبب في عقد استثمار العقار.

حتى يكتمل عقد الاستثمار العقاري أركانه القانونية يتطلب توافر إضافة إلى ركن الرضائية ركني المحل والسبب.

1- المحل في عقد استثمار العقار.

يعدّ المحل من أركان العقد الأساسية والمقصود بالمحل هنا هو محل الالتزام لا محل العقد²، ومحل الالتزام أو بالأحرى محل الالتزام الناشئ عن العقد هو الأداء الذي يلتزم به المدين بموجب العقد ويتنوع الأداء بتنوع محل الالتزام فقد يتمثل الأداء في إعطاء شيء بالنسبة للالتزام بإعطاء كنف ملكية أرض مثلا بغرض الاستثمار، وقد يتمثل في القيام بعمل كالتزام المستثمر في مجال العقار باستغلاله بالنسبة للالتزام بعمل أما في الالتزام بالامتناع عن عمل فالمحل هو الامتناع عن القيام بذلك العمل³.

ونستنتج مما سبق أنّ محل الالتزام في عقد الاستثمار العقاري من جانب المستثمر هو الالتزام بالقيام بعمل والمتمثل في استغلال العقار ومن الجانب الآخر فيما لو كانت الإدارة هي المانحة للعقار بموجب صيغة عقد الامتياز مثلا يكون محل الالتزام هو إعطاء شيء والمتمثل في تحويل العقار لفائدة المستثمر بغرض الاستثمار. أ- أن يكون العقار موجودا أو قابلا للوجود في المستقبل.

فيجب أن يكون العقار محل عقد الاستثمار موجودا أو قابلا للوجود وقت إبرام العقد وإلاّ اعتبر العقد باطلا بطلانا مطلقا لتخلف ركن من أركانه وذلك طبقا للمادة (93) من القانون المدني الجزائري والتي جاء فيها: "إذا كان محل الالتزام مستحيلا في ذاته كان العقد باطلا بطلانا مطلقا".

كما يجوز أن يكون محل العقار شيئا مستقبلا وهو ما نصت عليه المادة (92) من القانون المدني: بحيث جاء فيها: "يجوز أن يكون محل الالتزام شيئا مستقبلا ومحققا..."، ومن أمثلة ذلك طلب المكتتبين لإنجاز مشاريع الترقية العقارية وبخاصة عن طريق بيع العقار على التصاميم حيث على عكس بيع العقار المبني فإنّ بيع

¹ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 153.

² - يرى أغلبية الشراح أنه ليس في الحقيقة للعقد محل أو موضوع بآتم معنى الكلمة وما موضوعها سوى إنشاء التزامات وتشير عبارة محل العقد إلى العملية القانونية التي يتفق الأطراف على إنشائها كأن يكون موضوع العقد بيع أو وكالة أو صلحا، أنظر محمد الزين، المرجع السابق، ص 164.

³ - محمد الزين، المرجع السابق، ص 164.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقار على التصاميم كصورة من صور الاستثمار في العقار يستلزم الأمر أن يكون هذا الأخير لم يتم إنجازه بعد أو هو في طور الإنجاز، ما يجعل العقار من طبيعة خاصة وبالتالي يكون العقار كمحل الالتزام شيئاً مستقبلياً باعتبار أنه لا زال على مخططات لم يتم إنهاء إنشائها بعد¹.

ب- أن يكون العقار معيناً أو قابلاً للتعيين.

وهذا الشرط يستفاد من نص المادة (94) من القانون المدني الجزائري حيث تقضي أنه إذا لم يكن محل الالتزام معيناً بذاته وجب أن يكون معيناً بمقداره وإلا كان العقد باطلاً، ومن هنا يجب أن يكون العقار محل الاستثمار معيناً حتى يمكن أن يرد عليه الاتفاق، فتعيين العقار يكون بذكر موقعه، حدوده، مساحته، ورقمه، فبالرجوع إلى المادة (19) وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02/05/2009، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، نجدها تعنى بتحديد القطعة الأرضية محل المنح وذلك بتعيين موقع القطعة الأرضية حيث جاء فيها: "تقع هذه القطعة الأرضية في إقليم بلدية ... بالمكان المسمى ... دائرة ... ولاية ... يحدها من حيث جهة، شمالاً ... جنوباً ... شرقاً ... غرباً ...". كما حددت المادة (20) منه قوام الأرضية وذلك من خلال تحديد مساحة القطعة الأرضية، والسعة المذكورة في العقد وهي سعة القطعة الأرضية التي قيست بقصد منح الامتياز والناجمة عن الإسقاط الأفقي وهي المساحة التي وافق الطرفان على صحتها ولا تقبل بأي طعن أو تكرار من أي طرف كان، هذا وأضافت المادة (21) بضرورة تعيين أصل الملكية وذلك بتصريح أن القطعة الأرضية ملك للدولة².

ت- أن يكون المحل مشروعاً.

توجد عقارات تخرج عن التعامل بحكم القانون فلا تكون محلاً لتعاقد عليها كالعقارات المملوكة للدولة ملكية عامة، فالتعامل في هذه الأموال محظور بنص القانون حيث ورد في نص المادة (689) من القانون المدني أنه: "لا يجوز التصرف في أموال الدولة وحجزها أو تملكها بالتقادم" وقد سبقت الإشارة حين كان الكلام عن مسألة العقارات المملوكة ملكية عامة للدولة.

2- السبب في عقد استثمار العقار.

يُعرفُ السبب بأنه الغرض المباشر الذي يقصد الملتزم الوصول إليه من وراء التزامه³، وعلى الرغم من ذلك فقد اختلف الفقهاء في إيجاد معيار لتحديد السبب وتوجد في هذا الصدد نظريتان أساسيتان، النظرية التقليدية والتي يتزعمها الفقيه "دوما" "Domat" ويرى أنصارها أن سبب التزام كل متعاقد في العقود التبادلية هو التزام المتعاقد الآخر كعقد الامتياز مثلاً، فيكون سبب التزام المستثمر بإنجاز المشروع الاستثماري على العقار الممنوح.

¹ - لكرون سيد أحمد، تنظيم الترقية العقارية الخاصة في إطار قانون 11-04، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، عن كلية الحقوق - الجزائر 1، 2014/2013، ص 88.

² - أنظر المواد (19)، (20)، (21) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02/05/2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 27 المؤرخة في 06/05/2009.

³ - عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق (الالتزام بوجه عام)، ص 413.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وهو سبب في التزام الدولة بتحويل العقار محل عقد الامتياز إلى المستثمر، ويكون أيضا سبب هذا الأخير في التزامه بدفع الإتاوات السنوية هو سبب في التزام الدولة بتقديم الامتيازات لصالحه مثلا.

أما النظرية الثانية وهي النظرية الحديثة ويرى أنصارها أن سبب العقد أمر ذاتي خارج عن العقد وتختلف باختلاف شخص المتعاقد وهو الدافع إلى التعاقد، فقد يكون دافع المستثمر لإبرام عقد الاستثمار لتحقيق عائد أو ربح من إنجاز المشروع الاستثماري رغبة في سداد ديون عليه.

وعلى الرغم من اعتبار السبب ركنا من أركان العقد فلم يشترط القانون المدني الجزائري من الشروط في السبب غير المشروعية وفي هذا تنص المادة (98) من نفس القانون والتي نصت على أن: "كل التزام مفترض أن له سبب مشروع ما لم يقدّم الدليل على غير ذلك، ويعتبر السبب المذكور في العقد هو السبب الحقيقي حتى يقوم الدليل على خلاف ذلك، فإذا قام الدليل على صورية السبب فعلى من يدّعي أن للالتزام سببا آخر مشروع أن يثبت ما يدّعيه"¹.

الفقرة الثانية: ركن الشكلية في عقد الاستثمار العقاري.

إن توافر الأركان الموضوعية السالفة من رضا ومحل وسبب في عقد انتقال العقار إلى المستثمر غير كافٍ لتمام العقد، إذ يتطلب القانون في هكذا تصرفات توفر ركن الشكلية² باعتباره عنصرا جوهريا ولازما لتمام هذا العقد وإلا أدى تخلفها إلى انعدام وجود التصرف أصلا، ومن المقرر أن ركن الشكلية يستجمع بالإضافة إلى شرط إفراغ العقد في قالب رسمي، شرطي التسجيل والشهر العقاري.

أولا : شرط الرسمية في عقد الاستثمار العقاري.

يعدّ شرط الرسمية صورة خاصة من صور التعبير عن الإرادة لها عدّة أنواع ولكن الصورة العادية لها في العصر الحديث هي الكتابة، غير أن الكتابة المقصودة في هذا الصدد في عقد نقل العقار بغرض الاستثمار هي التي تكون عنصرا من عناصر التصرف القانوني بحيث يؤدي تخلفه إلى عيب هذا التصرف وبطلانه نتيجة العيب

¹ - المادة 98 من الأمر 75 - 58 المؤرخ في 26/09/1958، المرجع السابق.

² - يؤكد رجال القانون أن الشكلية ليست وليدة اليوم، بل إن تاريخها يعود لأيام موعلة في القدم، ويؤكد الجميع أن القانون الروماني في عهده القديم هو أصل النظام الشكلي فلم يكن للإرادة أي أثر في تكوين العقد، وكانت العقود تنقسم إلى ثلاث أصناف، عقد يتم بوزن صوري nexum أي السيطرة على جسم المدين والعقد الكتابي litteris والعقد اللفظي verbis الذي يتم بالألفاظ معينة، وهذه الأشكال تعدّ مثل القوالب التي يصنّف بها أي نوع من المعاملات، فيفرض أن تأتي المعاملة على صيغة من هذه الأشكال، وهذا ما كان يسمى بالقانون الروماني بالسبب المدني أي الشكل القانوني ولا شيء غير ذلك فتغيب الإرادة تماما عن إطار المناقشة لأنّ سبب تكوين العقد ليس الإرادة في نهاية الأمر وإنما هذا الشكل لذلك كانت الملكية عامة والعقارية منها خاصة لا تنتقل بمجرد الإرادة وإنما يشترط توفر صورة الأشكال العتيقة، غير أن الاتجاه الشكلي لم يصمد وتغير بعض الشيء وعاین رجال القانون في في أواخر عهد القانون الروماني شيئا من الإرادة، لكن الثابت أيضا أن القانون لم يتخل أبدا عن مبدأ الشكلية حتى في أواخر عصره ومعنى ذلك أن وببساطة أن الشكلية كانت هي الأصل والمبدأ في عهد القانون الروماني القديم، فلم تكن إرادة الإنسان قادرة لوحدها على أن تنشئ التزاما أو أن تنقله بل لابد من تدخل عنصر خارجي المتمثل في الشكل للقول بنشأة الحق أو بنقله، وبالتالي يرتبط الالتزام بهذا المعنى بالشكل وليس بإرادة الأطراف. أنظر علي كحلون، الأصل التجاري إشكاليات الأصل التجاري في القانون وفقه قضاء محكمة التعقيب التونسية، ط1، منشوريات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014 ص 32 -

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وهكذا فإن الكتابة في عقد نقل العقار بغرض الاستثمار له معنى خاص يميزه عن كتابات أخرى قد تستلزمها بعض القواعد القانونية¹.

إذن، فالتصرف القانوني الذي ينصب على عقار والمتمثل في انتقال الملكية العقارية من صاحبها إلى الغير، يستوجب التطرق إلى الإطار القانوني الذي تفرغ فيه المعاملات القانونية، إذ يعتبر العقد الرسمي أو المحرر أو السند الرسمي أحد أوجه الشكل القانوني لنقل الملكية ومظهرها من مظاهر قاعدة الرسمية حتى تصبح الصورة الناقلة للملكية العقارية في شكلها الصحيح، وفقا لتنظيم والتشريع المعمولين بهما².

ونظرا لأهمية انتقال الأملاك العقارية سواء أكان ذلك فيما بين الأشخاص الطبيعية أو بينهم وبين الأشخاص المعنوية فمن شأن ذلك أن يعطي دفعا قويا لعمليات الاستثمار، ولذلك تكتسي قاعدة الرسمية في حياة تلك العقود أهمية بالغة خصوصا في حماية هذه الأموال وفي تثبيت تلك العقود على حد سواء.

1- تعريف العقد الرسمي.

حري بنا أن نذكر أن العقد أو المحرر الرسمي يعتبر في التشريع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى³، الإطار القانوني للمعاملة العقارية خصوصا منها المتعلقة بنقل الملكية العقارية وجل الحقوق المتعلقة بها إذ لا تصح إلا بعد خضوعها لشكل الرسمي.

وقد أولى التشريع الجزائري عناية خاصة وأوجب إتباع إجراءات شكلية ودقيقة في تحرير العقود التي تتضمن نقل أو تغيير أو تعديل ملكية العقار أو حقوق عينية وذلك على غرار التشريعات الأخرى، وأعتبر كل عقد لا يتم وفقا للإجراءات المقررة باطلة بطلانا مطلقا⁴، وهو ذات الحكم الذي تضمنته المادة (324) مكررا 1 من القانون المدني بقولها: "زيادة عن العقود التي يأمر القانون بإخضاعها إلى شكل رسمي يجب، تحت طائلة البطلان، تحرير العقود التي تتضمن نقل ملكية عقار أو حقوق عقارية...في شكل رسمي ويجب دفع الثمن لدى الضابط العمومي الذي حرر العقد، كما يجب تحت طائلة البطلان، إثبات العقود المؤسسة أو المعدلة للشركة بعقد رسمي، وتودع الأموال الناتجة عن هذه العمليات لدى الضابط العمومي المحرر للعقد"، هذا وقد ألزمت المادة (55) من القانون 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري على أن تنجز المعاملات العقارية التي

¹ - سهام عبد الرزاق مجلي السعيدي، فكرة رهن المنقول دون حياة والحماية القانونية له، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، ص 128.

² - محمودي فاطمة الزهراء، انتقال الملكية العقارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2011-2012، ص 139.

³ - نصت المادة (1317) من القانون المدني الفرنسي على أن: (العقد الرسمي هم ما تحرر بمعرفة المأمورين العموميين الذين لهم حق التحرير في المكان الذي كتب فيه العقد بالشروط المقررة، أو حسب القواعد الموضوعية لذلك).

كما عرفت المادة (10) من قانون الإثبات المصري على أن (المحررات الرسمية هي التي يثبت موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم على يديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن، وذلك طبقا للأوضاع القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه). نقلا عن حابس ركاد خليف الشيبب، البيانات الخطية لإثبات عدم مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء -دراسة مقارنة-، ط1، دار حامد للنشر والتوزيع، 2010، ص 134.

⁴ - محمودي فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 141.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تنصب على الأراضي الفلاحية في شكل عقود رسمية¹، كما اعتبرت المادة (56) أنّ كل معاملة تمت بخرق أحكام المادة (55) أعلاه باطلة وعديمة الأثر².

ومما سبق يتضح أن أغلب النصوص قد استقرت على أن شرط الرسمية جوهرية وضرورية في كل تصرف ناقل للملكية العقارية وذلك بتحرير العقد الرسمي.

وقد تناول المشرع الجزائري تعريف العقد الرسمي من خلال نص المادة (324) من القانون المدني: "العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم لديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقاً للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه".

ويلاحظ مما تقدم أن المشرع ألزم لاعتبار العقد رسمي توافر ثلاثة شروط أساسية وهي³:

- أن يقوم بكتابته موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة.

- أن يكون هذا الموظف مختصاً بكتابته.

- أن يراعي في كتابته الأوضاع التي قررها القانون.

هذا وقد حدد المشرع الجزائري صفة الأشخاص الذين لهم سلطة تحرير العقد الرسمي وذلك وفقاً للمعيار الشخصي فإذا كان الموظف والضابط العمومي والشخص المكلف بالخدمة العامة كلهم أشخاص منحهم القانون

سلطة إصدار العقد الرسمي فما مدى اختصاص هؤلاء الأشخاص في إصدار عقد الاستثمار العقاري ؟

يشترط القانون أن يصدر العقد الرسمي من موظف عام أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة.

فالموظف العمومي هو ذلك الشخص الذي تعينه الدولة، ليعمل في خدمة سلطة وطنية ويسهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة، ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري كما يشترط القضاء الفرنسي - مجلس الدولة الفرنسي - لاكتساب الشخص لصفة الموظف العام توافر شرطين وهما: شغل وظيفة دائمة والتثبيت في الدرجة⁴.

وقد جاء تعريف الموظف العام من قبل المشرع الجزائري في المادة (4) من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15

07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بقولها: "يعتبر موظفاً كل عون عين في

وظيفة عمومية دائمة ورسم في سلم الإداري، الرسم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في

رتبته"⁵.

فكل العقود التي يصدرها الموظف العام تعدّ عقوداً رسمية وصحيحة مادامت صادرة في حدود اختصاصه ووفقاً

لسلطته، فتحريز عقد الامتياز مثلاً باعتباره عقداً إدارياً وأحد أبرز عقود الاستثمار العقاري يتكفل مدير أملاك

¹ - أنظر المادة (55) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 49 لسنة 1990.

² - أنظر المادة (56) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع نفسه.

³ - حابيس ركاد خليف الشيبب، المرجع السابق، ص 135.

⁴ - حابيس ركاد خليف الشيبب، المرجع السابق، ص 138.

⁵ - ج.ر.ج.ج العدد 46 المؤرخة في 16-07-2006.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الدولة المختص بصفته موثق الدولة والجماعات المحلية بتحريره وإعداده وذلك بناء على تفويض من وزير المالية يمنح له صلاحية إعداد العقود التي تهم الأملاك العقارية الخاصة للدولة وإعطائها الطابع الرسمي¹. وهو ذات الحكم الذي جاء بمقتضى المادة (10) من الأمر 04-08 حيث جاء فيها: "يكرس الامتياز المذكور في المادة 4 أعلاه بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر أعباء يحدده بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز".

إذن، فعقد الامتياز مثلا كأحد الصيغ البارزة في عقود الاستثمار العقاري يلعب فيه مدير أملاك الدولة كموظف عام دورا كبيرا -- دور موثق الدولة- في إضفاء عليه صبغة الرسمية عند تحريره وإعداده. بالإضافة إلى ذلك، يلعب الضابط العمومي كأحد الأشخاص الذين يمنحهم القانون ويخولهم هذه الصفة دورا كبيرا في إصباح طابع الرسمية على العقود الناقلة للملكية العقارية خصوصا تلك التي تبرم فيما بين الأفراد من أجل تحويلها إلى وجهة استثمارية، فالموثق² يكون مكلفا بإعطاء الطابع الرسمي لتلك العقود وبالتبعية يكون مسؤولا شخصيا عنها ويمارس هذه المهام بصفة مستقلة وفي إطار مهنة حرة³.

أما الشخص المكلف بالخدمة العامة وهو كل من كلف بأداء عمل معين في شكل خدمة عمومية سواء خضع لوظيفة عمومية أم لم يخضع وسواء أقتضى عليها اجرا أو قام بهذا العمل مجانا⁴ وسواء كان المكلف بالخدمة العامة قد قام بالعمل بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة وعلى نحو عارض⁵، ومن ذلك كل العقود التي يحررها رؤساء المجالس الشعبية المنتخبون تكون صحيحة، أما في مجال صيغ وعقود الاستثمار العقاري نجد أن الفئة الأخيرة من الأشخاص المكلفة بإصدار العقود الرسمية يقل إن لم نقل يكاد ينعدم دورها في إعداد هذا النوع من العقود.

2- حجية العقد الرسمي.

نصت المادة (1319) من القانون المدني الفرنسي على أن: "الورقة الرسمية تكون لها حجية... بالنسبة إلى الطرفين المتعاقدين وورثتهما وخلفهما".

كما نصت المادة (324) مكرر 5 من القانون المدني الجزائري على أنه: "يعتبر ما ورد في العقد الرسمي حجة حتى يثبت تزويره ويعتبر نافذا في كامل التراب الوطني" كما أضافت المادة (324) مكرر 6 في فقرتها الأولى على أنه: "يعتبر العقد الرسمي حجة لمحتوى الاتفاق المبرم بين الأطراف المتعاقدة وورثتهم وذوي الشأن".

¹ - بوشنة ليلي، النظام القانوني لعقد الامتياز في ظل الأمر رقم 04-08، مذكرة لنل شهادة الماجستير في القانون العام للأعمال عن كلية الحقوق بجامعة بجاية عبد الرحمن ميرة 2012/2013، ص 59.

² - أنظر لمادة 5 من القانون 02-06 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق، ج.ر.ج. العدد 14 المؤرخة بتاريخ 2006/03/08.

³ - جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، طبعة 2006، ص 143.

⁴ - مامون عبد الكريم، محاضرات في طرق الإثبات طبقا لآخر النصوص، كنوز النشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 23.

⁵ - نصر الدين سليمان محمد، جريمة اختلاس المنفعة وتقااضي العمولات من أعمال الوظيفة العامة دراسة تحليلية مقارنة في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، مصر، ص 107.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

من النصوص أعلاه يتبين أن العقد الثابت في سند رسمي له حجة في مواجهة الخلف الخاص والخلف العام ولا يجوز لهما أن يطعن فيه إلا عن طريق التزوير كما نص عجز المادة (324) مكرر 5 على ذلك¹. فإذا توافرت الشروط الموضوعية في السند وكان مظهره الخارجي ناطقا بالرسمية قامت قرينة على سلامته المادية وعلى صدوره ممن يحمل توقيعاتهم، ويترتب على ذلك أن السند الرسمي يعتبر حجية بذاته دون حاجة إلى الإقرار به فلا يطلب ممن يتمسك به أن يقيم الدليل على صحته وإنما على الخصم الذي ينازع فيه أن يثبت ادعاه ولن يستطيع ذلك إلا عن طريق الطعن بالتزوير².

وترتبا لما تقدم فإذا اكتسب عقد الاستثمار العقاري صفة الرسمية أصبحت له ذاتية في الإثبات، بحيث لا يلزم ممن يتمسك بسند الرسمي أن يثبت صحته أو إثبات صدوره ممن وقعه في حين يلتزم بالإثبات ممن يدعي خلاف ذلك³ وهنا ليس له من طريقة لهذا الادعاء إلا الطعن بالتزوير ولذلك فإن افتراض صحة العقد الرسمي تقوم على أساس قرينتين قانونيتين هما سلامة العقد المادية وصدور العقد ممن وقَّعه⁴.

إذ يستوجب الأمر أن يكون المظهر الخارجي دالا على رسميته، فإن كانت به عيوب مادية كوجود شطب أو محو أو تحشير، جاز للمحكمة من تلقاء نفسها أن تسقط قيمة السند أو تنقصها وإذا كانت صحة السند محل شك في نظر المحكمة جاز لها من تلقاء نفسها أن تدعو الموظف الذي صدر عنه ليبيد ما يوضح حقيقة الأمر فيه.

ويتضح مما سبق أن حجية العقد الرسمي تشمل جميع البيانات الواردة فيه، فإذا ثبت للعقد صفته الرسمية على النحو المتقدم، كان له حجية بما دون فيه من بيانات سواء بالنسبة لمن وقعوا عليه أو بالنسبة للغير⁵.
ثانيا: شرطي التسجيل والشهر في عقد الاستثمار العقاري.

لا يكفي بأي حال من الأحوال انتقال الأملاك العقارية إلى المستثمرين بمجرد توثيق تلك العقود، وإنما يتطلب الأمر إتباع مجموعة من الإجراءات تكون لازمة وضرورية لتثبيت تلك الأملاك في حق من آلت إليه بصورة قانونية، إذ أن توفر شرطي التسجيل والشهر العقاري في مرحلة لاحقة لعملية توثيق عقود الاستثمار العقاري سواء كانت فيما بين الأشخاص الطبيعية أو بينهم وبين الأشخاص المعنوية من شأنه أن يعطي انطلاقة حقيقية لعمليات الاستثمار العقاري المحلي منه والأجنبي.

تلعب إجراءات التسجيل والشهر العقاري دورا رياديا في نهضة العديد من المناطق فما كان لبعض المناطق أن تنشأ فيها مشاريع اقتصادية تساهم في نمو اقتصاد البلاد لو لم يقع فيها تسجيل وشهر للعقارات الكائنة بتلك المناطق من طرف الجهة المختصة بإجراء التسجيل والشهر العقاري، وبالتالي نقلها من عقارات ميتة لا تباع ولا تشتري ولا ترهن ولا تستغل إلى عقارات حية مسجلة ومشهرة تعكس وضعيتها القانونية حالتها المادية وتتميز

¹ - محمود أحمد عبيد، الوسيط في شرح قانون التوثيق، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011، ص 100.

² - حابس ركاد خليف الشيبب، المرجع السابق، ص 150.

³ - زيتوني عمر، حجية العقد الرسمي، مجلة الموثق، الغرفة الوطنية للموثقين، العدد 03، 2001، ص 42.

⁴ - محمودي فاطمة الزهراء، المرجع لسابق، ص 154.

⁵ - حابس ركاد خليف الشيبب، المرجع السابق، ص 150.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

بالشفافية والثقة في المعاملات المالية لتصبح عقارات تباع وتشتري وقابلة للرهن عليها لقاء تسليم قروض مالية قصيرة ومتوسطة وطويلة المدى من طرف المؤسسات المالية والبنكية لمالكها الذين قاموا بواسطة هذه القروض المالية بانجاز المشاريع الصناعية والسياحية والفلاحية مما يساهم في تطور الاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية¹.

ونظرا لكون هذه الإجراءات تكسب المستثمر حجّة إثبات ما يملكه أو يحوزه في مواجهة الغير فإنّه يكون التعاقد في هذا الباب مجرد التزام شخصي بين طرفيه، لأنّ بدون هذه الإجراءات قد يشعر المستثمر بأنّ ملكيته غير مستقرة وبالتالي فإنّه يتوانى في استغلال عقاره الاستغلال الأمثل له.

لذلك كان انعدام هذه الإجراءات يؤثر وبشكل واسع على الاقتصاد الوطني ورفاهية المجتمع أيضا، فمثلا طلب المستثمرين قرضا عقارية لدعم مشاريعهم الاستثمارية يؤدي إلى امتناع ورفض المؤسسات المالية من إقراض مبالغ مالية لهؤلاء المستثمرين وأصحاب العقارات بوجه عام من أجل دفع تلك المشاريع أو إجراء تحسينات في العقار أو استغلال الأراضي بسبب عدم إثبات هؤلاء أحقيتهم في ملكية هذه العقارات، ويقصد بذلك الإجراءات التي تنقل أو تحول الأوعية العقارية من الغير إلى المستثمرين كونها طريق يمنح الائتمان لأصحابها وللمتعاملين معهم².

ولذلك تعدّ إجراءات التسجيل والشهر العقاري هامة وضرورية في اكتساب العقود الناقلة للعقارات بوجه عام وعقود الاستثمار العقاري بوجه خاص حجية نفاذ اتجاه الغير وبما يسمح لهم بكل ثقة وأمان باستغلالها استغلالا حقيقيا.

1- تسجيل عقد الاستثمار العقاري.

إنّ التسجيل باعتباره مرحلة من مراحل نقل الملكية العقارية أولى له المشرع الجزائري أهمية بالغة حيث أفرد له مساحة تشريعية خاصة من خلال الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون التسجيل، إضافة إلى النصوص العامة التي أوردتها في القانونين المدني والتجاري.

غير أنّه يلاحظ من خلال تصفح النصوص القانونية المنظمة لموضوع التسجيل، أنّ المشرع الجزائري لم يعط تعريفا جامعا مانعا لإجراء التسجيل، بل اقتصر على تبيان أهميته، ولهذا السبب كان من الضروري الرجوع إلى الفقه الذي أورد عدة تعريفات لتسجيل العقار³.

يعرف نظام التسجيل في مجال العقارات عند أغلب الدول على أنه إجراء من الإجراءات الإدارية التي يقوم به الموظف العام في هيئة عمومية، بواسطته يحفظ أو لا يحفظ أثر العملية القانونية التي يقوم بها الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والتي ينجم عنها دفع ضريبة إلى موظف هذه الضريبة تسمى بحق التسجيل⁴.

¹ - القاضي جعفر الربيعوي، المرجع السابق، ص 20.

² - محمودي فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 244.

³ - قان كريم، دور التسجيل في نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري موجود على الموقع الإلكتروني <https://platform.almanhal.com> تمت المعاينة يوم 2020/11/15.

⁴ - دوة آسيا، رامول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لتسجيل العقارات في التشريع الجزائري، دار هوم، 2008، ص 19.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وتبعاً لذلك فإن التسجيل كإجراء يختص به مفتشوا التسجيل لدى المصلحة القائمة بهذه العملية¹، وباعتبار أن التسجيل مرحلة حاسمة من مراحل نقل الملكية العقارية فقد أولى له المشرع الجزائري أهمية بالغة، حيث أفرد له مساحة تشريعية خاصة من خلال الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون التسجيل². إنَّ الهدف الأسمى من جراء عملية التسجيل هو تحقيق استراتيجيات التنمية الاقتصادية والتي تسعى الدولة بطريقة أو بأخرى إلى تحقيقها بجميع السبل وتعتبر مصاريف ورسوم التسجيل من بين تلك الطرق التي توفر لصالح الدولة رؤوس الأموال الاقتصادية بالتالي لا يستهدف تسجيل العقارات مقابل اقتطاع رسوم التسجيل تحقيق أهداف مالية فقط والمتمثلة في تمويل صناديق الخزينة العمومية فهو يستعمل أيضاً لتحقيق أغراض اقتصادية من خلال تشجيع الاستثمار والأدخار ورفع حجم الامتيازات والإعفاءات الجبائية، كما يعمل على تجسيد أهداف اجتماعية³.

يلعب إجراء التسجيل العقاري أهمية كبيرة في عقد الاستثمار العقاري إذ أنَّ الغاية القصوى من تسجيل العقار محل الاستثمار هي استقراره وبقائه بعيداً عن كل منازعة سواء من ناحية الحقوق المتعلقة به أو من ناحية مادية كموقعه وحدوده ومساحته، على أساس أنه يتم ضبط العقار ضبطاً دقيقاً يعتمد على مخططات هندسية تكون مرجع ثقة لاثبات العناصر المشخصة لهذا العقار، إذ أنَّ تحضير المخطط لقطعة أرضية مثلاً والذي يحضر كوثيقة تمهيدية لكتابة العقد قصد تسجيله، هو عبارة عن عملية دقيقة ومضبوطة جداً لأنها تربط العقار بقواعد جغرافية وفلكية ثابتة لا تمحى ولا تبلى بمرور الزمن، كما تسمح في كل وقت بإرجاع علامات التحديد إلى مكانها إذ زالت بسبب كوارث طبيعية أو بفعل فاعل⁴.

ولهذا فإنَّ للتسجيل طابعاً قانونياً يجبر الأطراف على تحضير العقار تحضيراً رسمياً من حيث أصل ملكيته وشكله وطبيعته... الخ، والذي يعدّ جوهرياً في تكوين عقد الاستثمار العقاري، أضف إلى ذلك، فإن إجراء التسجيل سواء في عقود الاستثمار العقاري أو في كافة العقود الواردة على العقار لها زيادة على أهميتها القانونية، أهمية جبائية إذ تصنف رسوم التسجيل ضمن الضرائب الغير المباشرة حيث يؤديها المكلف نظير خدمات يستفيد منها بمناسبة واقعة أو تصرف قانوني وهذه الضريبة ترمي إلى تحقيق عدّة أهداف في مقدمتها الهدف التمويلي، إذ تعتبر هذه الرسوم مورداً هاماً لتغطية جزء من نفقات الدولة وتطور طرق أساليب الكتابة

¹ - تعتبر مفتشية التسجيل والطابع تلك المصلحة المخولة قانوناً على إجراء عمليات التسجيل كإجراءات شكلية مستقلة بذاتها عن عمليات الشهر العقاري هذه المصلحة تحقق من جراء عمليات التسجيل وظيفتين أساسيتين، الوظيفة الجبائية والمتمثلة في تحصيل الدولة للحقوق وبالتالي تمويل الخزينة العمومية والوظيفة الثانية هي الوظيفة القانونية والمتمثلة في إمكانية الاحتجاج بالعقود العرفية التي يريد أصحابها إعطائها تاريخاً ثابتاً عن طريق تسجيلها لدى مفتشية التسجيل والطابع فإجراء التسجيل إذن يقع على جميع التصرفات الواقعة على الأموال العقارية أو المنقولة والتي أوجب القانون على تسجيلها بصفة إلزامية. أنظر صم بوعافية محمد، تسجيل التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الحادي عشر، المجلد 6، بدون سنة نشر، ص 88.

² - ج.ر.ج.ج، العدد 81 المؤرخة في 18/12/1977.

³ - دوة آسيا ورمول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لتسجيل العقارات في التشريع الجزائري، دار هومه، 2011، ص 29.

⁴ - محمودي فاطمة زهراء، المرجع السابق، ص 250.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقارية أضحت لها أهداف مالية¹، ثم بدأ تطور أساليب الجباية العقارية التي باتت كمورد لتغطية جزء من النفقات العامة للدولة فأصبح إجراء التسجيل لا يهدف إلى تحقيق أهداف مالية فقط بل يحاول أيضا تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية².

سعت الجزائر على غرار باقي الدول على تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال توفير رؤوس أموالها بكل طرق ولعل رسوم التسجيل تعدّ من بين تلك الطرق التي توفر رؤوس أموال معتبرة، الشيء الذي جعلها تعمل على تشجيع عمليات الادخار وتحفيز على الاستثمار³.

كما أن اقتطاع الحقوق يشجع الاستثمار، كما يعمل في المقابل وبشكل عكسي على توسيع الإعفاءات الجبائية والامتيازات الممنوحة لقطاعات معينة، وبالرجوع إلى نص المادة (271) من قانون التسجيل نجد أنه تعفى الدولة من جميع رسوم التسجيل فيما يخص العقود المتعلقة بمبادلة وشراء الأموال من كل نوع وكذلك المتعلقة باقتسام هذه الأموال مع الخواص، كذلك تعفى الشركات ذات الاقتصاد المختلط في الشراءات العقارية⁴.

وهذا في حدّ ذاته يشكل خطوة لتشجيع الاستثمار وإعفاءات المؤسسات المعتمدة بالمناطق المحرومة والتي يتم تحديدها عن طريق التنظيم عند قيامها بالشراءات العقارية المخصصة.

كما خصص لها المشرع الجزائري بابا خاصا من قانون التسجيل بعنوان الإعفاءات وذلك بهدف جلب الاستثمار خاصة في المناطق المحرومة الصحراوية منها والريفية والجبالية وغيرها دون أن يتناسى في ذلك المجال السياحي⁵.

2- شهر عقد الاستثمار العقاري.

ظهر نظام الشهر العيني على أنقاض نظام الشهر الشخصي⁶، ونتيجة للانتقادات والعيوب التي وجهت له حيث بات من الضروري إيجاد نظام بديل عنه وهو ما تمثل في نظام الشهر العيني⁷.

¹ - قان كريم، المرجع السابق، ص 82.

² - دوة آسيا ورمول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لتسجيل العقارات في التشريع الجزائري (المرجع السابق)، ص 29.

³ - كساح لعور عبد العزيز ووافي مراد، العقارات وجبايتها في الجزائر، مذكرة نهاية دراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، المدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، 1994-1998، ص 122.

⁴ - أنظر المادة (272) مكرر 4 من قانون التسجيل.

⁵ - محمودي فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 260.

⁶ - يعدّ نظام الشهر الشخصي أول نظام ساد في العالم وحاولت تطبيقه في الجزائر على الأراضي المفرنسة واسمه يدل عليه، فالشخص فيه محل اعتبار إذ يعتمد في إعلان التصرفات العقارية على أسماء القائمين بها ويتم ذلك حسب سجل يمسك حسب الترتيب الأبجدي وسجل آخر يمسك على أساس الترتيب الزمني لتقديم التصرفات المراد شهرها، وما يعاب على هذا النظام أن ليس له قوة ثبوتية مطلقة إذ ليس للشهر في ظل هذا النظام أثر مطهر، فهو إذا عبارة عن وسيلة لإعلام الغير بهذا التصرف لتمكين من له مصلحة من استعمال حقه في المعارضة، ويعاب على هذا النظام أيضا صعوبة التعرف على المالك الحقيقي إذا كثرت التصرفات على العقار إلى جانب خطر ضياع الملكية بالتقادم، لكن يبقى هذا النظام يلعب دورا في الإعلان للجمهور عن التصرفات المنصبة على العقارات ويكون الشهر فيه قرينة على الملكية حتى يثبت العكس إلى جانب أنه وسيلة إعلام السلطات العامة لتمكينها من فرض الضريبة العقارية على المعاملات. أنظر ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق (المنازعات العقارية)، ص 46 - 47.

⁷ - رامول خالد، المحافظة العقارية كآلية للحفاظ العقاري في التشريع الجزائري -دراسة تحليلية- قصر الكتاب، البليلة، 2001، ص 21.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ويتم الشهر في هذا النظام -وفقا لمدلوله- على أساس العين نفسها أي العقار موضوع التصرف عكس نظام الشهر الشخصي الذي يكون أساس الشهر فيه أسماء الأشخاص، فيمسك وفق هذا النظام سجل لدى مصلحة الشهر العقاري يتألف من مجموعة صحائف عينية، تختص لكل صحيفة بعقار، تدون فيها جميع بيانات العقار من اسم وموقع وحدود ومساحة وكذا رقمه والتصرفات الوارد عليه وما ترتبه من حقوق وأعباء، كما تتم الإشارة إلى اسم مالكه، فيكون السجل العيني للعقار كسجل الحالة المدنية لشخص الطبيعي وتكون الصحيفة العينية كورقة هوية العقار¹.

والمشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات العالمية قد تباين في تكريس نظام شهر عقاري واحد فقد تبنى في فترة ما بعد الاستقلال وما قبل سنة 1975 نظام الشهر الشخصي بكل ما يحتوي عليه من مزايا وعيوب على اعتبار أن عملية مسح الأراضي لم تتم بعد وإن كانت بعض المحاولات قد شرع فيها المشرع الفرنسي أثناء الفترة الاستعمارية من خلال قوانين وتنظيمات التي تحكم عملية الحفظ العقاري².

قد دأب المشرع الجزائري الأخذ بنظام الشهر الشخصي إلى غاية صدور الأمر رقم 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري ويكون المشرع بهذا قد تبنى بصفة رسمية نظام الشهر العيني كوسيلة للحفظ العقاري ويظهر هذا جليا من خلال المواد (2) و(4) و(15) من الأمر رقم 74-75 السالف الذكر.

حيث نصت المادة (2) منه بأن: "إن مسح الأراضي العام يحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات ويكون أساسها ماديا للسجل العقاري"، كما أضافت المادة (4) على: "أن يتم على مجموع التراب الوطني، تحديد الملكيات قصد إعداد مخطط منظم وتأسيس مسح للأراضي"، هذا وقد أكدت المادة (15) من الأمر على أن: "كل حق للملكية وكل حق عيني آخر يتعلق بعقار لا وجود له بالنسبة لغير إلا من تاريخ إشهارها في مجموع البطاقات العقارية...".

وبالموازاة مع ذلك تم إصدار المرسومين رقم 62-76 ورقم 63-76 سالف الذكر من أجل إرساء الإطار العام لتفعيل نظام الشهر العيني وتوسيعه³.

يخول نظام الشهر العيني للمحافظ العقاري وفقا لأحكام المادة (3) من المرسوم التنفيذي 63-76 السالف الذكر دورا جوهريا وبارزا في عملية شهر مختلف التصرفات التي ترد على العقار وذلك بإعداد ومسك مجموعة البطاقات العقارية وتحرير البيانات على تلك السجلات العقارية الخاصة بالحقوق العينية العقارية مع تحديد التكاليف العقارية لتلك العملية⁴.

¹ - ضيف أحمد، الشهر العيني بين النظرية والتطبيق في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2007/2006، ص 12.

² - ومن بين تلك النصوص التي يمكن ذكرها المرسوم رقم 59-1190 المؤرخ في 1959/10/21 المتضمن مسح الأراضي والذي كان الغرض منه تنظيم الملكية وإنشاء مخططات ورسوم بيانية لتحديد الملكية وبدأ العمل به ابتداء من 1961/03/01. أنظر في ذلك خالد رامول، المرجع السابق، ص 26-27.

³ - قان كريم، المرجع السابق، ص 64.

⁴ - أنظر المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 63-76، السالف الذكر.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

إنّ بتطور هذا النظام في العديد من التشريعات العقارية إنّما يرجع بالأساس إلى خصائص هذا النظام التي تشتمل الأخذ به لما له من دور فاعل وأساسي في تحقيق استقرار الأملاك العقارية وتثبيت نظام الائتمان العقاري وأثر ذلك على تحفيز الاستثمار العقاري ومن أهم المبادئ التي تحكم هذا النظام والتي من شأنها تدعيم نظام استثمار العقار **نذكر:**

أ- قوة النظام الثبوتية (المطلقة).

مقتضى هذا المبدأ أن كل ما هو مقيد في السجل العيني يمثل الحقيقة التي لا معقب عليها، ثم إنّ قوة الثبوت المطلقة هي قرينة قانونية مطلقة وقاطعة لا تقبل إثبات العكس والهدف من إقرار هذه القرينة في هذا الحالة هو دعم نظام الائتمان العقاري¹ هذا المبدأ الذي يعتبر المغزى الأسمى والغاية القصوى التي ينشدها أغلب المستثمرين في قطاع العقار حيث أنّ إقدام هؤلاء المستثمرين يعكس تحقيق الغرض الذي أنشئ من أجله السجل العيني يصبح من خلاله التعامل في العقار محل ثقة لدى الجميع وهو ما يطمئن جمهور المستثمرين في العقار مما يتحقق معه دفعا قويا لتعزيز وتحفيز المستثمرين في المجال العقاري.

ب- معرفة مركز العقار.

إنّ أهم وظيفة لنظام الشهر العيني هي إعلام جمهور المستثمرين بالوضعية القانونية للعقارات، فكل من يريد الحصول على عقار بغرض استثماره فيلزمه معرفة مركز القانوني للعقار وكذلك معرفة ما يتقل هذا العقار من الحقوق والمعاملات التي تمت عليه بحيث يكون على دراية تامة من أمره، فلا يقدم على التعامل إلا وهو عارف بحالته².

ت- مبدأ عدم اكتساب الحقوق المقيدة بالتقادم.

فإذا كان التقادم سبب من أسباب اكتساب الملكية في نظام الشهر الشخصي، فإنه مستبعد في نظام الشهر العيني فلا يمكن لوضاع اليد على العقار مهما طال اكتسابه بالتقادم أن يطالب بتملكه إذا كان سند الملكية فيه مشهر لأنه يتعارض مع مبدأ القوة الثبوتية المطلقة ولأن الحيابة هي قرينة على الملكية والملكية ثابتة بالقيّد في هذا النظام³.

ث- عدم تعارض سندات الملكية.

على خلاف نظام الشهر الشخصي الذي يحتمل فيه تعارض سندات الملكية، فإنّ نظام الشهر العيني يتجنب أثره من إمكانية الوقوع في تعارض سندات ملكية نفس العقار، ويضمن هذا المبدأ على أساس أنها تستخرج من مصدر واحد وهو البطاقة العقارية فتكون هذه السندات مطابقة للبيانات المدونة في هذه البطاقة⁴.

¹ - محمودي فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 25.

² - ضيف أحمد، المرجع السابق، ص 25.

³ - ليلي زروقي وعمر حمدي باشا، المرجع السابق (المنازعات العقارية...)، ص 49.

⁴ - جمال بوشنافة، المرجع السابق، ص 35.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

إنّ هذه المبادئ في حقيقة الأمر التي يتميز بها نظام الشهر العيني تعدّ الغرض الأساسي والمطلب الجوهري لدى جمهور المتعاملين الاقتصاديين بحيث تدعو إلى تشجيع الاستثمار العقاري وتقوي بدورها نظام الائتمان العقاري، بحيث أن مبدأ عدم اكتساب الحقوق المقيدة بالتقادم وكذا مبدأ عدم تعارض سندات ملكية العقار تعدّ من بين أهم النتائج الايجابية لنظام الشهر العيني وأثرها المباشر في تدعيم وتأكيد مبدأ الثقة والطمأنينة بين المستثمرين، الأمر الذي يضاعف إقدام هؤلاء إلى توقيع مجمل صيغ عقود الاستثمار العقاري من أجل تسهيل الحصول على أوعية عقارية هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجعل المؤسسات المالية لا تتوانى في إقراض المستثمرين قروضا عقارية لدعم مشاريعهم الاستثمارية، إذ أنّ هذه المؤسسات في ظل نظام الشهر العيني تعتقد يقينا أنّ إقراضها هؤلاء المستثمرين لا يحتمل أي مجازفة من عدم حصولها على أصل الدين ذلك أنّ ضياع أموالها يصبح قليل الاحتمال إن لم نقل يكن منعما.

وعلى العموم فإنّ نظام الشهر العيني يساعد على إيجاد خريطة عقارية وطنية، تكون مشهورة، ومقيدة تبين كل الأملاك العقارية الحقيقية سواء أكانت تابعة للأفراد، أو تكون تابعة للدولة، وهذا ما يخلق حركة استثمارية نشيطة ومشجع تؤدي إلى تحقيق تنمية دائمة ومنسجمة وهذا ما يساهم من التأسيس لإنشاء سوق عقاري حقيقي تبنى على أساس قواعد العرض والطلب للأوعية العقارية¹، كون أنّ إرساء أي سياسة محكمة للاستثمار في مجال العقار مرتبط تمام الارتباط بمدى إرساء الدولة لكل من أساس نظام التطهير العقاري لمعرفة وكشف وإحصاء العقارات المراد إدراجها لغرض الاستثمار، وكذا أساس عقد أو إتفاق الاستثمار العقاري الذي يجمع بين المستثمر والإدارة المانحة للاستثمار على العقار، حتى يفرز نظام استثمار عقاري حقيقي، وما يزيد فضولنا في هذا الفصل هو تتبع مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر.

المبحث الثاني: سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر.

تعتبر سياسة الاستثمار العقاري جزءا لا يتجزأ من السياسة الاقتصادية الكلية للدولة فهي بمثابة مزيج بين السياسات الاقتصادية، والسياسات العقارية، لذلك فهي ترتبط ارتباطا وثيقا بتلك السياسات بشكل عام كون أنّ الاستثمار يشكل الحلقة الأقوى في سلسلة السياسات الاقتصادية الكلية، وبالسياسة العقارية بشكل خاص، باعتبار أنّ موضوع الاستثمار هو العقار في حد ذاته وأنّ هذا الأخير يشكل بالنسبة للدولة أكبر مورد إقتصادي للاستثمار في أي قطاع، فإذا أحسن تنظيم العقار وفقا لمخطط واضح ومدروس بغرض تثمين العقار في الدولة عن طريق أدوات السياسة العقارية في إطار البرمجة الحكومية يعد شيئا أكثر من ضروري في سبيل تحسين كل قطاع من القطاعات الاستراتيجية الأخرى على غرار الفلاحة والصناعة والسياحة.

ومن أجل توضيح أكثر لمعالم هذه الدراسة -سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر-، فقد تم تقسيمها إلى قسمين، قسم نتناول فيه مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر قبل الاستقلال من خلال (المطلب الأول)،

¹ - موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 44.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

والقسم الثاني من هذه الدراسة نبرز من خلاله مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر بعد الاستقلال وذلك من خلال (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر قبل الاستقلال.

لقد شهد تنظيم الملكية العقارية في الجزائر بصفة عامة، وسياسة الاستثمار العقاري بصفة خاصة في المرحلة الأولى من مراحل التطور أنظمة متباينة نتيجة انعكاسات الأنظمة السابقة التي خضعت لها المعاملات العقارية في الجزائر، ولمعرفة تطور هذه السياسة يستدعي منا الحال التطرق إلى كل نظام من تلك الأنظمة السابقة دون وقوفنا على حروف النصوص القانونية المتخذة إبان الاستعمار الفرنسي، بل إن الأمر يستدعي منا فهم كل نظام من نظم تلك السياسة من خلال البحث في أصولها التاريخية، وهو ما يقتضي ضرورة توسيع دائرة البحث التاريخي إلى ما قبل الاستعمار الفرنسي لاسيما في فترة الحكم العثماني مروراً بنظام التقاليد وأعراف العروش التي أثبتت تجذرها من خلال تزامنها مع كل نظام من الأنظمة التي حكمت الجزائر.

الفرع الأول: نظام الاستغلال العقاري قبل الاستعمار الفرنسي.

كانت الإمبراطورية العثمانية التركية قبل احتلال فرنسا للجزائر عام 1830 قد بسطت نفوذها كاملة على الجزائر غير أن الخضوع السياسي للسلطة العثمانية لم يكن له التأثير العام على النظام العقاري، بحيث أن السلطة المركزية التي كان مقرها في مدينة الجزائر لم تتمكن من بسط نفوذها على كافة الأقاليم الداخلية فكانت تتمتع بنوع من الاستقلالية من خلال سواد الحكم القبلي القائم على التقاليد والأعراف، ونتيجة لذلك فإنّ الملكية العقارية وما يتعلق بها من أحكام خاصة تداول العقارات واكتسابها واستغلالها واستثمارها وتوارثها لم تكن خاضعة لنظام قانوني موحد بالرغم من مساعي السلطة آنذاك لتوحيد هذه الأحكام، بحيث بقيت المناطق الساحلية وبعض المدن الداخلية خاضعة إلى النظام العثماني، في حين شهدت المناطق الداخلية الأخرى وكذا الصحراوية خضوعها لتطبيق النظام الإسلامي وإما للأعراف والتقاليد القبلية والفرنسية¹.

الفقرة الأولى: النظام الإسلامي والعادات والتقاليد القبلية المطبقة لاستغلال الأراضي الجزائرية.

يعدّ النظام الإسلامي والأعراف القبلية المصدر التاريخي² الأساس للمبادئ التي حكمت الملكية العقارية لبلدان المغرب العربي ومن بينها الجزائر، وقد أولت الشريعة الإسلامية عناية وأهمية كبرى للاستغلال والاستثمار في الملكية العقارية، وحرمت الاعتداء عليها وحثت على الأمانة والصدق في التعامل فيما بينها، قبل الترغيب في استغلالها واستثمارها.

أولاً: النظام الإسلامي المطبق لاستغلال الأراضي الجزائرية.

¹ - ويس فتحي الشهر العقاري في القانون الجزائري والقوانين المقرنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 192.

² - فلم يعد ينظر إلى تاريخ الجزائر في العهد العثماني على أنه فترة مهددة للإستعمار الفرنسي ومتميزة بالاستبداد التركي كما كان الفرنسيون يقيمونها قبل الاستقلال، وإنما أصبحت تدرس على أنها عهد حافل بالأمجاد، يتميز خاصة ببطولات بحرية وعلاقات دولية وريادة إدارية واقتصادية واجتماعية. نقلاً عن ناصر الدين سعيني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر - الفترة الحديثة والمعاصرة - ج 2، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1988، ص 32.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

لقد عرف نظام استغلال الملكية العقارية في الجزائر في ظل النظام الإسلامي شكل الملك الجماعي كمرحلة أولى قبل أن يتطور نظام الاستثمار نحو الإقرار لشكل الملك الفردي، وقد كان نموذج الملك الجماعي يشبه إلى حد بعيد المشايعة الفلاحية البدائية بحيث كانت أغلبية الأراضي ملكا للعائلة أو القبيلة، أين يتم في كل موسم فلاحى قطع الأراضي على سبيل الانتفاع والاستغلال وليس على سبيل التملك وذلك استنادا إلى بعض آيات القرآن الكريم خصوصا منها تلك التي تذكر أن الله تعالى هو مالك كل شيء وأن الله خلق الأرض لينتفع بها الإنسان فقط لكن سرعان ما أظهر البعض أن شكل الاستغلال عن طريق الملك الفردي هي الأخرى لها من الآراء والأقوال ما يبررها¹.

بعد الفتوحات الإسلامية لبلاد المغرب ومنها الجزائر، صنفت الملكية العقارية حسب آراء الفقهاء للمذهبيين الحنفي والمالكي السائدين في الجزائر إلى ثلاثة أصناف وكل صنف منها يخضع لأحكام خاصة تميزه عن باقي الأصناف وتمثلت هذه الأصناف على الخصوص في أراضي الخروج وأراضي الملك وأراضي الوقف.

ثانيا: نظام الأعراف والتقاليد القبلية المطبقة لاستغلال الأراضي الجزائرية.

على الرغم من سيادة القوانين المستمدة من الشريعة الإسلامية قبل الوجود العثماني وأثنائه، فإن تلك الأعراف والتقاليد القبلية ظلت مسيطرة على بعض المناطق ولا زالت إلى اليوم وبخاصة منها في مناطق القبائل² والعروش، وبالتالي كان لها أثرا بارزا على نظام الاستغلال العقاري السائد آنذاك، ونظرا لتجذر هذه الأعراف والارتباط الشديد لسكان بها، فإنه لا الوجود العثماني بقوانينه ولا الاستعمار الفرنسي بنزعته الاستدمارية استطاع محو أثرها من أذهان سكان تلك المناطق ولعل أبرزها هي منطقة القبائل والمناطق الصحراوية أو السهبية³.

¹ - ويس فتحي، المرجع نفسه، ص 193.

² - خضعت الأراضي الواقعة بمنطقة القبائل الكبرى إلى نظام خاص مأخوذ من تقاليد وأعراف المنطقة ولم يتأثر بأحكام الشريعة الإسلامية عقب الفتوحات ولا بالقوانين العثمانية ولا حتى بالقوانين الفرنسية وأساس قواعد النظام السائد في هذه المناطق هو القانون، وهو يختلف عن المعنى الكلاسيكي المعروف للقانون باعتباره مجموعة أعراف تحكم كل وحدة من قرى منطقة القبائل، وبناء على هذه الأعراف والتقاليد تم تقسيم وتصنيف الأراضي إلى أربعة أصناف أراضي الملك، وكان لأصحابها مطلق الحرية في التصرف فيها، وأراضي مشتركة وهي أراضي مخصصة لتلبية الحاجيات الجماعية والفرديّة المشتركة لسكان القرية والتي يمكن أن تستغل جماعيا كمرعى للمواشي والحيوانات، وأراضي البلدية وهي أراضي مملوكة من طرف القرية ككيان سياسي واجتماعي كالأسواق وأراضي الرعي والمطاحن والمقابر وغيرها مما يعرف اليوم بالمرافق العامة، وأراضي المشمل وهي أراضي مخصصة للخدمات العمومية ومصدرها هو إما التركات التي لا وارث لها أو الهيئات من الخواص. أنظر في ذلك:

Mohamed Tahar Alloum, le régime foncier en Algérie, impression moderne, Alger, 2005, p 21.

³ - إن طبيعة الأراضي في الصحراء ومدى إمكان تملكها ملكية فردية خاصة أو مجرد ملكية جماعية، إنما يتحكم فيها عامل وفرة الماء، فالأراضي التي تأخذ نصيبا وافر من المياه وتسمى بشكل منتظم سنويا تسمى أراضي الواحات أو الأراضي الحية وهذه وحدها فقط دون غيرها من الأراضي التي يمكن أن تكون محلا لتملك الخاص في شكل أراضي الملك، أما الأراضي الواقعة في مصب الوديان والقنوات المائية والتي تسقى بشكل غير منتظم بمياه وسيول هذه الوديان في فترات المطر فقط فإنها تسمى أراضي الجلف ويطلق عليها أيضا اسم البور أو الدايات وهذه لا يمكن أن تكون محلا للملكية الفردية الخاصة، وإنما كانت تستغل في شكل جماعي من طرف جماعة معينة أو فردية أو مجموعة قرى أما طريقة وزمن استغلالها فيحدها وجيه القرية وقد اختلف في شأن هذه الأراضي إذا كانت تعتبر هي نفسها أراضي العرش بالمفهوم الحالي أم أنها أصل تسميتها بهذا المدلول يرجع إلى ما أطلقه عليها العثمانيون والفرنسيون فيما بعد بأراضي العرش في حين يرى فريق آخر بضرورة تفريقها بينها وبين أراضي العرش ويعتبرونها نمطا مستقلا من الملكية الجماعية يختلف عن الملكية العرشية. راجع في ذلك: Amar Alloui -propriété foncière en Algérie -Ed houma Alger - ed 2006 - page 37.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفقرة الثانية: النظام العثماني المطبق لاستغلال العقارات في الجزائر.

لقد عرف نظام الاستغلال العقاري بالجزائر في العهد العثماني نظاما متميزا نوعا ما عن العادات والأعراف القبلية والتي كانت سائدة في تلك الفترة بالجزائر وقد حاول العثمانيون تطبيق نفس النظام المطبق في تركيا لاسيما نظام الأراضي "الميري" **Les terres Mirri** المشابه إلى حد بعيد لنظام الأراضي العرشية اليوم، فلم تطرأ أي تغييرات جذرية أو تحويلات عميقة على وضعية استغلال الأراضي ببلاد المغرب طيلة العهد العثماني، فقد دأب حكام إيالات الجزائر والمغرب العربي عموما على إبقاء وضعية استغلال الأرض كما كانت عليها في القرن العاشر الهجري أي -السادس عشر ميلادي- فلم يقوموا بسن تشريعات خاصة ولم يستحدثوا إصلاحات ذات شأن فيما يخص الاستثمار في العقارات الفلاحية، وبالرغم من التأثيرات العثمانية في مجال الإدارة والحكم فأبقوا في غالب الأحيان على ملاك الأراضي وأقروا العشائر المتعاملة معهم على الأراضي التي استحوذوا عليها بغية الحصول على تأييد شيوخ القبائل ومساندة رؤساء الزوايا لهم بحسب ما تدره الأرض من إنتاج ومحصول وبما توفره من جبايات لهم، وبالتالي فإن التطور الذي انتهت إليه الأرض من إنتاج مطع القرن التاسع عشر الميلادي، لم يكن نتيجة لسياسية استثمارية معينة من طرف الحكام، وإنما كان نتيجة تحول بطيء فرضته الأحوال الاقتصادية وساهمت فيه الأوضاع الاجتماعية وتسببت فيه حاجة الحكام إلى موارد البلاد اثر تزايد الضغط الأوروبي على السواحل وانفتاح البلاد المغربية على التجارة الأوروبية¹.

وعلى الأرجح فإن سياسة الاستثمار العقاري التي كانت سائدة آنذاك، أي أثناء، الوجود العثماني تمثلت على الخصوص في الاستغلال في نطاق أراضي الملك، أراضي العرش، أراضي البايلك، أراضي الأوقاف، أراضي المخزن، وأراضي الصحراء.

أولا: أراضي الملك.

سميت أراضي الملك بهذه التسمية لذات الطبيعة التي يتميز بها حق الملكية والتي تعتبر محل ذلك الملك، فالملك هو الملكية العادية للقانون العام الذي يخول لصاحبه سلطات ثلاث الاستعمال والاستغلال والتصرف بالشيء بصفة مطلقة².

وقد اختلفت الدراسات بشأن مسألة إرجاع أصل أراضي الملك بالجزائر، فهناك من الآراء القائلة بأن الأراضي الملك تتماثل إلى حد كبير مع نظام أراضي القبائل بالجزائر، في حين تذهب بعض الدراسات إلى تقييد هذا القول وترجع أن أراضي الملك لم تكن سائدة عند مناطق القبائل البربرية والتي كانت تسكن منطقة الريف المغربي فقط.

¹ - ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 28.

² - عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هوم، الجزائر، 2008، ص 28.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وترتبط لذلك يُستخلص أن نظام أراضي الملك لم يكن محصورا في القبائل فقط وهو ذات القول الذي تبناه "بويان" عندما لاحظ أن العرب كانوا يعرفون هذا النوع من الأراضي، ولما دخلوا إفريقيا اجتهدوا في التمسك بهذا النظام ولم يعملوا على إزالته¹.

في حين يرى الأستاذ "عبد القادر جغلول" أن أصول الملكية الفردية للأرض بمنطقة المغرب العربي ترجع إلى عهد الرومان حيث قال: "...والحقيقة أن الملكية الفردية للأرض ظاهرة قديمة في إقليم المغرب العربي، فهي تعود تاريخيا إلى العهد الروماني"².

وعلى كل فإن هذا النوع من الأراضي كان موجودا بالجزائر خلال العهد العثماني وقبل الاحتلال الفرنسي، وقد كان منتشرا في عدة مناطق كما رأينا، إضافة إلى أراضي الملك الموجودة بمنطقة القبائل الكبرى توجد هناك أراضي ملك أيضا تم الحصول عليها بشرائها بطريقة قانونية من البايات عن طريق عقود بيع أو تنازل من الباي أو من الخواص لبعض الأسر الموالية للوجود العثماني أو في إطار الأراضي التي كان يتم منحها من طرف البايك³.

أما من حيث التوزيع الجغرافي لأراضي الملك في الجزائر، فيمكن تقسيمها إلى قسمين، ملكيات قريبة من المناطق العمرانية، وملكيات واقعة بالمناطق الجبلية وبعض السهول الداخلية.

أما بالنسبة للملكيات القريبة من المناطق العمرانية والتي كانت تعرف بـ "الفحوص" فقد كانت تتألف في الغالب من البساتين المزروعة بالخضر والفاكهة، بالإضافة إلى بعض المزارع المنتجة للحبوب، يمتلكها موظفوا الدولة وأعيان المدينة وبعض الموسرين من مختلف الطوائف المقيمة داخل أسوار المدن كالتجار والقناصل والصناع وغيرهم كما هو الشأن بفحوص مدينة الجزائر وقسنطينة، ففي فحوص مدينة الجزائر مثلا كانت هذه الأراضي عشية الاحتلال الفرنسي (1830) في حوزة طبقة اجتماعية موسرة على غرار الموظفي الدولة وأعيان المدينة بالإضافة إلى بعض التجار والقناصل وقد جعل هؤلاء من هذه الأراضي منازل ريفية جميلة وغرسوا الأعراس والبساتين وشيدوا الحدائق الغناء من أجل قضاء فصل الصيف بعيدا عن اكتضاض مدينة الجزائر ومضايقتها.

أما أراضي الملك الواقعة بالأقاليم الريفية، فإنها تتركز بكثرة بالمناطق الجبلية حيث يتركز مبدأ حيازة الأرض على التنظيم القبلي التي لم تخضع لسلطات الأتراك، مثل منطقة لقبائل الكبرى والأوراس والونشريس والظهرة، أما في المناطق السهلية فتتركز أراضي الملك بالجهات حيث تقيم القبائل التي قبلت بالسلطة التركية أو التي

¹ - Youcef djebari – la France en Algérie tome1 – OPU – alger – 1995 – page 36.

² - حيث كانت تغطي الأملاك ذات الأصول الرومانية قرابة ثلاثة ملايين هكتار، وتمثل أيضا أملاك العديد من القبائل عبر التراب الجزائري، ارجع في ذلك إلى بوعزة بوضرياسية، الجرائم الفرنسية والإبادة الجماعية في الجزائر خلال القرن 19 م، منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، مطبوعات وزارة المجاهدين، الجزائر، 2007، ص 200.

³ - صالح حيمر، السياسة العقارية الفرنسية في الجزائر (1830-1930)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في التاريخ الحديث والمعاصر عن جامعة الحاج لخضر باتنة - الجزائر، 2013/2014، ص 15 - 16.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

حصلت منها على اتفاقية تسمح لها بحماية ملكيتها، مثل سهول معسكر، وحوض شلف ووهران ومستغانم، وفي كل واحة من واحات الصحراء¹.

وقد تميزت أراضي الملك في الجزائر ببعض الخصائص التي ميزتها عن سواها من الأراضي وتمثلت هذه الخصائص فيما يلي:

- **التجزئة الكبيرة للأراضي:** حيث تقسم تركة الأرض بمجرد وفاة الشخص الشريك (المورث)، الأمر الذي ينتج عنه ظهور قطع أرضية صغيرة ومتناثرة لا تزيد مساحة الواحدة منها عن هكتارين، فكانت هذه التجزئة هي نتاج تطبيق أحكام الوراثة والعقود الناقلة للملكية التي عرفتها منطقة القبائل الكبرى.

- **إمكانية البقاء على الشيوع:** فالمالك لأراضي الملك يعيش داخل الجماعة أي في حالة الشيوع الذي يكون عائليا مع تمكين مالك العقار من التصرف في حصته ببيعها بعوض أو بالتبرع بها مجانا، كما له الحق في طلب قسمة الملك الشائع في كل الأحوال.

- **تعدد إشكال إثبات الملكية:** نظرا للبعد الزمني الذي كان سائدا آنذاك، فإن إثبات الملكية يتم بواسطة عقود ملكية محددة من طرف كتاب لا يتمتعون بالصفة الرسمية، وقد كانت هذه العقود العرفية هي السائدة للإثبات في هذا النوع من الأراضي، وفي حالة عدم توافرها فإن الشهرة تكفي للشهادة بالحياة الطويلة للأرض، كما يمكن إثبات الملكية بواسطة رسم معالم حدودية بارزة للقطع الأرضية كإحاطتها بالسياج مثلا².

- **إخضاع أراضي الملك للزكاة فقط:** كانت أراضي الملك تخضع لفريضة العشر والزكاة كضرائب دينية فقط فالأولى تؤخذ على المحصول، والثانية عن المواشي³.

- **خضوع أراضي الملك لعقود إيجار خاصة مثل "المغارسة":** فالمغارسة عقد يربط صاحب الأرض بأحد المزارعين حيث تسند للمغارس مهمة غرس الأشجار في مساحة معينة والاعتناء بها لمدة معينة حتى تثمر مقابل أجرة يتحصل عليها والتي تكون غالبا عينية حيث يتم اقتسام الأرض والأشجار بين صاحب الأرض والمغرس وذلك وفق نسبة يتم الاتفاق عليها مسبقا في عقد المغارسة وهناك عقد آخر من هذا النوع وهو عقد "الخماسة" الذي يلتزم فيه صاحب الأرض بتقديم الأرض والبذور ووسائل الحرث، وبالمقابل يتولى الخماس مهمة خدمة الأرض طيلة الموسم الفلاحي نظير حصوله على خمس المحصول⁴.

ثانيا: أراضي العرش.

¹ - ناصر الدين سعيدوني، المرجع السابق (دراسات في الملكية العقارية)، ص 42 - 43.

² - صالح حيمر، المرجع السابق، ص 16.

³ - ناصر الدين سعيدوني، المرجع السابق (دراسات في الملكية العقارية...)، ص 42.

⁴ - صالح حيمر، المرجع السابق، ص 17.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

يقصد بأراضي العرش¹ في الجزائر تلك الأراضي المملوكة ملكية مشتركة بين أفراد القبيلة التي عرفت باسم أراضي العرش، فهي ملكيات جماعية مشتركة بين أفراد القبيلة الواحدة²، كما ورد تعريف آخر لها بأنها تلك الملكيات التي تستغل جماعيا، فيكون لكل نصيبه حسب حاجاته، ويعود حق التصرف فيها إلى سكان القبيلة أو الدوار عن طريق شيخ الدوار أو زعيم القبيلة أو مجلس الجماعة³.

كما تم تعريفها أيضا، بتلك الأراضي التي توجد بالمناطق التي تتسم بقلّة خصوصيتها، مثل مناطق وهران الداخلية، وجهات التيطري الجنوبية وأطراف بايلك قسنطينة... من بينها 100.000 هكتار أراضي بلدية⁴، فأراضي العرش أو السبيقة يعود الفضل فيها إلى سكان القبيلة، وتسود في المناطق التي استقر فيها البدو وشبه البدو حيث يمارسون فيها الزراعة والرعي، ويتميز نمطها السائد بالملكية الجماعية للأراضي وهي الملكية السائدة لدى غالبية أفراد المجتمع الريفي الجزائري⁵.

ولقد تباينت آراء الدارسين بشأن طبيعة هذا النوع من الملكية فهناك من يرى بأن أراضي العرش ما هي إلا أراضي الخراج في القانون الإسلامي وهو ذات الرأي الذي اتجه إليه "بويان" في كتابه الملكية العقارية في الجزائر، وهناك من اتجه بالقول بأن أراضي العرش لم تكن موجودة أصلا بالجزائر أثناء الفترة العثمانية وإنما هي ابتكار السلطات الفرنسية⁶.

أما الإدارة الفرنسية فراحت تضع تعريفا لأراضي العرش على مقاسها وبالكيفية التي تمكنها من نزع هذه الأراضي من أيدي القبائل وتوزيعها على المستوطنين، حيث رجحت بأن أراضي العرش أو السبيقة تابعة للباي حيث جاء في تعريف اللجنة العليا ما يلي: "...تعتبر العقارات ملكا للعاهل الذي يترك للقبيلة حق التمتع بها وتستخدم القبيلة هذا الحق كما تشاء، ولكنها لا تستطيع بيع العقارات"، فالإدارة الفرنسية تريد من خلال هذا التعريف أن

¹ - العرش في اللهجة الجزائرية المحلية هي القبيلة التي هي عبارة عن مجموعة من العائلات التي لها جذور وأصول مشتركة والتي تقيم في منطقة واحدة في شكل تجمع عشائري وكانت لكل عرش أثناء الوجود العثماني مساحة شاسعة من الأراضي يستغلونها أبا عن جد في وضعه شبيه بالملكية الجماعية، وقد تعامل الوجود العثماني مع هذه الوضعية بتحفظ وحذر بحيث لم يثبت أن الإدارة العثمانية جردت عرشا من أرضه تجريدا جماعيا، وكان مصطلح أراضي العرش شائعا في المناطق الوسطى والشرقية الداخلية، أما في المناطق الغربية فكان يطلق عليها لفظ أراضي السبقية ومعناها الأراضي التي آلت للعرش بالأسبقية في الاستغلال من طرف الأجداد ونظرا لخصوصية هذا النظام فإن النظام العثماني لم يتدخل كثيرا في تنظيم عملية استغلال وتداول هذه الأراضي تاركا الأمر لسلطة التقاليد والأعراف، وكذلك فعل المشرع الفرنسي أثناء الفترة الاستعمارية بحيث تعاملت السلطة الاستعمارية مع هذا النوع من الأراضي بحكمة فكانت العقود المحررة من الموثقون آنذاك تتضمن تسمية الأرض بأنها عرشية أو سبيقة بالرغم من عدم وجود أصل قانوني معترف به لهذا النوع من الملكية. أنظر في ذلك، ويس فتحي، المرجع السابق، ص 200.

² - عجة الجبالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها (من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام)، دار الخلدونية، 2005، ص 22.

³ - ناصر الدين سعيدوني، دراسات تاريخية في الملكية والوقف والجبالية (فترة الحديثة)، ط1، دار غرب الإسلامي، 2001، بيروت، لبنان، ص، 84.

⁴ - بن يوسف بن الرقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، ط1، ديوان الوطني للأشغال التربوية، 2004، ص 70.

⁵ - عبد النور بن سليمان، امتلاك الأراضي الفلاحية والرعية في العرف الجزائري (منطقة ترارا نموذجا دراسة أنثروبولوجيا ريفية)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية علوم اجتماعية والإنسانية، قسم الثقافة الشعبية، 2011/2012، ص 22.

⁶ - وهي الفكرة التي يدافع عنها المؤرخ شارل روبري أجرون مستدلا في ذلك بالعديد من الحجج أهمها تجاهل السيد خليل فقيه بلاد المغرب عنها وتصريحات بعض المحافظين الذين كانوا يحققون بشأن أراضي العرش والذين أدلوا بعدم وضوح مدلولي أراضي "الملك" و"العرش" فالأولى عندهم هي الأرض التي يتم إحيائها والثانية هي أراضي البور. أنظر في ذلك شارل روبري أجرون، الجزائريون المسلمون وفرنسا، ج1، ترجمة م. الحاج مسعود وأ. بكلي، دار الرائد للكتاب، الجزائر، 2007، ص 137.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تنسب أراضي العرش للسلطة الجزائرية، وبسقوط هذه الأخيرة تكون الإدارة الفرنسية هي الوريث الشرعي لأراضي العرش، وما يدعم هذا الرأي أيضا قول "Larcher" أن نظرية أراضي العرش ليست من اختراع الإدارة وإنما هذه الأخيرة هي التي عممتها كأداة قوية لتأثير على القبائل ولاغتصاب أملاكهم وبالتالي تعزز مكانتها للاستثمار وحدها في أراضي القبائل¹.

أمّا عن طريقة استثمار أراضي العرش فكانت القبيلة تملك حق الانتفاع بهذه الأرض، فتستغلها بالطريقة التي تريد وذلك بحسب حاجة وضرورة المجموعة وكانت القاعدة العامة تقريبا أن لكل فرد في القبيلة الحق في الانتفاع فرديا من مساحة الأرض حسب حاجياته وبمدى قدرته على الاستمرار في إحيائها على أن تنتقل بعد وفاته إلى ورثته المباشرين أو غير المباشرين من الذكور، في حين كانت المرأة مقصية من حقها في الميراث من أراضي العرش² بحسب التقاليد والأعراف السائدة في تلك المنطقة.

وبما أنّ أراضي العرش كانت تحتل مكانة معتبرة في النظام الفلاحي والزراعي في العهد العثماني بالنظر للمساحات الشاسعة التي تحوزها، إذ توفر للأفراد موردا غذائيا هاما جدا خاصة بالنسبة لمستغليها من سكان الأعراش إضافة إلى مساهمتها في دعم خزينة الدولة العثمانية على غرار بقية الأراضي الفلاحية الأخرى، وكان يخضع استغلال أراضي العرش لمعيار حاجة أفراد العرش أو القبيلة حسب مقدرتهم وإمكانياتهم، بينما تترك الأجزاء غير المستغلة للرعي الجماعي، دون تحديد نصيب كل أسرة في العرش، عكس الاستغلال الزراعي الذي يقتضي ضرورة التقسيم لأنه يرتب حقوقا ميراثية في الأسرة الواحدة، كما يقتضي الاستغلال الشخصي والمستمر تحت طائلة الحرمان من الحق ومنحه للغير من نفس العرش في حالة الترك أو إهمال الأرض وعدم حرثها³. أما بالنسبة إلى الحقوق والالتزامات لمستغلي أراضي العرش فهي متعددة ومتنوعة، ومن أهم الحقوق الممنوحة لأفراد العرش المستغلين نذكر ما يلي:

- كل فرد يقوم باستصلاح قطعة أرض ويستثمرها يصبح حائزا لها على سبيل الانتفاع الدائم.
- كل فرد من القبيلة له حق الانتفاع الدائم بالمساحة التي يستطيع استغلالها وخدمتها.
- كل مستغل لأراضي العرش إذا قام بزراعتها وخدمتها الحق في الاستئثار بالمحصول كاملا.
- كل أسرة داخل العشيرة حرة في اعتماد طريقة خاصة بها في الانتفاع تبعا لاحتياجاتها أو لضرورتها، غير أن القاعدة التي تكاد أن تكون عامة كانت تقوم على مجموعة من القيود مما يرتب عنها مجموعة من الالتزامات⁴.

وهذه الالتزامات الملقاة على عاتق المستغلين تتلخص فيما يلي¹:

¹ - صالح حيمر، المرجع السابق، ص 18 - 19.

² - M. Laynaud - notice sur la propriété foncière en algérie - alger - 1900 - page 15 - 17.

³ - نعيمة حاجي، النظام القانوني لأراضي العرش في الجزائر، (بين الاجتهاد القضائي والممارسة الميدانية)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في فرع العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر - باتنة 2015/2014، ص 19.

⁴ - مدور يحي، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية - حالة مدينة ورقلة - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، عن كلية الهندسة المدنية، الري والهندسة المعمارية بجامعة باتنة، 2011، ص 38.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- لا يجوز لحائز أرض العرش على سبيل الانتفاع الدائم أن يبيعها أو يؤجرها أو يهبها أو يرهنها أو يقوم بقسمتها.

- في حالة عدم استثمار الأرض من قبل المستغل وتركها بورا يحق للجماعة استرجاعها وإعادة منحها لمن يستحقها ويتعهد بخدمتها، أما في حالة تغييب أحد الأفراد أو إهماله لحصته، فإن الأرض تنتزع منه وتمنح لمن يستغلها ويقوم شيخ الدوار أو الدشرة بتنفيذ ذلك، لذلك يذكر أن اعتماد الحكم العثماني بالجزائر بصفة عامة كان معقودا بشيوخ الأعراش في إدارة شؤون الريف.

أما بشأن المنازعات التي كانت تنشأ على إثر استغلال أراضي العرش، فهناك على الأرجح نوعان من المنازعات، الطائفة الأولى تمثلت في المنازعات المتعلقة بحق الانتفاع فما دامت هذه الأراضي محل انتفاع من قبل أفراد العشيرة فمن الطبيعي جدا أن تكون هذه النزاعات منبثقة عن هذا الحق، ويعود بالتالي اختصاص النظر فيها إلى مجلس الجماعة²، أما الطائفة الثانية من هذه المنازعات فكانت تتعلق على وجه الخصوص بحق الميراث في أراضي العرش وكان اختصاص الفصل فيها إلى القاضي الشرعي أو ما كان يعرف بالحاكم الإداري³.

ثالثا: أراضي البايلك.

يقصد بأراضي البايلك الأراضي التي ترجع في ملكيتها إلى الدولة العثمانية، التي تقع قرب أكبر المدن وكانت بدورها تنقسم إلى أربع أقاليم إدارية هي دار السلطان وتشمل مدينة الجزائر وبايلك التيطري وعاصمته المدية وتشمل مدن الوسط غير الصحراوية وبايلك الشرق وعاصمته قسنطينة وكذا بايلك الغرب وكانت عاصمته معسكر قبل أن تنتقل إلى وهران، وكانت كل هذه الأراضي ملكا لدولة وتخضع لسلطة الادي المقيم بالجزائر منذ أن استحوذ عليها الحكام الأتراك في القرن السادس عشر.

وقد تكونت أملاك البايلك من الأراضي غير المملوكة من قبل، ومن الأراضي المنزوعة من ملاكها السابقين الذين لم يوالوا العثمانيين كالقبائل ومن بعض الأراضي المبنية وقد كانت الإدارة العثمانية تمنح جزءا من أراضي البايلك لبعض الأسر والقبائل الموالية لها كانت تعرف بأراضي العزل "Azal"⁴.

أما بخصوص استغلال أراضي البايلك فكانت تستغل وفق نظامين يختلف كل منهما عن الآخر ومن منطقة إلى أخرى، فالأراضي الواقعة بسهول متيجة والتي عرفت بالأحواش، فكانت توجد في شكل مزارع كبيرة يتم استغلالها بشكل مباشر بواسطة الأعمال التطوعية التي كانت تفرض على القبائل القاطنة بالمناطق المجاورة وعُرف هذا النظام "بالتويزة"⁵، أما إذا كانت اليد العاملة التي توفرها "التويزة" غير كافية هنا يلجأ الحكام إلى استخدام

¹ - نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 20.

² - حيمر صالح، المرجع السابق، ص 20.

³ - نعيمة حاجي، المرجع السابق، ص 21.

⁴ - ويس فتحي، المرجع السابق، ص 197.

⁵ - مظهر من مظاهر التضامن مابين أفراد القبيلة وهي عبارة عن عمل تطوعي يسمح للعائلات المعوزة أو التي لا تملك يد عاملة كافية من استغلال أراضيها وذلك بمساعدة أفراد القبيلة. أنظر في ذلك، صالح حيمر، المرجع السابق، ص 23.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

"الخماسة"¹، باعتبارهم مزارعون يتلقون من الدولة المحارث والبذور والثيران المستعملة في الحرث والحمولة ويساهمون من جانبهم في خدمة الأرض طيلة الموسم الفلاحي ويتلقون مقابل ذلك خمس المحصول². أما الأراضي التي يتعذر على البايك استثمارها بشكل مباشر أو يصعب عليهم مراقبتها أو لا يرون فائدة في إقطاعها للمتعاملين معهم بغرض استغلالها، فيقوم الحاكم بتأجيرها إلى سكان القرى والدواوير والُدشر المجاورة ويعرف هذا الكراء بتسميات مختلفة حسب الأقاليم والجهات، فيطلق عليه مثلا بالشرق الجزائري "الحكور" وتعرف الأرض التي يؤخذ عليها الكراء أو الحكور "بعزل جبري" وهي في أغلبها تتركز حول مدينة قسنطينة وما جاورها، وتنتشر على مساحة واسعة قدرت حسب الإحصائيات الفرنسية التي ترجع إلى منتصف القرن التاسع عشر، بستين ألف هكتار في زراعة الحبوب والباقي يخصص لإنتاج الخضر والفواكه المختلفة³.

رابعا: أراضي الأوقاف.

الوقف هو نظام انفردت به الشريعة الإسلامية، عُرف في بلاد المغرب العربي باسم الحبس⁴، وقد عرفت الأوقاف بالجزائر في العهد العثماني ازدهارا وتنظيما محكما خصوصا الوقف الأصلي والذي شمل على نحو ثلاثة أرباع الأراضي الصالحة لزراعة بالمناطق الخاضعة مباشرة للبايك أي ما يقارب 1600 ملكية والتي تركزت بالقرب من المدن الكبرى والتي توزعت ما بين بساتين وحدائق وحقول ومزارع، وقد شكلت هذه الأراضي نمطا للملكية الشائعة والتي بقت خاضعة للأحكام الشرعية للأراضي الموقوفة التي لم تخضعها لقوانين البيع ولا تتماشى وأحكام الوراثة ولا تفرض عليها أي ضريبة أو رسم ولم تكن تتعرض لأي مصادرة أو حجز من طرف الحكام⁵.

ويعود انتشار الأوقاف في الجزائر خلال العهد العثماني إلى جملة من العوامل منها رغبة الناس في حماية أملاكهم من تعسف وابتزاز الدايات والبايات الذين ساهموا في انتشار الأوقاف في هذه الفترة، ذلك لأن الأملاك الوقفية تصبح غير قابلة للحيازة، وخارج مجال المعاملات العقارية المختلفة كما أنها وسيلة تساعد على بقاء

¹ - يعني نظام "الخماسة" كتعبير عن اصطلاح الخمس وقد ورد هذا الاصطلاح في الغنيمية والفيء والسلب والركاز، إذ هي الأموال التي تخمس شرعا، أي يؤخذ خمسها، وإن كان هناك ثمة اختلاف فقهي في تخميس ما سوى الغنيمية، وشروط ذلك ومصاريفه، أما الغنيمية فلا خلاف في وجوب تخميسها للنص القرآني الوارد في ذلك. أنظر في ذلك، نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، الطبعة الأولى، دار البشير، 2008، ص 201.

² - قُدرت مساحة هذه الأراضي نحو 300000 هكتار تقريبا، أما مساحة أراضي البايك فقد قدرت عشية الاحتلال الفرنسي بنحو 1.5 مليون هكتار نقلا عن حيمر صالح، المرجع السابق، ص 23.

³ - ناصر الدين سعيدوني، المرجع السابق، (دراسات في الملكية العقارية)، ص 49.

⁴ - الحبس هو تسمية أطلقها المذهب المالكي المنتشر في بلاد المغرب العربي على ما يعرف في بلاد المشرق بالوقف، فالوقف تصرف مضاف لما بعد يقوم بموجبه المالك بحسب الملك عن التملك والتصرف والتبرع بمنفعته على جهة من جهات عامة كالجموع والمقابر والأضرحة والزوايا وهو الغالب ويعرف بالوقف العام وقد يكون في صورة وقف أهلي أو ذري وهو وقف يتبرع به المالك بمنفعة ملكه على ذريته المعروف باسم الوقف الخاص. أنظر في ذلك ويس فتحي، المرجع السابق، ص 198 .

⁵ - ناصر الدين سعيدوني، المرجع السابق، (دراسات في الملكية العقارية)، ص 85 - 86 .

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تماسك الملكيات العقارية التي تحول دون تحويلها إلى قطع يصعب استغلالها بصورة نافعة إضافة إلى الجانب الأساسي الذي يبتغيه الواقف وهو تقوى الله ورجائه الأجر والثواب¹.

أما بخصوص المؤسسات الدينية الخيرية التي كانت تستغل هذه الأوقاف فقد كانت متعددة بتعدد الأهداف المتوخاة منها وبتنوع المهمات الموكلة لها ونذكر منها:

- **مؤسسة أوقاف الحرمين الشريفين (مكة المكرمة والمدينة المنورة):** كانت من أهم مؤسسات الوقف من حيث عدد أوقافها والمداخيل التي توفرها إذ كانت تستحوذ على أكثر من نصف جميع الأملاك الموقوفة وتتصرف في 1419 وقفا خيريا، مردودها المالي سنة 1837 لا يقل عن 122.503 فرنك.
- **مؤسسة أوقاف سبل الخيرات:** تأسست سنة 1548 تحتل المرتبة الثالثة وهي تضم مجموعة المساجد الحنفية البالغ عددها أربعة عشر 14 مسجدا كبيرا وصغيرا والتي لم يبق منها بعد الاحتلال سوى ثمانية مساجد وفي مجموعها تتوفر على 331 وقفا، ذات مدخول سنوي قدر في سنة 1837 بـ 13.639 فرنك.
- **مؤسسة أوقاف الأشراف:** وقد كانت تضم العديد من الأوقاف يعود ريعها إلى جماعة الأشراف والتي كانت تضم بمدينة الجزائر نواحيها حوالي 300 أسرة.
- **مؤسسة أوقاف المرافق العامة:** ومن أهمها أوقاف العيون والسواقي والآبار وكان يشرف عليها وكيل العيون والسواقي وقد قدر دخلها السنوي بـ 150000 فرنك إبان الاحتلال الفرنسي².
- **مؤسسة أوقاف الأندلس:** تأسست هذه الأوقاف سنة 1601 بغرض مساعدة المسلمين النازحين من الأندلس أثناء ظهور حركة الاسترداد المسيحي بإسبانيا وقد بلغ عددها 101 ملكية وقفية قدر دخلها بـ 500 فرنك تم تأسيسها من طرف أغنياء المهاجرين الأندلسيين بمساعدة إخوانهم من الفقراء.
- **مؤسسة الأوقاف الإنكشارية:** كانت الإنكشارية المقيمة بمدينة الجزائر تملك سبع ثكنات وكل ثكنة مقسمة إلى عدد من الحجرات، وكل حجرة تضم 100 إلى 200 جندي بحوزتها ممتلكات وقفية يشرف عليها وكيل الحجرة³.

خامسا: أراضي المخزن.

هي عبارة عن قطع أرضية منحتها السلطة العثمانية للعرب الذين يجندون في صفوف الجيش العثماني ويوالونه، حيث عمد الوجود العثماني إلى مجازاة كل فرد عربي ينظم إلى الجيش بمنحه أرضا وسلاحا وحصانا وكانت مساحة الأرض الممنوحة يتوقف تحديدها حسب عدد أفراد عائلة الجندي، وعدد الأفراد الذين يقنعهم بالانضمام والولاء، أما عن طبيعة الحق الممنوح للجندي فهو حق انتفاع وليس ملكية على أن يدفع الجندي إتاوة رمزية

¹- صالح حيمر، المرجع السابق، ص 26 .

²- ناصر الدين السعيدوني، الوقف ومكانته في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالجزائر، أواخر العهد العثماني وأوائل الاحتلال الفرنسي، مجلة الأصالة، العدد 89-90، 1981، ص 95.

³- حيمر صالح، المرجع السابق، ص 28.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تسمى "حق الشبير" وكان الباي ممثل السلطة العثمانية يحتفظ بحق سحب الانتفاع من الجندي إذا توافرت الشروط وكان الانتفاع الممنوح للمستفيد يخول له ولأسرته استثمار الأرض بشكل شخصي ومباشر دون تأجيله أو بيعه أو التنازل عنه، وأمّا في حالة وفاة المستفيد فيؤول الانتفاع إلى أولاده الذكور فقط بشرط ولأنهم للسلطة العثمانية¹.

سادسا: أراضي الصحراء .

تركزت هذه الأراضي في المناطق الصحراوية حيث كثرة الرمال وندرة الماء واعتبارا أن الاستثمار العقاري كان مرتبطا بمسألة الماء فكانت الأراضي الصحراوية مشكلة من تلك التي يمكن لمياه الأمطار أن تمكث بها لمدة معينة حسب انخفاض المنطقة وهي فقط التي تكون قابلة لزراعة، أما دون ذلك من الأراضي فإن امتلاكها لا يمثل أي أفضلية فأراضي الواحات التي تسقى بانتظام بواسطة مياه الأودية تسمى الأراضي الحية وصاحبها له حق الملكية الفردية وتخضع لأراضي الملك، أما الأراضي التي تسقى وفق نظام سقي خاص تسمى أراضي "الحيف" وتخضع لنظام ملكية القبيلة أو العرش، وهي الأراضي التي تركت بدون استغلال، أو التي كانت غير صالحة للفلاحة وعلى الرغم من إمكانية امتلاكها والانتفاع بها شريطة إحيائها، إلا أن الأهالي بالأرياف لم يُقبلوا على استثمار هذا النوع من الأراضي، خصوصا في أواخر العهد العثماني الذي نقشت فيه هذا النوع من الأراضي بعد أن تحوّل الكثيرون من الفلاحين إلى امتهان الرعي².

الفرع الثاني: نظام الاستغلال العقاري في الجزائر أثناء الاستعمار الفرنسي.

منذ أن وطأت قدما العدوان الفرنسي الجزائر، بدأت نوايا الإدارة الفرنسية في انتهاج سياسة استعمارية عدائية من خلال إصدار ترسانة قانونية وتشريعية هائلة أتبعها بعد ذلك باستخدام القوة العسكرية من أجل فرض هيمنتها على البلاد وإخضاع الشعب الجزائري، حيث عملت على تجريد الجزائريين من أعلى ما يملكون وهو اغتصاب أراضيهم ومن ثمة تسهيل انتقالها من أيدي الجزائريين إلى فائدة المستوطنين الفرنسيين، حيث سيطر المستعمرون الفرنسيون والإسبان على الأراضي الزراعية الخصبة ودفَعوا بأهالي البلاد إلى المناطق الجذباء كإجراء تم استخدامه قصد قهر الجزائريين على الارتباط بالأرض وبالتالي العزوف عن الاستغلال العقاري، وبذلك أخضع الاقتصاد المغربي في هذا الجانب لسيطرة المستوطنين بالتعاون مع الاحتكارات الرأسمالية الفرنسية والإسبانية³.

وعلى الرغم من ذلك، فإن الإدارة الفرنسية وجدت صعوبة في إخضاع المعاملات العقارية بين الأهالي إلى القوانين الفرنسية نظرا لتعدد الوضعية العقارية الموروثة من الفترة العثمانية كأراضي الحبس والعرش والبايلك... إلخ، ومن جهة أخرى إتلاف الموظفين العثمانيين قبل خروجهم من الجزائر لسجلات الإدارة العثمانية ممّا أدّى إلى حالة من الفوضى والمنازعات خصوصا مع ظهور نوع من المضاربة غير المشروعة التي أقدم عليها

¹ - ويس فتحي، المرجع السابق، ص 199.

² - حيمر صالح، المرجع السابق، ص 28 .

³ - نزار المختار، وحدة المغرب العربي الفكرة والتطبيق 1918-1958، الدار التونسية للكتاب، 2011، ص24.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

بعض الأهالي على بيع بعض الأراضي الفلاحية دون أن يكونوا مالكيها ودون حيازتهم لأي سندات عنها، الأمر الذي جعل استغلال الأراضي الفلاحية سواء من قبل الأهالي أو من قبل المعمرين قليلا إن لم نقل معدوما، ومن أجل التصدي لهذه الوضعية توالت الإدارة الفرنسية في إصدار النصوص القانونية بغية إدماج أكبر مساحة ممكنة من الأراضي في أملاك الدولة الفرنسية بغرض تنظيم طريقة استغلالها عن طريق إصدار قرار في 08 سبتمبر 1830، والقرار 07 ديسمبر 1830¹.

الفقرة الأولى: إصدار قرار 08 سبتمبر 1830.

أصدرت الإدارة الفرنسية أول قرار لها مباشرة بعد احتلالها للجزائر، دون بقائها ملتزمة لمعاهدة الاستسلام الموقعة في 05/07/1830 بين "الداي حسين" و"دي بورمون" قائدا للحملة الفرنسية على الجزائر وهو القرار المتضمن إعلان سلطة الاحتلال عن إنشاء قطاع أملاك الدولة تحت تسمية "الدومين **Domaine**"، وضم الأراضي التي كانت بيد السلطة الجزائرية إلى هذا القطاع، فحددت المادة الأولى منه أملاك الدومين وحصرتها في كل من الأراضي والحدائق المنازل والمخازن والدكاكين والمؤسسات المختلفة التي كانت سابقا تحت سلطة الدايات والبايات والأتراك الذين غادروا الجزائر أو التي تسيير لحسابهم أو المخصصة لمكة والمدينة تحت أي عقد كان ستؤول إلى الدومين العام وستسيير لفائدته.

كما ألزمت المادة الثانية (02) منه على كل الأشخاص سواء كانوا مالكيها أو مستأجرين للأمالك المذكورة سابقا، وفي أجل أقصاه ثلاثة أيام ابتداء من تاريخ إعلان هذا القرار بتقديم تصريح يتضمن طبيعة ووضعية ومساحة الأملاك التي يستثمرون فيها أو يسيرونها إضافة إلى كشف للمداخل.

هذا وقد تضمنت المادة الرابعة (04) ترهيبا لكل شخص خاضع لهذا التصريح ولم يدل بالتصريح المطلوب منه في المهلة المحددة ستفرض عليه غرامة لا تقل عن قيمة مداخل العقار أو كرائه لمدة سنة (01) كاملة وسيكون مرغما على دفع هذه الغرامة بواسطة عقوبات صارمة جدا².

ورغم بعض الاحتجاجات على هذا القرار إلا أن الجنرال "كلوزيل" أتبع هذا القرار بقرار آخر بتاريخ 07 ديسمبر 1830، وهو عبارة عن قرار مكمل ومدعم للقرار السابق حيث جاء في مادته الأولى (01) بأنه: "كل المنازل والمتاجر والدكاكين والبساتين والأراضي والمحلات والمؤسسات المختلفة والتي كانت مداخلها موجهة بأي عقد كان إلى مكة والمدينة والمساجد أو أي جهات خاصة أخرى ستسيير وستستغل مستقبلا من طرف إدارة الأملاك العمومية التي سوف تقبض المداخل ثم تقدم تقريرها إلى الجهات المختصة".

وقد شمل تطبيق القرار أيضا محاربة الأوقاف بالجزائر بصفة كلية في كل من وهران وعنابة بصفة غير كلية في مدينة الجزائر¹، فبموجب هذا القانون ألحقت جميع الأوقاف بأمالك الدولة الفرنسية والتي منحت بدورها التسيير والاستغلال لمصلحة أملاك الدولة².

¹ - ويس فتحي، المرجع السابق، ص 201 .

² - Rebert estoublon, et Adolphe lefébure - code de l'Algérie annoté - tome1 (1830-1895) - Adolphe jordan librairie, Alger - 1896 - page 1-2.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفقرة الثانية: صدور الأوامر لسنة 1844 - 1846 - 1851.

بعد فترة من اقتناع الملاك الجزائريين لسياسة البغيضة والضعيفة التي تنتهجها الإدارة الفرنسية من أجل اغتصاب أراضيهم، شهدت الساحة العقارية من خلالها في الجزائر ظاهرة انتشار حمى المضاربات العقارية ومن جنسيات مضاربين مختلفة ولفئات اجتماعية مختلفة، كانت هذه الدفعة القوية لبيع الجزائريين لأراضيهم ليس رغبة في بيعها وإنما إرغاما على هجرها، هروبا بأنفسهم من بطش قوات الاحتلال³.

فبعد قرابة خمسة عشر (15) عاما من الفوضى قررت السلطة الاستعمارية التدخل لتنظيم المعاملات العقارية وإخضاعها لسلطة القانون ورقابة الإدارة فأصدرت من أجل ذلك الأمر المؤرخ في الفاتح أكتوبر 1844 ثم الأمر المؤرخ في الثاني من جويلية 1846، وكان الهدف من هذين النصين تحويل أكبر عدد من الأراضي إلى ملكية خاصة للمعمرين وضمان حقوقهم عليها، فكان الأمر الصادر في الفاتح أكتوبر 1844 يهدف إلى تسوية وضعية كل عمليات الشراء التي قام بها المعمرين التي شابتها عيوب تؤدي إلى بطلانها وذلك من أجل قطع الطريق على الأهالي في المطالبة باسترجاع أملاكهم.

كما تضمن الأمر ذاته نص يجيز للسلطة الاستعمارية نزع ملكية الأراضي التي بقيت دون استغلال بسبب إهمال أصحابها من الأهالي في استثمارها أو بسبب عجزهم عن ذلك وتطبيقا لهذا النص فقد أدمجت مساحات شاسعة وهائلة من الأراضي في ملكية الدولة الفرنسية.

ثم جاء الأمر الصادر في 02 جويلية 1846 من أجل تجنب مساوئ الأمر الصادر سنة 1844 حيث جاء لتسهيل إجراءات مراقبة السندات التي تودع من الحائزين من طرف مجلس المنازعات الذي يأمر بتعيين خبير لمعاينة الحدود وأخذ صور طبوغرافية عن الأرض وفي حالة عدم استجابة السند المقدم للمواصفات المحددة يأمر المجلس ببطلان السند واعتبار الأرض ملكا للإدارة الفرنسية⁴.

وتبعا لهذين الأمرين، وفي نفس السياق صدر القانون بتاريخ 16 جوان 1851 كنوع من التحفيز بغرض استغلال الأراضي حيث تضمن في مجمله تقرير الحماية للملاك الحائزين لسندات صحيحة وذلك دون التفرقة بين الملاك سواء من الأهالي أو من المعمرين حيث جاء في مضمون المادة العاشرة (10) النص على حرمة الملكية دون تمييز بين الملاك الأهالي والملاك الفرنسيين وغيرهم، إضافة إلى ذلك فقد نصت المادة (16) منه على أن المعاملات العقارية بين الأهالي تبقى خاضعة للشريعة الإسلامية وفي الحالات الأخرى تبقى خاضعة للقانون المدني الفرنسي، وهذا بعكس حرص الإدارة الفرنسية على الإبقاء على ازدواجية النظام العقاري في الجزائر حيث العمل بالشريعة الإسلامية فيما بين الأهالي، وتطبيق القانون الفرنسي في علاقاتهم مع المعمرين⁵.

¹ - حيمر صالح، المرجع السابق، ص 35 - 36.

² - جيلالي صاري، تجريد الفلاحين من أراضيهم (1830 - 1962)، منشورات المركز الوطني لدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، الجزائر، 2010، ص 16.

³ - حيمر صالح، المرجع السابق، ص 50.

⁴ - ويس فتحي، المرجع السابق، ص 203 - 204.

⁵ - حيمر صالح، المرجع السابق، ص 102.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

كما تبني القانون الصادر في 1951 لسياسة الحصر¹ "Cantonnement"، حيث تم تطبيق النظام بشكل تدريجي في عملية لجس نبض القبائل والعروش وقد أثبت الواقع صعوبة المضي في هذا النظام وبالنتيجة فإن هذا النظام لم يطبق إلا على خمس عروش هي عرش أولاد بليل (بويرة) وعرش العبيد (عين الدفلى) وعرش أولاد قويصر (شلف) وعرش أولاد سيدي عبدلي (تلمسان) وعرش بن بشير (سكيكدة)².

الفقرة الثالثة : قانوني "Senatus" و "Warnier".

عمل الاستعمار الفرنسي في إطار السياسة العقارية المخططة للاستيلاء على الأراضي الجزائرية لتوفير أراضي لصالح المعمرين فكان لزاما على الإرادة التشريعية الفرنسية آنذاك إصدار قوانين ومراسيم إمبراطورية تسهل عملية الاستيلاء على العقارات الجزائرية، ثم بيعها للمعمرين لتشجيع الاستقرار بالنسبة للمعمرين في الأراضي الجزائرية، غير أن عجز المستعمر الفرنسي على خرق نظام أراضي العرش لجأ المشرع الفرنسي إلى محاولة إيجاد نظام قانوني يمكن من الاستحواذ عليها، فكان الحل المقترح هو تشخيص هذه الملكية كمرحلة أولى، ثم تملك هذه الأراضي للمنتفعين بها كخطوة ثانية³، وهو ما تكلم من خلال إصدار القوانين التالية:

أولا: قانون سوناتوس كونسولت "Senatus Cosulte" الصادر بتاريخ 22 أبريل 1863:

جاء هذا القانون باتجاه سياسي جديد يبدوا من ظاهرة أنه يحمل أحكام جاءت لمصلحة الأهالي عن طريق إجراءات إعداد سندات الملكية لفائدة العروش والقبائل لتتحول بموجبها حقوق الانتفاع على أراضي العرش إلى حقوق ملكية جماعية⁴، إلا أنه يضم في خباياه ما يدعو إلى تفتيت القبيلة وإحلال الملكية الفردية محل الملكية الجماعية، باعتبار أن النظام الاجتماعي القبلي كان مرتكزا على الملكية الجماعية وكان بمثابة الدرع الواقي الذي حال دون تغلغل النظام الاستعماري داخل المجتمع الجزائري، لذلك عملت الإدارة الفرنسية على كسر شوكة الأعراس وفصم عرى التضامن والتآزر⁵، وذلك للقضاء على النسيج الاجتماعي والترابط العائلي الذي كان سائدا آنذاك، الأمر الذي استغز الأهالي وجعلهم ينظمون عدّة مقاومات شعبية⁶.

ومن أجل ذلك تم إصدار مرسوم بتاريخ 23 ماي 1863 الذي أقر تقسيم الأرض التي يملكها كل دوار إلى أربع مجموعات من الأراضي وهي:

- أراضي ملك الدولة domaniales
- أراضي ملك الخاص pleine propriété

¹ - تقوم سياسة الحصر على فكرة مفادها أن القبائل التي كانت تستغل أراضي لا تتناسب وعدد سكانها وحاجياتهم يستوجب حصر سكان القبيلة في جزء من أراضي العرش بما يتماشى وحاجياتهم، والجزء الباقي يعود إلى الدولة باعتبارها مالكة الرقبة على هذه الأرض.

² - ويس فتحي، المرجع السابق، ص 205.

³ - ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية طبعة جديدة 2013/2012 في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومه للنشر والتوزيع، ص 208.

⁴ - بن يوسف بن رقية، المرجع السابق، ص 27.

⁵ - صالح حيمر، المرجع السابق، ص 119.

⁶ - ليلي زروقي وعمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 209.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- ملكية جماعية زراعية لفائدة العرش collective du culture

- ملكية جماعية بلدة للرعي¹ collective de parcours.

ثانيا: قانون وارني "warnier" المؤرخ في 26 جويلية 1875.

صدر هذا القانون في مرحلة تميزت بتغيير السياسة العقارية الفرنسية بعد 1870 إذ بدأت الإدارة الفرنسية التوجه نحو سياسة الفرنسية "Francisation" لكل الأراضي الجزائرية وذلك من خلال إخضاعها في التعامل إلى القانون الفرنسي بما فيها الأراضي الوقفية التي كانت تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية، إذ نصت المادة الأولى منه على أن "إنشاء الملكية العقارية في الجزائر وحفظها ونقلها بالتعاقد واستغلالها يخضع للقانون الفرنسي مهما كان الملاك..."².

لذلك فإن الغاية النهائية لهذا القانون، تمثلت في فرنسة الأراضي الجزائرية يعني إخضاع كل المعاملات العقارية في الجزائر لسلطة القانون الفرنسي، وهذا يعتبر أهم ابتكار جاء به قانون وارني "Warnier" ذلك لأن القوانين السابقة وخاصة قانون 16 جوان 1851 خلقت نظام ازدواجية القانون العقاري أما القانون الجديد فقد أخضع كل المعاملات العقارية، حتى تلك التي تتعقد بين الأهالي إلى القانون الفرنسي ليخلص المعاملات العقارية من خضوعها لقواعد الشرع الإسلامي أو التقاليد أو الأعراف القبلية وهو الأمر الذي سيسهل حتما بانتقال الأراضي من أيدي الجزائريين إلى الأوروبيين³.

وتجدر الإشارة أن هذا القانون تم تعديله بالقانون الصادر في 28 أبريل 1887 ومن أهم التعديلات التي أقردها هو تخلص الأراضي الفلاحية من جميع الأعباء السابقة وإعداد سندات ملكية نهائية من خلال إجراء تحقيق عام يشمل جميع الأراضي ليتوج بمنح سندات ملكية فردية نهائية⁴.

وفي ظل النتائج الغير المرجوة من القانونين السابقين وانعكاساتهما السلبية على الاستغلال الفلاحي بحيث تحول أغلب الفلاحين الجزائريين إلى خماسين وعمالا في الأراضي التي كانوا يملكونها، لذلك تم إصدار قانون في 16 فيفري 1897 أو ما عُرف بقانون التطهير والفرنسة الذي تألف من 18 مادة⁵.

¹- ويس فتحي، المرجع السابق، ص 203 - 204.

² - « L'établissement de la propriété immobilière en Algérie, sa conservation et sa transmission contractuelle et sa exploitation des immeubles et droits immobilières, quels que soient les propriétaires, sont régis par la loi française, en conséquence, sont abolis tous droits réels, servitudes ou causes de résolutions quelconques, fondés sur le droit musulman ou kabyle, qui seraient contraires à la loi française... » voir, M.Eug Robe, propriété immobilière en Algérie, commentaire de la loi du 26 juillet 1873, Juillet saint lager, imprimeur de la ville, Alger 1875, page, 05.

³- حيمر صالح، المرجع السابق، ص 156 .

⁴ -Mohamed Tahar Alloum, op.cit, page, 34.

⁵ -Pouvez-vous voir ces articles à tarvers, Estoublon et Léfébure, code de l'Algérie annoté, supplément années 1896 - 1897, Alger, 1898, page 61-88 .

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

فتمتنت المادة الأولى منه على إلغاء الإجراءات العامة والجزئية التي أقرها الفصلان الثاني والثالث على التوالي من قانوني 26 جويلية 1873 وقانون 28 أفريل 1887 والمتعلقة بالتحقق من الملكية الخاصة وتأسيس الملكية الفردية وقد تم استبدال هذه الإجراءات بإجراء وحيد يتمثل في التحقيقات الجزئية وذلك من أجل تصفية أرض العرش من جميع الحقوق المخفية التي تشغل هذه الأرض من ديون وغير ذلك، إضافة إلى ذلك التحقق من أن مستغل الأرض أو شاغلها لمدة حيازته لها حتى يستطيع تملكها وإدخالها في نمته العقارية¹.

الفقرة الرابعة: القوانين المنظمة لإنشاء مؤسسات بغرض خدمة الاستغلال الفلاحي.

من أجل إيجاد نوع من الاستقرار داخل الريف الجزائري وإقناع الفلاحين الجزائريين بأوهام النهوض بالقطاع الفلاحي وتحسين أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية فهي تلك السياسة التي بادرت بها إدارة فرنسا عرفت بسياسة ذر الرماد في العيون.

توجت هذه السياسة بصدور القانون 14 أفريل 1893 الذي نص على إنشاء مؤسسات خيرية أهلية تحت اسم الشركات الأهلية للاحتياط «les sociétés indigènes de prévoyance»، أما عن أهدافها فقد حددتها المادة الثانية (02) من النظام الداخلي لهذه الشركات في نقطتين فمن جهة هي مؤسسات خيرية تقدم المساعدات للعمال والفلاحين الجزائريين بصورة مؤقتة، إذا أصيبوا بأمراض أو حوادث، ومن جهة أخرى هي عبارة عن مؤسسة قرض تعاضدي، تقدم قروضا عينية ونقدية للفلاحين والخماسين تسمح لهم بالحفاظ على مزروعاتهم وتساعدهم على تطوير أدواتهم الفلاحية بغرض الاستغلال الفلاحي.

إضافة إلى هذه المؤسسة، ظهرت مؤسسة القرض الفلاحي كمؤسسة جديدة كان الغرض من إنشائها حماية الفلاحين والمعمرين -من ابتزاز المرابين الذين استغلوا حاجة الفلاحين في فرض فوائد على القروض التي تحصلوا عليها -والتي بلغت نسبة خيالية التي فاقت قيمت العقار في حد ذاته- ومساعدتهم على تحسين ظروف ممارستهم لنشاط الفلاحي، وذلك من خلال صدور قانون 08 جويلية 1901 الذي نص على إنشاء شبكة من الصناديق الجهوية والمحلية على مستوى المقاطعات الثلاث وأعيد تنظيمها ثانية بموجب قانون 20 ديسمبر 1924 والذي أتبع بمرسوم 26 نوفمبر 1926 الذي نص على تنظيم القرض الفلاحي في الجزائر وفق إجراءات جديدة².

الفقرة الخامسة: مرسوم 26 مارس 1956 "نظام استثمار الأراضي".

عقب اندلاع الحرب التحريرية في الفاتح نوفمبر 1954 تبنت الإدارة الفرنسية مقاربة جديدة في معالجة الوضعية العقارية وهي المقاربة الاقتصادية، إذ كانت مختلف النصوص القانونية تدل على أن الهدف الرئيسي من التشريع العقاري في هذه المرحلة كان يتمثل في استثمار الأراضي من أجل استغلالها في تلبية الحاجات الاقتصادية لشعب الجزائري في النمو الديمغرافي.

¹ - جلول شيتور، العقار إبان الاحتلال دراسة قانونية، الملتقى الوطني الثاني حول العقار في الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي (1830-1962)، منشورات وزارة المجاهدين، 2007، ص 214.

² - حيمر صالح، المرجع السابق، ص 228 - 236.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وفي هذا الصدد، تم إصدار مرسوم في 26 مارس 1956 الذي نص على تشجيع عمليات التبادل الودي للأراضي للحد من تشتيت وتقسيم القطع الأراضية، وقد جاء بإجراءات التهيئة الريفية «aménagement rural» وإعادة تجميع قطع الأراضي المشتتة¹.

وجاء ذلك كخطوة من أجل رد الاعتبار للفلاحين الجزائريين، بحيث عرفت الساحة العقارية قبل هذه الفترة تطورات خطيرة جدا ففي الوقت الذي حدث فيه تركيز للملكية العقارية في أيدي المعمرين وبعض الأهالي، كانت الأغلبية الساحقة من الفلاحين تفقد أراضيها بشكل ملفت للانتباه مما وجد الفلاحين أنفسهم مرغمين على بيع أراضيهم للأوروبيين حتى ولو بأسعار أقل من تلك التي كانوا يدفعونها للأوروبيين مقابل شراء الأرض منهم².

وما يلاحظ عليه مما سلف، أن الإدارة الفرنسية عملت بسياسة مخططة وممنهجة قصد تجريد الجزائريين من الأراضي التي يملكونها بغرض إخضاعهم لسلطة الاستعمار الفرنسي حيث انطلقت هذه السياسة بفرنسة الأراضي الجزائرية ومحاربة الأملاك العقارية بكل أنواعها الخاصة والوقفية والعشرية عن طريق جملة من القرارات والقوانين، حيث رأت في تمسك الأهالي الجزائريين بالأرض إحدى العقبات التي تحول دون نجاح الاستعمار الفرنسي بالجزائر ولذلك فإن نظام الاستغلال العقاري في هذه الفترة كان شبه معدوم إن لم نقل كان منعما، لذلك فقد أرجأت الجزائر تنظيم الاستغلال الأراضي إلى فترة ما بعد الاستقلال.

المطلب الثاني: سياسة الاستثمار العقاري بعد الاستقلال.

بعد انتهاء وجود كيان الاستعمار الفرنسي في الجزائر واستعادة هذه الأخيرة لسيادتها ونيلها استقلالها، دخلت الجزائر في مرحلة الفراغ التشريعي في كل الميادين، ومن خلال تتبعنا لمسار النظام العقاري الفرنسي الذي طبق في الجزائر نجد أن السلطة الفرنسية لم تتجح في إرساء نظام عقاري فاعل وناجع في الجزائر، وأن كل النصوص قبل ذلك كانت متعارضة ومتناقضة انتهت في آخر المطاف إلى وراثة وضع عقارية غامضة ومضطربة، منظمة بنصوص قانونية غير دقيقة لتجد نفسها أمام وضع تنظيمي معقد الأمر الذي استدعى منها إعادة النظر في جذور هذه الترسانات من القوانين وإعادة تنظيم الملكية العقارية من جديد بحسب توجهها الاقتصادي بما يخدم نظامها الاستثماري، وهو ذات الأمر الذي تجلى في القرار الصادر عن المحكمة العليا "المجلس الأعلى سابقا" في 15 فبراير 1967 الذي اعتبر كل القوانين السائدة في المرحلة الاستعمارية حول الملكية العقارية متعارضة مع السيادة الوطنية³، وهو ما وجب تركها وعدم تطبيقها.

فسياسة الاستثمار العقاري في الفترة ما بعد الاستقلال بدأت توضع في حسابان السلطة الجزائرية وترى النور شيئا فشيئا، وقد عرف هذا التبلور تميزه بمرحلتين، الأولى مرحلة النظام الاشتراكي حيث عمدت فيها السلطة مبدأ توسيع الملكية العقارية العامة وحصر الملكية الخاصة، أما المرحلة الثانية فهي مرحلة الانفتاح الاقتصادي حيث تميزت بتقليص الملكية العقارية العامة لدولة على حساب الملكية الخاصة، وتحرير السوق العقارية.

¹ - ويس فتحي، المرجع السابق، ص 210.

² - حيمر صالح، المرجع السابق، ص 261.

³ - ويس فتحي، المرجع السابق، ص 211.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وعلى هذا الأساس سنتناول بالدراسة في هذا المطلب استكمال تتبع مسار السياسة الاستثمارية في الجزائر، مبرزين هذا التتبع في ظل العهد الاشتراكي (الفرع الأول)، ثم نتبعه في ظل النظام الرأسمالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سياسة الاستثمار العقاري في ظل العهد الاشتراكي.

لم يكن من السهل على السلطة الوطنية غداة الاستقلال، إعلان القطيعة الجذرية مع السياسة العقارية الاستعمارية، حيث اكتفت في بداية الأمر بتمديد سريان التشريع الفرنسي إلى ما بعد الاستقلال، ما لم يتعارض مع السيادة الوطنية وذلك بمقتضى القانون رقم 62-166 المؤرخ في 31/07/1962¹.

غير أن اتصال مبدأ السيادة بالأرض، جعل من عملية التمديد أمر غير ممكن، الأمر الذي دفعها إلى الإعلان عن اتخاذ فكرة حق الدولة الجزائرية في تأمين أراضي المعمرين الأوروبيين من أجل تسهيل استغلال الأراضي عن طريق إنشاء المزارع الاشتراكية مستقبلاً².

وهو ما جعل المشرع يسنّ عدّة نصوص قانونية تمكن من هذا الإدراج بصفة معقولة وبتبريرات لا تتعارض مع اتفاقية "إيفيان" الموقع عليها بتاريخ 18/03/1962 وخاصة ما تضمنته المادة (12) من هذه الاتفاقية التي نصت على أن الجزائر عليها أن تضمن وبدون تمييز حرية ممارسة الحقوق العقارية الموجودة على إقليمها، ودون أن تحرم أحد من ملكيته إلا من خلال تعويض عادل ومحدد مسبقاً.

وإذا كان الهدف الأساسي من هذه النصوص القانونية هو معالجة مشكلة الاستغلال الفلاحي باعتبار أن الفلاحة تمثل المورد الأساسي للسكان، لذلك فقد عولت الدولة بعد الاستقلال على هذا المورد وأصررت على تطبيق سياسة استثمارية رشيدة في مجال العقار الفلاحي من شأنها القضاء على مظاهر التخلف وفي آجال قصيرة جداً وذلك بتدخلها في النشاط الاقتصادي بالتوجيه والمراقبة والاستغلال، قصد التخلص من بقايا النظام السابق - النظام الاقتصادي الرأسمالي الذي طبقت السلطة الاستعمارية - من خلال اعتماد بعض الأساليب على غرار التسيير الذاتي والثورة الزراعية ونظام المستثمر الفلاحية وغيرها³، كما حاولت من جهة أخرى تنظيم مسألة الاستثمار الاقتصادي عن طريق إنشاء بعض المناطق والمواقع بغرض احتضان هذا النوع من المشاريع الاستثمارية خصوصاً المشاريع الصناعية والسياحية، وللإطلاع أكثر على وضعية العقارات التي تبنتها سياسة الاستثمار المعتمدة في ظل فترات هذا النظام نتطرق إلى ما يلي:

¹ - ج.ج.ج. عدد رقم 138 لسنة 1962 .

² - باتريك إيفينو، جون بلانشايس، ترجمة بن داود سلامنية، حرب الجزائر ملف وشهادات، الجزء الثاني، دار الوعي للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 400.

³ - قاشي علال، الوظيفة الاجتماعية للملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون عن جامعة الجزائر 1، الجزائر 2013 / 2014، ص 41.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفقرة الأولى: وضعية العقار في مجال الاستثمار الفلاحي.

إنّ إحداث قطاع فلاحي مهم ومسير ذاتيا، يعد في حد ذاته استحقاقا حقيقيا -كخطوة كبيرة- وذلك بسبب ظاهرتين اجتماعيتين طارئتين، الهجرة الهائلة للملاك الأوروبيين إبان إعلان الاستقلال من جهة، ومن جهة أخرى خلق روح المبادرة للفلاحين الذين عهدوا خارج كل إطار تشريعي لمواصلة استغلال أراضيهم الفلاحية¹.

أولا: تبني أسلوب التسيير الذاتي.

فالتسيير الذاتي هو أسلوب ديمقراطي اشتراكي لإدارة وتسيير ومراقبة الإدارة الزراعية في النظام الجزائري²، جاء كخطوة أولى مباشرة بعد الاستقلال لدلالة على بداية سياسة استثمارية في مجال العقار الفلاحي.

ويمكن تعريف نظام التسيير الذاتي أيضا على أنّها إستراتيجية إدارية قائمة على أساس الإدارة العمالية الاشتراكية للنشاطات الاقتصادية والإنتاجية في جميع المجالات والقطاعات وبخاصة القطاع الفلاحي والزراعي، تعمل على تحقيق سياسات الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العامة من خلال المشاركة والتوجيه والرقابة والترشيد الاقتصادي من قبل جميع الأفراد العاملين فيها، وترتكز فكرة التسيير الذاتي في وجودها على المبادئ الاشتراكية ضمن الخطط القومية العامة وضمن نظام سياسي واقتصادي واجتماعي متكامل يقوم على أساس الملكية العامة لوسائل الإنتاج التي توجه بغرض تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين وتحقيق المصلحة العامة دون الاقتصار على الربحية من حيث المبدأ إذ أنّ الربح التجاري قد يتحقق في بعض النشاطات الاقتصادية للمؤسسة العامة غير أنّه لا يشكل المقصود الأساسي لها حيث تتخلى عنه في بعض الحالات التي تقتضيها المصلحة العامة الاجتماعية³.

وجاء هذا الأسلوب كأحد البدائل التي اقترحها ميثاق طرابلس كعلاج وحل لأزمة العقار الفلاحي، ففيما تم استبعاد البديلين الأول والثاني المتمثلين على التوالي، في بيع وتأجير الأراضي الفلاحية الشاغرة إلى مستثمرين جزائريين والثاني المتمثل في اقتراح وتوزيع لهذه الأملاك على الفلاحيين المعدمين الذين لا يملكون أراضي، إلاّ أنّه وبسبب المخاطر السياسية والاجتماعية التي يمكن أن تتجر عنه بالنسبة للبديل الأول، وبسبب مخاطر عجز الفلاحين عن الاستغلال الأمثل لهذه المزارع بالنسبة للبديل الثاني، فبقي تبني أسلوب التسيير الذاتي هو البديل الأنجع لتسيير واستغلال الأراضي الفلاحية في ظل تخوف السلطة الناشئة من تملك البورجوازيين المحليين لهذه المزارع، ممّا قد يتعارض مع منهجها الاشتراكي، وهو ما يفسر السرعة التي تمت بها سيطرة العمال على الأملاك

¹ - « la création d'un important secteur autogéré agricole est dû, pour une grande part, à deux phénomènes sociaux imprévus : l'exode massif des propriétaires européens lors de la proclamation de l'indépendance d'une part et, d'autre part, à l'esprit d'initiative des employés agricoles qui assurèrent en dehors de tout cadre légale, la continuité de l'exploitation... » voir. Jean Pierre Guin – les institutions agricoles algérienne – centre national de recherche scientifique –Paris – page 13.

² - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1982، ص 111.

³ - نائل عبد الحافظ العوالمه، إدارة التنمية الأسس-النظريات-التطبيقات العملية، دار زهران للنشر، 2010، ص 104.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الشاغرة¹ باعتبار أنّ فكرة الأملاك الشاغرة شكلت السند القوي والمتمين لتعميم تطبيق أسلوب التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية²، والتي تعود بالفائدة على الشعب بصفة خاصة وعلى الدولة بصفة عامة، بحيث أن استغلال هذه الأخيرة - في نظر الدولة آنذاك - يساهم في تطوير الاقتصاد الوطني³.

وقد تجسدت هذه الخطوة في بادئ الأمر، كطريقة عفوية لإدارة الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرون وتولى هذه المهمة نفر من عمال المزارع وبشكل تلقائي، وأمام هذا الوضع لم تجد الدولة بدا من الاعتراف المؤقت بهذا النوع من التسيير بمقتضى المرسوم رقم 62-02 المؤرخ في 1962/10/22، حيث منح لهم الحق في استعمال واستغلال العقارات الفلاحية وحتى لا تستغل هذه العقارات في عملية المضاربة أصدرت السلطة المرسوم رقم 63-88 المؤرخ في 1963/03/22 والمتعلق باستعادة الأملاك العقارية المملوكة للأجانب ولبعض أنواع الاستعمار الفرنسي المنتمين للبورجوازية المحلية، وكذا المرسوم رقم 63-59 المؤرخ في 1963/03/22 المتعلق بقواعد وكيفيات التسيير الذاتي للاستغلالات الفلاحية⁴.

إنّ تنظيم وتسيير المؤسسة المسيرة ذاتيا يكون بقرار من رئيس الحكومة من خلال إلحاق بعض المؤسسات أو أماكن الاستغلال ذات الأهمية الوطنية بالقطاع العمومي وتسييرها من قبل هيئات عمومية أو نصف عمومية أو من قبل شركات وطنية⁵ من خلال إعطاء أولوية إلى الاستثمارات غير الإنتاجية مباشرة، بمعنى تنمية الهياكل الأساسية الاجتماعية والاقتصادية بالمناطق المحرومة لأن الشروط الطبيعية فيها للإنتاج الزراعي، مثل خصوبة الأرض ضعيفة وهي فكرة جيدة ومتوافقة إلى حد ما مع نظرية التوازن الجهوي⁶.

أمّا من حيث التكوين، فقد تكونت أجهزة التسيير الذاتي من الجمعية العامة للعمال والتي هي الهيئة العليا للاستقلالية الزراعية المسيرة ذاتيا، والمتشكلة من العمال الدائمين في المزرعة المتمتعين بالجنسية الجزائرية، وتجتمع الجمعية العامة للعمال في دورات عادية وأخرى استثنائية، وتضطلع بمهمة وضع البرامج والأهداف المتعلقة بالاستغلالية، والمصادقة على صفقات الإنتاج والتسويق المقترحة من قبل مجلس العمال، كما تختار من بين أعضائها مجلس العمال الذي هو الهيئة الثانية في هرم التسيير الذاتي، ويختار من بين أعضاء هذا المجلس لجنة التسيير التي تدير المؤسسة المسيرة ذاتيا لفترة ثلاث (03) سنوات قابلة لتجديد، وتتخذ هذه اللجنة جميع القرارات المتعلقة بتسيير المزرعة وإعداد وتحضير برامج النشاط والقيام بالحسابات المالية وإبرام عقود القرض والتمويل والتسويق، ويرأس هذه اللجنة رئيس منتخب من قبل الجمعية العامة للعمال لمدة ثلاث (03) سنوات يتولى من خلالها تمثيل المزرعة في معاملاتها مع الغير⁷.

¹ - عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 32 - 33.

² - محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1992، ص 12.

³ - مزبان محمد الأمين، وحبار آمال، أحكام الأملاك الشاغرة في التشريع الجزائري، مجلة الحضارة الإسلامية، العدد 29 جوان 2016، ص 822.

⁴ - عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 30.

⁵ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 13.

⁶ - محمد بلقاسم حسن بهلول، الإستثمار وإشكالية التوازن الجهوي - مثال الجزائر - المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990، ص 476.

⁷ - عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 35.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

هذا، وقد أتى اعتماد أسلوب التسيير الذاتي كنتيجة فعلية لقيام الدولة بإجراء إدراج الأراضي الجزائرية ضمن الدومين العام، ووضع الأراضي تحت حماية الدولة.

1- إدراج الأراضي الجزائرية ضمن الدومين العام.

أصدرت الجزائر بعد استقلالها العديد من التشريعات المخالفة لنظام الرأسمالية من أجل توسيع ملكيتها العقارية وتكوين دومينها العام من خلال بسط نفوذها على كامل الأراضي الفلاحية سواء تلك التابعة للمعمرين الذين لم يغادروا الجزائر أو لصالح القياد والآغات، أو تلك الأراضي المملوكة للجزائريين المتهمين بالمس بأمن البلاد.

أ- الأراضي الفلاحية المملوكة للمعمرين الذين لم يغادروا الجزائر.

أدرج المشرع الجزائري هذه الأراضي ضمن أملاك الدولة متى توافرت الشروط التي تضمنها المرسوم رقم 63-388 المؤرخ في 1963/10/01 المتضمن إدراج الاستغلالات الفلاحية التابعة لبعض الأشخاص الطبيعية والمعنوية الأجنبية ضمن أملاك الدولة¹، ومن جملة الشروط التي وضعها هذا المرسوم لإلحاق هذه الأراضي إلى الدومين العام لدولة، ضرورة عدم تمتع المالك بالجنسية الجزائرية، وأنه لم يقدم طلب الحصول عليها منذ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، وتتم عملية إدراج هذه الأراضي بموجب قرار إداري يصدره عامل العمالة -الوالي- المختص إقليميا وفي حالات ما إذا كانت هذه الأراضي متواجدة في عدة مجالات فإن القرار يكون من اختصاص وزارة الفلاحة وبعدها يتم تبليغ القرار إلى المعني -سواء أكان مالكا أو مستأجرا أو ميسرا أو تابعا- على أن يتضمن القرار ضرورة إخلاء المكان، ونظرا لتعارض هذا المرسوم مع ما نصت عليه المادة (12) من اتفاقية "إيفيان" التي تنص على وجوب التعويض في حالة نزع الملكية أو التأميم إذ جاء المرسوم خاليا من فكرة التعويض²، مما جعل الفقه يعتبر أن هذا المرسوم يطغى عليه الطابع السياسي أكثر منه أي غرض اقتصادي أو قانوني.

ب- الأراضي الفلاحية المملوكة لصالح القياد والباشاوات والآغات.

تم إلحاق هذه الأراضي إلى أملاك الدولة باستثناء المعاملات التي تمت قبل 01 نوفمبر 1954 فإن انتزاع الملكية من المالك المتلقي لهذا الحق بموجب تصرف قانوني قبل هذا التاريخ المذكور من الأشخاص المذكورين من طرف الإدارة الاستعمارية لصالح القياد والباشاوات والآغات³، من ذكر لفظ التأميم على اعتبار أن هذه الأراضي التي سلبتها وصادرتها الإدارة الاستعمارية لصالح المذكورين أعلاه إنما ترجع في ملكيتها للمجموعة الوطنية والتي لها حق سابق عليها.

¹ - المؤرخ في 1963/10/01، ج. ر. ج. ج. العدد 73.

² - لاحظ العديد من الفقه بأن المشرع الجزائري استعمل عبارة "يصرح بأنها أموال للدولة" في كل النصوص المتعلقة بإدراج أراضي المعمرين والجزائريين الذين لهم مواقف معادية لحرب التحرير الوطني أو لأهداف الثورة الاشتراكية ولم يستعمل المشرع مصطلح التأميم وذلك بهدف عدم التعويض عند استرجاع أراضي من كانت لهم مواقف معادية لثورة أو سلكو طريق يؤدي إلى المساس بأمن الدولة واستقلالها وبذلك حرم هؤلاء عند استرجاع أراضيهم من التعويض على اعتبار أن النص القانوني لا يمنحهم هذا الحق، باعتبار أن هذا العمل ليس تأميما ولو كان ذلك لتحصل المذكورين أعلاه على التعويض. نقلا عن قاشي علال، المرجع السابق، ص 42.

³ - ج. ر. ج. ج. عدد 53 لسنة 1963.

2- وضع الأراضي تحت حماية الدولة.

جاءت تدابير الحماية إثر الذهاب المكثف للأوروبيين والتي تعلقت أساسا بالأموال الفلاحية الشاغرة، وكان أول نص رسمي في هذا الموضوع هو الأمر رقم 62-020 المؤرخ في 21 أوت 1962 الذي نص على تدابير المناسبة لحماية وحفظ الأملاك الشاغرة حيث حوّل لرئيس المقاطعة سابقا كل الصلاحيات الضرورية لذلك، على أن يتم منع بيع الأملاك الشاغرة وإقامة مراقبة على المعاملات التي جرت غداة الاستقلال، هذا وقد عملت السلطات بموجب مرسوم رقم 62-03 المؤرخ في 1962/10/23 والمتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة¹ على إرساء التدابير التالية:

- منع كل المعاملات، بيع، إيجار، مزارعة، في الأملاك الشاغرة المنقولة وغير المنقولة، واعتبار كل العقود المبرمة منذ 1962/07/01 كأن لم تكن.

- يمكن مراجعة عقود البيع التي لا تتضمن الأملاك الشاغرة فيما يخص العقود المبرمة منذ 1962/07/01 أو إلغائها بلا شرط من طرف سلطات المقاطعة من أجل التسيير الناجح أو اعتبارات المضاربة.

- تعتبر كل عقود المبرمة بعد 1962/07/01 خارج البلاد كأنها لم تكن.

كما اعتبر المرسوم المؤرخ في 1963/03/18 المؤسسات المعتبرة شاغرة، المؤسسات ذات الطابع الصناعي، التجاري، المالي، المحمي، الصناعة التقليدية وكذا الاستغلالات الفلاحية التي كانت محل معاينة شاغرة أو لم تكن نشيطة أو مستغلة بصفة عادية عند تاريخ إشهار هذا الرسوم أو توقفت عن نشاطها بدون أي مبرر شرعي فتمتع هذه المؤسسات بقوة القانون بالشخصية الاعتبارية للقانون الخاص، بينما تضمن المرسوم المؤرخ في 22 مارس 1963 تنظيم وتفسير الاستغلالات الفلاحية الشاغرة².

وتبعاً لذلك، ومن أجل وضع هذه الأموال تحت حماية الدولة صدر في هذا الخصوص المرسوم رقم 63-168 المؤرخ في 1963/05/09 المتضمن شروط وإجراءات وضع مال سواء كان عقارا أو منقولات تحت حماية الدولة، ويعني هذا حرمان المالك من حق التصرف والاستغلال بصفة مؤقتة إذ يتولى ذلك حارس يعيّن خصيصاً لهذا الغرض فيقوم باستغلال الأراضي ويقبض الإيراد ويودعه للشخص الخاضع للحراسة وتمنح لهذا الحارس نفقة مقابل هذه الأعمال التي يقوم بها³.

أمّا بخصوص إجراءات وضع هذه الأموال تحت حماية الدولة فقد نصت المادة (05) من المرسوم رقم 63-222 المؤرخ في 1963/06/23 المتعلق بتنظيم الطعون ضد القرارات الصادرة عن عامل العمالة والمتعلقة بوضع الأموال المنقولة والعقارية تحت حماية الدولة، أنه يصدر بشأن المالك قرار من عامل العمالة المختص

¹ - راجع المرسوم 62-03 المؤرخ في 1962/10/23 يتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة، ج.ر.ج. عدد 14، الصادرة في 1962/10/26.

² - Amar Alloui, op-cit, P 75-76.

³ - قاشي علال، المرجع السابق، ص 43 .

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الذي يكون قابلا للطعن فيه أمام لجنة ولائية في ميعاد شهر (01) من تاريخ تبليغ المعني ليحول الملف بعد دراسته من قبل اللجنة إلى وزارة الداخلية لكي تبت فيه بصفة نهائية عن طريق لجنة وطنية¹.

وقد كان الهدف من الإجراء المتعلق بحرمان المالك من حق التصرف والاستغلال المؤقت هو وضع الأراضي تحت حماية الدولة وليس دمجها ضمن الأملاك الوطنية مما جعل المشرع في فترة لاحقة ينص على إعادتها إلى أصحابها، فكل ما في الأمر أنّ المشرع تقادى ملكية أشخاص ومن شأن هذه الملكية أن تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام، ولم يدمج من الناحية القانونية هذه الملكيات ضمن الأملاك الوطنية وإن كانت واقعا تعد مدمجة وما لحقها من أثر إذ تم تغيير طبيعتها ووجهتها بسبب استعمالها للبناء أو بسبب منحها في إطار القانون المتعلق باكتساب الملكية عن طريق الاستصلاح².

وترتيا لما سبق، يمكن القول أن نظام التسيير الذاتي على الرغم من الأهداف التي سطرها التي جاءت كخطوة ضمن سياسة الدولة في مجال العقار الفلاحي إلا أنّ أسباب فشله كانت وراء إزاحة هذا الأسلوب عن هدفه مما دفع المشرع إلى التفكير في أسلوب آخر أكثر نجاعة منه.

ثانيا: وضعية العقار الفلاحي بمجيء قانون الثورة الزراعية 1971.

سعت الدولة في هذه الفترة إلى تعزيز الاشتراكية، وتماشيا مع هذه الإرادة اكتفت الدولة في بداية الأمر بإدماج الأراضي الشاغرة ضمن تراثها المالي ثم انتهت نحو توسيع التراث العقاري المملوك لها على حساب القطاع الخاص الوطني وتطلب هذا العمل إحلال أسلوب جديد تمثل بالإعلان عن ثورة زراعية طرحتها القيادة السياسية كمشروع ثالث³ مع بداية السبعينات والذي صادقت عليه السلطة دون تردد وأرفقته بميثاق للثورة الزراعية والذي صدر بموجب الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 المتعلق بميثاق وقانون الثورة الزراعية⁴.

وكان الهدف الأساسي من وراء خلق قانون الثورة الزراعية بغض النظر عن الأهداف الأخرى⁵ في هدف ذو بعد إيديولوجي تمثل في العمل على إزالة الآثار التي خلفها الاستعمار الفرنسي في مجال العقار الفلاحي، ومن بينها

¹ - أنظر المادة (05) من المرسوم رقم 63-222 المؤرخ في 28/06/1963 ينظم الطعن بالنسبة للقرارات الولائية التي تضع بعض الأملاك تحت حماية الدولة، ج.ر.ج. العدد 44 المؤرخة في 02/07/1963.

² - قاشي علال، المرجع نفسه، ص 44.

³ - بعدما باء مشروع الثورة الزراعية الأول من خلال ميثاق الجزائر لسنة 1964 بالفشل لاسيما بعد انقلاب 19/06/1965 ثم تلاه المخطط الثلاثي الأول أين تم إعادة عرض مشروع قانون الثورة الزراعية من جديد سنة 1968 والذي لم ير النور هو الآخر حتى توجت هذه الإرادة نهائيا بمشروعات مع بداية السبعينات. أنظر في ذلك عجة الجبالي، المرجع السابق، ص 40.

⁴ - ج.ر.ج. العدد رقم 97 ص 1626-1642.

⁵ - les objectifs de la révolution agraire sont ambitieux sur le plan politique, elle visait à supprimer l'ensemble des rapports d'exploitation dans les campagnes. Ce faisait, elle affichait une volonté de se distinguer d'une simple réforme foncière comme celle qu'avaient connue de nombreux payes. L'affirmation du principe « **la terre à celui qui la travaille** » est considérée comme le cœur de cette opération : « **la terre appartient à ceux qui la travaillent** ». Seuls ceux qui la cultivent et la mettent en valeur ont des droits sur elle. La révolution agraire a pour but d'éliminer l'exploitation de l'homme par l'homme, la révolution agraire vise à transformer radicalement les conditions de vie de

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ظاهرة استغلال الإنسان لأخيه الإنسان عن طريق ما عُرف في عهد الاستعمار بنظام "الخماسة" وظاهرة التخلف التي يعاني منها العالم القروي الضحية الكبرى لحرب التحرير¹.

أما بخصوص التدابير التي جاء بها قانون الثورة الزراعية فكان أهمها إحداث الصندوق الوطني للثورة الزراعية، فهو بمثابة مؤسسة تابعة لدولة، موضوعة تحت وصاية الفلاحة، الذي يتكون من أربعة أنواع من الأراضي تتمثل في الأراضي الزراعية أو المعدة لزراعة التابعة لدولة أو الولاية أو المؤسسة العمومية باستثناء تلك المخصصة لتجارب البحث العلمي، ومن أراضي العرش والأراضي المهملة والأراضي التي لا مالك لها أو المتروكة بلا ورثة لكن تستثنى من الإلحاق بالصندوق بعض الأراضي الفلاحية أو المعدة للفلاحة الخاضعة لنظام التسيير الذاتي للفلاحة والأراضي المكونة لتعاونيات قدماء المجاهدين شريطة أن تكون هذه الأراضي مستغلة، أما في حالة ما إذا كانت غير ذلك ضمت إلى الصندوق بموجب نص التشريعي خاص².

أما بخصوص طرق إلحاق الأراضي الفلاحية بالصندوق فإنه على العموم تشمل **طريقتين**: الأراضي التي تم إلحاقها عن طريق الضم وتتمثل في الأراضي العمومية التي كانت تابعة لدولة الفرنسية ثم انتقلت إلى الدولة الجزائرية بعد الاستقلال بمقتضى مبدأ الحلول وشملت أراضي البلديات، الولاية، الدولة، بالإضافة إلى أراضي العرش وقد أدمجت في الصندوق بموجب قرارات التخصيص.

أما الطريق الثاني لإلحاق الأراضي بالصندوق فتمثل في طريق التأميم، والتي شملت أراضي الملك حيث يلغى حق الملكية في كل أرض زراعية أو معدة لزراعة بالنسبة لكل مالك لا يقوم باستغلال أرضه بصفة شخصية ومباشرة.

كما أمتت أراضي الوقف الفلاحية وهذا أرغم خروج هذا الإجراء عن أحكام الشريعة الإسلامية التي لا تجيز التصرف في هذا النوع من الأملاك وقد ميز المشرع في ذلك بين أراضي الوقف العام التي تؤمم متى زالت الهيئة ذات النفع العام التي أوقفت الأرض عليها وبين أرض الوقف الخاص التي تؤمم متى توقف الوسطاء عن الاستغلال المباشر والشخصي للأرض³.

إضافة إلى هذين الطريقتين، هناك طريقة أخرى وهي إلحاق الأراضي إلى الصندوق عن طريق التبرع، وعلى الرغم من أنه لم يرد أي نص في الميثاق ولا في الأمر لسنة 1971 فيما يخص مبدأ التبرع بالأرض لصالح الصندوق بل كان خطاب الرئيس الراحل "هواري بومدين" سنة 1972 بمناسبة الندوة الوطنية السياسة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية هو الحافز لذلك إذ **صرح**: "إذا كانت لإطارات الدولة والجيش وجهاز الحزب أراضي فلاحية فإنهم يتبرعون بها لثورة الزراعية..." مفندا بذلك بعض الإشاعات ومفادها أن الثورة الزراعية لا تمس

travail dans les campagnes. Saïd Bouamama, Algérie –les racines de l'intégrisme, Edition EPO Bruxelles Belgique, P 147.

¹ - عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 44.

² - المادة (19)، و(20) من الأمر رقم 71-73 المؤرخ 1971/11/08، المرجع السابق.

³ - سوسن بوضييعات، النظام القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر -الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة- أطروحة دكتوراه عن كلية الحقوق والعلوم السياسة بجامعة قسنطينة -الجزائر، 2018/2017 ص 54 - 55.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أراضي الشخصيات البارزة في الحكومة والجيش، ومنذ ذلك التاريخ بدأت عمليات التبرع بالأراضي الفلاحية لفائدة الثورة الزراعية من طرف كافة شرائح الشعب، من الرجل السياسي إلى المواطن البسيط حيث سجلت 2310 حالة تبرع تمثل 75.243 هـ مما يعبر عن الاقتناع التام بالثورة الزراعية كسياسة اقتصادية واجتماعية ضرورية لتنمية الريف¹.

أما بخصوص النظام المعتمد في هذا الصدد فقد احتفظ الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 1971/11/08 من حيث المبدأ بنظام التسيير الذاتي الذي تعرض فيما بعد إلى بعض التعديلات التي مست جانب التمويل بحيث لم تبقى الإدارة المركزية مكلفة بتمويل القطاع بل تكلف بذلك البنك الوطني الجزائري الذي استولى على احتكار تمويل النشاطات الفلاحية من خلال آليات القرض الفلاحي، الذي حضي بدعم السلطة من حيث كونها تجبر البنك الوطني الجزائري BNA على الإقراض دون ضمانات رغم أن الإصلاح البنكي المقرر بموجب الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 1971/11/08 كان يمنع ذلك، وإلى جانب دور البنك الوطني الجزائري في عمليات تمويل الفلاحة أنشأت السلطة العمومية صندوق التضامن للاستثمارات الزراعية للمزارع المسيرة ذاتيا بموجب الأمر رقم 72-58 المؤرخ في 1972/03/21، والذي تولى تغطية مختلف الأخطار الفلاحية لمزارع التسيير الذاتي، كما مس الجانب التنظيم، بحيث قامت السلطة بتعديل الأمر رقم 68-653 المؤرخ في 1968/12/30 المتعلق بالتسيير الذاتي بموجب الأمر 75-42 المؤرخ في 1975/01/17 والذي جاء في مادته الأولى بتكريس مبدأ ملكية الدولة للأرض ووسائل الإنتاج².

وعلى الرغم من أهمية نظام الثورة الزراعية وما سعت إليه الدولة في أحكام الأمر رقم 71-72 المؤرخ في 1971/11/08 من أهداف إلا أن الواقع وما طُبق في الميدان كشف العديد من الاختلالات أبانت وبوضوح عن قصور وفشل نظام الثورة الزراعية³.

¹ - بن الرقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001، ص 80.

² - عجة الجليلي، المرجع السابق، ص 66-67.

³ - L'un de ces faiblesses apparaît à raison de l'effet des nationalisations malgré que, l'objectif recherché à travers les nationalisations était d'élargir le patrimoine de l'État. Or, sur ce point la révolution agraire n'a pas eu l'impact auquel on s'attendait. Abstraction faite des terres distraites du F.N.R.A (**réserves, foncières, forêts, gestions diverses...**), Le secteur privé est resté dans l'ensembles majoritaire de la R.A n'a pu donc récupérer que des superficies limitées, mais qui pourraient constituer un secteur important, Les grands propriétaires se sont employées à gérer la mise en œuvre des nationalisations, A cet égard, différents procédés ont été utilisés pour leur permettre de ne pas être nationalisés. Trop souvent on fait appel aux droits des femmes pour échapper aux opérations de limitation et nationalisation des terres. car il est fort probable, vu l'exclusion de fait des femmes du droit de propriété, qu'une partie d'entre elles ne soient que des prête-noms qui permettent ainsi aux propriétaires effectifs de dissimuler la taille réelle de leurs propriété. Donc nous remarquer que la révolution agraires, projet prodigieux dans sa conception de longue haleine, n'a pas atteint ses objectifs initiaux fixés dans les divers domaines, car les phases programmées pour la réalisation progressive de la révolution agraire n'ont été achevées. Voir, l'évolution du foncier agricole en Algérie à travers les réformes, thèse droit rural, école doctorale à l'université de Poitiers, France 2014, page, 69 - 70.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

كما أظهرت النتائج خروقات كبيرة وتجاوزات خطيرة شهدتها الجماعات المحلية، حيث استغله بعض المنتخبين كمطية لإثراء ولاختلاس، أما البعض الآخر فاستغله كوسيلة للمحاباة والمحسوبية وخدمة العشيرة قبل الصالح العام للبلدية، بحيث أدت هذه الاستغلالات الشخصية إلى ضعف مردودية هذا المخطط بحيث لم تكن له آثار إيجابية على الحياة الاقتصادية والمهنية للفلاح، وعلى مستوى التنمية الفلاحية ككل بالرغم من استهلاكه لأكثر من 20.5% من المبلغ الإجمالي المرصود للمخطط الرباعي الثاني مابين 1974-1977.¹

ثالثا: وضعية الاستثمار الفلاحي خلال فترة الثمانينات.

شهدت فترة نهاية السبعينات وبداية الثمانينات فتور حقيقي لما خلفه قانون الثورة الزراعية وبالخصوص في ظل تزايد حمى التأميمات وتوسيع نطاق ملكيات الدولة على حساب ملكيات الخواص، نتج عن هذا كله تدهور في الإنتاج وانخفاض في مردودية الاستثمار العقاري وبخاصة في مجال العقار الفلاحي، إذ أضحي مفهوم تبعية العقار للدولة هي السبب الرئيسي لعزوف المستثمرين عن استغلال تلك الأراضي استغلالا حقيقيا²، الأمر الذي دفع بالدولة إلى التفكير ملياً لإيجاد البديل وإعادة هيكلة القطاع العام والخاص والذي تكرر من خلال اتخاذ جملة من النصوص تعبر وبوضوح عن تعبيد الطريق والتمهيد لنظام آخر يعكس توجه الدولة إليه.

1- القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13/08/1983 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية³.

تبنت اللجنة المركزية للحزب غداة مناقشة ملف القطاع الخاص، بحيث انتهجت في لائحته المؤرخة في 22 إلى 24 ديسمبر 1981 إلى التوصية بالعمل على جعل أراضي القطاع الخاص تستفيد أكثر من أعمال الاستصلاح التي تتكفل بها الدولة⁴.

فقد سمح هذا القانون ولأول مرة للأشخاص الطبيعيين الخاضعين للقانون الخاص بحيازة وتملك أراضي فلاحية تابعة للدولة، وبهذا المنظور يكون المشرع أحدث تحول جذري لمبدأ ملكية الدولة للأراضي الفلاحية كقاعدة عامة⁵.

وفي هذا السياق نصت المادة (03) من هذا القانون على جواز تملك كل شخص طبيعي، أو معنوي جزائري الجنسية لأرض فلاحية ضمن الشروط المحددة في هذا القانون، وقد أتبع هذا القانون بالمرسوم رقم 83-724 المؤرخ في 10/12/1983 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13/08/1983 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، وصدر في ذات السياق المنشور الوزاري المشترك رقم 435 المؤرخ في 18/04/1984 ليوضح هو الآخر كيفية تطبيق أحكام القانون السالف الذكر.

¹ - حسن بهلول، التخلف وإشكالية التوازن الجهوي - الجزائر - المؤسسة الوطنية للكتاب، بدون سنة نشر، ص 14.

² - عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 123.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 34 الصادرة في 16/08/1983.

⁴ - عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 123.

⁵ - حيث كان يكرس المشرع من خلال نظامي التسيير الذاتي المعتمد مباشرة بعد الاستقلال ونظام الثورة الزراعية اللذان قاما على ملكية الدولة للأراضي الفلاحية (ملكية الرقبة)، مع منح حق الانتفاع للفلاحين من أجل استغلالها وإثمارها. أنظر محمد لمين سلخ، انعكاسات نظامي الاستصلاح والامتياز لاستغلال العقار الفلاحي على تنمية المناطق الصحراوية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 15، جانفي 2017، ص 290.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أما بخصوص الأراضي التي كانت محل الاستصلاح فقد حددتها المادة الرابعة (04) من ذات القانون، في تلك الأراضي التابعة للملكية العامة والواقعة في المناطق الصحراوية، أو المنضوية على مميزات مماثلة لها وكذا الأراضي الأخرى غير المخصصة التابعة للملكية العامة والممكن استخدامها للفلاحة بعد الاستصلاح، بالتالي فإطار تطبيق القانون الاستصلاح جاء ليشمل الأراضي البور أو ما يعرف في الشريعة الإسلامية بأراضي الموات أي تلك الأراضي التي لا يمكن استخدامها للفلاحة إلا بعد الاستصلاح.

أما بخصوص الأراضي المستثناة من مجال تطبيق هذا القانون، فحسب المادة (02) من القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13/08/1983 التي أحالت على المادة (14) من دستور 1976 والتي استنتجت من مجال تطبيق هذا القانون الأراضي التابعة لنظام التسيير الذاتي أو الصندوق الوطني لثورة الزراعية، أي أن الاستصلاح لا يشمل الأراضي الفلاحية والغابية والحلقائية والرعية وأراضي العرش وأراضي البلديات وكذلك الأملاك الفلاحية الوقفية التي أدمجت كلها في صندوق الثورة الزراعية، غير أنه بعد إلغاء نظام التسيير الذاتي بموجب القانون 87-19 المؤرخ في 08/09/1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم¹، وكذا إلغاء قانون الثورة الزراعية بموجب قانون التوجيه العقاري² لم يعد لهذه المادة أي أثر.

وما يمكن استنتاجه مما سبق، أن وبالرغم من شمولية النصوص التي جاء بها قانون الاستصلاح والذي أسأل لعاب الكثير من المستثمرين الفلاحيين والساعين وراء اكتساب أراضي الملك العام عن طريق الاستصلاح والحياسة العقارية، إلا أن النتائج التي تمخضت عن تطبيق هذا القانون كشفت لنا عكس ذلك، حيث تولدت عن الحياسة العقارية خلق العديد من المنازعات عاد سببها في الواقع إلى التسرع في تطبيق هذا القانون والذي أدى في بعض الحالات إلى توزيع أراضي تابعة للعرش أو للصندوق الوطني لثورة الزراعية على المستصلحين الجدد، إلى جانب ذلك من المنازعات فإن تغاضي الإدارة المركزية عن الالتزام بحرفية النص وجعلها أحيانا بتنفيذ قانون الحياسة العقارية وممارسة أعوانها للمحاباة والتوزيع الغير العادل للأراضي على أساس عشائري أو شخصي³ في أحيان أخرى، أدى إلى بواء قانون الاستصلاح بالفشل.

2- قانون المستثمرات الفلاحية رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987.

عرفت الجزائر منذ الاستقلال عجزا كبيرا في مجال استغلال العقار الفلاحي، فالتجارب التي خاضتها خصوصا بعد تجربتي الإصلاح الزراعي والتسيير الذاتي ثم قانون الثورة الزراعية لم تشفع لها في بلوغ اكتفاءها الذاتي في قطاع الفلاحة، ولعل أهم ما ميز تلك الفترة هو التدخل المباشر للدولة في التسيير والتوجيه والمراقبة والاستغلال، كما شهدت الجزائر سنة 1986 أزمة حقيقية مرت بها البلاد بلغ فيها تدهور النفط إلى أعلى مستوياته، واستمر الوضع على حاله إلى غاية 1987 أين كلفت السلطة فريق عمل يسهر على وضع اقتراحات وحلول لإشكالية

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 50، المؤرخة في 09/12/1987.

² - قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 55 المؤرخة في 19/11/1990.

³ - عجة الجليلي، المرجع السابق، ص 151 - 152.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقار الفلاحي المملوك لدولة وانتهى عمل هذا الفريق إلى طرح مشروع قانون جديد لهذا العقار تمت المصادقة عليه بموجب القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم¹.

أ- أحكام قانون المستثمرة الفلاحية.

عُرِّفَت المستثمرة الفلاحية بأنها: "مصطلح اقتصادي تعني وحدة ترابية مسيرة ومستغلة طيلة السنة من طرف شخص أو عدة أشخاص تنظم وسائل الإنتاج الفلاحي، قانونا تكون ملكا للشخص الذي يستغلها"².

مما سبق نفهم أن المستثمرة الفلاحية تعد وحدة ترابية متماسكة ومتجانسة تتألف من مجموع الحقوق العينية العقارية التي ترجع في ملكيتها إلى الدولة ووسائل الإنتاج الأخرى المتعلقة بها على أن يعهد تسيير المستثمرة واستغلالها عن طريق "حق الانتفاع الدائم" إلى شخص أو عدة أشخاص يطلق عليهم في محتوى النص المنظم لها بـ"المنتجين الفلاحين" وذلك في مقابل دفع أتاوى سنوية من طرف المستفيدين من هذه المستثمرة، قصد ضمان استغلال الأراضي الفلاحية استغلالا أمثلا، ورفع الإنتاج والإنتاجية بهدف تلبية الحاجيات الغذائية للسكان واحتياجات الاقتصاد الوطني.

وبالرجوع إلى الإطار التشريعي الذي ينظم المستثمرات الفلاحية المذكور أعلاه، نجده يتكون من (48) مادة قانونية موزعة كالاتي:

- أحكام عامة (المواد من 1 إلى 10).
- تكوين المستثمرات الفلاحية الجماعية (المادتين 11 و12).
- القانون الأساسي للمستثمرة الفلاحية الجماعية (المواد من 19 إلى 32).
- أحكام عامة (المواد من 37 إلى 44).
- أحكام ختامية (المواد من 45 إلى 48).

وقد تم حصر مجال تطبيق هذا النظام في كل من: أراضي البلديات والعرش والأراضي التي كانت خاضعة لنظام التسيير الذاتي في الفلاحة، والأراضي التي لا وارث لها ولا مالك لها³، والأراضي المؤممة والمتبرع بها لصندوق الوطني لثورة الزراعية وكذلك الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة التي لم يطالب بها أصحابها في الأجل المحددة في المادة (11) من الأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25/09/1995 المعدل والمتمم لقانون التوجيه العقاري، أو الأشخاص الذين لم تتوفر فيهم الشروط المتعلقة بإعادة الأراضي المذكورة سلفا لملاكها الأصليين⁴، ويستثنى من تطبيق نظام المستثمرة الفلاحية حسب المادة الرابعة (04) من القانون 87-19 المؤرخ

¹ - ج.ج.ج.ج، العدد رقم 50، المؤرخة في 09/12/1987.

² - R. Randier et R. Malezieux, traité de droit rural, librairie de droit et de jurisprudence, Paris, page 56.

³ - بوضيحات سوسن، الطبيعة القانونية لحق المستفيد من المستثمرات الفلاحية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، عن جامعة قسنطينة 1، 2015-2016، ص 6.

⁴ - بن رقية بن يوسف، المرجع السابق، ص 198.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

في 1987/12/08 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم ما يلي:

- المزارع النموذجية.
- مؤسسات التكوين والبحث.
- معاهد التنمية¹.

أما بخصوص الشروط الواجب توافرها في الشخص المستفيد، فقد نصت المادة (10) من القانون 87-19، على ما يلي: "تمنح الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون للأشخاص الطبيعية ذوي الجنسية الجزائرية الذين لم تكن لهم مواقف غير مشرفة خلال حرب التحرير الوطني...".

ومما تقدم يتضح أن المشرع أوجب للاستفادة من استغلال الأراضي الفلاحية في إطار القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم ضرورة توافر الشروط التالية:

- أن يكون المستفيد شخصا طبيعيا.
- أن يتمتع المستفيد بالجنسية الجزائرية.
- ألا يكون للمستفيد مواقف معادية لحرب التحرير الوطني.

أما بخصوص الطبيعة القانونية للمستثمرة الفلاحية فقد اعتبرت هذه الأخيرة شركة مدنية تخضع للقانون المدني ولأحكام القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 سالف الذكر كما حددته المادة (13)، وبمجرد إشهار عقد المستثمرة الفلاحية تكتسب الشخصية المعنوية فتصبح لها ذمة مالية مستقلة وأهلية قانونية وممثل يعبر عن إرادتها².

بالإضافة إلى ذلك، تتخذ المستثمرات الفلاحية شكلين مختلفين حيث نصت المادة (1/9) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 على أن الأراضي يمكن أن تستغل جماعيا في شكل مستثمرات فلاحية جماعية وتعتبر القاعدة العامة للاستغلال إلا أنه يمكن استثناءا حسب نفس المادة في فقرتها الثالثة أن تستغل الأراضي بصفة فردية في حالات وشروط محددة حصرا، وفي النقيض من ذلك فيمكن أن تعد الاستفادة الفردية هي الأصل وليس الاستثناء حيث جاء في المادة (4/9) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 وذلك **بقولها: "... غير أن الاستفادة الفردية يمكن أن لا تكتسي صفة استثنائية في الحالة الخاصة بالنخيل"**³.

أما عن الآثار المترتبة عن العقد الإداري المنشئ للمستثمرة الفلاحية فبمجرد إشهار هذا العقد المتضمن حق الانتفاع الدائم تنشأ عنه جملة من الحقوق، وفي المقابل لهذه الحقوق يترتب بالتبعية جملة من الالتزامات نص عليها قانون المستثمرة الفلاحية الأساسي رقم 87-19 في المواد من (16) إلى (21).

¹ - أنظر المواد (04)، (05)، (06)، من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08، المرجع السابق.

² - بوضيحات سوسن، (الطبيعة القانونية لحق المستفيد من المستثمرات الفلاحية...) المرجع السابق، ص 98.

³ - المادة (09) من القانون رقم 87 - 19 المؤرخ في 1987/12/08، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أما بخصوص حقوق المنتجين الفلاحيين فينتج عن العقد الإداري حقين أساسيين، هما **حق الانتفاع الدائم** droit de jouissance perpétuelle و **de jouissance perpétuelle** وباعتبار هذا الحق حقا عينيا فيكتسب بذلك عن طريق العقد والميراث والشفعة، وحق ملكية العناصر المكونة لزمة المستثمرة الفلاحية¹، وهذه الممتلكات تتمثل في : البنايات، المنشآت، المعدات، المواشي، مخزون المنتجات والأدوات الصالحة للاستعمال المتحصل عليها في إطار توزيع وسائل الإنتاج من طرف اللجان الداخلية وذلك بمقابل دفع المبالغ المتفق عليها في إطار الاتفاقية التي تجمع المستفيد ببنك الفلاحة والتنمية الريفية².

وتمثلت حقوق الدولة باعتبارها مانحة لحق الانتفاع الدائم هي الأخرى في حقين أساسيين هما **حق الشفعة**³ بحيث يؤول ملكية حق الانتفاع إلى الدولة وحلولها محل المستفيد في الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في القانون رقم 87-19، وكذا **حقي الرقبة والتجريد من الحقوق** وفقا لما يقتضيه القانون وذلك في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة.

أما بخصوص التزامات كل من المنتجين الفلاحيين والدولة فتمثلت على التوالي في الالتزام بالمشاركة الشخصية والمباشرة وعلى الشيوخ في أشغال المستثمرة الفلاحية الجماعية والالتزام بالمحافظة على وحدة المستثمرة الفلاحية الجماعية واستمرارها، أما بالنسبة للدولة فيقع عليها التزام بإنشاء أو تكوين عقد المانح للاستفادة من حق الانتفاع الدائم، هذا بالإضافة إلى بعض الالتزامات التي ينبغي على الإدارة القيام بها من مراقبة المستفيدين وحل النزاعات في حالة حدوثها بين أعضاء المستثمرة الفلاحية... الخ.

ومما سبق يمكن القول أن المشرع الجزائري استطاع أن يحقق قفزة جريئة في تاريخ التنظيم القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر من خلال هذا الإصدار الذي تضمن أحكاما جديدة لم ترد في مثيلاتها من التشريعات السابقة التي حكمت الأراضي الفلاحية التابعة لدولة إلا أنه ورغم ذلك فإن سن هذا القانون في تلك الفترة قابلتها العديد من الانتقادات، الشيء الذي رجح كفة قصوره على مدى نجاحه.

ب- قصور مبادئ نظام المستثمرة الفلاحية.

حقيقة أن هذا القانون قد أبان عن توجه أكثر ليبرالية من خلال ضمان الاستقلال الفعلي للمستثمرات الفلاحية فلم يعد المنتج مقيدا بالاعتبارات السياسية والاجتماعية على حساب النتائج الاقتصادية التي طالما هُملت في سبيل تحقيق الأمن الغذائي، غير أن مظاهر عدم نجاح مبادئ نظام المستثمرة الفلاحية تبدو متجلية في:

• سن قانون المستثمرات الفلاحية في ظرف وجيز.

¹ - تنص المادة (07) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم أنه: "...على أن تمنح الدولة المنتجين الفلاحيين حق امتلاك جميع الممتلكات المكونة لزمة المستثمرة ما عدا الأرض...".

² - بوضيبيات سوسن، (الطبيعة القانونية لحق المستفيد من المستثمرات الفلاحية...) المرجع السابق، ص 120.

³ - بحيث تنص المادة 2/24 من القانون 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 المرجع السابق، أنه: "...ويمكن لدولة في جميع الحالات أن تمارس حق الشفعة". وكذا المادة 3/52 التي نصت على أنه: "...وفي هذا الإطار، يمكن الهيئة العمومية المؤهلة أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة...".

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

إن إعادة تنظيم استغلال العقار الفلاحي بأسلوب المتبع في القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم تم اتخاذه في ظرف قياسي جدا، غير أن المضي بهذه السرعة لم يؤخذ في الحسبان وجود الإدارة والسلطة المحلية لتدخل في توزيع تلك الأراضي، كما لم يؤخذ في الحسبان أيضا التأهيل الميداني للمستغلين الفلاحيين، الأمر الذي أفرز مشاكل بيروقراطية بالجملة من الجانب الأول، ليقابله إهمالا كبيرا من الجانب الثاني¹.

• تدهور الوضعية العقارية في مجال الاستثمار الفلاحي.

على الرغم مما تميز به قانون المستثمرات الفلاحية ببعض الحداثة مؤسسا نحو الاعتراف للمستفيدين من الأراضي الفلاحية حق الانتفاع الدائم على الأرض وحق الملكية على باقي العناصر المكونة لذمة المستثمرة الفلاحية سواء أكانوا في إطار المستثمرة الفردية أو الجماعية إلا أنها لم تحقق أهدافها كما يفترض إذ أنه وبعد سنوات من تطبيقه لوحظ ما يلي:

- عدم استقرار الوعاء العقاري للمستثمرات الفلاحية.
- اختلال توازن التكوين البشري داخل المستثمرة الفلاحية.
- التخلي أو استغلال غير تام لكامل مساحة المستثمرة الفلاحية.
- تحول أراضي وأبنية المستثمرة الفلاحية من وجهتها الفلاحية إلى أغراض غير فلاحية.
- انخفاض معدل الاستثمارات في المجال الفلاحي.
- تطور كبير في إعادة تأجير تلك الأراضي المقدمة للمستفيدين من نظام حق الانتفاع الدائم.
- خلافات ونزاعات بالجملة بين الأعضاء في نفس المستثمرة الجماعية².

ومما سبق نلاحظ أن هذه النتائج غير المرجوة التي أسفرت عن التطبيق غير السوي لنظام المستثمرات الفلاحية في غياب الرقابة والتوجيه والمرافقة من الجهات المعهود والمخول لها تنظيم حق الانتفاع الدائم، ساهمت في ظل هذه المطبات بشكل كبير في تدهور الوضعية العقارية في مجال الاستثمار الفلاحي.

• جدلية دستورية قانون المستثمرات الفلاحية.

¹ - « la réorganisation a été menée d'une manière rapide. Mais en allant très vite, on n'a pas pris en compte la présence de l'administration et du pouvoir local qui ont interféré sur le partage des terres. L'exploitation, qui était soutenue par tout un environnement technico-administratif, s'est vue abandonnée à son sort et placée entre les mains des travailleurs qui sont libres de décider de leur avenir, On n'a pas pris en compte le fait qu'en dehors des éléments d'encadrement, le collectif est essentiellement composé de simples travailleurs qui sont loin d'être comparés aux Fellahs-exploitants qui, eux, ont toujours su affronter les problèmes de la bureaucratie : ni les travailleurs n'étaient préparés, ni l'environnement n'était prêt à faire l'effort nécessaire pour les soutenir » Salah Bouchemal, mutations agraires en Algérie, édition le Harmattan, Paris, 1997, page 187.

² - Rapport du ministère de l'Agriculture, consultation nationale sur l'Agriculture, Alger, du 11, 13 Mai 1992.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

لقد أثير نقاش وجدل كبيرين بين الفقهاء في تلك الفترة بشأن دستورية هذا الإصدار ففريق رأى بأن القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 سالف الذكر أنه قانون غير دستوري لأنه يخالف الأحكام الأساسية التي وردت في دستور 1976 وقد استند هذا القول إلى نص المادة (18) من ذات الدستور والتي تقضي أحكامها بأن الثورة الزراعية هي المحور الرئيسي لبناء الاشتراكية في حين أن القانون السالف الذكر بعيد النظر عن المبادئ الأساسية التي تضمنها الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 1971/11/08 يتضمن الثورة الزراعية، كما يتناقض هذا القانون مع أحكام المادة (14) من نفس الدستور والتي تنص في فحواها بأن الملكية الجماعية هي أعلى أنواع الملكية على عكس قانون 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 الذي نص على إمكانية إنشاء مستثمرات فردية، والتي أكدت وبصفة مطلقة على إشراك القطاع الخاص في عمليات التسيير والاستغلال الفلاحي.

ومن أجل التلطيف من هذا القول فيرى فريق آخر أنه لا مجال للحديث عن مسألة الدستورية في هذا الصدد لأن الملكية العقارات الفلاحية تبقى في أي حال من أحوال ضمن دائرة المال العام هذا وإن كان القانون المتعلق بالأموال الوطنية لسنة 1984، صنفها ضمن الأموال الاقتصادية، إضافة إلى ذلك فإن احتفاظ الدولة بملكية الأرض وفي ذات الوقت منح حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحيين، فإن هذا لا يرقى إلى مرتبة الملكية¹ وإنما أحد الحقوق المتجزئة عنها، زد على ذلك، أنه وبالرغم من تحمل الدولة لنتائج عدم نجاح القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08² إلا أن إصدارها لهذا القانون كان بمثابة خطوة إيديولوجية بدأت من خلالها التمهيد نحو إنعاش اقتصادها الوطني، غير أن تنظيم السلطة الجزائرية لمجال الاستثمار الفلاحي في هذه الفترة لم يشغل كل ذلك الحيز من السياسة الاستثمارية العقارية إذ أنه في الجانب الآخر من هذا الحيز الكبير حاولت السلطة تنظيم مجال الاستثمار الاقتصادي خصوصا القطاعين الصناعي والسياحي.

الفقرة الثانية: وضعية العقار في مجال الاستثمار الاقتصادي.

عرفت مرحلة ما بعد الاستقلال استحداثا جديدا للاستثمار في قطاع العقار فيما عُرف حسب الفقه بالعقار الاقتصادي، الذي تم إنشائه وتنظيمه بصفة متميزة تتماشى مع السياسة الاقتصادية والإيديولوجية الاستثمارية المتبعة في فترة النظام الاشتراكي، الذي يكرس الملكية الجماعية على حساب الملكية الفردية. ولعل أول عملية تنظيم لهذا النوع من العقارات كانت بتنظيم العقار في مجال الاستثمار السياحي من خلال إنشاء المناطق والأماكن السياحية، ثم استتبعه الحال في مرحلة لاحقة تنظيم العقار في مجال الاستثمار

¹ - عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 174 - 175.

² - L'Etat a une part de responsabilité dans la mesure où la loi n'a pas été accompagnée dans sa mise en œuvre d'un dispositif de soutien multiforme, en mesure d'adoucir la transition puisque dans le même temps et pour l'essentiel :

- le bénéficiaire est passé d'un statu d'agent passif à celui de producteur autonome et responsable .
- l'agriculture est passée d'une situation de secteur privilégié, à celle du droit commun dans ses rapports avec les tiers. Voir, Citant Fatiha Baouche, op cit, page 108 .

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الصناعي عن طريق إنشاء مناطق النشاط والمناطق الصناعية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن المشرع قبل أن يعهد تبني وضعية جديدة للعقار فيما سمي بالعقار السياحي والصناعي قام بإصدار مجموعة من القوانين في مجال الاستثمار لتجسيد إرادة المشرع لنهج الاشتراكي في هذه الفترة.

أولاً: إصدار قانوني الاستثمار رقم 63-277 ورقم 66-284.

تبنّت الجزائر على غرار الدول حديثة الاستقلال نظاماً قانونياً يؤطر عمليات الاستثمار¹ سعت من خلالها إلى تشجيع الاستثمار المحلي وإلى استقطاب أكبر عدد ممكن من الاستثمارات عن طريق سن القوانين والتشريعات بما تضمنه من الامتيازات والتسهيلات للمستثمرين إضافة إلى البرامج الإصلاحية المتواصلة وعقد الاتفاقيات الدولية لترقية الاستثمار².

1- قانون الاستثمار رقم 63-277 المؤرخ في 1963/07/26.

يعتبر هذا القانون أول تشريع أصدره المشرع الجزائري بعد الاستقلال والذي كان موجهاً أساساً إلى رؤوس الأموال الإنتاجية الأجنبية وذلك بالنص على توجه الجزائر نحو الخارج³، ومانحاً للمستثمرين الأجانب امتيازات و ضمانات بعضها عامة يستفيد منها كل المستثمرين وبعضها خاصة بالمؤسسات المنشأة عن طريق الاتفاقية.

أ- الضمانات العامة لجميع المستثمرين:

تمثلت هذه الضمانات العامة على وجه الخصوص في ما يلي:

- حرية الاستثمار للأشخاص المعنوية والطبيعية الأجنبية.
- حرية التنقل والإقامة بالنسبة لمستخدمي ومسيري المؤسسات.
- المساواة أمام القانون ولاسيما المساواة الجبائية.
- الضمان ضد نزع الملكية، فلا يكون نزع الملكية ممكناً إلا بعد أن تصبح الأرباح المتركمة في مستوى رؤوس الأموال المستوردة والمستثمرة على أن يؤدي نزع الملكية إلى تعويض عادل.

ب- الضمانات الخاصة بالمؤسسات المنشأة عن طريق اتفاقية:

لقد خصت هذه الضمانات المؤسسات الجديدة أو توسيع المؤسسات القديمة والتي تقدم برنامج استثماري بقيمة 5 ملايين على الأقل في مدة 3 سنوات على أن ينجز في قطاع ذات أولوية أو في منطقة تتسم بالأولوية، أو أن ينشئ أكثر من 100 منصب شغل دائم للجزائريين⁴، زيادة على ذلك، يمكنها أن تجمد النظام الجبائي لمدة 15 سنة وكذا تخفيض نسبة الفائدة الخاصة بقروض التجهيز متوسطة وطويلة المدى، بالإضافة إلى التخفيف

¹ - عليوش قريوع كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 1999، ص 1.

² - بن لخصر عيسى، سياسة تمويل الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة (1988-2015)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية بجامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس 2018-2019، ص 49.

³ - Voir l'article 3 de la loi n° 63 - 277 du 26/07/1963 portant le code de l'investissements.

⁴ - عليوش قريوع، المرجع السابق، ص 7.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الجزئي أو الكلي من الضريبة على المواد الأولية المستوردة¹، وفي مقابل لهذه الامتيازات فقد ألزمت المؤسسات المعتمدة أن تضمن التكوين المهني وترقية العمال والإطارات الجزائرية².

وبالرغم من هذه الامتيازات والضمانات الممنوحة فلم تنتعش الاستثمارات في هذه الفترة بسبب تشكيك المستثمرين في مصداقيته، فقد قامت الدولة في الفترة ما بين (1963-1964) بعدة تأمينات، كما أبدت نيتها في عدم تطبيق هذا القانون لعدم مبادرتها بدراسة الملفات المودعة لديها بخصوص الاستثمار³، وبانشغال السلطات العمومية بمشكلات التنظيم المالي والإنتاجي واسترجاع الثروات الوطنية على غرار العقارات والبنوك والمحروقات والمناجم...⁴ لذلك يمكن القول أن قصد المشرع في هذه الفترة لم يكن استثماريا بقدر ما كان حمائيا.

2- قانون الاستثمار رقم 66-284 المؤرخ في 15/06/1966.

أصدرت الجزائر القانون الثاني للاستثمار⁵ بعد عدم نجاعة قانون 1963، والذي حدد كيفية تدخل الرأسمال الوطني والأجنبي في التنمية الاقتصادية الوطنية⁶، وقد تبنى هذا القانون مبدئين أساسيين وهما:

- المبدأ الأول: تقييد الاستثمارات الخاصة في الجزائر.

أكد هذا القانون على احتكار الدولة والهيئات التابعة الاقتصادية التي تم اعتبارها حيوية⁷، والتي تحدد عن طريق مرسوم (لم يؤخذ هذا المرسوم) ولكنه في ذات الوقت لم يمنع من مشاركة رأسمال الخاص الوطني والأجنبي في التنمية الوطنية.

- المبدأ الثاني: منح الامتيازات والضمانات يكون نتيجة الاعتماد.

ألزم القانون المستثمرين الراغبين في الاستثمار اللجوء إلى إجراء الاعتماد، سواء الاعتمادات الممنوحة من طرف الوالي الخاصة بالمؤسسات الصغيرة أو الممنوحة من قبل أمانة اللجنة الوطنية للاستثمارات أو الخاصة بالمؤسسات المتوسطة أو تلك الممنوحة من طرف وزير المالية والوزير التقني المعني، على أن يشمل قرار الاعتماد على ضمانات وامتيازات مالية كالمساواة الجبائية والضمان ضد التأميم⁸.

وتقييما لهذه المرحلة فإن النتائج المتوصل إليها كانت أفضل من سابقتها إذ وصل حجم الاستثمار الخاص إلى 880 مليون د.ج ما بين (1967-1974) كما ساهمت هذه المشاريع في خلق حوالي 27300 منصب وإقامة 800 مشروع استثماري، لكن ورغم ذلك فقد بقي هذا القانون مندرجا ضمن التوجه الاشتراكي للجزائر في تلك الفترة بتقييده للاستثمار الخاص الوطني وخاصة الأجنبي، إذ استقبلت الشركات الأجنبية هذا القانون بتخوف ولم

¹- Voir l'article 19 du code 63-277, op-cit.

²- voir l'article 12 du code 63-277, op-cit .

³- عليوش قريوح كمال، المرجع السابق، ص 9.

⁴- موسى سعادي، دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية -حالة الجزائر- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، فرع التخطيط الاقتصادي، عن كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر 2007 ص 18.

⁵- الأمر رقم 66-284 يتضمن قانون الاستثمارات المؤرخ في 15/06/1966، ج.ر.ج.ج، عدد 80، الصادرة بتاريخ 17/09/1966.

⁶- المادة الأولى من الأمر رقم 66-284، المؤرخ في 15/06/1966، المرجع نفسه.

⁷- المادة الثانية من الأمر رقم 66-284، المرجع نفسه .

⁸- عليوش قريوح كمال، المرجع السابق، ص 9.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تقم أي من هذه الشركات بإقامة مشروعها المستقل في الجزائر وعدد قليل منها قام بإنشاء شركات مختلطة بالشراكة مع المستثمرين الجزائريين إذ تم إنشاء خمسة شركات مختلطة بين (1967-1967) وسبعة شركات مابين (1970-1973) وثمانية شركات مختلطة خلال الفترة مابين (1974-1977)¹.

ثانيا: تنظيم العقار في مجال الاستثمار السياحي.

تجسد أول تنظيم للمناطق والأماكن السياحية في الأمر رقم 66-62 المؤرخ في 26/03/1966 يتعلق بالمناطق والأماكن السياحية² حيث جاء في المادة الأولى منه أنه: "ومن أجل تحقيق مخطط خاص بالتنظيم السياحي، سيجرى تحديد مناطق وأماكن ذات أولوية سياحية خاضعة للتدابير الخصوصية لحمايتها حيث سيتم بذل الجهود لتجهيزها بغرض استثمارها، وسيتم تحديد هذه المناطق والأماكن ذات الأولوية للسياحة بموجب مراسيم، كما ستحدد كيفية تعيينها وتحديدها وكذا طريقة ترتيبها...". ليتجسد ذلك بالمرسوم رقم 66-75³ المؤرخ في 04/04/1966 يتضمن تطبيق الأمر رقم 66-62 المؤرخ في 26/03/1966 حيث تم تصنيف العقارات السياحية إلى مناطق التوسع السياحي (المادة الأولى من المرسوم)، وإلى الأماكن السياحية (المادة الرابعة من المرسوم)، كما بين المرسوم تدابير المحافظة واجبة التطبيق على المناطق والأماكن السياحية من خلال مراقبة البناءات والتهيئات عن طريق بيان إجراءات فتح رخص البناء وتهيئة هذه المناطق في (المواد من 8 إلى 18 من المرسوم).

هذا وقد صدر خلال هذه الفترة المرسوم رقم 67-66 المؤرخ في 25/04/1967 يتضمن منح العقارات الكائنة في المناطق السياحية من طرف الدولة إلى البلديات، والتي انتقلت ملكيتها للدولة بموجب الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 06/05/1966 يتضمن انتقال الأملاك الشاغرة إلى الدولة، حيث تم منح هذه العقارات من طرف الدولة إلى البلديات عن طريق الامتياز ويستثنى من ذلك العمارات اللازمة لتهيئة مجموعات سياحية وهي العمارات التي يجب أن تبقى تحت تسيير الهيئة المكلفة بالاستغلال السياحي والتي تحدد قيمتها فيما بعد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والتخطيط ووزير السياحة⁴.

وقد تم منح هذه العقارات بموجب قرار⁵ من عامل العمالة وتسري عليه أحكام دفتر الشروط الملحق بالمرسوم رقم 67-66 المؤرخ في 25/04/1967، وقد حدد دفتر الشروط الملحق بالمرسوم على سبيل المثال المقصود بالعقارات الممنوحة هي الفيلات والدور الكبيرة والأكواخ الموجودة في المناطق السياحية، ويمنح امتياز هذه

¹ - ناجي بن حسين، دراسة تحليلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية عن جامعة قسنطينة - الجزائر، 2006، ص 112.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 28 لسنة 1966.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 28 لسنة 1966.

⁴ - أنظر المادة الأولى من المرسوم 67-66 المؤرخ في 25/04/1967، يتضمن منح العقارات الكائنة في المناطق السياحية من طرف الدولة إلى البلديات، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 36، المؤرخة في 02/05/1967.

⁵ - قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 31/12/1968 المتضمن قائمة الأملاك العقارية الموجودة بالمناطق السياحية والمنتازل عنها إلى البلديات، ج.ر.ج.ج، عدد 9، مؤرخة في 31/01/1969.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقارات لمدة غير محدودة على أن يدخل حيز التنفيذ ابتداء من أول مايو 1967 وتدفع البلدية مبلغ إتاوة لصالح أملاك الدولة بما يعادل 1% من مجموع الواردات الإجمالية، كما يمنع على البلدية التنازل الكلي أو الجزئي عن الأملاك، واستثناءا يمكن لاعتبارات الملائمة أو المصلحة العامة بيع بعض العبارات الممنوحة فإن إدارة أملاك الدولة هي المختصة لمباشرة إجراءات البيع، كما هو محدد في المادة (16) من دفتر الشروط¹.

ثالثا: تنظيم العقار في مجال الاستثمار الصناعي.

إن أول عملية تنظيم لهذا النوع من العقارات كان في بداية السبعينات، حيث ظهرت فكرة تقسيمه إلى مناطق، كالمناطق الصناعية المنشأة في إطار المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 18 فيفري 1973 المتضمن إحداث لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ثم تم إنشاء ما عُرف بمناطق النشاط المنشأة على رصيد الاحتياطات العقارية للبلدية المنظم بموجب الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20-02-1974².

1- إصدار القانون رقم 73-45 المؤرخ في 18 فيفري 1973 لتنظيم المناطق الصناعية.

إن أول تنظيم قانوني من المشرع الجزائري للعقار الصناعي كان من خلال التمهيد لإنشاء المناطق الصناعية بموجب المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 18 فيفري 1973 المتضمن إحداث لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، عُدّت هذه اللجنة بمثابة بنك معلومات بجمع كافة العناصر المتعلقة بتهيئة تلك المناطق في كافة التراب الوطني وبتقديم كل رأي أو عرض أو اقتراح وبصفة عامة بتقديم كل مساعدة ضرورية للقسم الوزاري المكلف بهندسة المدن وذلك لترقية المناطق المذكورة على أحسن وجه وتنمية مناطق العمران المعنية³.

هذا، وقد أوكلت مهمة تهيئة المناطق الصناعية في البداية إلى الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية CADAT إلى غاية 1980 ليحل محله المركز الوطني للدراسات والانجاز العمراني CNERU بموجب المرسومين 80-275 و 80-276 المؤرخين في 1980/11/22.

وقد اعتبرت أول منطقة صناعية أنشأت بعد الاستقلال هي المنطقة التابعة لبلدية سكيكدة بموجب الأمر رقم 70-13 المؤرخ في 1970/01/22 والمتعلق بمشروع تهيئة المنطقة الصناعية لسكيكدة بحيث تطلب إنشاء هذه المنطقة اقتطاع ما يساوي 1400 هـ من الأراضي الفلاحية⁴.

2- الأمر رقم 76-26 المؤرخ في 20-02-1974 لتنظيم مناطق النشاط.

يُعد الأمر رقم 76-26 المؤرخ في 20-02-1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، من بين أهم النصوص الصادرة في هذا الصدد، وقد حددت المادة (02) من هذا الأمر الأراضي المكونة لرصيد

¹ - لكحل المخولف، عقد الامتياز ودوره في تطوير الاستثمار، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة باتنة 19-2017-2018، ص 19-20.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 19، المؤرخة في 5 مارس 1974.

³ - المادة (2) من المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 1973/02/28 المتضمن إحداث لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 20 الموافقة 9 مارس 1973.

⁴ - لكحل مخولف، المرجع السابق، ص 21.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العقاري بحيث جاء فيها: "تتكون الاحتياطات العقارية البلدية المنصوص عليها من هذا الأمر من كل نوع أو من أراضي تابعة لأملاك الدولة أو الجماعات المحلية أو الأفراد".

وقد جاء تخصيص هذه الاحتياطات العقارية البلدية في الأساس لاستثمارات الدولة والجماعات المحلية من كل نوع أما فيما يخص جميع الاستثمارات الأخرى غير التي تقوم بها البلدية المعنية فإن البلدية تتنازل عن الأرض لقاء عوض على أساس تقدير مصلحة أملاك الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار للنفقات من كل نوع التي تتحملها البلدية، بالإضافة إلى ذلك، فإن للبلديات الحق في تهيئة قطع الأراضي المخصصة للبناء والقيام ببيعها على أساس تقدير مصلحة أملاك الدولة ضمن شروط المحددة في المادة (10) أعلاه، وأن يتم البيع لهذه القطع علنيا وذلك بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي على أساس قائمة تتضمن المترشحين للشراء وتفتح للجمهور قصد الإطلاع عليها¹.

إن الأصل في التشريع السابق أنه أتى للمحافظة على العقارات الموجهة بغرض الاستثمار والحد من زحف الاسمنت على هذه الأراضي، غير أن الواقع خصوصا في ظل الوفرة العقارية التي منح حق اكتسابها وتسييرها للبلديات أظهر عكس ذلك إذ أن البلديات كانت تلجأ إلى إدماج الأراضي الفلاحية المحاذية للمدن داخل احتياطاتها العقارية لتحاكي الإجراءات المطولة والمعقد تنفيذها عمليا، كما أدت المباشرة غير السوية للإجراءات على استنزاف الرصيد العقاري بالتنازل عنه مقابل أسعار كانت تحددها الإدارة دون تقييم اقتصادي ومالي حقيقي لقيمة العقار في السوق وهذا ما مهد بدوره الطريق ويسر لعمليات المضاربة والمتاجرة في القطع الأرضية الموزعة، بحيث أشارت الدراسات والإحصائيات أن عدد القطع الموزعة في هذا الإطار قدرت في الفترة الممتدة من 1975 إلى 1990 بحوالي 1.100.000 قطعة².

كما صدر المرسوم رقم 75-103 المؤرخ في 27/08/1975³ الذي راعى الاحتياجات الضرورية المتعلقة بالمساحات المخصصة لنشاطات الصناعية عند تحديد المخططات العمرانية الدائمة أو المؤقتة.

وما يلاحظ عليه في هذه الفترة، بخصوص إنشاء وتهيئة المناطق الصناعية ومناطق النشاط هو ترتب العديد من المشاكل من بينها إنفاق أموال باهظة لتحقيق المساواة في توزيع المساحات المخصصة لنشاطات الصناعية عبر مختلف بلديات الوطن، وهذا دون الحديث عن المبالغة في حجم المساحات المخصصة للاستثمار في هذه المناطق⁴ لذلك حاولت السلطة العليا في الدولة إعادة النظر في سياسة الاستثمار الصناعي والعمل على ضرورة فتح المجال أمام الخواص ولو كان من غير الوطنيين.

رابعا: إعادة النظر في تنظيم العقار في مجال الاستثمار الصناعي.

¹ - المادة (10)، و(11)، من الأمر 74 - 26 المؤرخ في 20-02-1974، المرجع السابق.

² - ب. م، مرجع التشريع العقاري في الجزائر، ب. د. و. س. ن، ص 33 - 34.

³ - ألغى هذا المرسوم بموجب نص المادة (29) من المرسوم التنفيذي رقم 90-405، المؤرخ في 22/12/1990 والمحدد لقواعد إحداث وكالات محلية لتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، ج.ج.ج، العدد رقم 56 المؤرخة في 26/12/1990.

⁴ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 19.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

بعد مرور قرابة عشر (10) سنوات عن صدور المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 18/02/1973 المتضمن إنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية أتبع المشرع هذا المرسوم بمرسومين آخرين كمنصوص تكميلية لتسيير وإدارة المناطق الصناعية وهما المرسومين رقم 84-55 و 84-56 وقبل ذلك إصدار القانون العام للاستثمار الاقتصادي وهو القانون رقم 82-11 المؤرخ في 21/08/1982 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني والتي نتطرق إليها كالتالي:

1- إصدار قانون الاستثمار رقم 82-11 المؤرخ في 21/08/1982.

مع بداية الثمانينات دخلت الجزائر مرحلة جديدة وذلك بإصدار القانون رقم 82-11 المؤرخ في 21/08/1982 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني بعدما ظل هامشيا منذ سنة 1963 ليؤكد المشرع رغبته في توجيه القطاع الخاص لتحقيق الأهداف والأولويات والمجالات المحددة في مخطط التنمية الوطنية¹، وتم فيه تحديد القطاعات الاقتصادية المفتوحة للاستثمار الخاص²، كما ركز القانون على كيفية تأسيس شركات مختلطة الاقتصاد مع تقديم مزايا وامتيازات جبائية للشريك الأجنبي وقد اشترط القانون رقم 82-13 الصادر في 28/08/1982³ المتعلق بإنشاء وتسيير شركات الاقتصاد المختلط، على عدم زيادة نصيب الطرف الأجنبي عن 49 % من رأسمال الشركة وبالتالي فقد تم بموجب هذا القانون إقصاء رأسمال الخاص الوطني من هذه الشراكة على الرغم من أن الضمانات لم تكن كافية لإقناع المستثمرين الأجانب فكانت النتائج المحققة جد محدودة إذ تم تسجيل إنشاء شريكتين مختلطتين فقط فيما بين سنتي (1982 و 1986) لذلك فقد بدا من جانب الاستثمار الأجنبي مقيدا ولم يحض بضمانات كبيرة لفائدة المستثمرين الأجانب⁴.

إلا أنه واستجابة لمطالب الشركات الأجنبية التي أبدتها ضد شروط الاستثمار المدرجة في القانون رقم 82-13 المؤرخ في 28/08/1982 المذكور أعلاه عدّل هذا القانون بالقانون رقم 86-13 المؤرخ في 19/08/1986 والذي تضمن طرق جديدة لتشكيل وتسيير الشركات المختلطة وبكيفية جد مرنة وواضحة ومحفزة نسبيا مقارنة بالقانون السابق، فالشركاء الأجانب والذين ينضون في شراكة مع المؤسسات العمومية الجزائرية على أساس بروتوكول- اتفاق- يخول لهم المشاركة في تحديد موضوع ومجالات تدخل الأطراف مدة دوام الشراكة المختلطة وتعهدات كل الأطراف كما أبقى القانون على نسبة مشاركة المؤسسات الجزائرية العمومية بـ 51% على الأقل، في حين تمثل دور المتعامل الأجنبي في ضمان تحويل التكنولوجيا ورؤوس الأموال ومناصب الشغل وتكوين وتأهيل المستخدمين مقابل استفادة الشريك الأجنبي من المشاركة في تسيير واتخاذ القرارات الخاصة باستعمال أو تحويل الأرباح في مجال الاستثمار الاقتصادي⁵.

¹ - المادة (3)، و(4) من القانون رقم 82-11 المؤرخ في 21/08/1982 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، ج.ر.ج.ج، العدد رقم، 34 الصادرة بتاريخ 24/08/1982.

² - أنظر المادة 11 من القانون 82-11 المؤرخ في 21/08/1982، المرجع السابق.

³ - القانون 86-13 المؤرخ في 19/08/1986، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 35 الصادرة بتاريخ 27/08/1986.

⁴ - ناجي بن حسين، المرجع السابق، ص 114.

⁵ - الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 196.

2- المرسوم رقم 84-55 المؤرخ في 03/03/1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية¹.

أوجد المرسوم رقم 84-55 المؤرخ في 03/03/1984 يتعلق بإدارة المناطق الصناعية بعض الأجهزة الموكول إليها إدارة المناطق الصناعية، بحيث تتولى إدارة المنطقة الصناعية حسب الحالات إما أن تتولى إدارتها مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي المنشأة في إطار المرسوم رقم 83-200 إذا أُقيم في المنطقة الصناعية أعمال ذات مصلحة محلية أو أعمال متعددة الصلاحيات ذات مصلحة وطنية تابعة لوصاية وزارات متعددة، وإما أن تتولاها مؤسسة ذات طابع اقتصادي أنشئت حسب الكيفيات المحددة في المرسوم إذا أُقيمت في المنطقة الصناعية أعمال ذات مصلحة وطنية أو نوعية تابعة لوصاية واحدة وإما أن تتولاها وحدة متخصصة المنشأة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها إذا أُقيمت في المنطقة الصناعية المعنية أعمال نوعية أو ذات مصلحة وطنية تابعة لمؤسسة واحدة².

3- المرسوم رقم 84-56 المؤرخ في 03/03/1984 المتعلق بتنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها³.

نظم المرسوم رقم 84 - 56 المؤرخ في 03/03/1984 المتعلق بتنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها تسيير المنطقة الصناعية وعملها من خلال المادة الأولى منه، بحيث توضع المؤسسة تحت مسؤولية مدير عام يعين بمرسوم بناء على اقتراح السلطة الوصية الذي يعمل تحت سلطتها ويمثل المؤسسة في جميع أعمال الحياة المدنية⁴.

وما يمكن ملاحظته من جراء هذا الإحداث في هذه الفترة أن الاستثمار في مجال العقار الصناعي عموماً وفي إطار المنطقة الصناعية خصوصاً اصطدم بالعديد من العوائق من بينها عزز الجماعات المحلية في تغطية الطلبات المقدمة من طرف المستثمرين للحصول على عقار مهياً وصالح للاستثمار، كما أن البعض من المناطق الصناعية لم تنشأ على أساس معطيات ومعايير اقتصادية، وحتى توزيع الأراضي داخل المنطقة المهياة لم يراع فيه التخصص المهني نظراً لغياب الكفاءة والتخصص اللازمين لإدارة وتسيير مناطق النشاط البلدي من جهة أخرى، كما أن الكثير من المناطق الصناعية توقفت فيها أعمال التهيئة بسبب انعدام الكهرباء والغاز والمياه... الخ، أضف إلى ذلك أزمة التمويل بسبب ضعف الميزانية والظروف الأمنية غير المستقرة والتسيير البيروقراطي والبطيء في التنفيذ مما أدى إلى عرقلة السير الطبيعي للاستثمار الصناعي في هذه المناطق والذي لا يتماشى وطبيعة هذا النوع من الاستثمار المرن والسريع⁵.

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 65 المؤرخة في 06/03/1984.

² - المادة الأولى من المرسوم 84-55 المؤرخ في 03/03/1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، المرجع السابق.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 65 المؤرخة في 06/03/1984.

⁴ - أنظر المواد (1)، (2)، (3)، (4)، من المرسوم 84 - 56 المؤرخ في 03/03/1984 المتعلق بتنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها، المرجع السابق.

⁵ - نعيمة فوزي، إشكالية العقار في عملية الاستثمار الخاص في الجزائر (دراسة ميدانية)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الكلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء 37، رقم 4، 1999، ص 152.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وعلى الرغم من ذلك إلا أننا نرى من جانبنا أن إصدارها لهذه النصوص القانونية كانت بمثابة خطوة إيديولوجية ناجعة وفعالة، بدأت من خلالها التمهد وتعبيد الطريق نحو الإنعاش الاقتصادي وتحرير السوق العقاري خصوصا وتزامن هذه الفترة مع سلسلة الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها السلطة العمومية منذ سنة 1988 وذلك بصدور القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ليتوج مسار هذا الإصلاح بإصدار دستور 1989 وما يليه من سلسلة القوانين التي تعبر عن توجه المشرع في نظامه السياسي والاقتصادي إلى النظام الرأسمالي.

الفرع الثاني: سياسة الاستثمار العقاري في ظل النظام الرأسمالي.

كان للأزمة المالية العالمية الأثر البالغ على الاقتصاد الوطني الجزائري خاصة بعد انخفاض قيمة الدينار وارتفاع مديونية الدولة، فلم تعد هذه الأخيرة قادرة على تدعيم العجز الكبير الذي عرفته المؤسسات العمومية الاقتصادية وازدادت الأوضاع الاجتماعية للطبقة الشغيلة تدهورا لذلك كان من الضروري القيام بمجموعة من الإصلاحات في شتى الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتحقق ذلك بعد صدور دستور 1989 المعدل والمتمم بدستور 1996، أين انتقلت من خلاله الجزائر من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق الذي يقتضي انسحاب الدولة من تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية ولم يعد تدخلها إلا في المسائل المتعلقة بالنظام العام¹.

وهكذا، فقد تبنت الجزائر الانتقال إلى اقتصاد السوق، كإطار للبحث عن الفعالية الاقتصادية المفقودة خلال مرحلة التسيير الاشتراكي، وذلك بالتوافق مع الالتجاء عالميا نحو تطبيق النظام الرأسمالي في صورة حل للمشاكل الاقتصادية والمزيد من الانفتاح من أجل تنظيم تدخل الدولة بهدف ترقية حرية المبادرة، الاستثمار والمنافسة².

هذا التوجه الجديد دفع المشرع الجزائري بداية بإعادة النظر في مرجعية التشريع العقاري المتبنى منذ مطلع الاستقلال إلى غاية هذه الفترة، وذلك من أجل موائمة التشريعات العقارية مع السياسة الاقتصادية الجديدة بغية بعث سياسة استثمار عقاري أكثر نجاعة وفعالية من سابقتها، تتطلع لطموحات النظام السياسي الجديد.

وفي هذا السياق، صدر قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 وكرس هذه المبادئ في المواد (24)، (25)، و(26) منه ثم صدر قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 ليحدد الأملاك الوطنية ونظامها القانوني، ثم توالى التشريعات المحددة لسياسة الاستثمار العقاري في كل القطاعات لاسيما قطاعات الفلاحة والصناعة والسياحة.

¹ - بن عزوز بن ناصر، نشأة علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري والمقارن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2011، ص 176.

² - عيد القادر مشدال، تجربة الجزائر في الانتقال إلى اقتصاد السوق وإشكالية تطور الصناعة، مقال منشور عبر الموقع الإلكتروني التالي www.mafhoum.com تاريخ المعاينة يوم: 2019/11/25.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفقرة الأولى: إصدار القانونين رقم 90-25 ورقم 90-30.

قام المشرع الجزائري بإصدار القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، والذي يعدُّ أول قانون جزائري يحدد النظام القانوني والقوام التقني للأموال العقارية وبصفة عامة الإطار المرجعي لسياسة التسيير العقاري بالجزائر، وبعد مضي قرابة عشر أيام فقط تلاه صدور القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالأموال الوطنية والذي أعاد رسم السياسة العامة لمنظومة الأملاك الوطنية محددًا أصنافها وطرق اكتسابها وكيفية استغلالها.

أولاً: القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري¹.

إنَّ أهم مستجدات القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 هو إعادة الاعتبار للملكية الخاصة ورفع كل القيود والاعتراضات التي كانت تعيقها سابقاً، وتحرير المعاملات العقارية، كما عمل على إعادة الأراضي لملاكها الأصليين عن طريق إلغاء الأمر المتعلق بالثورة الزراعية وكذا الأراضي التي وضعت تحت حماية الدولة طبقاً للمرسوم رقم 63-168 السالف الذكر، كما أدخل طرقاً جديدة وأدوات حديثة لتدخل الدولة والجماعات والهيئات المحلية والهيئات العمومية والخاصة في التسيير الحضري وتخطيط المجالات العمرانية². كما أنهى قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 احتكار البلديات في مجال المعاملات العقارية ملغياً الأمر رقم 74-26 المتعلق بالاحتياطات العقارية ليضع بذلك حداً لاحتكارها في قطاع العقار الحضري، كما أقام سوق عقارية حرة فلم تعد الجماعات المحلية مخول لها مبدئياً أن تقوم مباشرة بعمليات عقارية ما عدا وقوع ذلك بين أشخاص عموميين بحسب ما أشارت إليه المادة (73) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المذكور آنفاً³.

كما أنَّ هذا التشريع خصص جزءاً هاماً وكبيراً من أحكامه لمعالجة وتنظيم مسألة العقار في مجال الاستثمار الفلاحي، وأهم ما يمكن ذكره من نتائج ما يلي:

- تطهير التعامل في العقار الفلاحي من المضاربات والتصرفات الفوضوية وحمايته من كل أشكال التعدي الناجمة عن التوسع العمراني وغير العقلاني للأراضي الفلاحية⁴.
- تحديد طبيعة الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية مع ضمان استغلالها⁵.
- تمكين المالكين الأصليين من ذوي الجنسية الجزائرية أو ذوي حقوقهم للأراضي الفلاحية التي كانت محل تأميم أو محل هبة في إطار القانون 71-73 المتضمن الثورة الزراعية وكذلك الأراضي التي

¹ - قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 55 المؤرخة في 19/11/1990.

² - مرجع دون اسم، المرجع السابق، ص 45.

³ - زهير عماري، إشكالية تنظيم العقار الفلاحي وأهم الخيارات الممكنة لتطوره، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 13 جوان 2013، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 14.

⁴ - مونة مقلاتي، التنظيم القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الرابع، ديسمبر 2017، جامعة ابن خلدون تيارت، ص 119.

⁵ - بوشريط حسناء، آليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في قانون التوجيه العقاري، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، عدد 11، ص 2.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وضعت تحت حماية الدولة من خلال العقد الأول من الاستقلال وفقا لشروط وكيفيات المحددة¹ كبقاء الأرض محافظة على طابعها الفلاحي وألا تكون الأراضي المعنية قد تم منحها في إطار عمليات الاستصلاح المنصوص عليها في القانون رقم 83-18 المذكور سابقا.

- إلزام قانون التوجيه العقاري مالكي الأراضي الفلاحية بضرورة استغلالها وهو ما كرسته المادة (48) منه حيث أنّ عدم استثمار هذه الأراضي الفلاحية يُعدُّ فعلا تعسفيا نظرا لأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، وبالتالي يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر وغير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك، بحيث يترتب عن عدم الاستثمار بمفهوم المادة (51) منه جزاءات من نوع خاص².

- إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي 96-87 المؤرخ في 24/02/1987 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية³، والذي يكلف حسب المواد (4) و(5) منه بتنظيم العقار الفلاحي وذلك طبقا للمواد (52) (56) ، (61) ، (62) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 السالف الذكر⁴.

ومما تقدم بيانه يمكن القول أنّ إصدار قانون التوجيه العقاري يُعدُّ طفرة نوعية في تنظيم وتسيير العقار عموما وفي ضبط وتسيير واستغلال العقار الفلاحي خصوصا، بحيث أثارت مسألة إمكانية بيع أو تأجير الأراضي العمومية الفلاحية الشك وخلقت لدى المستثمرين تخوف بخصوص مسألة الانتفاع الدائم في ظل قانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية هذا من جهة ومن جهة أخرى، في حالة البيع المقرر من جانب الدولة فإنّ الأمر يبقى في جانبه السلبي بسبب عدم تحديد الدولة لهوية المشتري وبأي ثمن يمكن بيعها نظرا للإمكانيات المحدودة للمستثمرين الخواص.

وعلى العموم، فرغم الإيجابيات التي جاء بها هذا القانون إلا أنّ نتائج تطبيقه ميدانيا لم تحقق الغرض المرجو منه بشكل فعلي على أرض الواقع ومرد ذلك مصادفة العديد من العراقيل التي ساهمت في تفاقم إشكاليات العقار الفلاحي من حيث الإهمال لهذه الثروة وعدم الاستثمار فيها بالشكل المطلوب ومن خلال تغيير لوجهتها الفلاحية مما أدى إلى زيادة حدة مشاكل العقار في مجال الاستثمار الفلاحي والإضرار بوظيفته الاستثمارية⁵.

¹ - محمد حجاري، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي، وتأثيرها على الاستثمار في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد16، غرداية، 2012، ص 15.

² - أنظر المواد (48)، (49)، (50)، (51)، (52)، من قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع السابق.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 15 لسنة 1996.

⁴ - Depuis la promulgation de cette loi n° 90-25, nous n'avons pas vu des textes règlementaires intervenir régulièrement pour déterminer les modalités de classification des terres agricoles à l'exception de quelques décrets comme le décret exécutif n° 96-87 du 24 février 1996 portant création de l'office national des terres agricoles (ONTA) et cette situation entrave l'application de la politique foncière et agricole en Algérie. Citant de Fatiha Baouche, op cit, page111.

⁵ - مونة مقلاتي، المرجع السابق، ص 121.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ثانيا: القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية.

شهد النظام القانوني للأموال الوطنية في الجزائر عدّة تطورات منذ الاستقلال نظرا للارتباط الوثيق بين نظام الملكية بصفة عامة والنظام السياسي والاقتصادي المطبق في البلاد، ومن فكرة وحدة الأملاك العامة التي تبناها المشرع في البداية باعتبار أنّ الدولة في النظام الاشتراكي تتدخل في كل المجالات ولا مجال لتطبيق النظرية التقليدية المكرسة لازدواجية الأملاك التي كانت سائدة قبل الاستقلال والتي استبعدتها صراحة قانون 84-16 المؤرخ في 30/06/1984 المتعلق بالأموال الوطنية، جاء دستور 1989 ليكرس من جديد النظرية التقليدية المبنية على التفرقة بين الأملاك العمومية التي تهدف لتحقيق المنفعة العامة والأملاك الخاصة التي تمتلكها الدولة والجماعات المحلية لتحقيق أغراض امتلاكية بحتة، وبالتالي الملكيتين لا تتمتعان بنفس الحماية ولا بنفس النظام القانوني معلنا عن توجه سياسي واقتصادي جديد يكرس مبادئ الليبرالية المبنية على حماية الملكية الخاصة والمبادرة الحرة وتضييق مفهوم المنفعة العمومية¹، والذي جاءت على خلفية انتشار فكرة تقديس الملكية الخاصة في الانتفاع والتصرف و التي أصبحت هذه الفكرة بمرور الوقت نظاما اقتصاديا تعمم بشكل كبير في جميع دول العالم، في ظل مناداة أنصار النظام الرأسمالي بتملك الأفراد، آحادا أو جماعات، للموارد الإنتاجية للملكية خاصة، لما يوفره من حاجات المجتمع مع الأخذ بالنظر الاهتمام بجودتها والعمل على استغلال طاقة الفرد الإنتاجية إلى أقصى درجاتها مع التشديد بعدم التبذير والتفريط بجودة الإنتاج والاعتماد على كفاءة الشخص كأساس لتوليه المسؤولية بعيدا عن المحسوبية والمنسوبية ومحاسبة المقصر ومكافئة المجد المبتكر².

وتكريسا لهذا التوجه الجديد، تم الأخذ بمبدأ ازدواجية الأملاك الوطنية وازدواجية الملكية، عامة وخاصة، وتبنى أيضا مبدأ الإقليمية التي لا تدخل ضمن الأملاك الوطنية سوى الأملاك التابعة للأشخاص المعنوية المتمتعة بإقليم الدولة، البلدية، والولاية، وبالتالي استبعدت من ممارسة حق الملكية الإدارية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا المؤسسات الاقتصادية والشركات العمومية التي عملا بهذا المبدأ فإن ممتلكاتها لا تدرج ضمن الأملاك الوطنية ولا يمكن لهذه المؤسسات استعمال الأملاك الوطنية واستغلالها إلا عن طريق التخصيص أو العقد ولاسيما عقد الامتياز³.

الفقرة الثانية: وضعية العقار الاقتصادي في ظل المرسوم رقم 93-12.

قبل الحديث عن المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار⁴، وما لحقته من نصوص قانونية وتنفيذية التي أوجد من خلالها المشرع نظام الامتياز كأداة جديدة من أدوات استثمار العقار في المجال الاقتصادي الصناعي والسياحي، فلا بدّ أن نشير قبل ذلك إلى القانون رقم 90-10 المتعلق

¹ - ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 100.

² - غزوان محمود غناوي الزهيري، إجراءات التنفيذ العيني الجبري في نقل حق الملكية العقارية، دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، 2017، ص 12.

³ - ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 101.

⁴ - ج.ج.ج، العدد رقم 64، المؤرخة في 30/10/1993.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

بالنقد والقرض والذي كان بمثابة نقطة تحول في مسار الاستثمار من جهة ولتمهيد وتعبيد الطريق نحو تبني نظام امتياز العقار الاقتصادي من جهة أخرى.

أولاً: القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض.

يعتبر هذا القانون من أبرز القوانين الذي أفسح المجال للاستثمار لفائدة الخواص الوطنيين وبخاصة الأجانب على الرغم من أنه ليس بقانون استثمار وأنه جاء لتنظيم سوق الصرف وحركة رؤوس الأموال إلا أنه مسّ جانباً كبيراً من تنظيم الاستثمار الأجنبي.

ومن التغييرات الجديدة التي جاء بها قانون النقد والقرض، أنه أفسح المجال أمام الاستثمارات الأجنبية المقامة في الجزائر والتي قد تأخذ إما شكلاً مباشراً أو مختلطاً، فهو بذلك قد ألغى شرط الأغلبية النسبية لرأس المال، كما ألغى أيضاً شرط أو عنصر مشاركة الرأسمال الأجنبي مع القطاع العمومي فقط، فقد أكدت نصوصه على أن يرخص للمقيمين وغير المقيمين بالحرية الكاملة للقيام بالشراكة مع شخص معنوي عام أو خاص¹، وبالتالي ألغى التمييز بين القطاع العام والقطاع الخاص، وأصبح منح رخصة الاستثمار من صلاحيات مجلس النقد والقرض، حيث يقوم المجلس بمراقبة مدى تطابق المشاريع المقترحة مع القوانين ويقدم بعد ذلك شهادة مطابقة تسمح للمستثمر في الانطلاق في انجاز مشروعه الاستثماري²، بالتالي أصبح تكريس مبدأ حرية الاستثمار أمراً واقعياً بعدما كان المشرع يأخذ بمبدأ الترخيص والاعتماد أصبح يقر بحرية الاستثمار كمبدأ، أي ما كان استثناءاً أصبح مبدأ، وما كان مبداءاً مكرساً لسيادة الدولة المطلق على النشاط الاقتصادي أصبح هو الاستثناء، ليكون هذا التشريع بمثابة تعبيد طريق لإصدار المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار.

ثانياً: المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار.

لقد مثلت سنة 1993 في الجزائر فترة التحول نحو اقتصاد السوق من الناحية التشريعية وذلك بإصدار العديد من النصوص القانونية التي رسخت سياسة تحرير الاقتصاد المعلن عنها منذ نهاية الثمانينات بحيث تم إصدار المرسوم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 سالف الذكر ليتدعم النص بالمرسوم التنفيذي رقم 94-319 المؤرخ في 17/10/1994 الذي حدد صلاحيات الوكالة الوطنية لترقية ودعم ومتابعة الاستثمارات ونظم كيفية عملها³، ولهذا اعتبر المرسوم التشريعي متميزاً عما سبقه من القوانين والتنظيمات⁴.

¹ - حدي فلة، الاستثمار الأجنبي المباشر بين التحفيز القانوني والواقع المعيق، مجلة المفكر، عدد عاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 335.

² - ناجي بن حسين، المرجع السابق، ص 115.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 67 لسنة 1994.

⁴ - أنظر المادة الأولى من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ولقد كانت بداية فكرة الامتياز بداية غامضة لعدم وجود أساس قانوني لمنح امتياز أراضي أملاك الدولة الخاصة¹ ولو أنّ النص على استغلال بامتياز المرافق العامة جاء في إطار قانوني مغاير يتعلق بتسيير الدومين العام²، ليتجسد إدراج نظام الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة لدولة والقبالة لتحول إلى تنازل من خلال نص المادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 والتي نصت على: "يمكن لدولة أن تمنح بشروط امتيافية قد تصل إلى الدينار الرمزي تنازلات على أراضي عن أراضي تابعة للأملاك الوطنية لصالح الاستثمارات التي تنجز في مناطق خاصة" وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 94-322 المؤرخ في 17/10/1994 المتضمن منح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار³.

وقد استخدم المشرع لأول مرة من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 وفيما تلاه من سلسلة المراسيم التنفيذية اللاحقة له، مصطلحات الجديدة على غرار **المناطق المطلوب ترقيتها ومناطق التوسع الاقتصادي والمناطق الحرة** والتي تعبر وبوضوح عن مدى نضج وعي المشرع الجزائري وتطلعاته لسياسة الاستثمار العقاري وبالخصوص في مجال الاستثمار الاقتصادي كما يلي:

➤ المناطق المطلوب ترقيتها.

جاء المشرع بمصطلح **"المناطق المطلوب ترقيتها"** وفقا للمادة (3) من المرسوم التنفيذي 94-321 المؤرخ في 17/10/1994 سالف الذكر ولو أنّ استخدام بعض المصطلحات المماثلة كان سابقا عن هذا المرسوم، ونخص بالذكر القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية وبالضبط في المادة (51) منه باستعماله لمصطلح **"المناطق المطلوب ترقيتها"** وكذا المرسوم التنفيذي رقم 89-09 المتضمن كليات تحديد المناطق الواجب ترقيتها مصطلح ثم عدّل هذا المرسوم بمرسوم آخر وهو المرسوم التنفيذي رقم 91-321 المؤرخ في 17/10/1994 والذي جاء في المادة (4) منه على أن تعوض العبارات **"مناطق محرومة، مناطق الجنوب، مناطق أقصى الجنوب، المناطق المعزولة، المناطق الواجب تنميتها"** والمشار إليها في النصوص التشريعية لاسيما قوانين المالية السابقة لصدور هذا المرسوم **بعبارة: "مناطق يجب ترقيتها"** طبقا للمادة (25) من القانون 88-33 المؤرخ في 31/12/1988، ليعود بعد ذلك باستعمال مصطلح **"مناطق للترقية"**⁴ **zones à promouvoir** من خلال المرسوم التشريعي رقم 93/12 المؤرخ في 05/10/1993 السالف الذكر.

¹ - في الحقيقة يعدّ القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 65 المؤرخة في 18/12/1991 الانطلاقة الفعلية لاستغلال العقار الاقتصادي، حيث تجسدت اقتراحات السلطة العمومية في صيغ استغلال العقار الاقتصادي من خلال نص المادة 161 من قانون المالية لسنة 1992 والتي سمحت بإمكانية شراء العقار لفائدة الاستثمار، على أساس دفتر شروط مصادق عليه بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19/02/1992 وعلى الرغم من المزاي التي جاء بها قانون المالية لسنة 1992 للمقيم وغير المقيم من الاستفادة من هذه الأراضي إلا أنّ المشاكل التي واجهته تعين إلغاءه بالمادة (118) قانون المالية لسنة 1994. أنظر في ذلك لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 37.

² - نصت المادة (61) من القانون 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية: "يمكن أن يستعمل الجمهور الأملاك الوطنية العمومية استعمالا مباشرا أو عن طريق مصلحة عمومية في شكل تسيير بالوكالات أو استغلال بامتياز على أن تكون هذه المصلحة العمومية قد اختصت بتلك الأملاك".

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 67 لسنة 1994.

⁴ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 40.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أما بشأن مكونات المناطق المطلوب ترقيتها فقد أحالت المادة (03) في فقرتها الثانية إلى المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 91-321 المؤرخ في 17/10/1994 السالف الذكر، وبالرجوع في ذات الوقت إلى المادة (02) منه نجدها تنص على أنّ المناطق الواجب ترقيتها تتكون من البلديات التي تحدد قائمتها وتراجع عند الاقتضاء بقرار مشترك من السلطة المكلفة بالتهيئة العمرانية والسلطة المكلفة بالجماعات المحلية والسلطة المكلفة بالمالية بعد استشارة السلطات المحلية على أساس المقاييس التي تعكس الضوابط الديموغرافية والمادية والاجتماعية والاقتصادية والمالية للبلديات المذكورة¹.

➤ مناطق التوسع الاقتصادي.

استخدم المرسوم التنفيذي رقم 94-321 المؤرخ في 17/10/1994 سالف الذكر اصطلاحا جديدا لم يسبق وجوده في التشريعات الاستثمارية السابقة وقد حددت المادة (04) منه مكونات مناطق التوسع الاقتصادي حيث جاء فيها ما يلي: "تتكون مناطق التوسع الاقتصادي من الفضاءات الجيو اقتصادية التي تنطوي على خصائص مشتركة من التجانس الاقتصادي والاجتماعي أو تكامله وتزخر بطاقات من الموارد الطبيعية والبشرية أو الهياكل القاعدية المطلوب حشدتها ورفع شأنها أو الكفيلة بتسهيل إقامة الأنشطة الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات وتطويرها"، في الحين من ذلك استنتجت المادة (06) من نفس المرسوم ما يندرج ضمن مناطق التوسع الاقتصادي².

➤ المناطق الحرة.

استخدم المشرع الجزائري في المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993، اصطلاح المناطق الحرة بصفة صريحة ولو أن إشارته للمناطق الحرة كانت قبل ذلك من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، وبالرجوع إلى نص المادة (2/93) فإنها نصت صراحة على إمكانية إنشاء مناطق حرة في القطر الجمركي للدولة الجزائرية بقولها "يمكن إنشاء مناطق حرة في القطر الجمركي للدولة الجزائرية لا تخضع كلية أو جزئيا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وفق الشروط التي سيحددها قانون خاص" وفي أقل من سنة (01) صدر المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 ليُدْرَج في المادة (34) منه هذا النوع من المناطق المستحدثة محددًا بذلك الإطار القانوني للمناطق الحرة بقوله: "...تحدد شروط وكيفيات تعيين المناطق الحرة، ضبط حدودها وامتيازاتها وتسييرها، بنصوص لاحقة"، كما نص المشرع في المادة (25) من نفس المرسوم الإطار القانوني للاستثمار بهذه المناطق بقوله: "يمكن القيام باستثمارات تنجز انطلاقًا من تقديم حصص من رأس المال، بعملة قابلة لتحويل الحر

¹ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91-321 المؤرخ في 14-09-1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 89-09 المؤرخ في 01/02/1989 والمتضمن كليات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في إطار المادة (51) من القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 44 المؤرخة في 25/09/1991.

² - أنظر المادة (06) من المرسوم 94-321 المؤرخ في 17/10/1994، المرجع السابق.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 04 المؤرخة بتاريخ 20/01/1993.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

مسعرة رسميا من البنك الرمزي الجزائري الذي يتأكد قانونا من استيرادها في مناطق من التراب الوطني، تسمى مناطق حرة، حيث عمليات الاستيراد أو التصدير أو التخزين أو التحويل أو إعادة التصدير تتم وفقا لإجراءات جمركية بسيطة".

أما فيما يخص المزايا والحوافز التي كرسها المرسوم التشريعي رقم 93-12، فقد حددهما في نظامين يمكن أن يستفيد منهما المستثمر أولهما نظام عام يشمل كافة المستثمرين، وهي بمثابة تدابير تشجيعية محددة في المواد من (17) إلى (19) من ذات المرسوم¹، أما فيما يتعلق بالمزايا الخاصة فقد حُصرت على وجه التحديد في الاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة، حيث نصت المادة (20) على أنه "تستفيد الاستثمارات التي تنجز في المناطق الخاصة، والمصنفة حسب مناطق للترقية ومناطق لتوسع الاقتصادي التي تساهم في التنمية الجهوية، من الامتيازات المنصوص عليها في هذا الفصل"، وبالتالي تستفيد الاستثمارات المذكورة في المادة (20) أعلاه طيلة فترة الاستثمار لا يمكن أن تتجاوز ثلاث سنوات أو المدة المحددة في المادة (14) أعلاه، ابتداء من تاريخ تبليغ الوكالة، من امتيازات محددة في المادة (21) و(22) و(23)²، أما بالنسبة للاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة هي الأخرى استفادت من جملة من الامتيازات والإعفاءات³.

وقد أقر المرسوم مبدأ الحرية الكاملة للاستثمار، فالقطاع العام أو الخاص محليا كان أو أجنبيا حر في الدخول في أي مشروع استثماري وبأي شكل أراد وبإجراءات سهلة وغير معقدة، إذ لا يتطلب الأمر، نظريا سوى التصريح بالاستثمار لدى الوكالة الوطنية المستحدثة بالمرسوم التنفيذي رقم 93-319 المؤرخ في 1994/10/17، وهو ما جاءت به المادة (3) من المرسوم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 **بقولها:** "تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة وتكون هذه الاستثمارات قبل انجازها موضوع تصريح بالاستثمار لدى الوكالة المذكورة أدناه..."، وبالتالي فالتصريح بالاستثمار يكون على مستوى وكالة ترقية ودعم الاستثمار APSI ليتم إحداثها سنة 1994 أي بعد حوالي سنة (01) من صدور المرسوم رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 وبتاريخ 02 أوت 1995 صدر القرار الذي حدد النظام الداخلي للوكالة وتم الانتظار إلى غاية 1996/12/17 لمعرفة أعضاء الشباك الوحيد للوكالة فعلى الرغم من أهمية هذا الهيكل تم الانتظار مدة (03) سنوات لتعيين ممثلي مختلف الإدارات ذات العلاقة بالاستثمار⁴. كما ضمن المرسوم للمستثمرين عدم التمييز بينهم عموميين كانوا أو خواص، محليين أو أجنبين، وقد ضمن أيضا كيفية التسوية المحتملة عن طريق التوفيق، اللجوء إلى السلطات القضائية غير السلطات الجزائرية وذلك لإزالة مختلف المعوقات التي من شأنها إعاقة استقطاب الاستثمارات الأجنبية وجلبها⁵.

¹ - أنظر المواد (16)، (17)، (18)، (19)، من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 1993/10/05، المرجع السابق.

² - راجع المواد (21)، (22)، (23)، من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 المرجع السابق.

³ - المواد (28)، (29)، (30)، (31)، (32)، (33)، من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 1993/10/05، المرجع نفسه.

⁴ - ناجي بن حسين، المرجع السابق، ص 116.

⁵ - عماد إشوي، الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، قانون الاستثمار والتنمية المستدامة، ملتقى وطني يومي 5 و6 ديسمبر 2012

عن جامعة محمد شريف مساعدي، سوق هراس، ص 7.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

هذا وقد توالى بعد سنة 1993 التشريعات والقوانين المدعمة لسياسة الانفتاح الاقتصادي المدعم لبيئة الاستثمار العقاري المواتي والمطمئن لرؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، سواء أكان ذلك في إطار قانون الاستثمار المذكور أو في إطار قوانين ومراسيم مستقلة لتهيئة المناخ الاستثماري في الجزائر¹، ومن أهم النصوص التي تم إصدارها ما يلي:

- قانون المالية لسنة 1994 الذي ألغى المادة (118) منه المادة (161) من قانون المالية لسنة 1992 والذي وضع من خلال المادة (117) شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأموال الخاصة لدولة.
- أمر 95-27 المؤرخ في 30/12/1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 الذي نص في المادة (54) منه على حق المستفيدين في الحصول على رخصة البناء، وأجاز بإنشاء رهن لفائدة هيئات القرض الناتج عن حق الامتياز والبنائيات المزمع تشييدها على هذه الأراضي كضمان للقروض الممنوحة لتمويل المشروع الاستثماري.
- الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بعملية ترقية وحماية وتنظيم المنافسة الحرة.
- المرسوم الرئاسي رقم 95-306 المؤرخ في 07/10/1995 المتعلق بالمصادقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى.
- المرسوم الرئاسي رقم 95-345 المؤرخ في 30/10/1995 المتعلق بالمصادقة على اتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمار.
- قانون 97-02 المؤرخ في 31/12/1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 حيث جاءت في نص المادة (51) ببعض الأحكام.
- المرسوم الرئاسي رقم 98-334 المؤرخ في 26/10/1998 المتعلق بالمصادقة على انضمام الجزائر إلى الشركة العربية للاستثمار.
- المرسومين التنفيذيين رقم 97-319 و 97-320 الصادرين في 24/08/1997 اللذان يهدفان إلى إنشاء الشباك الوحيد من أجل إزالة كل الصعوبات التي تعيق المستثمر الأجنبي.
- وعلی العموم فإن المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 قد وفق إلى حد ما من الناحية التنظيمية والتشريعية في التنوع في أحكام نظام الامتياز، نظام الحوافز والضمانات... غير أنه ونظرا للأوضاع الأمنية غير المستقرة وغير المشجعة على الاستثمار سواء الوطني أو في استقطاب المستثمر الأجنبي إلى الجزائر ويظهر هذا جليا من خلال التقرير الصادر عن الوكالة وذلك في الفترة الممتدة من سنة 1993 إلى سنة

¹ - مرداوي كمال، الاستثمار الأجنبي المباشر وعملية الخوصصة في الدول المتخلفة، الملحق الدولي بعنوان اقتصاديات الخوصصة والدور الجيد للدولة عن كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة فرحات عباس، سطيف بنك الإسلامي لتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، يومي 3 و7 أكتوبر 2004، ص 11 و12.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

2000 بحيث لم تسجل استثمارات أجنبية مباشرة بالقدر المطلوب سوى في قطاع المحروقات وقد بلغت عقود الشراكة التي أبرمتها في القطاعات الأخرى 397 مشروع فقط بمبلغ 1.6 مليار دولار¹. وكنيجة لهذا الفشل والعجز الكبير فكرت الدولة في تطهير محيط الاستثمار من العراقيل والمعوقات التي حالت دون نجاح المرسوم في هذه الفترة بإيجاد آليات تضمنها الأمر 03-01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار².

الفقرة الثالثة: وضعية العقار الاقتصادي في ظل الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار.

باعتبار أن الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار يندرج في سياق الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة الجزائرية منذ سنوات عديدة إلى جانب الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وسيرها وخصوصتها، فالمادة 30 من الأمر رقم 03-01 ألغت صراحة كل الأحكام المخالفة له ولاسيما تلك الواردة في المرسوم التشريعي رقم 93-12³.

إن من جملة الأسباب التي أدت إلى فشل المرسوم التشريعي رقم 93-12 وبالتالي إصدار الأمر رقم 03-01 تعود بالدرجة الأولى إلى أسباب سياسية وأمنية فالوضعية العامة للبلاد، وكذا غياب الاستقرار كان له أثر سلبي على وضعية الاستثمار في الجزائر مما كان يولد تخوفا في نفوس المستثمرين خاصة الأجانب منهم باعتبار هؤلاء يُقومون الوضعية الأمنية لأي بلد يريدون الاستثمار فيه ونظرا لتأزم الوضع الأمني في الجزائر آنذاك، كانت له آثار وخيمة شوهت صورة الجزائر على المستويين الإقليمي والدولي، ومن ذلك المصنع الذي كان من المفروض إنجازاه في مدينة تيزي وزو مع شركة Aldef لكن العقد تم فسخه لدواعي أمنية⁴.

وتعد من بين أهم الأسباب التي أدت إلى إصدار الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20/08/2001 كما يراها خبراء دوليون ومستشارون استثماريون إلى الفترة التي تزامنت ووصول الرئيس السابق "عبد العزيز بوتفليقة" إلى سدة الحكم سنة 1999، أين أبدى رغبته في تبني سياسة منفتحة على الاستثمارات العربية، خاصة وأن له علاقات متينة مع أمراء الخليج بحكم إقامته لفترة طويلة في الإمارات العربية المتحدة، فكانت استجابة من خلال تدفق استثماري عربي على الجزائر نظرا للوفرة المالية لرأس المال العربي -المتخم بارتفاع أسعار البترول- والباحث عن أسواق جديدة تتميز بقوة الطلب، وكانت وجهتهم الجزائر والانفتاح الحاصل على الاستثمارات الأجنبية مما جعل رجال العرب يفضلون هذه الأسواق لربحيتهما العالية بعد أن تم التضيق على رؤوس الأموال العربية في في الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية خصوصا بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 مما جعل الأموال العربية تبحث عن أسواق آمنة، فضلا عن وصول أسواق العديد من الدول العربية مثل مصر والأردن

¹ - زغيب شهرزاد، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر- واقع وآفاق، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 8، جامعة محمد خيضر بسكرة فيفري 2005، ص 16، 17.

- ج.ج.ج.ج، العدد رقم 47 لسنة 2001.

³ - أنظر المادة (30) من الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ج.ج.ج العدد رقم 47 لسنة 2001.

⁴ - سارة محمد، المرجع السابق، ص 32.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

والدول الخليجية إلى مرحلة التشبع في العديد من القطاعات كالاتصالات والمنشآت العقارية والسياحية¹، كل هذه الظروف والأسباب أدت وبدون تردد إلى اتخاذ الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 كبداية لانطلاقه قوية لاستقطاب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية في القطاع السياحي والصناعي.

كذلك من الأسباب الأخرى التي أدت إلى إصدار الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 ترجع إلى بعض العوائق الاقتصادية والتي كانت تمثل حاجزا في ارتفاع وتيرة الاستثمار ومن بينها ضعف البنية التحتية أي عدم وجود هياكل قاعدية قادرة على استيعاب الاستثمارات الصناعية والسياحية والتي تكون مكلفة خاصة في بعض المناطق والمواقع، نتيجة التوزيع المتباين للهياكل المشكلة لقواعد التصدير واليد العاملة والأنشطة الخدماتية، كما يرجع هذا الفشل إلى ضعف الجهاز المصرفي أو النظام البنكي في الجزائر والذي يعاني من عدم التسيير العقلاني للموارد المالية وكذا تنامي ظاهرة الاقتصاد الموازي والغش والتهرب الضريبي والجبائي وبقاء كتلة نقدية خارج الدائرة المالية وخارج رقابة الدولة، إضافة إلى الصعوبات السياسية والاقتصادية هناك صعوبات إدارية شكلت هي الأخرى بدورها عائقا أمام الاستثمار في الجزائر والمتمثلة في بيروقراطية الإدارة وعدم كفاءة الإداريين وما ينتج عنه من إهمال لمصالح المستثمرين الذين يحتاجون إلى السرعة لإنهاء معاملاتهم في الإدارة للبدء في مشاريعهم الاستثمارية، إضافة إلى تعدد مراكز إصدار القرار وتعدد الهيئات المتدخلة في سلسلة الاستثمار وهذا ما خلق صعوبات في الخدمات الإدارية الموجهة لتلبية وتوفير الظروف الملائمة للاستثمار، فالتشريعات القانونية في الجزائر لا تمتاز بالثبات والاستقرار وإن طبقت فإنها لا تعرف الصرامة مما يتسبب في تعطيل المصالح والمشاريع الاقتصادية والاستثمارية كالصعوبات الناتجة عن الإجراءات المعقدة التي تعيق المستثمر في مجال العقار الاقتصادي².

فحسب إحصائيات وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة لسنة 1999 تتوفر الجزائر على أكثر من 72 منطقة صناعية تمتد على مساحة 14800 هكتار و 449 منطقة نشاط تبلغ مساحتها 7600 هكتار وتعاني أغلب هذه المناطق من الاختلالات التالية:

- انعدام المنشآت القاعدية لاستغلال العقار الاقتصادي (الكهرباء، الغاز، الماء، الطريق، الهاتف...).
- عدم امتلاك المناطق الصناعية لسندات الملكية إذ أن أغلبها يحوز على سندات إدارية محررة على سبيل التخصيص.
- تحويل وجهة الأراضي الموجهة لإنشاء مشاريع استثمارية إلى وجهة غير استثمارية، مما أفرز عن تقلص العقار الصناعي من جهة ووجود أراضي غير مستغلة تقدر بـ 15% من المساحة الإجمالية للعقار الصناعي، كما تستحوذ بعض المؤسسات العمومية على مساحات شاسعة في حين أن حاجاتها الفعلية لا تتعدى 3% منها.

¹ - مصطفى دالع، جدلية الاستثمارات العربية في الجزائر، ط1، دار الوعي القدس، 2009، ص 15-16.

² - سارة محمد، المرجع نفسه، ص 33.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- تعدد الهيئات المكلفة بمنح العقار الاقتصادي على المستويين المركزي واللامركزي ورغم محاولات السلطة العمومية لإنشاء لجنة ولائية قصد تطهير مشكل العقار في الجزائر إلا أن عمل هذه اللجان لم يراعِ الاختلالات السابقة وعرف نفس النقائص والتجاوزات.
- وجود فراغ قانوني فيما يخص تسيير المناطق الصناعية التي يحكمها المرسوم رقم 84-55 والذي لم يعد يتماشى والظروف الاقتصادية الجديدة كما أنّ المؤسسات المكلفة بتسيير هذه المناطق ليس لها قانون أساسي بالإضافة إلى عجزها المالي بعد تخلي السلطة عن تدعيمها.
- كل هذه التراكمات وأخرى دفعت الحكومة في هذا الصدد إلى اتخاذ قرار في 22/04/1998 بشأن تعليق إنشاء مناطق صناعية جديدة إلى حين تسوية المناطق الموجودة، بالإضافة إلى تخصيصها ما يقارب نحو 650 مليون دينار في قانون المالية لسنة 2000 لإعادة تأهيل 12 منطقة صناعية.¹
- ومن أجل تطهير العقار الصناعي من العراقيل السابقة وتخليصه من هذه الشوائب التي وقفت كحجرة عثرة أمام المستثمرين اتخذت الحكومة بتاريخ 19/07/2001 بعض الإجراءات لتحسين وضعية العقار في مجال الاستثمار الاقتصادي تمثلت على الخصوص فيما يلي:
- تبني نظام أساسي جديد من أجل تصحيح الوضعية القانونية للعقار الاقتصادي.
- محاربة ظاهرة المضاربة والاقتصاد الموازي باقتراح إجراءات جديدة وصارمة.
- إحداث الوكالة المركزية لمنح الأراضي المقترحة من طرف رئيس الحكومة في اجتماع لها بتاريخ 21/12/2001 تكون موضوعة تحت وصاية وزارة المساهمات وتنسيق الإصلاحات وتتولى تحديد دفاتر شروط منح العقار ومراقبة عمليات المنح وإصدار قرارات المنح.
- إنشاء لجنة مركزية لتسوية الحالات العالقة وتضم ممثلين عن أملاك الدولة ووزارة الصناعة والإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن أرباب العمل غير أن ما هو ملاحظ على هذه الإجراءات كثرتها وتعقيدها ما جعل من الصعب إدخالها حيز التنفيذ.²
- وعلى العموم، فقد كانت غاية المشرع من إصدار القانون الجديد رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 هي بلا شك العمل على تعميق الإصلاحات الاقتصادية وتحسين فعاليتها وذلك بتوفير الأدوات القانونية التي تتلائم ومرحلة التطور السياسي، الاقتصادي والاجتماعي، وخلق المناخ الملائم لدفع وتنشيط الاستثمارات الوطنية والأجنبية، ومما لاشك فيه أن الانتقال إلى مرحلة اقتصاد السوق يفترض خصوصاً الكثير من القطاعات الاقتصادية، باعتبارها النتيجة المنطقية والحتمية لتبني الجزائر لقانون الاستثمار بالصيغة التي صدر بها، وكنتيجة أيضاً لتتويج مسعى التوجه نحو اقتصاد السوق.³

¹- لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 45 - 46.

²- عجة الجبالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار (الأنشطة العادية وقانون المحروقات)، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 655 - 656.

³- صدر قانون الخصوصية في سنة 1995 كموافقة لمسيرة تبني نظام الرأسمالية كما صدر أيضاً القانون المتعلق بكيفية تسيير رؤوس أموال مؤسسات القطاع العام وحتى يتم تجسيد هذين القانونين أنشئ المجلس الوطني للخصخصة (CNP) والمجلس الوطني لمساهمات الدولة (CNPE) وتحت مظلة هذا الأخير تعمل الشركات القابضة (شركات تسيير مساهمات الدولة) والتي حلت محل صناديق المساهمة المنشأة في سنة 1988 كما لا ننسى أن نشير إلى ما

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

بحيث قد ميز المشرع بين نوعين من التصرفات التي يمكن إبرامها على المناطق التي تتطلب تهيئتها مساهمة خاصة من الدولة وذلك بحسب المادة الأولى من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 السالف الذكر والتي ذكرت أن: "هذا الأمر يحدد النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات وكذا الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتياز و/أو الرخصة" وما يلاحظ عليه أن المشرع اعتبر في هذا السياق أن مفهوم الاستثمارات لا تقتصر على النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات وإنما أصبحت تتعداه لتشمل النشاطات المستعادة في إطار الخوصصة كشكل جديد من أشكال الاستثمار عن طريق آليتين وهما: منح الامتياز و/أو الرخصة، فالأولى تمنح عن طريق عقد إداري ومجالها الطبيعي هو الأملاك الوطنية الخاصة، والثانية تمنح عن طريق قرار إداري ومجالها الطبيعي هو الأملاك الوطنية العامة عندما تبرم الإدارة ترخيصا باستغلال واستعمال لشغل الأمكنة لهذه العقارات وذلك بحكم طبيعة هذه الأملاك¹.

ومن دون أدنى شك فإن الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 عمل على توفير النظام القانوني المهيأ للاستثمار من خلال منح مزايا جبائية وجمركية وإعفاءات و ضمانات لفائدة المستثمرين ذلك أن أي بلد سائر في طريق النمو هو بحاجة إلى جلب رؤوس أموال الأجنبية ويرغب في الاستعانة بها لتنمية الاقتصادية والصناعية فإنه يميل إلى اعتماد هذه التحفيزات وهو ما أرساه ضمن المادة (09) وما يليها من الأمر المذكور أعلاه، وذلك من خلال استحداث الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI وأن الاختصاصات المخولة لها تكون بنفس الاختصاصات التي كانت ممنوحة للوكالة السابقة APSI وجاء هذا الإنشاء بموجب المادة (06) من الأمر 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 السالف الذكر، ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 01-282 المؤرخ في 24/09/2001 المحدد لصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار².

كما أضاف قانون الاستثمار لسنة 2001 من مدة الإعفاءات المقدمة للمستثمر من خلال المادة (11) حيث حددها بـ 10 سنوات بينما نجده في المادة (22) من المرسوم التشريعي السابق رقم 93-12 محددة ما بين 5 و 10 سنوات، بينما تم إلغاء امتيازات أخرى كانت مدرجة في المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 مثل تكفل الدولة جزئيا أو كلياً بمساهمات أرباب العمل في اشتراكات صندوق الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء طيلة فترة 5 سنوات قابلة لتمديد، كما لم يذكر القانون رقم 01-03 المؤرخ في

جاء به تعديل القانون التجاري في سنة 1994 حيث رفع الحصانة على إفلاس الشركات العمومية الممنوحة لها بموجب قانون 1985 وصدور المرسوم التشريعي السالف الذكر رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمارات وقانون النقد والقروض لسنة 1990 لذلك نقول أن القطاع المصرفي والمالي عرف تطورات وتحولات خلال السنوات الأخيرة فيعد صدور قانون النقد والقروض تم منح الاعتماد لعدد من مؤسسات التأمين والبنوك حيث تم اعتماد أكثر من عشرين بنكا خاصا مختلطا وأصبح يتكون الجهاز المصرفي الجزائري الحالي الذي يقف على رأسه بنك الجزائر من قطاعات الرئيسية ثلاثة هي البنوك والمؤسسات المالية بشقيها العامة والمتخصصة بالإضافة لمكاتب التمثيل. أنظر مبروك رايس، انعكاسات العولمة المالية على الجهاز المصرفي، ط1، دار الجنان للنشر والتوزيع، 2016، ص 311.

¹ - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 48 - 49.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 55 المؤرخة في 26/09/2001.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

2001/08/20 البند الخاص بقيام الدولة بمنح شروط امتيازية قد تصل إلى الدينار الرمزي تنازلات عن أراض تابعة للأموال الوطنية لصالح الاستثمارات التي تنجز في المناطق الخاصة وقد تسبب هذا غياب هذا البند في قيام بعض المستثمرين بتحويل هذه الأراضي عن الهدف الأساسي الذي تحصلوا بموجبه على العقار وقاموا ببيعها بأسعار مضاعفة وهو ما زاد من تفاقم مشكلة العقار الاقتصادي الموجه إلى الاستثمار¹.

وقد تم تعديل الأمر رقم 03-01 بالأمر 08-06 المؤرخ في 2006/07/15 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 01-03² الذي جاء ببعض التعديلات من أجل ضمان شفافية أكبر وبمعايير أدق لتحديد الامتيازات التي تمنح لهذه المشاريع الاستثمارية ومن أهم هذه التعديلات نذكر ما يلي:

- تم تعديل نص المادة (06) من الأمر 03-01 حيث جاء في النص الجديد ما يلي: "تنشأ وكالة وطنية لتطوير الاستثمار تدعى في صلب النص الوكالة"، أما سابقا فكانت تنشأ لدى رئيس الحكومة وكالة وطنية لتطوير الاستثمار، وهذا ما يضيف على الوكالة نوعا من الاستقلالية وبالتالي ألغى نظام الوصاية.

- تم تعديل نص المادة (09) من الأمر 03-01 حيث جاء في النص الجديد: "زيادة على الحوافز الجبائية وشبه الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام تستفيد الاستثمارات المحددة في المادتين (1) و(2) مما يأتي: ...بعنوان الاستغلال ولمدة 3 سنوات بعد معاينة المشروع في النشاط التي تعدّه المصالح الجبائية بطلب من المستثمر وذلك بإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات والإعفاء من الرسم على النشاط المهني".

إضافة إلى صدور الأمر رقم 08-06 المؤرخ في 2006/07/15 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-01 المؤرخ في 2001/08/20 السالف الذكر فقد تم إصدار العديد من المراسيم التنفيذية والتي عدلت وتمت بنود الأمر 03-01 نذكر ما يلي:

- المرسوم التنفيذي رقم 355-06 المنظم لصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره والذي ألغى تماما أحكام المرسوم التنفيذي رقم 281-01 والمتعلق بتشكيله المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره.

- المرسوم التنفيذي رقم 356-06 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها والذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 282-01 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها.

- المرسوم التنفيذي رقم 357-06 المتعلق بتشكيله لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيمها وسيرها.

¹ - ناجي بن حسين، المرجع السابق، ص 118-119.

² - الأمر رقم 08-06 المؤرخ في 2006/07/15 الذي يعدل ويتمم الأمر 03-01 والمتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج. العدد رقم 47 .

الفقرة الرابعة: وضعية العقار الاقتصادي في ظل الأمرين رقم 06-11 و 08-04.

نعرض بداية إلى الأحكام التي تناولها الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 ثم نعرض لبيان أحكام الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 01/09/2008 والتي شكلت أحكامهما مسارا جديدا لاستثمار واستغلال العقار الموجه للاستثمار في المجال الاقتصادي.

أولا: الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006.

جاء الأمر رقم 06-11 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية¹ أين حدد هذا الأمر الامتياز أو التنازل كطريقتين لاستغلال العقار الاقتصادي وقد تضمنت المادة (58) منه على أن يرخص بالامتياز أو التنازل بالمزاد العلني أو بالتراضي بموجب قرار من الوالي بناء على اقتراح من لجنة يحدد تنظيمها وتشكيلها عن طريق التنظيم أو بلائحة من المجلس الوطني للاستثمار CNI بالنسبة لمشاريع الاستثمار التي تستفيد من نظام الاتفاقية وفقا لأحكام الأمر رقم 01-03 المعدل والمتمم وقد حددت المادة (4) من الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 مدة الامتياز بـ 20 سنة قابلة لتجديد وقابل قانونا لتحويل إلى تنازل ضمن الشروط المحددة في المادة (10) من الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات طابع صناعي أو سياحي أو خدماتي وبالرجوع إلى أحكام المادة (10) منه نجد أن إجراء تحول الامتياز إلى تنازل مناط بطلب من صاحب الامتياز والانجاز الفعلي لمشروع الاستثمار ووضعه في الخدمة وفقا لبنود وشروط دفتر الأعباء المحدد عن طريق التنظيم.

هذا، وقد ميزت المادة بين حالتين لتحويل عقد الامتياز إلى تنازل وذلك من خلال:

- يستفيد صاحب الامتياز إذا ما أنجز مشروعه في الأجل المحددة في عقد الامتياز وطلب تحويل منح الامتياز إلى تنازل في ظرف السنتين اللتين تليان أحل إنجاز المشروع من الإبقاء على القيمة التجارية على النحو الذي تحدده إدارة الأملاك الوطنية أثناء إعداد عقد الامتياز وخصم الأتاوى المدفوعة.
- أما إذا ما أنجز صاحب الامتياز مشروعه في الأجل في عقد الامتياز وطلب تحويل منح الامتياز إلى تنازل بعد أجل السنتين اللتين تليان أجل إنجاز المشروع فإن هذا التحول يمنح على أساس القيمة التجارية للقطعة الأرضية على النحو الذي تحدده مصالح الأملاك الوطنية عند التحويل وبدون أي خصم².

أما بخصوص قيمة التنازل فقد جاء تحديدها كما هو مبين في المرسوم التنفيذي رقم 07-121 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن تطبيق الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006³.

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 53، المؤرخة في 30/08/2006.

² - المادة (10) من الأمر 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006، المرجع السابق.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 27 لسنة 2007.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أ- فإذا كان طلب تحويل الامتياز إلى تنازل في ظرف سنتين (2) اللتان تليان تاريخ إنجاز المشروع تحسب قيمة التنازل كما يلي:

- إذا تعلق الأمر بمنح الامتياز بالتراضي فإن قيمة التنازل تساوي القيمة التجارية للعقار عند إبرام عقد الامتياز مخصوم منها المبلغ الإجمالي للأتاوى المدفوعة (القيمة التجارية - المبلغ الإجمالي للأتاوى).
- إذا تعلق الأمر بمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني فإن قيمة التنازل تساوي 20 مرة مبلغ الأتاوى السنوية الناتجة عن المزاد العلني مخصوم منها المبلغ الإجمالي للأتاوى المدفوعة في إطار منح حق الامتياز.

ب- إذا كان طلب تحويل الامتياز إلى تنازل بعد سنتين من تاريخ المدة المحددة لإنجاز المشروع يتم التنازل على أساس القيمة التجارية كما تحددها مصالح أملاك الدولة وبدون أي خصم¹.

ثانيا: الأمر 04-08 المؤرخ في 2008/09/01.

بعد أخذ وعطاء وتجادب للأراء حول ظاهرة الاستنزاف الذي عصف بالعقار الاقتصادي، لا سيما في ظل استغلال أسلوب التنازل كغاية للمضاربة في العقارات الموجهة للاستثمار في المجال الاقتصادي، ومن أجل تعميم تطبيق نظام الامتياز كنمط حصري على العقار الموجه للاستثمار سواء في مجال العقار الاقتصادي أو الفلاحي، استقر المشرع نهائيا على نظام الامتياز فقط دون قابليته إلى التحول إلى التنازل من أجل استغلال الأراضي التابعة للأملاك الخاصة لدولة الموجهة للاستثمار في المجال الاقتصادي وكان ذلك من خلال صدور الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 الذي يحدد منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية².

ومن أجل تطبيق أحكام هذا الأمر صدر المرسوم رقم 09-152 ورقم 09-153 المؤرخين في 2009/05/02³ طبقا لأحكام الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم بمنح الامتياز وفقا للمادة (3) منه على أساس دفتر شروط عن طريق المزاد العلني المفتوح والمقيد أو بالتراضي، وذلك لفائدة الأراضي التابعة للأملاك الخاصة لدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص وذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية وبشرط احترام قواعد التعمير، لفائدة الأملاك العقارية التي تشكل الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك لمدة (33) سنة قابلة

¹-المواد (11) و(12) من المرسوم التنفيذي رقم 07-121 المؤرخ في 2007/04/23، المرجع نفسه.

²- ج.ج.ج.ج، العدد رقم 49 الصادرة في 2008/09/03.

³-المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية . والمرسوم التنفيذي رقم 09-153 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها. ج.ج.ج.ج العدد رقم 27 الصادرة في 2009/05/06.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

لتجديد وأقصاها تسعة وتسعون (99) سنة¹ في مقابل دفع إتاوة ايجارية مئوية حسب القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز وهي تخضع لتعديل والتحسين كل 11 سنة².

وبموجب المادة (15) من القانون رقم 11-11 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، عُدلت أحكام المواد (3)، (5)، (8)، (9)، من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 حيث أصبح منح الامتياز يتم بطريقة واحدة وهي التراضي، وبقرار منح واحد صادر عن الوالي بناء على اقتراح أو موافقة.

وبموجب المادة (61) من القانون رقم 10-14 المؤرخ في 2014/12/30 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015³، تم استثناء من تطبيق أحكام هذا الأمر القطع الأرضية الموجهة لترقية العقارية التجارية التي أصبحت تخضع لصيغة منح امتياز قابل لتحويل إلى تنازل عند الانجاز الفعلي للمشروع طبقا لأحكام دفتر شروط والمثبت قانونا بموجب شهادة المطابقة .

وعلى إثر هذا التعديل لأحكام المادة (20) من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 بموجب قانون المالية لسنة 2015 صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-281 المؤرخ في 2015/10/26 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة لدولة والموجهة لانجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري وكذا دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط المحددة في هذا المجال⁴.

وبذلك يكون المشرع قد أعاد إثارة مشكل آخر بموجب هذه النصوص القانونية الجديدة بحيث أن المستثمرين الذين سبق أن استفادوا من القطع الأرضية الموجهة لترقية العقارية التجارية في إطار تطبيق أحكام الأمر رقم 04-08 السالف الذكر أصبحوا يطالبون بتحويل امتيازهم إلى تنازل تطبيقا لأحكام المادة (61) من قانون المالية لسنة 2015 وكذلك وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-281 المؤرخ في 2015/10/26 السالف الذكر على الرغم من استفادتهم لعقد الامتياز غير قابل لتحويل إلى تنازل في إطار الأمر 04-08 المؤرخ في 2008/09/01، الأمر الذي دفع بالمديرية العامة لأمولاك الدولة تتدخل بموجب مذكرة صادرة عنها تحمل رقم 3760 المؤرخة في 2016/03/29 تتعلق بمنح الامتياز القابل إلى تنازل في إطار الترقية العقارية التجارية وقد ميزت هذه المذكرة ما بين:

- **حالة الملفات المكرسة بعقود منح الامتياز:** هذه الملفات تتضمن بند عدم تحويل الامتياز إلى تنازل تطبيقا لأحكام الأمر 04-08 المؤرخ في 2008/09/01، وبالتالي لا يمكن التكفل بها إلا بدخول حيز

¹-المواد (3) و(4) من الأمر 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

²-المادة (9) من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

³-ج.ر.ج.ج، العدد رقم 78 الصادرة في 2014/12/31.

⁴- ج.ر.ج.ج، العدد رقم 58 الصادرة في 2015/11/04.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

التنفيذ القرار الوزاري المشترك¹ الذي يوضح كفيات ذلك، وبصودر هذا الأخير تم بموجبه النص على إقصاء الامتياز المكرس بموجب عقد إداري مشهر على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة الممنوحة لانجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، والتي لم يتم الانطلاق في أشغال انجازها بتاريخ انجاز هذا القرار من الاستفادة إلى تحويل إلى تنازل.

- حالة الملفات المكرسة بموجب قرار من الوالي موضوع عقود إدارية لم تشهر بعد: هذه الملفات تكون محل عقود تعديلية قابلة لتحويل إلى تنازل بعدها مصالح أملك الدولة دون اللجوء إلى تعديل قرار الوالي الأصلي، وكذلك الأمر بالنسبة للملفات التي لم تكرر بعد بعقود منح الامتياز، وإنما حظيت فقط بموافقة اللجنة الولائية وقد تم تكريسها بقرارات ولائية فقط، أو لم تكرر أصلا بقرارات ولائية ترخص بمنح الامتياز غير قابل لتحويل إلى تنازل، فإنه يتعين على مصالح أملك الدولة إعداد وتسليم العقد الإداري المتضمن الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ نشر هذا القرار، ودون اللجوء إلى تعديل قرار الوالي وعليه فإنه في هذه الحالة على مصالح أملك الدولة اتخاذ التدابير اللازمة لتقديم مشاريع قرارات تعديلية تتضمن منح الامتياز قابل لتحويل إلى تنازل، دون إعادة دراسة الملفات من طرف اللجنة الولائية المختصة².

الفقرة الثالثة: وضعية العقار الفلاحي في ظل القانون رقم 08-16.

على الرغم من بعض الايجابيات التي تميز بها قانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 المنظم للمستثمر الفلاحية كالاستغلال الأمثل والجيد للأراضي الفلاحية نظرا لصغر المساحة والمسؤولية المباشرة للعمال والقضاء على العمالة الزائدة، باعتبار أن العمال في ظل المستثمرات الفلاحية أصبحت مداخلهم مرتبطة بإنتاجية المستثمر الفلاحية³.

غير أن الدارس لواقع العقار الفلاحي في الجزائر يلحظ إخلالا كبيرا بأحكام هذا القانون نتيجة لوضعية المستغلين المتميزة بعدم الثبات والاستقرار ومن هذه الاخلالات التي أثرت على العقار الفلاحي ومن ثم على الإنتاج الفلاحي منها:

- أراضي مهملة وبنائيات غير مستغلة أو حولت إلى نشاط آخر غير الفلاحي.
- تحويل الأراضي الخصبة إلى صنف الأراضي القابلة لتعمير.

¹ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 29/06/2016 يحدد شروط وكفيات التكفل بالامتياز على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري الممنوح قبل نشر المرسوم التنفيذي رقم 15-218 المؤرخ في 26/10/2015، ج.ر.ج. عدد رقم 62 الصادرة في 23/10/2016.

² - لعشاش محمد، منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية في إطار أحكام الأمر رقم 08-04 المعدل والمتمم، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الحادي عشر سبتمبر 2018، ص 366.

³ - زهير عمري، المرجع السابق، ص 174.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- غياب الإدارة في الميدان وتراكم القضايا أمام المحاكم من أجل إبقاء حق الاستفادة أو الإيجارات التي أقدم أعضاء المستثمرة على إبرامها مع الخواص الذين يملكون أموالا من أجل تطوير الأرض وظهور منازعات من أجل التعويض على أساس المادة (141) من القانون المدني¹.
- الإقدام على بيع حجم هائل من الأراضي من طرف المستفيدين بالتواطؤ مع بعض الموثقين في جهات الوطن².

هذه الوضعية التي آل إليها العقار الفلاحي دفعت المشرع إلى التفكير مليا لإيجاد صيغة جديدة تشخص مشكلة تسيير العقار الفلاحي وتنظيم علاقة الفلاح بالأرض في إطار الحقيقي بشكل جد متكامل، أشد صرامة في التوجيهات، وأكثر فاعلية في التطبيق ضمن سياسة عامة مرتبطة بأهداف محددة سلفا³ تم صياغتها في القانون رقم 16-08 المتضمن التوجيه الفلاحي بموجب القانون رقم 16-08 المؤرخ في 03/08/2008⁴.

لتنجسد إرادة المشرع أيضا في إنهاء حق الانتفاع الدائم من أجل تأقيت الحق عن طريق نظام الامتياز كنمط حصري ومن أجل ذلك تم إصدار القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 المحدد لكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة⁵.

أولا: القانون رقم 16-08 المؤرخ في 03/08/2008.

نتيجة لظروف وطنية وأخرى دولية تميزت بحدّة التغيرات المناخية والطلب المتزايد على المنتوجات الفلاحية بفعل الزيادة السكانية وكذلك تقادم مشكلة الندرة التي تعرفها المنتوجات الفلاحية على مستوى الأسواق الدولية وارتفاع أسعارها مع تناقص في نسبة الفرد الجزائري من المساحة الفلاحية صدر قانون التوجيه الفلاحي تحت رقم 16-08 المؤرخ في 03/08/2008 وهو أول نص تشريعي يؤطر النشاط الفلاحي على وجه الخصوص والتنمية الريفية على وجه العموم⁶.

إنّ الهدف من إصدار هذا القانون⁷ هو تحديد المبادئ العامة والأدوات التي تحكم العقار الفلاحي والنشاط الاستثماري المرتبط به من خلال إرساء ضوابط جديدة لطرق استغلال الأراضي الفلاحية المتمثلة أساسا في تسوية وضعية العقار الفلاحي المنتج والمتربع على مساحة تفوق 2.5 مليون هكتار موزعة على كامل التراب الوطني في شكل مستثمرات جماعية أو فردية تابعة كلها للدولة⁸.

¹ - محمد حجاري، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر وتأثيرها على الاستثمار، دراسة وضعية تجليلية منذ 1987 إلى يومنا هذا، مجلة الراشدية للدراسات والبحوث القانونية، عدد 4 جوان 2013، جامعة معسكر ص 315-316.

² - سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هوم، الجزائر 2004، ص 21.

³ - بن دوحة عيسى، الأحكام الجديدة للعقار الفلاحي في قانون التوجيه الفلاحي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016، ص 137.

⁴ - ج.ر.ج.ج، عدد 86، لسنة 2008.

⁵ - ج.ر.ج.ج، عدد 46، الصادرة بتاريخ 2010/08/18.

⁶ - بن دوحة عيسى، المرجع السابق، ص 144.

⁷ - أنظر المادة (4) من القانون رقم 16-08 المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن قانون التوجيه الفلاحي.

⁸ - محمد حجاري، (الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر وتأثيرها على الاستثمار)، المرجع السابق، ص 319.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وقد كرس المشرع أخيراً نظام الامتياز على استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة لدولة كما هو الحال لاستغلال العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة الموجهة للمشاريع الاستثمارية في المجال الاقتصادي خصوصاً في القطاعين الصناعي والسياحي بموجب الأمر رقم 08-04 السالف الذكر، كنمط حصري وهو ما ذكره في نص المادة 17 من القانون 08-16 بقوله: "يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة...". كما جاء بتعريف الامتياز في نص المادة الثالثة منه: "الامتياز هو عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية".

فما يلاحظ من هذين النصين أن الامتياز كآلية جديدة مستحدثة بموجب قانون التوجيه الفلاحي أنها عقد تمنح بموجبه السلطة المختصة لشخص المستفيد الحق في استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية، فالنص هنا جاء على إطلاقه، لذلك بقيت الأمور مبهمة فيما يخص العديد من النقاط، منها نوعية العقد الذي سيربط بين المستفيد من حق الامتياز والإدارة الوصية، ومن حيث مدة الانتفاع، حيث ترك المشرع هذه المدة مفتوحة¹.

ولعل أبرز ما يشوب هذا القانون هو عموميته وشموليته لأحكامه التي نظمت طريقة استغلال العقار الفلاحي، الأمر الذي دعا المشرع إلى إصدار نص آخر مرافقاً له من حيث المبدأ ومكملاً له من حيث النقائص التي عجز القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 عن تغطيتها وهو ما تم فعلاً من خلال صدور القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 المحدد لكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة لدولة.

ثانياً: القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010.

كما سبق وأن أشرنا أنه وبعد فشل تطبيق قانون المستثمرات الفلاحية وكثرة المزايدة حول الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة صدر القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 السالف الذكر وذلك تنتمه لمبادئ قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 في محاولة للتوفيق بين مصلحة الدولة التي لا ترغب في التخلي عن ملكية أراضيها - حيث ترى فيها رمز من رموز السيادة والأداة التي تراهن عليها لتحقيق الاكتفاء الذاتي - ومصلحة الفلاح الذي يبحث عن ضمانات كافية لاستغلال الأراضي ورفع كل العراقيل، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجسد القانون رغبة المشرع في توحيد نمط تسيير الأملاك الخاصة للدولة من خلال تعميم تطبيق نظام الامتياز على العقار الاقتصادي والعقار الفلاحي معاً. ليصل تطبيق عقد الامتياز الفلاحي على 2.5 مليون هكتار من الأراضي الفلاحية ذات القدرات العالية أو الحسنة موزعة عبر 1519 بلدية من مجموع 1541 بلدية منتشرة عبر التراب الوطني².

¹ - بالرجوع إلى القواعد العامة وتحديدًا إلى القانون المدني نجد هذه المدة حددت بـ99 سنة على خلاف الأمر في ظل 87-19 السالف الذكر حيث خول للمستفيدين حق انتفاع مؤبد على هذه الأراضي. نقلاً عن موني مقلاتي، المرجع السابق، ص 122.

² - سوسن بوصبيعات، (النظام القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر...) المرجع السابق، ص 153.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وقد جسد القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 إرادة المشرع بإلغاء قانون المستثمرات الفلاحية رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 بموجب المادة (34) منه والتي ألغت صراحة أحكام القانون السابق **بقولها:** "تلغى أحكام القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 والمتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم وكذا كل الأحكام المخالفة لهذا القانون".

وبهذا يكون المشرع قد وضع حدا لحياة قانون المستثمرات الفلاحية ولحق الانتفاع الدائم وموقعا في نفس الوقت على شهادة ميلاد نظام الامتياز كآلية جديدة لاستغلال العقار الفلاحي، وقد تضمن قانون 10-03 السلف الذكر حوالي 35 مادة قانونية موزعة كالآتي:

- أحكام عامة (المادة 1 - المادة 3).
- شروط وكيفيات منح الامتياز (المادة 4 - المادة 19).
- النظام القانوني للمستثمرة الفلاحية (المادة 20 - المادة 21).
- التزامات المستثمر صاحب الامتياز (المادة 22 - المادة 25).
- نهاية مدة حق الامتياز (المادة 26 - المادة 27).
- العقوبات المترتبة عند إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته (المادة 28 - المادة 29).
- تدابير انتقالية وختامية (المادة 30 - المادة 25).

وبخصوص تحول حق الانتفاع الدائم إلى امتياز فإنه يستوجب على كل عضو في المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية والذي تتوفر فيه الشروط المذكورة في المواد (5) إلى (10) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 وبالتحديد شرط الوفاء بالتزامات وفق القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 إيداع ملف لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية¹، لدراسته وتحويله إلى إدارة أملاك الدولة من أجل إصدار عقد الامتياز وترسل إدارة أملاك الدولة عقد الامتياز بمجرد شهره في المحافظة العقارية إلى الديوان الوطني الذي يبلغه بدوره إلى صاحب الحق بعد تسجيله على نفقته في فهرس المستثمرات الفلاحية².

هذا وقد أفسحت المادة (30) من القانون رقم 10-03 المكور سلفا للمستثمرين الفلاحيين في المادة (5)، أجلا مدته (18) شهرا، ابتداء من نشر هذا القانون في الجريد الرسمية لايداع طلباتهم لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وعند انقضاء الأجل، وبعد اعدارين متبايعين بشهر (01) يثبتهما محضر قضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وفي هذه الحالة يعتبر المستثمرون

¹ - تم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24/02/1996 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 09-339 المؤرخ في 22/10/2009، ويمارس الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمقتضى أحكام المرسوم التنفيذي 10-326 ضمن المادة 27 منه الرقابة على المستثمرة الفلاحية وعلى المستثمر صاحب الامتياز في أي وقت لتأكد من نشاطات التي يقوم بها ومدى مطابقتها لدفتر الشروط .

² - المادة (9) و(10) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010 المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة لدولة ج.ر.ج.ج، العدد رقم 79 لسنة 2010.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفلاحيون أو الورثة الذين لم يودعوا طلباتهم متخلفين عن حقوقهم، الأمر الذي يمكن إدارة الأملاك الوطنية من استرجاع الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية¹.

وتطبيقا لمبدأ تعميم وتوحيد نظام الامتياز كآلية لاستغلال العقار الفلاحي فإنه تم إصدار مجموعة من النصوص والتي نذكر منها ما يلي:

- المرسوم التنفيذي رقم 09-339 المؤرخ في 2009/10/22 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-87 والمتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة لدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-06 المؤرخ في 2011/01/10 الذي يحدد كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة لدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-83 المؤرخ في 2012/02/20 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 97-489 المؤرخ في 1997/12/15 الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وإجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-124 المؤرخ في 2012/03/19 المحدد للمناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها لحساب أتاوى أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة لدولة.
- المنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 2011/02/23 المتضمن إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات.
- دفتر الشروط الملحق بالقرار المؤرخ في 9 مارس 2011 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط الذي يحدد كيفيات منح حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة لدولة لصالح الهيئات العمومية.
- القرار المؤرخ في 2015/11/11 الذي يعدل القرار الوزاري المؤرخ في 2012/11/11، الذي يحدد كيفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار المترشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

الفقرة الرابعة: وضعية العقار الموجه للاستثمار الاقتصادي في ظل القانون رقم 16-09 و 22-16.

بعد إجراء الجزائر تعديلا دستوريا على دستور 1996 بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06²، وكان من أهم تعديلاته المادة (37) التي كانت تعترف بحرية المواطنين في ممارسة الصناعة والتجارة فقط ليمس التعديل هذه المادة لتصبح حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار

¹ - المادة (30) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15، المرجع السابق.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 14، المؤرخة في 2016/03/07.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

القانون... الخ، وهو ما دفع السلطات العامة لمراجعة التشريعات المنظمة للاستثمار لتحسين مناخ الأعمال في الجزائر بما يتماشى والتعديلات الجديدة، وهو ما كان فعلا من خلال إصدار قانون الاستثمار رقم 09-16 المؤرخ في 2016/08/03 المتعلق بترقية الاستثمار¹، والذي جاء بأحكام جديدة تختلف نوعا ما عن تلك التي تضمنها الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم من حيث تعريف الاستثمار ومن حيث نصه على المزايا والضمانات الممنوحة للمستثمرين ومن حيث تحديده لأجهزة الاستثمار لاسيما في ظل تعاقب الأحكام القانونية الواردة عن كل سنة مالية، وما تبع ذلك من تأثير إيجابي على الاقتصاد الوطني أين تزايد إقبال المستثمرين على العقارات الموجهة للاستثمار في المجال الاقتصادي لحين صدور القانون رقم 16-22 المؤرخ في 2022/07/24 يتعلق بالاستثمار.

أولا: القانون رقم 09-16 المؤرخ في 2016/08/03.

نص المشرع الجزائري في المادة (37) من القانون 09/16 المؤرخ في 2016/08/03 على إلغاء أحكام الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار باستثناء تلك الأحكام الواردة في المواد (6)، (18)، و(22) منه². وبالرجوع إلى نص المادة (01) من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 2016/08/03 المتعلق بترقية الاستثمار نجد أن المشرع قد قصر تحديد تطبيق النظام الجديد للاستثمار على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات³، وهو نفس الحكم الذي تبنته المادة الأولى من الأمر رقم 01-03 الملغى جزئيا بالقانون الجديد، في حين تم حذف عبارة (... وكذا الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتياز و/أو الرخصة)، ويظهر من ذلك أن المشرع قد ركز في تطبيق قانون الاستثمار الجديد على الأنشطة في المجال الاقتصادي المنتجة لسلع والخدمات فقط.

كما نص المشرع الجزائري في المادة (02) من القانون الجديد على تعريف الاستثمار حيث جاء فيها: "يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون ما يأتي:

- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات إنتاج و/أو إعادة التأهيل.
- المساهمات في رأسمال الشركة".

وما يمكن ملاحظته في هذا الشأن هو أن المشرع الجزائري قد استثنى في تعريفه للاستثمار بند استعادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية من مجال الاستثمار الاقتصادي، وهو عكس ما كان يتضمنه في الأمر رقم 03-01 الملغى وبالضبط في الفقرة الثالثة من المادة (02) ليبقي على المسألتين السابقتين في مفهوم الاستثمار⁴.

¹ - القانون رقم 09-16 المؤرخ في 2016/08/03 المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ج.ج، العدد رقم 46 المؤرخة في 2016/08/03.

² - أنظر المادة (37) من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 2016/08/03 المتعلق بترقية الاستثمار، المرجع نفسه.

³ - أنظر المادة (01) من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 2016/08/03 المتعلق بترقية الاستثمار، المرجع نفسه.

⁴ - لقد أعلنت السلطة العمومية عن رغبتها صراحة على إرسائها لأسس اقتصاد السوق، من خلال صدور قانون الحوصصة لسنة 1995 من خلال تشجيع الاستثمار في عمليات حوصصة ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية، غير أن الممارسة العملية أثبتت تعثر برنامج التنازل عن ملكيات هذه المؤسسات، الأمر الذي أدى بها إلى إلغاءه بموجب الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية قصد تشجيع القطاع الخاص وإشراكه في المجال

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وقد تتخذ الخوصصة شكلا يقتصر على الإدارة الكلية أو الجزئية لأحد المشروعات التي كان يديرها القطاع العام بالدولة، كما يمكن أن يأخذ دور القطاع الخاص شكل الإيجار أو (الامتياز) للمشروعات والقطاعات الإستراتيجية من القطاع العام لفترات تطول أو تقصر حسب التعاقد بين الطرفين الدولة مانحة الامتياز من جهة، والمستثمر المستفيد من الامتياز من جهة أخرى¹.

وترتيباً لما تقدم، وما يمكن استقراءه من نص المادة (02) أعلاه أن المشرع قد استعمل لفظ اقتناء أصول والترجمة الصحيحة هي اكتساب أصول (**l'acquisition**) لأن مصطلح الاكتساب أوسع من مصطلح الاقتناء، وبالتالي يصلح في هذا الشأن اكتساب الأملاك العقارية المتمثلة في الأصول المتبقية للمؤسسات العمومية المنحلة والفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية لكون الغرض من اكتساب هذه الأصول هو انجاز استثمارات جديدة (منشئة) أو استثمارات منمية للقدرات أو استثمارات معيدة لتأهيل أو الهيكله وهي تلك الاستثمارات المخصصة لاستعادة النشاط الاقتصادي بعد غلق المؤسسة أو إعلان إفلاسها وقد سبق للمشرع أن نصّ على ذلك من خلال المادة (02) من المرسوم التشريعي 93-12 غير أن نصي المادتين (02) من الأمر 01-03 الملغى جزئياً، والقانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 سالف الذكر جاء بصيغة العموم **بعبارة: "اقتناء أصول"**²، وهو ذات المجال الذي يمكن أن يندرج فيه منح الامتياز من أجل استغلال العقار في مجال الاستثمار الاقتصادي.

أمّا بالنسبة للضمانات المذكورة في الفصل الرابع (04) تحت عنوان الضمانات الممنوحة للاستثمارات التي تناولتها المواد (21) إلى (26) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 فتجلت في ضمانات موضوعية وأخرى إجرائية،

فبالنسبة للضمانات الموضوعية نجد من أهمها **ضمان المساواة في المعاملة** الذي أورده المشرع في المادة (21) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 والذي مفاده أن تكون معاملة الدولة المضيفة للمستثمرين الأجانب هي بنفس تلك المعاملة التي يتلقاها المستثمرين الوطنيين الأمر الذي يترتب عنه معاملة منصفة وعادلة

الاقتصادي خاصة في ظل فشل هذه المؤسسات، وقد ساهم قانون الخوصصة لسنة 2001 إلى حدّ ما في تبلور تنفيذ عمليات الخوصصة غير اضمحلال مفهوم الخوصصة كشكل من أشكال الاستثمار بدأ تدريجياً مع بداية سنة 2008 أين قامت الحكومة في شهر فيفري بإجراء تراجع في المجال، وذلك بإعادة المؤسسات العمومية تحت وصاية الوزراء، ثم عقب الأمر 08-01 المعدل والمتمم للأمر 01-04 السالف الذكر صدور قانون المالية التكميلي حيث تم تقييد المستثمر أكثر في المؤسسة محل الخوصصة حيث عبر المشرع صراحة عن تقييده لعملية الخوصصة مسابراً في ذلك لحركة التراجع التي كانت قد باشرتها الحكومة وذلك في فقرتها الثانية من المادة (04) مكرر التي نصت على ضرورة انجاز الاستثمارات الأجنبية في إطار شراكة، حيث تمثل فيها المؤسسة الوطنية المقيمة نسبة 51 بالمائة على الأقل من الرأسمال الاجتماعي مترجماً توجه المشرع في ذلك استناده إلى الخوصصة كشكل من أشكال الاستثمار ولكن في شكلها الجزئي الأدنى، متخلياً بذلك عن الخوصصة الكلية، ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد إذ أنه تم التخلي نهائياً عن الخوصصة كشكل من أشكال الاستثمار في إطار القانون الجديد 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار. نقلاً عن عبد الحميد شنتوفي، المرجع السابق، ص 308 - 312 وكذا، بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر - من نظام التصريح إلى نظام الاعتماد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، عن كلية الحقوق بجامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - 2013، ص 97 - 100.

¹ - نبيه فرج الحصري، الخوصصة (دراسة مقارنة) تجربة مصر وماليزيا مع الإشارة للتجارب الغربية، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ص 20 - 21.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 47.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

دون أي تمييز لاسيما من حيث الاستفادة من المزايا ومن حيث تحمل الحقوق والواجبات¹، غير أن القاعدة الاستثمارية 49% و51% التي طالما تبناها المشرع تعدّ من أهم الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ، والذي باتت محل تحفظ من قبل المستثمرين الأجانب الراغبين في زيادة رؤوس أموالهم في الجزائر فهم يرون فيها عنصر مفاضلة لفائدة المستثمرين الوطنيين².

ومن الضمانات الموضوعية الأخرى أيضا التي أوجدها المشرع، ضمان الاستقرار القانوني والتنظيمي ومفاده ما قد توفره الدولة المضيفة للاستثمار من ضمان الوفاء بما التزمت به في قانون الاستثمار السابق الذي كان محل تعديل أو إلغاء النصوص المتضمنة تلك المزايا والحوافز والإعفاءات والضمانات المعلن عنها في القانون السابق.

ومن تلك الضمانات الموضوعية ما جاء به القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 في المادة (23)³ والمتعلق أساسا بـ **ضمان التعويض في حال نزع الملكية** وقد جاءت المادة (23) من القانون رقم 16-09 مسايرة لما جاء في دستور 2016 وبالضبط في المادة (22) حينما نصت أنه لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويتربط عليه تعويض عادل ومنصف وهو ذات الحكم المتبنى في المادة (677) من القانون المدني والتي جاء فيها: "لا يجوز حرمان أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل ومنصف"، كما نص على أحقية التعويض العادل والمنصف أيضا في نصوص خاصة ومن بينها المادة (21) من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 المحدد لقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة: "يجب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية عادلا ومنصفا بحيث يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاته من كسب بسبب نزع الملكية...".

وباستقراء لهته النصوص نجد أن المشرع قد أوجد الأساس القانوني للتعويض مكرسا في منحه لتعويض خاصيتين وهما العدل والإنصاف، فيكون التعويض عادلا إذا غطى القيمة الحقيقية لمال المستثمر أي قيمة العقار محل الاستيلاء أو النزع مع شموليته لجميع الأضرار الناجمة عن فعل نزع الملكية ومراعاة درجة النمو الاقتصادي وظروف الطرفين ومدى الاستفادة من مزايا العقار الاقتصادي المنزوع من المستثمر⁴، ويكون التعويض منصفا، إذا تم الأخذ بعين الاعتبار المصلحة الخاصة والمصلحة العامة ومدى الموازنة بينهما، فقيمة التعويض عن العقار الحقيقية مثلا كما لو كانت أراض زراعية أو مبان منزوعة تكون وقت تخصيصها للمنفعة

¹ - عجة الجليلي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، المرجع السابق، ص 455.

² - الأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22/07/2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 44، لسنة 2009.

³ - أنظر المادة 23 من القانون 16-09 المؤرخ في 03/08/2016، المرجع السابق.

⁴ - سعد محمد خليل، نزع الملكية للمنفعة العامة - بين الشريعة والقانون - دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة 1993، ص 205.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

العامة أو قيمة العقار بثمن يبيعه الحاضر-أي وقت استملاكه- دون مراعاة في تقدير التعويض الزيادة التي قد تنشأ بعد ذلك أو مراعاة في تقدير ثمن العقار زيادة القيمة الناشئة أو التي يمكن أن تنشأ في نزع الملكية¹. أما بالنسبة لضمانات الإجراءات المقررة في مفهوم هذا القانون فتتجلى في تلك الضمانات الإدارية من تقليص مدد الإجراءات التي من شأنها إزالة العقاب التي تواجه المستثمرين من إنجاز مشاريعهم الاستثمارية في المجال الاقتصادي الصناعي والسياحي إذ أنه لا فائدة من الضمانات الموضوعية ولا جدوى من تلك المزايا والتحفيزات إذا صادف المستثمرين إجراءات إدارية طويلة ومعقدة، ومن أجل ضمان فعالية أكثر وتسهيلات لفائدة المستثمرين فقد تم إدخال تعديلات جديدة على نظام الشباك المركزي الوحيد من خلال إدراج (04) مراكز كما هو مبين في نص المادة (27) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 وهي: مركز تسيير المزايا، مركز استفتاء الإجراءات، مركز دعم لإنشاء المؤسسات، مركز الترقية الإقليمية².

ومن أجل تحديد هذه المراكز وتنظيمها وتسييرها تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 05/03/2017 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 06/356³.

إضافة إلى هذه الإجراءات ضمن القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 من خلال المادة (24) منه الحق في اللجوء إلى القضاء الوطني بشأن أي نزاع قد يعترض صاحب المشروع الاستثماري في أي مرحلة من مراحل إنجازه ما لم يشترط اللجوء إلى التحكيم كوسيلة لحل منازعة الاستثمار وهو ما كفلت المادة بقولها: "يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر، أو يكون بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية في حقه للجهات القضائية الجزائرية المختصة إقليمياً، إلا أنه في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية تتعلق بالمصالحة والتحكيم أو في حالة وجود اتفاق مع المستثمر ينص على بند تسوية للطرفين بالاتفاق على تحكيم خاص".

ونتيجة لما سبق نخلص أن هذه الضمانات الممنوحة للمستثمرين الوطنيين أو الأجانب من شأنها أن تؤثر بصفة مباشرة على العقار محل الاستثمار من خلال فتح السوق العقارية على المستثمرين الراغبين في إنجاز مشاريعهم الاستثمارية في الجزائر وإقبالهم عليها من أجل الحصول على أوعية عقارية بصيغ الامتياز وهو ذات التطور الذي عرفه العقار محل الاستثمار في ظل قوانين المالية اللاحقة للقانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 السالف الذكر.

ثانياً: وضعية العقار الاقتصادي في ظل قوانين المالية بعد سنة 2016.

في ظل مواصلة الحكومة لمسار الإصلاحات لتسهيل سبل إدراج العقار في مجال الاستثمار ومن أجل استغلاله وإنجاز مختلف العمليات الاستثمارية عليه تضمنت قوانين المالية اللاحقة لقانون ترقية الاستثمار رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 لبعض الأحكام كان لزاماً علينا أن نقف عندها والتي نتطرق إليها كالتالي:

¹ - إكرام فالح الصواف، الحماية الدستورية والقانونية في حق الملكية (دراسة مقارنة)، دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، 2010، ص 101.

² - أنظر المادة (27) من القانون 16-09 المؤرخ في 03/08/2016.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 16، الصادرة بتاريخ 08/03/2017.

1- قانون المالية لسنة 2016.

جاء قانون المالية لسنة 2016¹ في المادة (58) منه على إمكانية إسناد مهمة إنشاء وتهيئة وتسيير مناطق النشاط والمناطق الصناعية إلى أشخاص طبيعيين ومعنويين من القطاع الخاص حيث جاء في فحوى المادة ما يلي: "يمكن الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين من القطاع الخاص، إنشاء وتهيئة وتسيير مناطق النشاط ومناطق صناعية على أراض غير فلاحية تشكل ملكيتهم، دون الإخلال بالتشريع والتنظيم المتعلقين بالاستثمار والبيئة، يخضع إنشاء وتهيئة وتسيير هذه المناطق لدفتر شروط تعدّه الوزارة المكلفة بالاستثمار، طبقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم".

2- قانون المالية لسنة 2017.

كان صدور قانون المالية لسنة 2017² بمثابة تطور آخر لمسار سياسة الاستثمار العقاري فقد تضمنت المادة (80) منه تعديلا للمادة (58) من القانون رقم 15-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 والذي جاء بيانها كالتالي:

أ- تمكين الأشخاص المعنويين الخواص القيام بإنشاء وتهيئة وتسيير مناطق نشاطات أو مناطق صناعية أو مناطق لوجيستية على أراض ذات طابع غير فلاحي التي تشكل ملكيتهم أو تكون تابعة للأملاك الخاصة للدولة الممنوحة بالتراضي على أساس حق الامتياز لمدة 33 سنة.
ب- منح تخفيضات على مبلغ الامتياز التي تتغير حسب الموقع الجغرافي للمشروع بالنسبة لولايات الشمال وولايات الهضاب العليا والجنوب، وولايات الجنوب الكبير.
ت- يخضع إنشاء هذه المناطق وتجهيزها وتسييرها لدفتر شروط يتم إعداده طبقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

- من قبل الوزارة المكلفة بالاستثمار عندما يتعلق الأمر بأراضي تابعة للخواص.
- بالاشتراك بين الوزارتين المكلفتين بالاستثمار والمالية عندما يتعلق الأمر بأراضي تابعة للأملاك الخاصة للدولة³.

3- قانون المالية لسنة 2018.

لقد مسّ قانون المالية لسنة 2018⁴، بمقتضى المادة (25) منه أحكام المواد (353) وما يليها من قانون التسجيل ولا سيما في القسم الخاص بالإعفاءات حيث تم إعفاء العقود من رسم الإشهار العقاري والمتعلقة باقتناء العقار من قبل البنوك والمؤسسات المالية، في إطار الإيجار العقاري أو أي قرض عقاري موجه لتمويل

¹ - قانون رقم 15-18 المؤرخ في 2016/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 72 لسنة 2015.

² - قانون رقم 16-14 المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 77 لسنة 2016.

³ - المادة 80 من القانون 16-14، المتضمن قانون المالية لسنة 2017.

⁴ - قانون رقم 17-11 المؤرخ في 2017/12/27 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 76 لسنة 2017.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الاستثمارات المنجزة من قبل المتعاملين الاقتصاديين للاستعمال التجاري أو الصناعي أو الفلاحي أو لممارسة مهنة حرة.

كما عدلت المادة (114) من قانون المالية لسنة 2018 المادة (17) من القانون رقم 03-03 والمتعلق بمناطق التوسع والمناطق الساحلية حيث أوقعت على عاتق الدولة مسؤولية إعداد الدراسات وأشغال التهيئة وإنجاز المنشآت القاعدية لمناطق التوسع والمواقع السياحية واستثناء من ذلك يمكن للمستثمر أو مجموعة من المستثمرين المستفيدين من أرض موجهة لإنجاز مشروع استثمار داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، التكفل بأشغال التهيئة مع المرافقة والمساعدة التقنية للوكالة الوطنية لتطوير السياحة، وهذا على أجزاء قابلة لتهيئة والبناء في منطقة التوسع والمناطق السياحية التي تخضع أراضيها للأملاك الخاصة لدولة¹.

كما قد تضمن **قانون المالية التكميلي لسنة 2018**²، في المادة (2/14) منه تعديلا للمادة (94) من قانون المالية لسنة 2016 حيث أصبح يرخّص للخزينة التكفل بالفوائد خلال مدة التأجيل وبتخفيض نسب الفوائد على القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية لفائدة المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري في إطار تمويل برامجها الاستثمارية وبرامج إعادة الهيكلة و/أو التطوير، وفقا للشروط المحددة من طرف المجلس الوطني للاستثمار ومجلس مساهمات الدولة، بالنظر إلى الطابع الاستراتيجي لهذه البرامج أو أهميتها للاقتصاد الوطني. هذا وقد أضافت الفقرة الثالثة من ذات المادة على تقييد مبلغ الفوائد خلال فترة التأجيل، وكذا كلفة تخفيض نسبة الفائدة المحتسبة من طرف البنوك والمؤسسات المالية في حساب التخصيص الخاص رقم 062-302 الذي عنوانه "تخفيض نسبة الفائدة على الاستثمارات" في حين بقيت الأحكام المنظمة لتخفيض نسب الفائدة الممنوحة للمشاريع الاستثمارية المنجزة في مناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب، وكذا أنظمة دعم خلق مناصب العمل وتلك المتعلقة بقطاع الفلاحة والصيد البحري المنظمة بموجب أحكام خاصة بدون تغيير، على أن يتم تحديد تخفيضات الخزينة لمعدلات الفائدة بالنسبة للقروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية والموجهة لتمويل مشاريع الاستثمار عن طريق التنظيم³.

4- قانون المالية لسنة 2019.

من أهم ما تضمنه قانون المالية لسنة 2019 في مجال الاستثمار العقاري هو تخصيص غلاف مالي قدره حوالي 300 مليار دج تعبأ لفائدة نفس القطاع من طرف الصندوق الوطني للاستثمار، أما ميزانية التجهيز فتتقسم إلى 3602 مليار دج من أرصدة الدفع و2600 مليار دج من رخص البرامج الموجهة لمشاريع جديدة أو لإعادة تقييم المشاريع، بحيث يقدم قانون المالية لسنة 2019 إجراءات للاستثمار العقاري السكني: الأول يخول للخزينة للتكفل بمعدل الفائدة بنسبة 100% للقروض الممنوحة من طرف البنوك العمومية في إطار إنجاز الشطر الخامس من 90 ألف سكن من برنامج عدل، أما بالنسبة للإجراء الثاني، فهو يتعلق بالسكن الإيجاري

¹ - المادة 114 من القانون رقم 17-11، المرجع نفسه.

² - قانون رقم 18-13 المؤرخ في 2018/07/11 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 42 لسنة 2018.

³ - المادة 14 من القانون رقم 18-13، المرجع نفسه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الترقوي والذي يستفيد بموجب مشروع قانون المالية 2019 من دعم الدولة، لا سيما الامتيازات المتعلقة بمنح الأراضي والإعانات في إطار القروض التي تمنحها البنوك للمقاولين العقاريين بتنفيذ برامج السكن. أما فيما يتعلق بقطاع الصناعة، اقترح القانون مطالبة المؤسسات المنتجة للسلع بالكشف عن البيانات المتعلقة بالانتاج المادي والمدخلات المستعملة مع إعداد تقرير سداسي عن نشاطاتها، توجه إلى المديريات الولائية المكلفة بالصناعة¹.

5- قانون المالية التكميلي لسنة 2020.

لعل من بين أهم التدابير الجديدة التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2020، والتي كان لها وقع عظيم على الاستثمارات في الجزائر نجد منها ما تعلق بإلغاء قاعدة توزيع رأس المال 49 و50%، وتعتبر القاعدة الاستثمارية 49 و51% التي تم تكريسها بموجب قانون المالية لسنة 2009 من أكثر العوائق تنفيرا للاستثمارات الأجنبية في الجزائر على الإطلاق، وقد اعتبرها البعض أنها من بين القرارات الارتجالية العشوائية المفاجئة والتي جاءت كردود أفعال غير مبررة اقتصاديا وبالأخص على خلفية ملفي "أورسكوم" و"جيزي"، هذه القاعدة أثرت بالسلب على واقع الاستثمارات الأجنبية في الجزائر ففيما سجلت سنة 2009 نحو (04) مشاريع استثمارية فقط كانت تسجل ما يقارب (100) مشروع استثماري أجنبي سنة 2007 ونحو (90) مشروع أجنبي سنة 2008 وهو ما يرتبط بمدى الأثر السلبي الذي خلفه تطبيق قاعدة الشراكة الدنيا حسب ما أكدته تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية².

كما كان من بين أهم أولويات "الحكومة الجديدة" هو إلغاء حق الدولة في ممارسة إجراء الشفعة وهو ما كرسته المادة (53) من قانون المالية التكميلي لسنة 2020، أين ألغت صراحة أحكام المادتين (30) و(31) من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03/08/2016 يتعلق بترقية الاستثمار، الأمر الذي من شأنه أن يفتح آفاق كبيرة لتعزيز تدفقات الاستثمارات الأجنبية في الجزائر.

6- قانون المالية التكميلي لسنة 2021.

لا بأس أن نشير بداية أن قانون المالية لسنة 2021 لم يحمل أي إضافة جديدة تذكر بشأن الأحكام العامة لسيرونة منظومة الاستثمار العقاري في الجزائر، في حين أن قانون المالية التكميلي لنفس السنة تضمن إضافة واحدة فقط أوردتها المادة (44) من الأمر رقم 07-21 المؤرخ في 08/06/2021 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021 التي عدلت أحكام المادة (94) من القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30/12/2015 يتضمن قانون المالية لسنة 2016 المعدلة والمتممة والتي حددت تخفيضات الخزينة لمعدلات الفائدة على القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية وكذا النسب من هانش الربح بالنسبة للعمليات البنكية

¹ - أهم ما تضمنه مشروع قانون المالية لسنة 2019، موجود عبر الموقع الإلكتروني التالي: <https://www.radioalgerie.dz> تاريخ الإطلاع يوم 2020/09/16.

² - قاعدة 51/49، موجود عبر الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.eco-algeria.com> تاريخ الإطلاع يوم: 2020/09/17.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

المطبقة في إطار منتجات الصيرفة الإسلامية المرخص بها من قبل بنك الجزائر والموجهة لتمويل مشاريع الإستثمار كما يأتي¹:

- 3 %، بالنسبة للاستثمارات المنجزة في مناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب.

- 2 %، بالنسبة للاستثمارات المنجزة في الولايات الأخرى.

تحدد مدة الإستفادة من هذا الإمتياز بخمس (05) سنوات على الأكثر.

كما أضافت ذات المادة أن مدة التكفل بتخفيض معدل الفائدة وكذا النسبة من هامش الربح بخمس (05) سنوات بالنسبة للقروض والعقود التي تفوق مدتها سبع (07) سنوات، وبثلاث (03) سنوات بالنسبة للقروض والعقود التي تساوي مدتها سبع (07) سنوات أو تقل عنها.

ثالثاً: القانون رقم 18-22 المؤرخ في 2022/07/24.

لقد عرف التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 قيام السلطات العليا في البلاد بمباشرة جملة الإصلاحات التشريعية في مجال الاستثمار، حيث تضمنت هذه الإصلاحات إصدار القانون رقم 18-22 المؤرخ في 2022/07/24 يتعلق بالاستثمار والنصوص التطبيقية المنظمة له²، والذي جاء بقواعد واجراءات نوعية تختلف جذريا عن تلك التي تضمنتها نصوص الاستثمار السابقة خصوصا من حيث تعريف الاستثمار وأشكاله والمبادئ المرسخة من جانبه ومن حيث نصه على المزايا والضمانات الممنوحة للمستثمرين ومن حيث تحديده لأجهزة الاستثمار لاسيما في ظل الطفرة الاقتصادية التي تعرفها الجزائر.

وقد هدف قانون الاستثمار الجديد رقم 18-22 المؤرخ في 2022/07/24 إلى تحديد القواعد التي تنظم الاستثمار وحقوق المستثمرين والتزاماتهم، والأنظمة التحفيزية المطبقة على الاستثمارات في الأنشطة الاقتصادية

¹ - المادة (44) من الأمر رقم 07-21 المؤرخ في 2021/06/08 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021، ج. ر. ج. ج. العدد رقم 44 المؤرخة في 2021/06/08.

² - تمثلت النصوص التنظيمية في كل من:

- ❖ المرسوم الرئاسي رقم 22-296 المؤرخ في 2022/09/04 يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيورها.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 22-297 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وسيوره.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيورها.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 22-299 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد كفايات تسجيل الاستثمارات أو التنازل عن الاستثمارات أو تحويلها وكذا مبلغ وكفايات تحصيل الإتاوة المتعلقة بمعالجة ملفات الاستثمار.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 22-300 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد قوائم النشاطات والسلع والخدمات غير القابلة للاستفادة من المزايا وكذا الحدود الدنيا من التمويل للاستفادة من ضمان التحويل.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 22-301 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد قائمة المواقع التابعة للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في مجال الاستثمار.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 22-302 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد معايير تأهيل الاستثمارات المهيكلة وكفايات الاستفادة من مزايا الاستغلال وشبكات التقييم.
- ❖ المرسوم التنفيذي رقم 22-303 المؤرخ في 2022/09/08 يتعلق بمتابعة الاستثمارات والتدابير الواجب اتخاذها في حالة عدم احترام الواجبات والالتزامات المكتتبه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

لإنتاج السلع والخدمات المنجزة من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، الوطنيين أو الأجانب، مقيمين كانوا أو غير مقيمين.

هذا وقد رمت أحكام هذا القانون إلى تشجيع الاستثمار **بهدف**¹:

- تطوير قطاعات النشاطات ذات الأولوية وذات قيمة مضافة عالية.
- تثمين الموارد الطبيعية والموارد الأولية المحلية.
- إعطاء الأفضلية للتحويل التكنولوجي وتطوير الابتكار واقتصاد المعرفة.
- تعميم استعمال التكنولوجيات الحديثة.
- تفعيل استحداث مناصب الشغل الدائمة وترقية كفاءات الموارد البشرية.
- تدعيم وتحسين تنافسية الاقتصاد الوطني وقدرته على التصدير.

ولعلّ من بين أهم التدابير الجديدة التي جاء بها قانون الاستثمار الجديد في مجال تنظيم المزايا والضمانات هي الأنظمة التحفيزية، بحيث يمكن أن تستفيد الاستثمارات العقارية بناء على طلب من المستثمر، من أحدها **الأنظمة**²:

- ❖ النظام التحفيزي للقطاعات ذات الأولوية، ويدعى في صلب النص "نظام القطاعات".
- ❖ النظام التحفيزي للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة، ويدعى في صلب النص "نظام المناطق".
- ❖ النظام التحفيزي للاستثمارات ذات الطابع المهيكلي ويدعى في صلب النص "نظام الاستثمارات المهيكلة".

فتكون قابلة للاستفادة من "نظام القطاعات" الاستثمارات المنجزة في مجالات النشاطات **التالية**³:

- المناجم والمحاجر.
 - الفلاحة وتربية المائيات والصيد البحري.
 - الصناعة والصناعة الغذائية والصناعة الصيدلانية والبيتروكيميائية.
 - الخدمات والسياحة.
 - الطاقات الجديدة والطاقات المتجددة.
 - إقتصاد المعرفة وتكنولوجيات الإعلام والإتصال.
- تحدد قائمة الأنشطة غير القابلة للإستفادة من المزايا المحددة بعنوان "نظام القطاعات" عن طريق التنظيم.
- كما تكون قابلة من الإستفادة من "نظام المناطق"، الاستثمارات المنجزة **في**⁴:
- المواقع التابعة للهضاب العليا والجنوب الكبير.

¹ - المادة (02) من القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24/07/2022 يتعلق بالاستثمار، المرجع السابق.

² - المادة (24) من القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24/07/2022، المرجع السابق.

³ - المادة (26) من القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24/07/2022، المرجع نفسه.

⁴ - المادة (28) من القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24/07/2022، المرجع نفسه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الاستثمار، وكذا التوسيع من الفرص المتاحة لإعادة الاستثمار، لاسيما بمنح إمكانية توظيف الأموال أو الاستثمار في الشركات الناشئة أو الحاضنات¹.

وكننتيجة لأهم النقاط التي سبق ذكرها والتي حاولنا تجسيدها في شكل مسار تاريخي نستنتج أن موضوع العقار محل الاستثمار أو بالأحرى سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر قد شهدت العديد من التغيرات والتحويلات بل أحيانا حتى الأحداث التي مست كيان النظام السياسي والاقتصادي في الجزائر.

فقد بينّا أنّ مسار السياسة العقارية الاستثمارية في الجزائر قد شهد مرحلتين من حيث التمتع السيادي، مرحلة ما قبل الاستقلال والتي شهدت تردي في السياسة المنتهجة للاستثمار العقاري وقد رجع ذلك للأوضاع المزرية التي عاشتها الجزائر وخضوعها لسطوة الاستعمار الفرنسي، ومرحلة ما بعد الاستقلال واسترجاع السيادة أين حاولت الدولة في ظل العهد الاشتراكي التمسك بملكية الدولة للعقار ومنعه من الانفلات منها حيث قامت بإصدار جملة من النصوص القانونية ذات الطابع الحمائي، هذه الحماية خفضت من حجم انتعاش استثمار العقار إلا في قطاعي الزراعة والفلاحة من خلال نصوص التسيير الذاتي والثورة الزراعية إلى غاية الثمانينات أين بدأت بوادر الدولة تلوح في الأفق من خلال تخليها عن صفة المالك والتنازل عن أملاكها لفائدة المستثمرين في قطاعات الصناعة، والسياحة والفلاحة غير أن الأوضاع التي شهدتها الجزائر في تلك الفترة باءت لهذه السياسة بالفشل، الأمر الذي دعا إلى تبني نهج سياسي واقتصادي كان ممهدا له من ذي قبل تمثل في النظام الرأسمالي أين تخلت الدولة عن أراضيها التابعة لمملكتها الخاصة لصالح الخواص في إطار إنجاز المشاريع الاستثمارية، غير أن بقاء نظام الانتفاع الدائم كأسلوب لاستغلال العقار الفلاحي ونظام الامتياز القابل لتحول إلى تنازل كأسلوب آخر لاستغلال العقار الاقتصادي، ترتب عنه آثار وخيمة على حافظة العقار الموجه للاستثمار حيث ظهرت معه السوق الموازية للعقار وبت محل تلاعبات ومضاربات كان لها بالغ الأثر في إجماع المستثمرين وعدم إقبالهم على فرص الاستثمار في الجزائر مما أدى إلى تجميد العديد من المشاريع الاستثمارية وتعطيلها²، وهو ما يدعوا إلى الحاجة لمعرفة الكثير عن مكونات حافظة العقار الموجه للاستثمار في الجزائر.

الفصل الثاني: حافظة العقار الموجهة للاستثمار في الجزائر.

تعتبر الأصول العقارية المشكّلة في مجموعها للحافظة العقارية عامل أساسي ومحوري لتحريك الدورة الاقتصادية، وذلك عن طريق إخضاعها لمختلف العمليات الاستثمارية وإدراجها ضمن عديد القطاعات ذات المردودية الاقتصادية على غرار القطاع الفلاحي والصناعي والسياحي.

إنّ حيازة الجزائر على ثروة عقارية هائلة بالنظر إلى شساعة مساحتها وموقعها الاستراتيجي جعلها في مصاف الدول الأكثر استقطابا للاستثمارات العقارية خصوصا في المجالين الصناعي والسياحي، غير أن الواقع على حال الجزائر المتتبع لمسارها الاستثماري في المجال العقاري منذ الاستقلال يجدها قد شهدت إسرافا كبيرا وفوضى عارمة في استغلال العقار في إطار عملية التنمية الاقتصادية والتي انتهجت الجزائر منذ بداية

¹ - محضر الجلسة العلنية الثانية والعرشين المنعقدة يوم الثلاثاء 15 نوفمبر 2022 يتضمن مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2023، ص 7.

² - محمد حجاري، المرجع السابق (الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر وتأثيرها على الاستثمار...)، ص 308.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الستينات، وقد ترتب من جراء سوء التسيير لهذه الحافظة فشلا ذريعا وإخفاقا رهيبا في تحقيق المأمول من عوائد الاستثمار العقاري وتزيد هذه المآلات سوءا على مستقبل البلاد في حالة عدم استغلالها للحافظة العقارية استغلالا أمثلا.

وعلى اعتبار أنّ الحافظة العقارية الموجهة للاستثمار تعد فعلا من المواضيع الحساسة، التي أصبحت الدراسات العقارية تحتل بشأنها أهمية بالغة لما لذلك من تشعب وتعقيد يكتنف الإحاطة بمختلف جوانبها، جراء عدّة عوامل أهمها المراحل التي مرّ بها التسيير العقاري بالجزائر، والقوانين التي تحكم وتضبط العقار الموجه للاستثمار، والتي عرفت بدورها عدّة تغييرات ومستجدات كانت ولا زالت ترافق النظام السياسي المنتهج من طرف الدولة¹. وعلى أساس أن تحديد مفهوم الحافظة العقارية المخصصة للاستثمار التي ينبغي دراسة جدواها من قبل المستثمرين أثناء إقبال المستثمرين عليها بغرض تقدير قيمتها الاقتصادية يقتضي إضافة إلى ذلك تحديد طبيعتها القانونية عمّا إذا كانت هذه الأوعية العقارية تابعة للدولة أو أنها ترجع في ملكيتها للخوادم، ومن ثمة تحديد مجالاتها الاستثمارية وبحث أيّ من القطاعات التي يمكن تخصيص الحافظة العقارية ضمنها بغرض توجيهها للاستثمار كون أنّ أصناف الأوعية العقارية بهدف إفراغ المشاريع الاستثمارية عليها يتحدد حسب نوعية كل قطاع إن كان فلاحي، صناعي، أو سياحي.

وترتبا لما تقدم، سنعرض بالدراسة إلى تحديد الطبيعة القانونية لحافظة العقار الموجهة للاستثمار من خلال (المبحث الأول)، ثم نتناول مجالات حافظة العقار الموجهة للاستثمار من خلال (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لحافظة العقار الموجهة للاستثمار.

إنّ أهمية ومكانة الأملاك العقارية سواء ما كان منها تابعا للدولة أو للأفراد، أو حتى تلك التي تعتبر ذات غرض تعبدي التي تتباين مع تباين النمط الاقتصادي وذلك بحسب التوجيهات والاختيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تنحوا إليها الدولة، وعلى إثر ذلك تكون طبيعة النصوص والقوانين التي تملئ بحسب المناحي التي قصدت إليها الدولة، وكلما تغيرت هذه المعطيات تغيرت القواعد التي تحكمها، فالنظام الاشتراكي المؤسس على الملكية الجماعية والمبادرة الاقتصادية العمومية تعتبر الدولة الحائز الوحيد لأهم الممتلكات الاقتصادية والتي تظهر بكونها أكثر أهمية وحماية لهذه الممتلكات، غير أن الوضع يختلف نوعا ما عندما يتعلق الأمر بالنظام الليبرالي القائم على أساس الملكية الخاصة والمبادرة الاقتصادية الخاصة بحيث يرى في تحديد نطاق ملكية الدولة وسيلة لتسهيل ممارسة الحرية الفردية وفي هذا النظام يقتصر النشاط الاقتصادي في الدولة على إتباع الحاجيات العامة عن طريق استغلال المرافق العامة والقطاعات الإستراتيجية على غرار الأملاك العقارية مع تقييد نشاط الإدارة بقواعد معينة².

¹ - ب. م، مرجع التشريع العقاري في الجزائر، ب. د. و. س. ن، ص 7.

² - بوشنافة جمال، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، لسنة الثانية ل. م. د. - عن معهد العلوم القانونية والإدارية لدى جامعة الدكتور يحي فارس - المدية - الجزائر، 2009/2008، ص 4.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وتبعاً لذلك فإن الأملاك العقارية تختلف باختلاف الطبيعة القانونية المشكلة لها من حيث تسييرها وتنظيمها وتأطيرها ثم استغلالها في مرحلة لاحقة وعليه، فالأملاك العقارية التابعة للدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها تشكل أملاك وطنية (المطلب الأول)، كما تشكل تلك الأملاك التي تدخل في الذمة المالية لأشخاص القانون الخاص الطبيعي أو المعنوي أملاك خاصة (المطلب الثاني)، بينما الأملاك العقارية الوقفية باعتبارها ذات طابع وغرض تعبدية فتشكل الأحكام التي تنظمها بعضاً من الخصوصية والتي سنحاول بحثها من خلال (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الحافطة العقارية الوطنية.

تعتبر الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها وطبيعتها التي تملكها الدولة وجماعاتها المحلية، الولائية والبلدية أحد المشتكلات التي تدرج في عداد الأملاك الوطنية، وقد تفاوتت هذه الأملاك من حيث التسيير والإدارة قبل الاستغلال بين تصرف الدولة المباشر في مرحلة ما، وما بين التصرف غير المباشر لها في حقبة أخرى من الزمن.

وكما تمت الإشارة إليه سابقاً، فإن تنظيم الأملاك العقارية في الجزائر عرف منحرجات هامة وحاسمة في ذات الوقت، بحيث أن جميع الأموال العامة قبل الاحتلال الفرنسي كانت تخضع للقواعد الشرعية الإسلامية والقواعد التي وضعتها الدولة العثمانية والعرف السائد في بعض المناطق، وفي مرحلة أخرى من التطور وبعد دخول الاستعمار الفرنسي للجزائر ظهرت العديد من النظريات من أجل خدمة مصالح الاستعمار الفرنسي والتي كانت مبنية أساساً على التفرقة بين الأموال العمومية "الدومين العام" وكذا الأموال الخاصة بالدولة "الدومين الخاص"¹، بالإضافة إلى ما عمد إليه المشرع الفرنسي من إيجاد سلسلة من النصوص القانونية والتنظيمية والتي كانت جلها تهدف لخدمة مصالح المعمرين وتشجيعهم في الاستقرار في الجزائر وذلك على حساب الأهالي أصحاب الأملاك العقارية².

أما بعد الاستقلال، وبالرغم من تطبيق مواصلة تمديد بالقانون الفرنسي، إلا أن الملاحظ على المشرع الجزائري أنه أحدث عدة قواعد قانونية جديدة لتسيير واستغلال وحماية الأملاك الوطنية العمومية خاصة منها ذات الطابع الاقتصادي بما يتماشى ومبادئ الاشتراكية المتبعة في تلك الفترة والذي جعل الأملاك العقارية تابعة للدولة، مسجلة ومقيدة في المحافظة العقارية باسم الأملاك العقارية العامة التي ترجع في ملكيتها للدولة³، فبفضل النصوص المتعلقة بتنظيم الأملاك الشاغرة ونظام التأميم ونظام الثورة الزراعية تكونت ذمة مالية معتبرة لفائدة الدولة الجزائرية وقد أخضعها المشرع الجزائري لقواعد قانونية لا صلة لها بالنظام القانوني الوارد في القانون

¹ - بوشنافة جمال، المرجع نفسه، ص 4.

² - سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003، ص 12.

³ - دستور 1963. ج.ر. ج. عدد رقم 64، الصادرة في 10-09-1963.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفرنسي المستوفى من الإيديولوجية الليبرالية¹ وهو ما أحدث شرخا كبيرا وتفاوتا رهيبا في تطبيق النصوص على تلك الأموال.

بالتالي قد نتج عن هذا التوجه من قبل المشرع الجزائري إهمال منقطع النظير للقطاع الخاص بحيث أنه لا مجال لتسيير أو استغلال القطاع الخاص أو دخوله في عملية الإنتاج، أو التوزيع أو التسيير من خلال الشركات الوطنية أو الأجنبية، فلا مجال لهذه الأجهزة في المشاركة في الاستثمار العمومي المحكّر من قبل الدولة بحيث كانت هي المحكّر الوحيد لتسيير القطاع الصناعي والزراعي والتجاري بالإضافة للقطاع السياحي فهي التي كانت تسيّر وتنتج وتوزع²، وهو ما أكدته دستور 1976 وبصفة لا رجعة فيها معتبرا أن الاشتراكية هي اختيار الشعب لتحقيق التنمية الاقتصادية، أنّ الملكية هي التي تحددها الدولة وتكون محوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة، الأمر الذي سهل في احتكار الدولة على تسيير واستغلال كل القطاعات الصناعية، الزراعية، التجارية، الخدمات وذلك عن طريق مؤسسات الدولة الاشتراكية التي تكلفها باستثمار أو استغلال الأملاك العقارية التابعة للمجموعة الوطنية³.

إضافة إلى ذلك، لم يعتبر المؤسس الدستوري آنذاك الملكية الخاصة إلا كجزء لا يتجزأ من التنظيم الاجتماعي الجديد وحينئذ يتوجب على القطاع الخاص لاسيما في الميدان الاقتصادي ومجال الاستثمار المساهمة في تنمية البلاد وتحقيق المنفعة الاجتماعية⁴.

وقد سبق صدور دستور 1989 المكرس لازدواجية الملكية العقارية ومبادئ الرأسمالية، صدور القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30-06-1984 يتضمن الأملاك الوطنية⁵ والرامي لرفض وعدم قبول النظرية المبنية على التمييز بين الدومين العام والدومين الخاص، حيث يعتبر أن هذا التمييز يتنافى وأهداف الدولة الاشتراكية الرامية إلى تحقيق المنفعة العامة، مقترحا الأخذ بفكرة ملكية الدولة من أجل توسيع مفهوم الملكية⁶، وهكذا ومع دستور 1989/02/23 ظهر تعريف جديد للأملاك الوطنية حيث أعيد النظر في كامل أحكام الملكية التي كانت سائدة إبّان العهد الاشتراكي، وذلك بتبني نظرية جديدة للأملاك الوطنية⁷، لم يعرفها المشرع الجزائري منذ الاستقلال، تمثلت على وجه التحديد في فكرة ازدواجية الملكية الوطنية، وإلى جانب الدومين العام أدرج الدومين الخاص بما

¹ - بوشنافة جمال، المرجع السابق، ص 7.

² - محفوظ موهوبي، المرجع السابق، ص 14.

³ - أنظر المادة (14) من دستور 1976، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 09 الصادرة في 01-03-1989.

⁴ - أنظر المادة (16) من دستور 1976، سالف الذكر، المرجع السابق.

⁵ - ج.ر.ج.ج العدد رقم 27 لسنة 1984.

⁶ - تنص المادة (01) من القانون 84-16 المتضمن الأملاك الوطنية المؤرخ في 30/06/1984 على ما يلي: "تتكون الأملاك الوطنية من مجموع الممتلكات والوسائل التي تملكها المجموعة الوطنية والتي تحوزها الدولة ومجموعاتها المحلية في شكل ملكية الدولة طبقا للميثاق الوطني والدستور والتشريع الجاري به العمل".

⁷ - اعتمد المحتل الفرنسي النظرية التقليدية أو ما تعرف بالنظرية الازدواجية للأموال العامة كوسيلة من الوسائل التي لجأ إليها من أجل ضم الأموال الجزائرية للأملاك الدولة الفرنسية وذلك بالتمييز بين الأملاك العمومية غير قابلة للتصرف والأملاك الخاصة القابلة للتصرف.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

يتماشى والإصلاحات الاقتصادية الجديدة التي عرفها دستور 1989 في تلك الفترة، وقد جاء نص المادة 18 صريحا في مفهوم الأملاك الوطنية وذلك بقوله: "الأملاك الوطنية تنقسم إلى أملاك عمومية وأملاك خاصة"¹. كما جاء بفكرة جديدة في المادة (17) منه والتي كرس فيها أن الملكية العمومية هي ملك المجموعة الوطنية بمعنى أنه لا يمكن لأي هيئة التصرف فيها لأنها تخرج بذلك من نطاق حق الملكية التي تتمتع بها الدولة والولاية والبلدية²، وبالتالي هي تستقل كامل الاستقلال عن تلك التي تمتلكها المؤسسات الاحتياطية الوطنية، بحيث لا يمكن لهذه الأخيرة من استعمالها أو استغلالها أو التصرف فيها إلا بواسطة عقد موثق يتضمن عقد تخصيص أو عقد امتياز يضمن لها تسييرها.

كما أدت الإصلاحات الاقتصادية التي اتبعتها الجزائر إلى مراجعة مختلف النصوص القانونية التي كانت سائدة سابقا وهذا ما تم تأكيده في النصوص الواردة في قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18/12/1990 وذلك بتنظيمه للعقار بصفة عامة من خلال تحديد مشتملاته³ وتصنيفه لهذه الأملاك وتحديد الآليات القانونية لانتقالها، إلا أن ذلك كان يتطلب ربطه بمسح لكافة الأراضي العقارية سواء تلك التي تكون تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية، إضافة إلى الأملاك العقارية التي تكون تابعة للأفراد⁴. بالإضافة إلى قانون التوجيه العقاري ساهم قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 هو الآخر في تكريس مبدأ ازدواجية للأملاك الوطنية حيث كرس ذلك من خلال نص المادة (02) منه والذي جاء فيها بما يلي: "تشتمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك من:

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية .
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية".

كما يظهر من هذا التنصيص أن المشرع احتفظ بمبدأ إقليمية الملكية، بحيث قصر حق الملكية الوطنية على الدولة والولاية والبلدية، بالتالي يكون المشرع قد استبعد نهائيا من ممارسة حق الملكية أشخاصا معنوية أخرى مثل المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، كما استبعد أيضا المؤسسات العمومية الاقتصادية، وانطلاقا من هذا المبدأ يمكن تعريف الأملاك الوطنية بعنصرين: وهو أن تكون الأملاك تابعة لشخص معنوي وأن يكون هذا الشخص المعنوي هو الدولة أو الولاية أو البلدية، بمعنى آخر أن الأملاك الوطنية لا يمكن أن تشتمل على أملاك تابعة للأفراد ولا الأملاك التي تعتبر ملكية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات ذات الطابع الإداري والمؤسسات الاقتصادية ولكن هذا

¹ - أنظر المادة (18) من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 يتضمن دستور 1989، المرجع السابق.

² - بوشنافة جمال، المرجع السابق (محاضرات...)، ص 13.

³ - أنظر المادة (02) من القانون رقم 90-30 يتضمن قانون الأملاك الوطنية المؤرخ في 01/12/1990، ج.ر.ح.ح العدد رقم 52 الصادرة في 19/12/1990.

⁴ - موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 14.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

المبدأ لا يمنع هذه المؤسسات من استعمال هذه الأملاك الوطنية عن طريق التخصيص أو عن طريق الامتياز أو طريق التشغيل والتسيير¹.

فهدف المشرع الجزائري الأساسي هو توحيد الإطار القانوني المنظم للملكية العقارية الوطنية بالنظر لأهميتها ووزنها الاقتصادي وعلى هذا الأساس تم تحديد طبيعة هذه الأملاك بالنظر إلى طبيعة الأشخاص التي تقول إليهم، حسبما تم بيانه آنفاً.

وعليه من خلال استقراء لأهم محتويات القانون الخاص بالأملاك الوطنية نجده قد اعتمد في صياغته للمبادئ المنظمة للملكية العقارية على الأسس التي تميز ما بين الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة معتمداً في ذلك على عدة معايير للتمييز²، والمتمثلة في معيار عدم قابلية الأملاك العمومية لتملك الخاص والذي يقترب هذا المعيار إلى حدٍ بعيد مع مبدأ عدم قابلية الأملاك العمومية للتصرف فيها، إلا أنه ومبدئياً فإن الأملاك الوطنية العمومية تكون دائماً مخصصة لغرض يتعلق بالنفع العام ومن ثمة فلا يمكن التصرف فيها عن طريق تملكها مادام هذا التخصيص واحتياجات المرفق العام قائمة ما لم يتم رفعه بموجب قرار رفع التخصيص، كما اعتمد معياراً آخر وهو معيار الوظيفة التي يؤديها المال العام و البحث على الدور والأثر التي تهدف إليه استغلال الأموال العقارية العامة، فالأملاك العقارية العامة تؤدي بالضرورة إلى تحقيق المنفعة العامة من خلال مختلف المشاريع الإنمائية التي تنجز، غير أن الدور الأساسي لها يهدف أيضاً إلى تلبية الاحتياجات الخاصة للمستثمرين من خلال تزويدهم بمختلف الأوعية العقارية المناسبة، وهذا ما يتجلى في تخصيص المشرع الجزائري الأملاك العقارية العامة باستغلالها من قبل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين لأحكام القانون الخاص³.

كما ينتج عن تكريس ازدواجية للملكية الوطنية ازدواجية في النظام القانوني كذلك الذي يحكم كل من الأملاك الوطنية العمومية والأملاك الوطنية الخاصة، حيث جاء في عرض الأسباب على أن الأملاك الوطنية تخضع وحدها لقواعد القانون العام، أما الأملاك الوطنية الخاصة فتخضع لقواعد القانون الخاص، فالأملاك العقارية العمومية تخضع من حيث اكتسابها وتسييرها وحمايتها إلى قواعد قانونية عامة تختلف عن تلك التي تحكمها قواعد القانون الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن ازدواجية في النظام القانوني هي الأخرى يترتب عنها حتماً ازدواجية في الاختصاص القضائي حيث يختص القضاء العادي بتطبيق قواعد القانون الخاص كما يختص القضاء الإداري بتطبيق قواعد القانون العام⁴.

فالعقارات التابعة لدولة يعود الاختصاص فيها للقضاء الإداري بخلاف العقارات التي تكون تابعة للأفراد فإن الاختصاص القضائي يعود للقضاء العادي، إلا أن أحكام القانون الخاص قد تطبق أيضاً في حالات تسيير

¹ - بوشنافة جمال، المرجع السابق (محاضرات...)، ص 14.

² - أنظر المادة (03) من قانون رقم 90-30 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

³ - موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 17-18.

⁴ - بوشنافة جمال، المرجع السابق، ص 17.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أوعية عقارية تابعة للدولة مسيرة من قبل الخواص، وهذا هو الشأن في تسيير بعض المرافق العمومية، أو خصوصية تسيير الأموال العقارية، أو المنقولة للمؤسسات الاقتصادية العمومية لصالح الخواص أو مستثمرين عموميين أو خواص طبيعيين أو معنويين¹.

غير أنه، وباعتبار أن النظام القضائي الجزائري يقوم على المعيار العضوي أو الشكلي وليس على المعيار المادي أو الموضوعي فيكفي أن يكون أحد الأشخاص المعنية العمومية طرف في النزاع ليكون القضاء الإداري هو الجهة المختصة إذ لا يتم توزيع الاختصاص على أساس طبيعة الأملاك ولكن على أساس طبيعة الطرف في النزاع².

ترتبا لما سبق، وبعد عرضنا للأحكام العامة التي توطر تنظيم الحافظة العقارية الوطنية بشكل عام وذلك بحسب التوجه الذي اتجه إليه المؤسس الدستوري لكل فترة دستورية، ننقل فيما يلي بنوع من التفصيل لبيان أهم الأحكام التي تنظم كل من الحافظة العقارية الوطنية العمومية في (الفرع الأول)، والحافظة العقارية الوطنية الخاصة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحافظة العقارية الوطنية العمومية.

تعتبر الأملاك العقارية الوطنية العمومية جد هامة وضرورية في بناء الاقتصاد الوطني، وفي تعزيز مبدأي الإقليمية والسيادة الوطنية، كما أنها تكتسي من جهة أخرى أهمية كبرى على جميع الأصعدة لتحقيق التنمية الوطنية، ومن أجل ذلك ارتأينا إلزامية تعريفها، وبحث كيفية تكوينها، وتثمينها.

الفقرة الأولى: تعريف الحافظة العقارية الوطنية العمومية.

بالرجوع إلى المادة (2) و(3) من قانون الأملاك الوطنية، فإن الأملاك العقارية الوطنية العمومية هي مجموع الأملاك والحقوق العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية، وأن هذه الأملاك لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها³.

كما أضافت المادة (12) من نفس القانون أن الأملاك الوطنية تتشكل من الأملاك والحقوق العقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق⁴.

إن من خصائص الأملاك الوطنية العمومية هو قابليتها للاستعمال من طرف الجمهور بصفة مباشرة، ودون تدخل أي جهة من الجهات، فالاستعمال الجماعي للأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجمهور استعمالا مباشرا هو الاستعمال الذي يمكن أن يقوم به جميع المواطنين حسب الشروط نفسها ويرتكز هذا الاستعمال على مبادئ وقواعد عامة ومن بين خصائصه أنه حر ومجاني ويتساوى فيه الجميع بدون تمييز كالمروور على

¹ - موهوبي محفوظ، مرجع نفسه، ص 18.

² - انظر المواد (800)، (801)، (802)، من القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 25-02-2008 ج. ر. ج. ج. العدد رقم 21 الصادرة في 23-04-2008.

³ - أنظر المادة (02) و(03) من قانون 30-30 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادتين (12) من القانون 90-30 المرجع نفسه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الطرق العامة والحدائق العامة والشواطئ... الخ، وفي المقابل هناك ما يسمى بالاستعمال الخاص للأمالك الوطنية العمومية، وهو استعمال احتياطي حيث يمكن انتزاع جزء من الأملاك العامة المخصصة للجميع لفائدة فئة خاصة من الأفراد فالاستعمال الخاص للأمالك الوطنية العمومية هو الذي يقوم به أشخاص بمفردهم ومحددون بقرار من الإدارة، هذا القرار يعطي الحق في استعمال واستغلال جزء من الأملاك العامة بصفة خاصة وهذا حسب الفقيه "أوبي"¹.

هذا، وقد قسم المشرع الجزائري الأملاك الوطنية العمومية إلى أملاك طبيعية وأملاك اصطناعية، فالأملاك العقارية الطبيعية نذكر منها على سبيل المثال الأراضي الفلاحية، والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، الأراضي الرعوية والأراضي ذات الوجهة الرعوية، الأراضي الغابية والأراضي ذات الوجهة الغابية، الأراضي الحلقائية، الأراضي الصحراوية، الأراضي العامة والأراضي القابلة للتعمير² وكذا ما يشملها باطن الأرض والمناجم والمقالم والغابات³.

أما الأملاك العقارية الاصطناعية والتي تتطوي على تدخل الإنسان في وجودها فنذكر منها مثلا: الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج، الموانئ المدنية والعسكرية المخصصة لحركة المرور البحرية، الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية أو الغير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية، الطرق العادية والسريعة وتوابعها، الحدائق المهيأة، البساتين العمومية، المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية، المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لانجاز مرافق عامة... الخ⁴.

وبوجه عام، تعتبر الأملاك العقارية العامة مجموع العقارات مهما اختلفت طبيعتها القانونية التي تشكل الحافظة العقارية الوطنية، وتكون تحت تسيير وتصرف الدولة المباشر أو غير المباشر ممثلة للمجموعة الوطنية بما أنها تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، حيث لا يمكن التنازل عنها أو التصرف فيها بأي تصرف قانوني، أو تحقيق الحجز عليها بأي صفة كانت⁵.

الفقرة الثانية: تكوين الحافظة العقارية الوطنية العمومية.

بالرجوع إلى النص العام لقانون الأملاك الوطنية وبالتحديد في نص المادة (26) منه نجد أن المشرع الجزائري قد بين طريقة تكوين الأملاك الوطنية العمومية، حيث نصت المادة على ما يلي: "تقام الأملاك الوطنية بالوسائل القانونية وبفعل الطبيعة...".

¹ - عابلي رضوان، الإدارة الجزائرية وعقود الامتياز الأملاك الوطنية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية العدد 20، جوان 2018، ص 118 - 119.

² - أنظر المادة (03) من القانون رقم 90-25، سالف الذكر.

³ - المادة (18) من القانون رقم 16-01 يتضمن دستور 2016 المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة (26) من قانون الأملاك الوطنية 90-30، سالف الذكر.

⁵ - موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 13.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

فأما بفعل الطبيعة، فيعني ذلك كما وجدت دون أن تتدخل إرادة الإنسان في وجودها كالأغابات والشواطئ، هذا وقد أضافت المادة السابقة: "...وتتمثل الوسائل القانونية في تلك الوسيلة القانونية أو التعاقدية التي تضم بمقتضاها أحد الأملاك إلى الأملاك الوطنية حسب الشروط المنصوص عليها...".

أما بالوسائل القانونية التي تتم بطريقة الإدماج، والذي تختلف طريقتها باختلاف الأملاك الوطنية، فإذا كانت تلك الأملاك العمومية طبيعية، فإن عملية الإدماج تتم عن طريق آلية تعيين الحدود بحيث تنص المادة (29) من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 على أنه: "أن تعيين الحدود هو معاينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية..."، ويتم تعيين الحدود كإجراء قانوني من قبل مديرية أملاك الدولة وأن لهذه الأخيرة طابع تصريحي، ولا تتم إلا بمراعاة حقوق الغير بعد استشارته لزوما لدى القيام بإجراء المعاينة، ولا يعدّ القرار في هذه الحالة إلا قرارا كاشفا للحدود الطبيعية كشواطئ البحر من جهة الأرض¹.

أما إذا كانت تلك الأملاك العمومية اصطناعية فإن قرار الإدارة في هذه الحالة يكون منشئا وليس كاشفا لها، ويجري الإدراج في صنف الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية عن طريق التصنيف وذلك حسب المادة (31) من نفس القانون والذي اعتبر كعمل ضمن أعمال السلطات المختصة والذي يضيف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية وحتى يتم التصنيف كإجراء قانوني لا بد أن يكون الملك المطلوب تصنيفه ملكا للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية إما بمقتضى حق سابق، وإما بامتلاك يتم لهذا الغرض حسب طرق القانون العام كالشراء والهبة والتبادل وكل طرق الاقتناء بوجه عام وإما بطريقي التأميم ونزع الملكية، كما أدرجت المادة شرطا آخر حتى يضيف عليه إجراء التصنيف وهو أن يكون العقار المطلوب تصنيفه ملكا مؤهلا ومهيئا للوظيفة المخصص لها، ولا تكون العقارات المقتناة جزءا من الأملاك الوطنية العمومية حتى ولو ضمت للأملاك الوطنية إلا بعد تهيئتها، ويقصد بالتهيئة أن تتلائم والهدف المسطر لها، فاقتناء العقار بالتراضي مثلا قصد جعله ملعبا مثلا يتطلب قلع الأشجار والحجارة من هذه الأرض وتسوية تربتها والبناء وتزويده بما هو لازم للملاعب عادة فإذا توفرت الحيازة والتهيئة قامت الإدارة بتصنيفه ضمن الأملاك الوطنية العمومية التابعة لها بقرار التصنيف الذي يتخذه الوزير المكلف بالمالية أما الطرق فيختلف تصنيفها باختلاف درجتها كالطرق الوطنية مثلا تصنف بموجب مرسوم تنفيذي والطرق الولائية بقرار وزير الأشغال العمومية ووزير الداخلية والطرق البلدية بقرار من الوالي².

كما يجري الإدراج في الأملاك العمومية الاصطناعية أيضا عن طريق الاصطفاف وذلك بإثبات تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة ويتم تعيين تلك الحدود على مرحلتين: المخطط العام للتصنيف ومخطط الاصطفاف الفردي³.

¹ - أنظر المادة (29) من قانون الأملاك الوطنية 90-30 سالف الذكر .

² - بوشنافة جمال، المرجع السابق (محاضرات...)، ص 23.

³ - أنظر المادة (30) من قانون الأملاك الوطنية 90-30 المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أما طرق الاقتناء التي حددها المشرع في المادة (26) من قانون الأملاك الوطنية والتي جاءت بصيغة العموم لاكتساب الأملاك العقارية العامة الوطنية وتكوينها ضمن حافظتها كإجراء قبلي حتى يتم تملكها مسبقا من طرف أعضاء المجموعة الوطنية وبصورة فعلية وهي **كالتالي**:

- طرق الاقتناء التي تخضع للقانون العام والتي تمثلت في: العقد والتبرع والتبادل والتقدم والحياسة.

- وفي طريقين استثنائيين يخضعان للقانون العام وهما: نزع الملكية وحق الشفعة.

فيتم التملك القبلي للملكية إما بوسائل رضائية تخضع فيها الإدارة لأحكام القانون الخاص وهي: العقد، التبرع، التبادل، التقدم والحياسة.

فكثيرا ما تلجأ الإدارة إلى الحصول على العقارات من الأفراد برضاهم فتشترى منها، فتكون الأملاك العقارية العامة الناتجة عن اتفاق الإدارة مع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين محل إبرام وفق أحكام القانون الخاص في إطار عقد البيع الناقل للملكية العقارية والموقع مابين طرفيه الدولة أو أحد الهيئات التابعة لها والطرف الخاص الآخر الطبيعي أو المعنوي¹.

على أن يخضع العقد الناقل للملكية العقارية لجملة من الشروط الشكلية والموضوعية، وذلك من خلال المراحل الثلاثة التي يمر بها وهي إبرام العقد بين يدي مدير أملاك الدولة باعتبار أن هذا الأخير موثق الدولة، ثم مرحلة تسجيله لدى مصلحة التسجيل والطابع بمفتمشية الضرائب قصد تحصيل مداخيل لخزينة الدولة وأخيرا مرحلة شهره بالمحافظة العقارية حتى ينتج العقد أثره العيني² والمتمثل في نقل الملكية العقارية إلى الدولة، في مقابل إلتزام هذه الأخيرة بدفع الثمن، وهذا تجسيدا للأحكام التي أوردها التقنين المدني الجزائري في المادتين (792) و(793) وكذا المادة (29) من قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم حيث **نصت**: "تثبت الملكية الخاصة للأملاك العقارية والحقوق العينية بعقد رسمي يخضع لقواعد الإشهار العقاري".

وأحيانا أخرى قد تلجأ الإدارة لاكتساب الملك إلى استخدام وسائل استثنائية جبرية يأتي في مقدمتها إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة وهو إجراء من شأنه حرمان شخص من ملكه العقاري جبرا عنه، تتخذه الإدارة بهدف تخصيص العقار للمنفعة العامة مقابل حصوله على تعويض مالي³، وذلك ما ورد التأكيد عليه ضمن المادة (02) من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الخاص بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة حينما نصت على أن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية يعدّ طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا تتم إلا إذا أدى انتهاج إلى الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية.

¹ - ميهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 21.

² - قان كريم، نقل الملكية في عقد بيع العقار في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير عن كلية الحقوق بجامعة وهران، 2012/2011، ص 154.

³ - توابتي إيمان، محاضرات في مقياس قانون الأملاك الوطنية لقسم السنة الثالثة حقوق لدى جامعة لمين دباغين، سطيف2، سنة 2015/2016، ص 60.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذًا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط وتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

إضافة إلى ذلك قد يتم اللجوء إلى إجرائي، الاستيلاء المؤقت، وحسبما ورد ضمن نص المادة (679) من القانون المدني أن الاستيلاء المؤقت يكون على الممتلكات العقارية إذا اقتضته المنفعة العامة، إلا أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال على المحلات المخصصة للسكن وإخراج الأفراد الشاغرين لها لما في الأمر اعتداء على حرمة الحياة الخاصة كما يمكن اللجوء إلى إجراء التأميم باعتباره أسلوبًا تنتقل بمقتضاه الأملاك الفردية إلى ملكية الشعب وتتولى الدولة نيابة عن إدارتها، وذلك تحقيقًا لصالح العام وفي مقابل الحصول على تعويض مناسب¹.

ويلاحظ أن طرق تكوين الأملاك العقارية العامة الوطنية بطرق نزع الملكية أو الاستيلاء أو التأميم تطغى عليها صفة المصلحة العامة والنفع العام كون أن انتقال ملكية المشروعات من النطاق الخاص إلى النطاق الجماعي بغرض إدراج أموال المشاريع في نطاق الأملاك الدولة العامة ستبعد في إدارتها لتلك الأموال أساليب القانون الخاص وهامش الربح وهو ما يضيفي على الدولة سلطة الاستئثار الكامل على أراضيها وهي أساليب تسند إلى حق السيادة الإقليمية².

وترتبط لما سبق، فإنه يستوجب استغلال هذه الأملاك قصد ضمان تحقيقها لصالح العام وتوجيهها للاستثمار في ظل احترام المخطط العمراني الوطني المنظم والمحدد لكيفيات استغلالها، وهذا ينطبق على الأوعية العقارية التي تسييرها مديريات أملاك الدولة المتواجدة على مستوى الولايات وعلى مستوى البلديات، فتقوم المديرية الوطنية لامتلاك الدولة على مستوى وزارة المالية متابعة كل الأملاك العقارية التابعة للدولة على المستوى الوطني قصد تحويلها بغرض الاستثمار في حالة إلزام الدولة أو أحد فروعها لعقود الاستثمار سواء مع المتعامل الوطني أو الأجنبي³.

الفقرة الثالثة: تامين استغلال الحافظة العقارية الوطنية العمومية.

لقد كان للنهج الاشتراكي المعتمد في الجزائر آنذاك، تأثيرًا كبيرًا على الأملاك الوطنية العمومية لاسيما منها العقارية إذ أن تسيير واستغلال هذه الأخيرة كان حكرًا على الدولة، ولم يكن للخواص الحق في إدارة هذه الأملاك أو استغلالها سوى حقهم في استعمال العقار المملوك للدولة بصفة جماعية متساوية، كحق الجميع في استعمال

¹ - محمد يوسف المحداوي، مذكرات في الأموال العامة والأشغال العامة، الجزء الأول، ط2، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة عنابة، د م ج 1992، ص 38.

² - توابتي إيمان، المرجع السابق، ص 64.

³ - موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 19.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

واستغلال شواطئ البحر مثلا¹، وبعد التحول في النظام الاقتصادي والتشريعي بدأ المشرع الجزائري التفكير في استثمار الملك الوطني العمومي، عن طريق استثماره كثروة اقتصادية²، وهو ما تتطلبه ضرورات التثمين الاقتصادي التي نادى بها الفقيه Pelloux منذ 1932 بقوله: "أن القول بأن الملك العام لا يمكن أن يكون ذي دور اقتصادي هو قول لا يعدو أن يكون مجرد مفارقة قانونية"، وهو ما دفع بالمشرع الجزائري وقبله المشرع الفرنسي إلى إدخال تعديلات تكاد تكون جذرية بالنسبة لقواعد الاستغلال الخاص لبعض من أصناف الأملاك الوطنية العمومية تسمح بضمان الاستقرار اللازم للاستثمار الخاص على هذه الأملاك العقارية³، غير أنه ونظرا لكون أن الدولة كانت فتية في مجال اقتصاد السوق آنذاك فإنه لم يسمح للخواص بتسيير واستغلال الأملاك الوطنية العمومية، رغم بروز معالم ذلك بموجب قانون الأملاك الوطنية، لكن سرعا ما تقطن المشرع الجزائري إلى ضرورة استثمار الملك العمومي للدولة شأنه في ذلك شأن الملك الخاص للدولة، باعتباره موردا ماليا لا يستهان به، وهو ما تكرر بصورة فعلية بمناسبة تعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 2008 ليفتح المشرع بذلك الباب بمصراحيه أمام الخواص من أجل الاستثمار في حافظة العقار الوطني العام إلى جانب العقار الوطني الخاص⁴.

لقد أرسى قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 نظاما جديدا لاستغلال الأملاك الوطنية العامة عن طريق نظام الشغل الخاص⁵، ويكتسي هذا الأخير حال استغلاله للأملاك العقارية الوطنية العامة شكل الرخصة أو شكل العقد، غير أن القانون رقم 08-14 كان إرسائه للنظام القانوني للشغل الخاص ذي الطابع التعاقدية أكثر تمايزا عن النظام القانوني للشغل الخاص المبني على الرخص ذلك أن المشرع حول لأول مرة إمكانية أن ينشأ للأفراد حقوق عينية على الأملاك العقارية العمومية التي يشغلونها بموجب عقود الشغل⁶.

أولا: نظام الشغل الخاص المبني على الرخص.

إن استعمال الأملاك العقارية العامة عن طريق نظام الشغل الخاص المبني على نظام الرخصة الإدارية يكون مؤقتا وبدافع المنفعة العامة وهو ما أكدته المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في

¹ - إن الاستعمال الجماعي أو المباشر يتقلص بالمقارنة مع الاستعمال الخاص للأملاك العامة لاسيما من حيث مبدأ الحرية وهذا ما يؤكد الأستاذ الجوهري حيث يقول: "هذا النوع من الاستعمال يختلف عن النوع السابق، فإذا كان الأفراد يتمتعون عند استعمالهم لهذا المال في الأغراض التي خصص من أجلها، فإن الأفراد لا يتمتعون بهذه الحرية و المساواة في استعمالهم لهذا المال استعمالا خاصا". أنظر عايلي رضوان، المرجع السابق، ص 119.

² - جبوري أحمد، النظام القانوني للامتياز في مجال الأملاك الوطنية العقارية -دراسة وفقا لأحدث التعديلات- أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في: القانون الخاص، تخصص قانون عقاري، عن كلية الحقوق بجامعة بليدة 2، 2016/2017، ص 19.

³ - توام حدة، قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة المالية، عن كلية الحقوق والعلوم الإدارية بجامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010/2011، ص 38.

⁴ - جبوري أحمد، المرجع السابق، ص 21.

⁵ - يختلف نظام الشغل الخاص للأملاك العقارية العمومية عن الاستعمال الجماعي لها، في أن النظام الأول يرتبط بانفراد أحد الخواص باستعماله للقطع الأرضية من الأملاك العقارية العمومية والتي يتم انتزاعها من الاستعمال الجماعي المشترك للجمهور عامة.

⁶ - توام حدة، المرجع السابق، ص 33، 34.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

2012/09/16 يتعلق بشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك¹ بقولها: "أن الاستعمال الخاص للأملاك العمومية استعمال مؤقت و قابل للإلغاء، بدافع المنفعة العامة أو حفظ النظام العام".

بالرجوع إلى المادة (64) من القانون 90-30 يتضمن الأملاك الوطنية المعدلة والمتممة بموجب المادة (18) من القانون رقم 08-14 نجده قد تطرق إلى هذا النوع من الاستغلال الخاص بقوله: "تتمثل الاستعمالات الخاصة لجزء من الأملاك الوطنية العمومية المخصصة لاستعمال الجميع والمرخص بها بعقد أحادي الطرف، في رخصة الطريق ورخصة الوقوف، وتمثل هذه الاستعمالات شغلا مؤقتا، وتخضع للسلطة التقديرية للإدارة، وتكون قابلة للطعن في حالة الاستعمال التعسفي للسلطة..."، حسب المادة يُفهم أن نظام الرخصة كطريق من طرق الاستعمال الخاص للأملاك العمومية يكون بإحدى الأسلوبين إما عن طريق رخصة الطريق، أو رخصة الوقوف.

عرفت المادة (72) من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 2012/09/16 سالف الذكر رخصة الطريق بقولها: "تتمثل رخصة الطريق في الترخيص بتشغيل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في أراضيها، وتسلم لفائدة مستعمل معين، كما تنجز عنها لأشغال تغيير أساس الأملاك المشغولة"، ومن أشهر هذه الرخص، نجد الرخص المتعلقة بمد قنوات صرف المياه، وتلك المتعلقة بالمد بالمياه الصالحة للشرب، وتتمثل الأملاك العمومية للطرق والطرق السيارة في الملك العمومي الاصطناعي لشبكة الطرق وكذا جميع أجزاء الملك العمومي المندمجة ضمن الملك العمومي لشبكة الطرق بموجب إجراءات تعيين الحدود كما حددتها وعدتها المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 04-392 المؤرخ في 2004/12/01 يتعلق برخصة شبكة الطرق².

أمّا رخصة الوقوف وكما جاء تعريفها وفقا لنص المادة (71) من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 2012/09/16 بأنها تلك الرخصة التي تخول الشاغل الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العمومية للاستعمال الجميع، شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أراضيها، وتسهم لمستفيد معين اسميا³.

وترتبيا لذلك، تعدّ رخصة الوقوف رخصة مؤقتة واستعمال الأملاك العامة فيها لا يتطلب اتصالا دائما بالأملاك، ولا يوجد أي خطر في منحها على الملكية العمومية، كما لو قام الشاغل لها بوضع موائد خارج المطعم أي على الرصيف، أو تمكن أحد الباعة من وضع كشك في ساحة عمومية بغرض امتصاص هاجس البطالة⁴.

وعادة ما يفرق بين رخصة الطريق ورخصة الوقوف بالقول أن الأولى تستوجب شغلا مع استيلاء على الملك العام، ذلك أن رخصة الطريق تسمح بالغوص تحت الأرض بمناسبة الأشغال التي تقام على الهياكل القاعدية

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 12-427 ج.ر.ج.ج. العدد رقم 69 المؤرخة في 2012/12/19

² - توام حدة، المرجع السابق، ص 35.

³ - أنظر المادة (71) من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 يتعلق بتسيير وإدارة الأملاك العمومية للدولة، المرجع السابق.

⁴ - عابلي رضوان، المرجع السابق، ص 119.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

للملك العام ومثاليها: محطة توزيع المازوت وانجاز كشك لبيع الجرائد، أو حفر قنوات لصرف المياه والغاز، في حين أن رخصة الوقوف لا تستلزم مثل هذا الغوص بل تتعلق بشغل سطحي للأرض وذلك بوضع منقولات ومنشآت فوقها، ومثال وضع الكراسي والطاولات على الرصيف المحاذي لمقهى معين وهو ما لا يستدعي بدا بالغوص تحت الأرض¹.

ثانيا: نظام الشغل الخاص المبني على الامتياز.

لم يكن إدراج المشرع لنظام الامتياز في مجال الأملاك الوطنية العقارية العامة وليد الصدفة بل قد عرفه منذ صدور أول قانون للأملاك الوطنية وهو القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30/06/1984، وبعد تبني الجزائر لسياسة اقتصاد السوق، جاء المشرع بنظام الامتياز لشغل الأملاك الوطنية بموجب القانون رقم 90-30 سالف الذكر، أين فتح المجال أمام الخواص لتسيير واستغلال الأملاك الوطنية العمومية كقفزة نوعية في مجال تنازل الدولة عن بعض امتيازات السلطة العامة، غير أن الإصلاحات التي جاءت بعده لم تخدم عقد الامتياز كون أن تلك النصوص لا تشجع على انجاز استثمارات ذات الوزن الثقيل من قبل المتعاملين الخواص كون أن الاستثمار يتعارض مع مبدأ عدم التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، وهو المبدأ الذي كان يطبق بشدة إذ أنه مثلا لم يسمح لصاحب الامتياز بترتيب حقوق عينية كإنشاء منشأة أو ترتيب رهون، وهو ما لا يخدم المشاريع الاستثمارية ذات المردودية الضخمة².

غير أنه وبعد تعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 2008 بموجب القانون رقم 08-14 صار نظام الشغل الخاص عن طريق عقود الامتياز يشغل حيزا كبيرا من قبل المتعاملين الاقتصاديين بالنظر إلى تهافت هؤلاء من الاستفادة منه، ويرجع ذلك لتوضيح المشرع لمعالم عقد الامتياز توضيحا مفصلا وهو ما كرسه بموجب المادة (64) مكرر حيث عرفته كالتالي³:

"يشكل منح الامتياز استعمال الأملاك الوطنية العمومية المنصوص عليه في هذا العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك، المسماة السلطة صاحبة حق الامتياز، كل شخص معنوي أو طبيعي، يسمى صاحب الامتياز، حق استغلال ملاحق الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء أو استغلال منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية لمدة معينة، تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز، محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز... يحدد دفتر الشروط المتعلقة بمنح الامتياز الشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر لأخذ متطلبات الخدمة العمومية، بعين الاعتبار.

في حالة استغلال منشأة عمومية لغرض عمومية، يحصل صاحب الامتياز من أجل تغطية تكاليف الاستثمار والتسيير وكسب أجرته، على أتاوى يدفعها مستعملو المنشأة والخدمة وفق تعريفات أو أسعار قصوى يجب أن تبين في ملحق دفتر شروط منح الامتياز".

¹ - توام حدة، المرجع السابق، ص 35 - 36.

² - جيبوري أحمد، المرجع السابق، ص 183 - 184.

³ - المادة (64) مكرر من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

باستقراء النص أعلاه، يتضح أن المشرع الجزائري أدرج كافة الأحكام العامة المتعلقة بمنح الامتياز في مجال الأملاك الوطنية العامة، وترتيباً لذلك اعتبر عقد الامتياز عقداً إدارياً وينصب انعقاده على توفر كافة الشروط العامة للعقد الإداري.

كما يتبين من النص أيضاً أن لعقد الامتياز خاصيتين مهمتين وهي:¹

- أن منح الإدارة العمومية لشخص طبيعي أو معنوي حق استغلال الملك العقاري العمومي أو تمويل أو بناء أو استغلال أي منشأة عمومية يكون غرضها خدمة عمومية.

- أن عقد الامتياز في مجال الملك العقاري العام يطغى عليه الطابع المؤقت حيث أنه وبالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من المادة (69) مكرر من قانون الأملاك الوطنية 90-30 المعدل والمتمم الذي حدد هذه المدة وحددها المرسوم التنفيذي رقم 12-427 سالف الذكر في مادته (75) التي ألزمتها ألا تتجاوز هذه الامتيازات مدة (65) سنة، ولإدارة العمومية حق تقديرها إما عن طريق القوانين الخاصة أو دفاتر الشروط، وعليه فطول مدة الاستغلال هته وإن كانت غير قابلة للتجديد، إلا أنها تسمح مبدئياً بإنشاء مشاريع استثمارية كبيرة وذات وزن اقتصادي هام، كما أن للمستثمر خلال هذه المدة أن يحصل النفقات ويجني الأرباح وهو ما من شأنه أن يحقق الأهداف المعلنة بعرض أسباب تعديل القانون.²

كما يلاحظ من خلال النص أعلاه أيضاً، أن المشرع وسع من نطاق تطبيق الامتياز وتعامل مع مبدأ عدم التصرف في الأملاك العمومية بليوننة كبيرة بما يتوافق مع خدمة المشاريع الاستثمارية، إلى درجة الترخيص لصاحب الامتياز ببناء منشآت على الأملاك العقارية العامة، وذهب إلى أبعد من ذلك لكونه سمح بالحصول على حق عيني عقاري.³

يعدّ نظام الامتياز (الشغل الخاص) على الأملاك العقارية الوطنية العامة المنشئ لحقوق عينية من أبرز الإحداثيات التي أدرجها المشرع ضمن تعديل قانون الأملاك الوطنية سنة 2008 وهو ما تضمنته المواد من (69) مكرر إلى (69) مكرر 5 تحت عنوان الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية المنشئ لحقوق عينية.⁴ وبالرجوع إلى المادة (69) مكرر من قانون الأملاك الوطنية نجد أن الحق العيني الناتج عن الامتياز ينصب فقط على المنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري التي ينجزها صاحب الامتياز من أجل ممارسة نشاط مرخص له بموجب هذا السند.

وترتيباً لذلك فإن عقود الامتياز التي لا تتضمن إمكانية إنجاز بنايات ومنشآت لا تكون محلاً لاكتساب حقوق عينية، كما أنه في حالة ما إذا قام صاحب الامتياز بإنجاز منشآت غير ضرورية للملك العمومي الممنوح له، أو إذا تم إنجاز منشآت رغم أن العقد الأصلي يمنع ذلك ففي هذه الحالة لا يكتسب أي حق عيني، هذا واستثنى

¹ - عايلي رضوان، المرجع السابق، ص 121.

² - توام حدة، المرجع السابق، ص 48.

³ - جيبوري أحمد، المرجع السابق، ص 188.

⁴ - أنظر المواد (69) مكرر إلى (69) مكرر 5 من القانون رقم 90-30 يتضمن الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

المشروع من نطاق تطبيق الامتياز في مجال الأملاك العامة التي تنشأ بموجبه حقا عينيا عقاريا الأموال العامة البحرية، المائية، والغابية¹.

وتلعب هذه الاحداث الجديدة دورا ملحوظا في التثمين الاقتصادي للأملاك العقارية العامة كون أن المشروع قد وفق في خلق نظام قانوني متوازن يوفر الاستقرار اللازم للمستثمر الخاص في مجال استغلال العقارات العمومية التابعة للأملاك الوطنية بحيث أن الصلاحيات التي منحها له القانون في مجال التصرف في المنشآت والمباني ذات الطابع العقاري المنشأة بموجب عقد الامتياز، تعدّ ضمانا حقيقيا لتشجيع الاستثمار الخاص ذلك أنه ولو كانت هذه الصلاحيات مرتبطة بمدة سند الشغل (الامتياز) إلا أنها تمنح المستثمر إحساسا حقيقيا بالحرية والاستقرار، فله بذلك أن يتنازل عن المنشآت للغير أو تحويلها في إطار نقل الملكية بين الأحياء أو الاندماج أو انفصال الشركات، كما له أن يقوم برهنها ضمانا للديون المترتبة عليه في إطار استثمار هذه المنشآت²، وبغرض الحصول على قروض بنكية من أجل الاستثمار في الملك العقاري العمومي المشغول فقط دون أن يتعداه إمكانية تمويل مشاريع خاصة أخرى كما أن مدتها لا يجب أن تتجاوز المدة التي حدد بها المشروع للسند³.
وعل كل، فإنّ انتهاج المشروع الجزائري لإمكانية إنشاء الحقوق العينية ذات الطابع العقاري على الأملاك الوطنية العامة كان استثناسا بنفس نهج المشروع الفرنسي⁴ الذي منح ذات الإمكانية لفائدة المتعاملين الاقتصاديين، ويأتي هذا في إطار تشجيع الاستثمار الخاص على ملحقات الأملاك الوطنية العامة وبخاصة الأملاك الوطنية الاصطناعية لاسيما ما تعلق منها بالموانئ والمطارات، وتنفيذا لإرادة الدولة بجعل الاستثمار المنتج محركا لعجلة النمو وتركيز عمل الدولة على المهام الدائمة جعل المباشر يبادر وبدون توان منه إلى إجراء تعديلات لنصوص قانونية قائمة وإصدار نصوص أخرى هدفت جميعها إلى إلغاء احتكار الدولة لنشاطات عديدة وتشجيع تدخل المتعاملين الخواص في مجالات كانت حكرًا على الدولة⁵.

الفرع الثاني: الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.

نتج عن تبني المشروع الجزائري لمبدأ ازدواجية الملكية الوطنية إيجاد الدومين الخاص إلى جانب الدومين العام باعتباره الإطار العام المؤسسي لتنظيم الأملاك العقارية الوطنية الخاصة التابعة لدولة وجماعاتها المحلية وفيما يلي نعرض إلى تعريف لهذه الأملاك وطرق تكوينها وحصرها ثم تسميتها.

الفقرة الأولى: تعريف الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.

بالرجوع إلى أحكام المادة (02) من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 نجده قد وضع الإطار القانوني لهذه الأملاك ضمن حيازة الدولة وجماعاتها المحلية والذي نص على أنه تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة على

¹ - المادتين (69) مكرر 1، و(69) مكرر 5 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² - توام حدة، المرجع السابق، ص 47 - 48.

³ - عابلي رضوان، المرجع السابق، ص 122.

⁴ - La loi n° 94-631 du 25/07/1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public (journal 26 juillet .1994, p 10749).

⁵ - توام حدة، المرجع السابق، ص 38 - 39.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

مجموعة الحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها المحلية في شكل ملكية خاصة وتصنف هذه الأملاك إلى:

- الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة.
- الأملاك العقارية الخاصة التابعة للولاية.
- الأملاك العقارية الخاصة التابعة للبلدية.

وبالرجوع إلى المادة (3) أيضا من ذات القانون نجد قد حدد وظيفة هذه الأملاك في وظيفتين أساسيتين وهي وظيفة امتلاكية ووظيفة مالية، حيث نصت على أنه: "...أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية، والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة"، ومن خلال هذا النص نستخلص نتيجتين أساسيتين وهي:

- أن الأملاك العقارية الوطنية الخاصة هي تلك الأملاك الوطنية غير المصنفة ضمن الأملاك العقارية الوطنية العامة أي أن المشرع اعتمد إلى تصنيف هذه الأخيرة دون الأخرى وجعلها كاستثناء عليها.
 - أن الأملاك العقارية الوطنية الخاصة هي تلك الأملاك التي تكون محل ملكية خاصة ولها وظيفة مالية¹.
- أما التعريف الفقهي لهذه الأملاك، فنجد الأستاذ "عبد الرزاق السهوري" عرفها على أنها: "الأموال المملوكة للدولة وللأشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة ولا تخصص للنفع العام، وللدولة والأشخاص المعنوية العامة الحق في استغلالها أو التصرف فيها كتصرف الأفراد في أموالهم الخاصة وهي تخضع بوجه عام لأحكام القانون الخاص"².

كما حاول الأستاذ "محمد فاروق أحمد باشا" من خلال كتابه حول التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري تعريفها، وقد اعتبرها بأنها: "تمثل الأملاك الخاصة في مفهوم النظرية التقليدية، التصنيف الثاني من الأملاك التي تحوزها الإدارة، وهي أملاك ينظر إليها أساسا على أنها أملاك تتشابه في تملكها إلى بعيد للأملاك الفردية الخاصة وتخضع كقاعدة عامة لأحكام القانون الخاص"³.

كما عرف الفقيهين "جون ماري أوبي" و"روبار ديكوس أدير" الأملاك الخاصة للدولة، وذهبوا إلى أن فكرة التمييز بين الأموال العامة والخاصة التابعة للدولة تكمن في كون أن وظيفة الأموال الخاصة ووظيفة امتلاكية ومالية، وهي موجهة لأن تجلب للدولة إيرادات وخدمات، وبالتالي فإن تسيير هذا الصنف من الأموال لا يشكل مرفقا عاما ما دام أن هدفها، ليس تحقيق المنفعة العامة، وعليه فإن الفقه الفرنسي اعتمد من خلال هذين التعريفين على جعل الدومين الخاص غير مخصص لتحقيق المنفعة العامة والمرفق العام بل مخصص لجلب الإيرادات والخدمات للدولة⁴.

¹ - توابتي إيمان، المرجع السابق، ص 53.

² - عبد الرزاق السهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثامن، (حق الملكية) ط3، مكتبة الحلبي الحقوقية، بيروت 1998، ص 35.

³ - محمد فاروق أحمد باشا، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، د م ج، الجزائر، 1998، ص 159.

⁴ - جيبوري أحمد، المرجع السابق، ص 266.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أما الأستاذين "عمر حمدي باشا" و"ليلي زروقي" فقد استندوا في تعريفهم للأموال الوطنية الخاصة على الخصائص التي تمتاز بها هذه الأخيرة باعتبار أنها تؤدي إلى وظيفة مالية وامتلاكية وأنها تحقق أغراض امتلاكية، وأنها تخضع لأحكام القانون الخاص¹.

وما يلاحظ من خلال التعريفات السابقة أن الأملاك العقارية الوطنية الخاصة تمتاز بثلاث خصائص وهي:

- أنها أموال قابلة للتملك والاستغلال كاستغلال الأفراد لأموالهم.

- أن المهمة المنوطة بهذه الأملاك هي مهمة اقتصادية محضة وبالتالي هي تختلف عن الأملاك العقارية العامة التي لها علاقة مع النفع العام أو المرفق العام.

- أن النظام القانوني الذي يحكم هذه الأملاك هو نظام القانون الخاص كقاعدة عامة².

الفقرة الثانية: طرق تكوين الحافطة العقارية الوطنية الخاصة.

إذا كان انتهاج المشرع الجزائري في حصر الأملاك العقارية الوطنية العامة جاء بصورة محددة تبعا للإجراءات المتبعة في حصرها مابين إجراء تعيين الحدود التي تخص الأملاك العقارية الطبيعية ومابين إجراءات التصنيف والاصطفاف إذا الأمر بالأملاك العقارية الاصطناعية.

إلا أن نهج المشرع فيما يخص الأملاك العقارية الوطنية الخاصة قد جاء مغايرا حيث تختلف هذه الإجراءات بين حالة وحالة أخرى ويكون للإدارة في ذلك واسع السلطات في اختيار الأسلوب المعتمد من أجل إدراج الملك ضمن فئة الأملاك الوطنية الخاصة³.

وتتبع الدولة وجماعاتها الإقليمية في إطار تكوينها للأملاك الخاصة، عموما نفس الأحكام المتبعة في تكوين الأملاك العامة وهي الوسائل المنصوص عليها في المادة (26) من قانون الأملاك الوطنية.

وتتلخص هذه الطرق، أساسا في العقود التي ترسمها الدولة لاقتناء أملاك الخواص وخصوصا عمليات الشراء والاستئجار... حيث نصت المادة (91) من قانون الأملاك الوطنية أنه تتم عمليات شراء العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية وكذلك عمليات الاستئجار من قبل مصالح الدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وفقا لأحكام المواد (91) مكرر 2 وكما هو مقرر في المادة (91) مكرر فلا يجوز القيام بعمليات شراء العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية وكذا عمليات إيجار العقارات، إلا بعد أخذ رأي الإدارة المكلفة بالأملاك الوطنية.

و في هذا الشأن يتعين على مديرية أملاك الدولة أن تصدر رأيها في أجل أقصاه شهران (02) ابتداء من تاريخ استسلام طلب إبداء الرأي وفي حالة عدم موافقة هذه الأخيرة تعين الحصول على ترخيص من وزير المالية⁴.

¹ - عمر حمدي باشا، وليلي زروقي، (المنازعات العقارية...)، المرجع السابق، ص 102.

² - توابتي ايمان، المرجع السابق، ص 54.

³ - توابتي ايمان، المرجع السابق، ص 85.

⁴ - أنظر المواد (96) و(97) من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية التابعة للدولة ج. ر. ج. ج، العدد رقم 69 لسنة 2012.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وتلجا الدولة والجماعات المحلية أيضا في تكوين حافظاتها العقارية إلى عقود التبادل بحيث يتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة والجماعات الإقليمية بين المصالح العمومية، كما يتم التبادل أيضا ما بين الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص ويكون هذا التبادل عن طريق القواعد العامة المتبعة في القانون المدني.

كما أضافت المادة (93) من قانون الأملاك الوطنية أنه وبعد أن يتخذ الوزير المسؤول عن القطاع الذي يتبعه ذلك العقار، يمكن تحرير عقد التبادل سالف الذكر بناء على ذلك القرار إما في شكل عقد إداري وإما في شكل عقد توثيق طبق الشروط التي يحددها أطراف العقد.

كما يتخذ قرار تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعات الإقليمية من السلطات المختصة، بعد مداوات المجلس الشعبي المدني وفقا للأشكال المقررة قانونا.

وعندئذ يدرج الملك الجديد قانونا، بعد التبادل في الأملاك الوطنية الخاصة للدولة لإعطائه التخصيص النهائي المحدد له¹، إضافة إلى ذلك، يمكن اللجوء إلى إدماج الأملاك الشاغرة والأملاك المهملة ضمن الأملاك الوطنية الخاصة وهذا طبقا للمادة (48) من قانون الأملاك الوطنية "الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها ملك للدولة طبق للمادة (733) من القانون المدني"، ووفقا لذلك تقوم الجهات المعنية بدمج كل الأملاك الشاغرة وكذا الأملاك التي لا وارث لها بحيث تنص المادة (51) من قانون الأملاك الوطنية بأن: "إذا لم يكن للعقار مالك معروف أو توفي مالكة دون أن يترك وارثا يحق للدولة المطالبة، بواسطة الأجهزة المعترف بها قانونا، أمام الهيئات القضائية المختصة، بحكم يصرح بانعدام الوارث يصدر حسب الشروط والأشكال السارية على الدعاوى العقارية، ويتم ذلك بعدم القيام بالتحقيق من أجل التحري والبحث عن الملاك المحتملين أو الورثة.

ويترتب على الحكم، بعد أن يصبح نهائيا، تطبيق نظام الحراسة القضائية مع مراعاة أحكام المواد 827 إلى 829 من القانون المدني".

وغالبا ما تلجأ الدولة إلى تملك العقارات التي لا مالك لها وإدماجها ضمن أملاكها الخاصة باستعمال وسيلتي الحياة والتقدم المكسب وهذا طبقا بعد استنفاد الأجل القانونية المحددة في القانون المدني لاسيما المواد 827 و329 و834.

إضافة إلى ذلك، حددت المواد من (38) إلى (58)، زيادة على طرق تكوين الأملاك الخاصة وفقا للمادة 26 من قانون الأملاك الوطنية طرق أخرى تتشكل من خلالها أملاك الوطنية الخاصة ونذكر منها مثلا:

- الهيئات والوصايا التي تقدم للدولة أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري والتي يكون محلها عقار أو حقوق عينية عقارية.

¹ - أنظر المواد 92، 93، 94، 95 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- إلغاء تخصيص بعض الأملاك الوطنية العمومية وإلغاء تصنيفها ما عدا حقوق الملاك المجاورين للأملاك الوطنية العمومية.

- إدماج الأملاك العقارية وحقوق الملكية مختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك العمومية للدولة في الأملاك الوطنية الخاصة...¹.

الفقرة الثالثة: حصر الحافطة العقارية الوطنية الخاصة.

بالرجوع إلى أحكام المواد (17) وما يليها من قانون الأملاك الوطنية 90-30 نجد أن المشرع حصر هذا النوع من الأملاك العقارية تبعا للذمة المالية لكل من الدولة أو الولاية أو البلدية.

أولا: الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة.

حصرت المادة (18) من القانون رقم 90-30 سالف الذكر مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والتي نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

- جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تمتلكها الدولة وخصصتها المرافق العمومية وهيئات إدارية، سواء كانت تتمتع بالاستقلال المالي أم لم تكن كذلك.

- جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي اقتنتها الدولة، أو آلت إليها وإلى مصالحتها أو هيئاتها الإدارية أو امتلاكها أو أنجزتها وبقيت تملكها.

- العقارات ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري وكذلك المحلات التجارية التي بقيت ملكا للدولة.

- الأراضي الجرداء غير المصنفة التي بقيت ملكا للدولة.

- الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية والأراضي الرعوية التي تملكها الدولة.

فالأموال الوطنية الخاصة التابعة للدولة توجد تحت إشراف الإدارة المركزية، والتي توجد على رأسها الوزارة المكلفة بالمالية من خلال المديرية الوطنية للأملاك الدولة، التي تقوم بجرد كل ما تمتلكه الدولة من أوعية عقارية على المستوى الوطني، وهذا بالتنسيق مع الإدارة المحلية الممثلة في مديريات أملاك الدولة على المستوى الولائي، إضافة لذلك نجد أن الوزارات المكلفة بالصناعة وبالفلاحة وبالسياحة تقوم بتنظيم وضبط العقار الصناعي والفلاحي والسياحي التي تقوم بتسييره وضبطه من خلال توجيهه للاستثمار الوطني أو الأجنبي.²

ثانيا: الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية.

تشتمل الأملاك العقارية الخاصة التابعة للولاية حسب المادة (19) من القانون رقم 90-30 سالف الذكر، في جميع البنايات والأراضي الغير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية والتي تملكها الولاية وكذلك المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية في الأملاك العقارية غير المخصصة التي تملكها الولاية...³.

¹- أنظر المواد 38، 49، 40 و41 من قانون الأملاك الوطنية، المرجع نفسه.

²- موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص 24.

³- أنظر المادة (19) من القانون رقم 90-30، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

يعدّ إحداث الوكالات الولائية للتسيير العقاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 2003/11/05 دورا هاما في عمليات منح أوعية عقارية لغرض الاستثمار، والذي حولت كل الأملاك العقارية والمنقولة والحقوق العينية الأخرى التي كانت تحوزها الوكالات القديمة¹ وكذا موظفيها في الولايات الجديدة، والتي لها فروع على مستوى بعض البلديات حسب أهمية كل بلدية وفائدتها بالنسبة للتسيير العقاري وبالنسبة للوكالة الولائية، ونظرا لتمتع هذه الوكالات الولائية بالمركزية الإدارية على مستوى الولاية وتمثل الإدارة (الدولة) في كل ما يتعلق بالتسيير، فإن إجراءات الحصول وحيازة الأراضي الصالحة للبناء بقيت بنفس الأشكال السابقة وأصبحت تتم وفق إجراءات ممرضة مما أعاق كثيرا التوافق بين العرض والطلب، خاصة ما تعلق بتوفير التخصيصات والعمل على تهيئتها وتوزيعها للمستفيدين، إذ أن هذه الوكالات الجديدة تعتمد كثيرا على طابعها التجاري وتسارع إلى تنفيذ وتبني كل العمليات المتعلقة بزيادة الصيد المائي عوض العقاري والدليل على ذلك الابتعاد عن كل ما هو اجتماعي والخوض وراء كل ما هو تجاري وترقوي عن طريق البيع بالمزاد العلني لكل الجيوب الشاغرة والتخصيصات الترقية التي ورثتها أو أنشأتها، وبالتالي أصبحت الوكالات العقارية وأصحاب المشاريع الاستثمارية من أجل انجاز استثماراتهم، وإن كان الواقع قد أبان على غير ذلك إذ أن مجمل هذه التخصيصات كانت موجهة لانجاز المرافق العمومية ولا تتصل مباشرة في توفير قطع الأراضي للأفراد².

ثالثا: الأملاك الخاصة التابعة للبلدية.

تكون الأملاك العقارية الوطنية الخاصة التابعة للبلدية رصيذا عقاريا هائلا بغرض توجيهها لعمليات الاستثمارية تتلائم مع حجم الطلبات المودعة لديها من قبل المستثمرين و لقد حددت المادة (20) من قانون الأملاك الوطنية على ما تشتمله البلدية من ممتلكات عقارية³، بغرض تكوين الحافظة العقارية الاستثمارية. ولا يخلو الحديث عن العقارات البلدية إلا بالحديث عن التشريع العقاري المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ويعد هذا التشريع من أهم التشريعات التي جاءت زاخرة بأحكام التنمية الوطنية وضرورة التكفل والعمل على التخطيط العمراني والتهيئة العمرانية ضمن استراتيجيات وبرامج تنمية سُخرت لها استثمارات هامة وضرورية في ظل تنامي المدن والنمو الديمغرافي للسكان ومن أجل ذلك أنيط العمل من خلال هذا النص

¹ - تم إنشاء الوكالات المحلية لتسيير و التنظيم العقاريين الحضاريين طبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 405/91 المؤرخ في 1991/12/22 واعتبرت مؤسسة عمومية ذات طابع صناعيوتجاري تقوم المجالس الشعبية البلدية أو الولائية بإنشائها بصفة فردية أو مشتركة فيما بينها، وكانت هذه الوكالات مكلفة بمهمة بيع الأراضي الواقعة في المحيط العمراني لصالح الأفراد وأنشئت بذلك سوق عقارية حرة كان ينبغي على البلديات أن تعمل على تنظيمها ومراقبتها. ب.م، مرجع التشريع العقاري في الجزائر، المرجع السابق، ص 50.

² - ب.م، مرجع التشريع العقاري في الجزائر، المرجع نفسه، ص 51

³ - تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية خصوصا على ما يأتي:

- جميع بنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها البلدية وتخصصها للمرافق العمومية والهيئات العقارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية التي أنجزتها بأموالها الخاصة.
- الأراضي الجرداء غير المصنفة التي تملكها البلدية.
- الأملاك العقارية غير المصنفة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها بأموالها الخاصة.
- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية كما عرفها القانون... الخ.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

لصالح البلدية فأصبحت بذلك هي المحتكر الوحيد لتكوين الرصيد العقاري من أجل إخضاعه لعمليات استثمارية وانجازات تنموية فكانت البداية بتكوين هذه الاحتياطات حيث نصت المادة (02) من الأمر 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات على أنه¹: "تتكون الاحتياطات العقارية البلدية المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا الأمر من أراض من كل نوع أو من أراض تابعة لأملك الدولة أو الجماعات المحلية أو الأفراد، وينبغي أن تكون هذه الأراضي داخلة في منطقة عمرانية".

كما أعطت المادة الرابعة من الأمر إمكانية إدراج العقارات التابعة للأملك العسكرية وكذا العقارات المثقلة بحقوق الارتفاق العسكرية ضمن الاحتياطات العقارية الخاضعة لهذا الأمر، أما بخصوص الأراضي المدرجة ضمن الاحتياطات العقارية والواقعة في منطقة عمرانية جاءت **كالتالي**:

- الأراضي التابعة لأملك الدولة بما فيها الأراضي التي آلت ملكيتها إلى الدولة بموجب الأمر رقم 66-102 والمتضمن أيلولة الأملك الشاغرة إلى الدولة.

- الأراضي التابعة للجماعات المحلية.

- الأراضي التابعة لمزارع التسيير الذاتي الفلاحي.

- الأراضي الممنوحة للتعاونيات الفلاحية لقداماء المجاهدين.

- الأراضي الموهوبة للصندوق الوطني للثورة الزراعية.

إضافة إلى ذلك بينت المادة (06) من الأمر بخصوص الأراضي من كل نوع التي يملكها الأفراد والواقعة داخل حدود المنطقة العمرانية فتخصص بالدرجة الأولى لسد الحاجات العائلية، أما المساحات الزائدة عن تلك الحاجات فتدرج في الاحتياطات العقارية البلدية عن طريق عمليات تضم هذه الأراضي بواسطة أسلوب نزع الملكية للمنفعة العامة.²

وتعد مجمل أحكام هذا الأمر المنظم لتكوين الاحتياطات العقارية والتي جاءت في (15) مادة قانونية كانت السبيل الأنسب الذي ثبتته الدولة في تسيير المدن والخيار الأساسي بهدف المحافظة على الأراضي الفلاحية وقد ساعد تكوين الجماعات المحلية لهذه الاحتياطات من توفير الأوعية العقارية اللازمة لجميع الاستثمارات العمومية والخاصة وفي توفير قطع الأراضي اللازمة للبناء لاسيما قطاع السكن والمجالات الحضرية بصفة عامة وتطبيقا لذلك فقد اتبع هذا الأمر بالمراسيم التنفيذية رقم 76-27³ ورقم 76-28⁴ ورقم 76-29¹ الأمر الذي أدى إلى إحداث تغييرات جذرية في استثمار العقارات الحضرية.²

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 19 الصادرة في 1974/03/05.

² - انظر المواد (3)، (4)، (5)، (6) من الأمر 74-26 سالف الذكر.

³ - المرسوم رقم 76-27 المؤرخ في 1976/02/07 يتضمن تحديد الكيفيات المالية للبيع من قبل البلديات لقطع الأرض التابعة للاحتياطات العقارية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 17 المؤرخة في 1976/02/27.

⁴ - المرسوم رقم 76-28 المؤرخ في 1976/02/07 يتضمن تحديد كيفيات ضبط الاحتياطات العائلية للخواص المالكين للأراضي فيما يخص البناء، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 17 المؤرخة في 1976/02/27.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

لقد سمح تكوين الأرصدة العقارية للبلديات بتوزيع العديد من القطع الأرضية لصالح السكان بمساحات تتراوح في متوسطها من 120 متر مربع إلى 400 متر مربع، وهناك قطع أخرى وزعت وفاق 700 متر مربع داخل بعض التخصيصات كما تشير بعض الإحصائيات إلا أن عدد القطع الموزعة في إطار هذا الأمر قدرت في الفترة الممتدة من: 1975 إلى 1999 بحوالي: 1.100.000 قطعة، الأمر الذي أدى إلى تسريع عمليات التوسع العمراني للمدن مما ينعكس سلبا على نوعية البناء و التركيبية العمرانية، وعلى الرغم من مزايا هذا التشريع الذي اعتبر كخطوة فعالة من أجل النهوض بالتنمية الوطنية والتهيئة العمرانية من خلال وضع مخططات عمرانية شاملة وفق إيديولوجيات اقتصادية، إلا أن نتائج هذا النظام وانعكاسه على الوفرة العقارية كان لها حظا وافرا في تلك الدائرة.

إن الوفرة العقارية التي منح صلاحية اكتسابها وتسييرها للبلديات انعكست سلبا على التحكم في وتيرة النمو العمراني، حيث أن الأصل في هذا التشريع أتى للمحافظة على الأراضي الفلاحية، تخصيصها لأساس استثمارات الدولة والجماعات العمومية والجماعات المحلية من كل نوع³ إلا أن الواقع أظهر عكس ذلك فكانت البلديات تلجأ إلى إدماج الأراضي الفلاحية المحاذية للمدن داخل احتياطاتها العقارية من أجل اختصار الإجراءات المطولة .

كما أن قيام البلديات بعمليات بيع أراضي الملاك قبل إدماجها في احتياطاتها العقارية أو كما تم تسليم قطع أراضي دون أن يسلم لهم مقابل ذلك عقود رسمية ودون القيام بإجراءات التسجيل والإشهار العقاري التي أوجبها القانون، قد ساعد في عرقلة عمليات البناء وتجسيد المشاريع التنموية ومنه تأثرت سلبا عمليات التهيئة والتعمير لاسيما المدن الكبرى والمتوسطة، والتي كانت في حاجة ماسة لتلبية ضروريات سكانها كما أدى التسيير اللاعقلاني من قبل الجماعات المحلية على استنزاف كامل للاحتياطات العقارية بالتنازل عنها نظير أسعار كانت تحددها الإدارة دون تقييم اقتصادي ومالي حقيقي لقيمة العقار في السوق، الأمر الذي سهل عمليات المضاربة في السوق العقاري والمتاجرة في القطع الأرضية الموزعة، بالإضافة إلى أن التخصيصات التي باشرتها البلديات لم تنشأ بطريقة سليمة ومدروسة فهناك تخصيصات سكنية قدرت مساحات بـ 10 هكتار تضم في حدود 170 قطعة أرضية وهناك تخصيصات بنفس المساحة تضم في حدود 70 قطعة أرضية في حين أن هناك تخصيصات لم تتم تهيئتها إلى غاية اليوم⁴.

وصفوة القول، أن إجراءات التي حملها الأمر رقم 74-26 سالف الذكر قد أبانت في معظمها عن نية المشرع المبيتة في تكوين الأوعية العقارية وإخضاعها فيما بعد لعمليات استثمارية وفق برامج تنموية غير أن انفرادية

¹ - المرسوم رقم 76-29 المؤرخ في 07/02/1976 يتضمن تحديد الكيفيات المالية لامتلاك الأراضي المكونة للاحتياطات العقارية البلدية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 17 المؤرخة في 27/02/1976.

² - ب.م، مرجع التشريع العقاري في الجزائر، المرجع السابق، ص 32 - 34.

³ - المادة (10) من الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20/02/1974، المرجع السابق.

⁴ - ب.م، مرجع التشريع العقاري في الجزائر، المرجع السابق، ص 33 - 34 - 35.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

إصدار القرار وسوء التسيير وعدم إتباع الإجراءات القانونية والإدارية المحددة والصارمة في بعض الأحيان أدى إلى فشل هذه الإصلاحات العقارية في بدايتها.

الفقرة الرابعة: تامين استغلال الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.

تعد الأملاك العقارية الوطنية الخاصة أحد عناصر الذمة المالية للشخص العمومي والتي تستهدف من ورائها تحقيق التنمية الاقتصادية، وترجع هذه النتيجة كما سبق بيانه إلى الوظيفة المالية والامتلاكية التي تختص بها هذه الأملاك والتي تسمح للدولة في ذات الوقت باستغلال هذه الأملاك بما يتماشى وتحقيق الربح والمردودية وذلك من خلال التصرف فيها للأفراد عن طريق التنازل أو الانجاز.

فالأملك العقارية الخاصة الوطنية الناتجة للدولة كما سبق بيانه تتشكل من مجموع الأوعية العقارية التي تلعب دورا كبيرا في بناء سياسة اقتصادية واجتماعية ناجعة بالنظر إلى طبيعتها الاقتصادية والقانونية والمتمثلة في قابليتها للتملك والتصرف ونظرا لكونها عاملا مهما في إشباع حاجات المجتمع في شتى المجالات والقطاعات وبالخصوص، القطاع الفلاحي والصناعي والسياحي، فقد تباينت طرق استغلالها بحسب النصوص القانونية التي توالت عليها، فقد يكون انتقال الأملاك العقارية تاما ونهائيا بحيث يخول لمالكها أو للمستثمر الحائز عليها إمكانية اكتسابها وتملكها نهائيا وذلك في حالة استثمار واستغلال أملاك الدولة الخاصة القابلة لتنازل، وقد يكون انتقال هذه الأملاك غير تام ولا نهائي بحيث لا يخول للحائز إلا استثمارها واستغلالها وأيلولتها في الأخير ترجع إلى الدولة المانحة لها، ويكون ذلك في حالة منح الأملاك العقارية الخاصة التابعة لدولة في إطار الامتياز أو الانتفاع بحيث تكون عملية استغلالها في خلال مدة محددة قانونا تنقضي بعدها أو بعد انجاز المشروع الاستثماري.

والجزائر على غرار باقي دول العالم عرفت نظام قانوني خاص بها وقسمته إلى نوعين: أراضي أملاك الدولة الخاصة ذات الطابع الفلاحي وأراضي أملاك الدولة الخاصة الموجهة للاستثمار الصناعي والسياحي وقد حاول المشرع الجزائري كما سبق بيانه، من خلال مرحلتين مختلفين بعد الاستقلال بغض النظر عن النظام السياسي المعتمد ولعل أهم النصوص في هذا المجال قانون الثورة الزراعية وفقا للأمر رقم 73/71 سالف الذكر، الذي نظم كافة العقارات الفلاحية المملوكة للدولة، ليحل محله فيما بعد القانون رقم 83-83 الذي اهتم بالعقارات الموجودة في المناطق الاستصلاحية وبموجب هذا القانون تنازلت الدولة على ملكية الأراضي بصفة كاملة وهذا عملا للمبدأ المعروف في الشريعة الإسلامية "إحياء الأرض"، ليليه فيما بعد القانون رقم 87-83 الذي نتج عنه إنشاء المستثمرات الفلاحية المتمتعة بحق الانتفاع الدائم على الأملاك العقارية الفلاحية حيث تبقى الدولة هي صاحبة ملكية الرقبة، ليقوم بعدها باعتماد نظام الامتياز من خلال إصدار قانون التوجيه الفلاحي وحوله كأسلوب وحيد لاستغلال كل الأراضي الفلاحية المملوكة للدولة في الجزائر وسلط الضوء على الأراضي التي

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

كانت خاضعة لنظام المستثمرات الفلاحية من خلال إلغاء القانون رقم 87-19 المنظم لها وإصدار القانون رقم 10-03 الذي حل محله¹.

أما بخصوص أراضي أملاك الدولة الخاصة الموجهة للاستثمار الصناعي والسياحي أو ما يسمى بالاستثمار في إطار العقار الاقتصادي فهو الآخر كان يتم منحه في إطار الاستثمار بموجب عقد تنازل فقط، ليستمر الوضع على حاله إلى غاية صدور المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار والذي عرف أسلوب الامتياز كطريقة جديدة لاستغلال العقار الاقتصادي وبعد صدور الأمر رقم 06-11² أصبح أسلوب الامتياز قابلاً لتحويل إلى تنازل في حالة الانتهاء من انجاز المشروع الاستثماري، و بعد تعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 2008، أجرى المشرع حركة واسعة في التشريع الخاص بتسيير واستغلال الأملاك الوطنية الخاصة.

وعليه صدر الأمر رقم 08-04³ الذي حدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، والذي وضع قطعة تامة مع النظام السابق وأخص بالذكر إمكانية التنازل على أراضي الأملاك الوطنية الخاصة الموجهة للاستثمار الصناعي والسياحي حيث ألغى هذا القانون الأمر رقم 06-11 والقانون رقم 03-03⁴ والمتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية وبالتالي ضم إجراءات وطرق تسيير العقار السياحي لأحكام هذا القانون أي تم توحيد إجراءات التسيير القائمة على الامتياز على كل من العقار الموجه للاستثمار الصناعي والعقار الموجه للاستثمار السياحي⁵.

و هو ما تم تأكيده في المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02-05-2009 الذي حدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية⁶.

و يظهر أساس تهمين الأملاك الوطنية الخاصة من خلال انتقالها وتوجيهها للاستثمار والاستغلال حيث تنص المادة (89) من قانون الأملاك الوطنية أنه يمكن التنازل أو التأجير في الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية غير المخصصة أو التي ألغى تخصيصها إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية عن طريق المزاد العلني، مع احترام المخططات التوجيهية لتهيئة والتعمير، ومع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى وغير أنه وبحسب المادة فيمكن بصفة استثنائية ومبررة قانوناً، التنازل أو التأجير بالتراضي على أساس القيمة التجارية أو الإيجارية الحقيقية للأملاك المعنية لأجل عمليات تحقق فائدة أكيدة للجماعات الوطنية.

¹ - جبوري احمد، الأملاك الوطنية الخاصة الممنوحة في إطار امتياز الاستصلاح بعد قانون التوجيه الفلاحي، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 7، بدون سنة نشر، ص 341.

² - الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30/08/2006 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة للانجاز مشاريع استثمارية، المرجع السابق.

³ - الأمر رقم 08-04 المؤرخ في أول سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴ - القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، المرجع السابق.

⁵ - عابلي رضوان، المرجع السابق، ص 124.

⁶ - ج. ر. ج. ج، العدد رقم 27 لسنة 2009.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وحتى النص التطبيقي للقانون الأملاك الوطنية قد أكد ذلك حيث تنص المادة (90) من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 السالف الذكر أنه: "تم المزايدات العلنية على أساس دفتر الشروط تعده مصلحة أملاك الدولة ومطابق للنموذج الذي يقره الوزير المكلف بالمالية ... وتحدد مصلحة أملاك الدولة السعر الأدنى لهذه العقارات حسب قيمتها التجارية".

لكن إذا تعلق الأمر بعقارات تابعة للأملاك الخاصة الموجهة للاستثمار فإنها لا تخضع لهذه الأحكام وهذا ما نصت عليه المادة (92) فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 12-426 بأنه: "خلافًا لأحكام المادة (90) أعلاه يكمن أن تكون العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للأملاك الخاصة، موضوع شكل من أشكال التصرف لفائدة المتعاملين العموميين والخواص على أساس دفتر شروط، طبقًا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الترقية العقارية وكذا الاستثمار".

وتبعًا لذلك، ففيما يتعلق بأملاك الدولة الخاصة والموجهة للاستثمار الفلاحي أو الصناعي أو السياحي فهي لا تخضع لنفس طريقة التصرف بالبيع وإنما عن طريق أسلوب الامتياز، إضافة إلى ذلك نجد نية الدولة ظاهرة وجلية من الناحية التطبيقية في تامين الأملاك الخاصة للدولة حتى من خلال تعليمات المديرية العامة للأملاك الدولة في فترة من الزمن، حيث أكد المدير العام للأملاك الوطنية من خلال التعليم رقم 2037 المؤرخة في 18 أبريل سنة 2005 المتعلقة بالتنازل وأوضح حق الامتياز للأراضي التابعة الخاصة للدولة على وجوب تامين الأملاك التابعة للدولة و قد جاء فيها: "...أنه بالرغم من تعليمات المصلحة المركزية فإن أسعار التنازل ومبالغ الإيجار لا تعكس حقيقة السوق العقاري الحر ومن ثمة منخفضة بكثير عن القيم التجارية والإيجارية الحقيقية وهذا ما يخالف التعليمات المكررة مرارا و الرامية إلى ضرورة تامين الذمة العمومية..."، وهذا ما يؤكد توجه الدولة في ضرورة رفع قيمة الأملاك العقارية الوطنية الخاصة نظرا لقيمتها سواء في الحالة الأولى عن طريق التنازل أو الحالة الثانية عن طريق الامتياز، على الرغم من تصور المستثمرين في ارتفاع قيمة العقار الاقتصادي¹.

المطلب الثاني: الحافطة العقارية الخاصة.

لا تقل أهمية الأملاك العقارية الخاصة التي ترجع في ملكيتها للأفراد عن الأملاك العقارية الوطنية خصوصا في ظل انتعاج الدولة لسياسة اقتصاد السوق وتعزيز وسائل الإنتاج، إذ أصبحت بعض أملاك الخواص تضاوي في بعض الأحيان الأملاك الوطنية وفي أحيان أخرى تفوقها بالنظر إلى قيمتها وباهتمام المستثمرين في القطاع العقاري في الآونة الأخيرة -تأثرا بالتجربة الأميركية²- وترتبا لذلك نعرض في البداية إلى تعريف الحافطة العقارية الخاصة ثم نحدد طرق اكتسابها.

¹ - بن برك راضية، سعر العقار الصناعي بين تامين الأملاك الخاصة للدولة وتحفيز الاستثمار، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد التاسع، بدون سنة نشر، 223 - 224.

² - The Real Estate Investment Trusts is a kind of mutual fund in Real Estate which has such features as diversification, centralized professional management, transferability of shares, and the ability to acquire large

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفرع الأول: تعريف الحافطة العقارية الخاصة.

تعتبر الملكية العقارية الخاصة التابعة للأفراد من أهم الثروات الأساسية التي تعتمد عليها أي دولة ذات نظام اقتصادي رأسمالي يمد اقتصاد السوق ووسائل الإنتاج وما يترتب عنها من فتح المجال الاقتصادي للاستثمار أمام الخواص.

فالأملك العقارية الخاصة هي مجموعة الأوعية العقارية التي تعود في ملكيتها بصفة تامة ونهائية إلى الأفراد والتي لهم فيها مطلق التمتع والتصرف في حدودها، وأن هذه الملكية تكون مضمونة ومحمية دستوريا.

لقد شهد موقف المشرع الجزائري من حق الملكية الخاصة أوضاعا مختلفة بحسب وضع النظام الاقتصادي المكرس دستوريا وسائد في كل فترة، فقد كانت الملكية الخاصة جزء من التنظيم الاجتماعي في ظل النظام الاشتراكي وقد جاءت أحكام دستوري 1963 و1976 مجعفة في تنظيم الملكية الخاصة وكانت تقريبا كل الأملك العقارية في تلك الفترة ملكية اشتراكية للمجموعة الوطنية تديرها وتسيرها وتستثمرها لمصالحها، وبجانب الملكية الاشتراكية التي تشمل النطاق الرحب والعمود الفقري للاقتصاد الوطني اوجد المشرع الملكية الخاصة، غير أنه حرص على أن تكون ملكية غير استغلالية حيث يكون لها دور في إطار التخطيط الشامل الذي تنتهجه البلاد، وأن تساهم هذه الملكية في تنمية البلاد وأن تكون ذا منفعة اجتماعية.¹

وتجلت نية المشرع في الاستفاداة من دور القطاع الخاص من خلال إصدار المرسوم رقم 66-204 يتعلق بقانون الاستثمارات إذ حدد دور القطاع الخاص وضماناته القانونية وجملة من المزايا الأخرى التي تمنح للمستثمرين الخواص في إطار الاستثمار.

وقد بدت نية المشرع واضحة المعالم في عدم الإلغاء النهائي له للملكية الخاصة غير المستغلة لوسائل الإنتاج ولو أن هذه النية كانت تستهدف منذ البداية القضاء على أسباب الاستغلال من جراء عمل الغير والكسب على حسابه، فالملكية الخاصة غير الاستغلالية جزء لا يتجزأ من التنظيم الاجتماعي وإدماج ضروري في مسار التنمية وإسهام في تحقيق المنفعة العمومية.

وفي المقابل من ذلك شدد المشرع على ضرورة الحرص على فرض تنظيم شامل وتقييد للملكية الخاصة، وفي الميدان الفلاحي جاء المشرع في المادة (02) من الأمر رقم 71-73 يتضمن قانون الثورة الزراعية بمعيار الفترة على العمل فالملكية الخاصة الزراعية لا يجب أن تتجاوز طاقة عمل المالك، وبمعيار الدخل لتحديد الملكية الخاصة من حيث مردودها وفق مقياس محدد.²

كما تم تقييد الملكية الخاصة أيضا في الميدان الصناعي بحصر هذا القطاع في الأنشطة التي تقوم بها مؤسسات صغيرة والتي تأتي في المرحلة الأخيرة من مراحل التحويل الصناعي، كما أُلزم المشرع أيضا ضمن

properties beyond the reach of the individual investor. Ray Garrett, Jr, The Real Estate Investment Trusts: A Backround Analysis And Recent Industry Developments 1961-1974, library Urbana-Champaign, Washington, 1975.P 10.

¹ - أنظر المادة (16) من دستور 1976، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (02) والمادة (65) من الأمر رقم 71-73 يتضمن قانون الثورة الزراعية، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

إطار الاستثمار الصناعي الملكية الخاصة بضرورة توفرها على مبدأ التكامل مع القطاع العام من أجل ضمان مشاركة القطاع الخاص الصناعي في التنمية الوطنية وحتى تكون لهذه الملكية وظيفة ومنفعة عامة ألزمت أحكام الميثاق المؤسسات الوطنية العامة بتمويل القطاع الخاص¹.

ومع التمهيد للإصلاح التشريعي والاقتصادي وبالتحديد في الفترة مابين (1981-1989) والتي شهدت هذه الفترة صدور كم معتبر من النصوص القانونية تعبر وبوضوح على بداية القطيعة مع الملكية الجماعية واللجوء نحو تشجيع الملكية الخاصة والتسيير الأحادي للعقار ومن ضمن هذه النصوص القانونية تلك المتعلقة بالتنازل عن بعض الأنواع من العقارات التابعة للأموال الوطنية لصالح الأفراد²، كما تجلت بداية هذه القطيعة أيضا من خلال ظهور حرية المعاملات العقارية والتي تدعمت بصدور المرسوم رقم 83-344 المؤرخ 1983/05/21³ المعدل لبعض أحكام المرسوم الصادر سنة 1964 المتعلق بحرية المعاملات.

كما تأكدت بوادر هذه الإصلاحات أيضا من خلال خوصصة العقار الفلاحي وذلك بصدور القانون رقم 83-18 المتعلق بحياسة الملكية العقارية الفلاحية والمعروف بقانون الاستصلاح الذي سمح للخواص بحياسة الأراضي الفلاحية التابعة للدولة⁴.

كما تجسدت هذه البوادر في القطاع الحضري وهذا ما أكده القانون رقم 86-07 المتعلق بالترقية العقارية⁵ وذلك بإدخال الخواص في انجاز السكنات على شكل تعاونيات عقارية أو في إطار البناء الذاتي⁶.

وتعتبر هذه النصوص القانونية في عمومها تمهيدا للإصلاحات جديدة وتقنية ستعرفها المنظومة التشريعية العقارية في الجزائر في إطار الملكية الخاصة، وهو ما تجسد فعليا من خلال إصدار دستور 1989 وبالضبط في المواد (49) و(64) منه⁷ والتي كرست مبدأ الملكية الفردية والحماية الدستورية لها.

إن اعتراف المشرع الجزائري بالملكية الخاصة تجسد بصورة فعلية من خلال دستور 1996 المعدل والمتمم وبالتحديد في المادة (64) منه حيث ورد فيها أن الملكية الخاصة مضمونة، كما تبلور هذا الاعتراف أيضا من

¹ - فاضلي إدريس، نظام الملكية ومدى وظيفتها الاجتماعية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، الجزائر، ص 254.

² - ومن أهم هذه القوانين القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07-02-1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني والمهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة و الجماعات المحلية ومكاتب الترفيه والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية لفائدة الخواص، وتطبيقا لذلك تم إصدار العديد من المراسيم التي وضعت جملة الشروط التقنية والتنظيمية لهذا التنازل ومن بين هذه المراسيم نذكر مثلا: المرسوم رقم 81-043/المرسوم رقم 81-54/المرسوم 81-55/المرسوم 86-56 / وكذا القانون رقم 83-02 والقانون رقم 83-47 المتمم للقانون 81-01.

³ - نصت المادة الأولى من المرسوم رقم 83-344 المؤرخ في 1983/05/21 يعدل بعض أحكام المرسوم رقم 64-15 المؤرخ في 1964/01/20 والمتعلق بحرية المعاملات، ج.ر.ج. عدد 21 الصادرة سنة 1983، على أنه: "تعد كل العمليات التي تتم بين الأحياء يقوم بها أشخاص طبيعيين أو معنويين، من جنسية أجنبية والتي هدفها إنشاء أو إنهاء أو اكتساب أو تحويل حقوق عينية عقارية أو حقوق الملكية والارتفاق والاستغلال والتنازل عن الحصص والرهون العقارية والرهون الحيادية العقارية والحكر وكذا عقود الإيجار التي تفوق تسع سنوات والتنازلات والتقديمات والإيجار التسييري للمحلات التجارية، حرة مع مراعاة ممارسة حق الشفاعة من طرق الدولة والجماعات المحلية أو هيئة عمومية طبقا للتشريع المعمول به، وأحكام هذا المرسوم".

⁴ - انظر المادة (03) من القانون رقم 83-18 المؤرخ في 1983/08/13 يتعلق بحياسة الملكية العقارية الفلاحية، المرجع السابق.

⁵ - القانون رقم 86-07 المؤرخ في 1986/03/04 يتعلق بالترقية العقارية، ج.ر.ج. عدد رقم 10 المؤرخة في 1986/03/05.

⁶ - مرجع بدون اسم، التشريع العقاري في الجزائر، ص 40 - 43.

⁷ - انظر المواد (49) - (64) من دستور 1989، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

خلال النصوص الخاصة، بحيث نص المشرع الجزائري في المادة (27) من القانون التوجيه العقاري 90-25 بأن الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها، فهذا الاعتراف تولد عنه تحويل صاحب الملكية العقارية الاستثمار بها وبما يترتب عنها من مزايا وفوائد، غير أن صفة الإطلاق هذه سرعان ما تداركتها المادة (28) من نفس القانون حيث جاء فيها أن الملكية العقارية الخاصة والحقوق العينية العقارية تخضع للأمر رقم 75-58 ويجب أن يوافق استغلالها الفائدة العامة التي أقرها القانون.

وبالرجوع في ذات الوقت إلى (674) من التقنين المدني نجد أن الاعتراف بالملكية الخاصة هو الآخر وارد، فالملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمله الفرد استعمالاً تحرمه القوانين والأنظمة، فتعبير المشرع أن الملكية هي حق التمتع والتصرف ينطوي بذلك أنه وارد على الحق سلطات المالك المعروفة. فعلى الملكية ثلاث عناصر لأبد من استجماعها وهي حق الاستعمال والاستغلال والتصرف وهي السلطات التي يستطيع المالك أن يمارسها على العقار الذي يملكه، وبهذا يجري على حق الملكية هذه الخصائص والتي تميزه عن غيره من الحقوق وبما أن المالك يجمع كل هذه السلطات يكون حق الملكية حق جامع، وبما أن هذه السلطات ثابتة له ما بقي الشيء محل الحق وبهذا يكون حق الملكية حق دائم¹.

أما ذكر المشرع أن لا يستعمله استعمالاً تحرمه القوانين والأنظمة فالملاحظ أن قصده كان الاستعمال التعسفي لحق الملكية، حيث اعتبر عدم استثمار الأراضي الفلاحية يعد عملاً تعسفياً في استعمال الحق نظراً للأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، وتبعاً لذلك قد أقر جزاءات متفاوتة تضمنتها المادة (51) من قانون التوجيه العقاري².

الفرع الثاني: طرق اكتساب الملكية العقارية الخاصة.

تعتبر الملكية العقارية مصدراً من مصادر الثروة، ولذا قد تعددت أسباب اكتسابها وفق طرق قانونية محددة، وبالرجوع إلى القانون المدني نجد أن المشرع الجزائري قد حدد هذه الطرق في المواد من (773) إلى (843) وبين أنها تكسب بواسطة الاستيلاء، الميراث، الوصية، الالتصاق، العقد، الشفعة، والحيازة. وتطبيقاً لمبدأ سلطان الإرادة تنقسم طرق اكتساب الملكية العقارية إلى قسمين وقائع طبيعية كالميراث وقائع اختيارية التي تشمل الأعمال المادية كالأستيلاء والالتصاق والحيازة وتشمل الأعمال القانونية كالوصية وإعلان الرغبة في الشفعة والعقد³ وعليه يمكن تقسيمها إلى تصرفات قانونية والوقائع الأخرى لاكتساب الملكية.

الفقرة الأولى: التصرفات القانونية لاكتساب الملكية العقارية الخاصة.

وهي كل من العقد، الوصية، والشفعة، وعليه نتطرق إلى هذه الطرق كالتالي:

¹ - براهيم حياة، الملكية الخاصة للأراضي الزراعية وفقاً لقانون التوجيه العقاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير عن جامعة الجزائر 1، 2012/2013، ص 130.

² - انظر المادة (51) من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، المرجع السابق.

³ - عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص 132.

أولاً: العقد.

لقد ورد النص على العقد كطريقة من طرق كسب الملكية في المادة (792) و(793) من القانون المدني بحيث تنص المادة (792) **بأنه:** "تنتقل الملكية وغيرها من الحقوق العينية في العقار بالعقد متى كان الشيء مملوكاً للمتصرف..."¹.

كما ألزمت المادة (793) بضرورة قيد انتقال الملكية العقارية بين المتعاقدين بمراعاة الإجراءات المنصوص عليها في القانون وخاصة إجراءات التوثيق والتسجيل الشهر العقاري. ويعتبر عقد البيع بالإضافة إلى عقدي الهبة والمقايضة² من أشهر وسائل انتقال الملكية العقارية فيما بين الأفراد، فبموجب المادة (351) من القانون المدني نجد أن البيع هو عقد يلتزم بمقتضاه البائع بنقل ملكية عقار إلى المشتري في مقابل ثمن نقدي، وبما أن عقد البيع محله عقار وهو عقد ناقل للملكية يستوجب مراعاة إجراءات التوثيق والتسجيل والشهر حتى يمكن الاحتجاج به أمام الغير.

ثانياً: الوصية.

تعد الوصية أيضاً سبباً من أسباب كسب الملكية العقارية وبالرجوع إلى المادة (775) من القانون المدني نجدها تحلينا مباشرة إلى قانون الأسرة وبالضبط في المادة (184) والتي عرفت الوصية بأنها تملك مضاف إلى ما بعد الموت بطريق التبرع³، ونجد أن لفظ التملك يوحي أنه من الجائز أن يكون محلها مالا عقارياً كتمليك أرض فلاحية أو ملكية شقق بغرض استغلالها واستثمارها، غير أن للوصية شروط ينبغي مراعاتها حددتها المادة (189) وما يليها من قانون الأسرة وهي:

- أن تكون في حدود ثلث التركة وما زاد عن الثلث يتوقف على إجازة الورثة.

- أن يكون الموصي سليم العقل بالقانون 19 سنة.

- الوصية لا توضع للوارث إلا إذا أجازها الورثة بعد وفاة الموصي.

ثالثاً: الشفعة.

تعتبر الشفعة هي الأخرى طريقاً آخر لاكتساب الملكية العقارية الخاصة ولعل أن الحكمة من الشفعة كما يراه بعض الفقهاء تتجلى في دفع سوء المجاورة من جهة ومنع تجزئة العقارات إلى قطع صغيرة من جهة أخرى⁴. عرفت المادة (794) من القانون المدني الشفعة بالقول **أن:** "الشفعة هي رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار..."، فالشفعة هي سلطة تخول لصاحبها الحلول محل المشتري في كافة حقوقه والتزاماته الناشئة

¹-انظر المادة (792) من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق.

²- انظر المادة (415) من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن قانون المدني المعدل و المتمم، المرجع نفسه.

³- أنظر المادة (184) من القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09-06-1984 يتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، ج.ج.ج.ج. العدد رقم لسنة 1984.

⁴- محمود خيال، العقود العينية الأصلية، جامعة القاهرة، مصر، 1992، ص 17.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

عن عقد البيع واكتساب الحق عليه، دون توقف على رضاه ويملك المتشفع العقار المبيع فيضمه إلى العقار الأصلي¹، والشفعة باعتبارها سبب من أسباب اكتساب الملكية العقارية فهي لا تثبت إلا:

- لمالك الرقبة إذا بيع الكل أو البعض من حق الانتفاع المناسب للرقبة.

- للشريك في الشيوخ إذا بيع جزء من العقار المشاع إلى أجنبي.

- لصاحب حق الانتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها.²

والشفعة أيضا حق مقرر للدولة حيث نص قانون التوجيه العقاري 90-25 في المادة (52) في فقرتها الأخيرة³ أنه يحق للهيئة العمومية المؤهلة أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة بحسب نص المادة (795) من القانون المدني، وهو ذات التوجه الذي كرسه المشرع في قانون المستثمرات الفلاحية وفق القانون رقم 87-19 عندما مكن الدولة من ممارسة حق الشفعة وفق للمادة 2/24 منه⁴.

الفقرة الثانية: الوقائع الأخرى لاكتساب الملكية العقارية الخاصة.

وتشمل هذه الوقائع في الميراث، الحيازة، الالتصاق والاستيلاء ونوجزها **كالتالي:**

أولا: الميراث.

يعتبر الميراث أيضا طريقة من طرق اكتساب الملكية العقارية باعتباره واقعة طبيعية والتي تنشأ بفعل حادثة الوفاة، لذلك يعد الميراث طريقة شرعية من طرق انتقال الملكية العقارية إثر وفاة صاحبها إلى الوارث بقوة القانون⁵.

والميراث كسب من أسباب كسب الملكية ورد النص عليه في المادة (774) من القانون المدني والتي تحيلنا إلى المواد (126) وما يليها من قانون الأسرة المستمد في أحكامه من الشريعة الإسلامية.

ثانيا: الحيازة.

تعد الحيازة من أبرز أسباب كسب الملكية العقارية وأقدمها، فالحيازة هي السيطرة الفعلية التي تتجسد في قيام شخص بالأعمال المادية والقانونية على شيء تجوز حيازته بنية تملكه أو ممارسة حق عيني عليه سواء أكان هذا الشخص مالكا لشيء أو غير مالك له⁶.

وبالرجوع إلى القانون المدني نجد أن الحيازة المؤدية إلى كسب الملكية هي تلك المنصوص عليها في المواد (827) و(828) و(829) بحيث حدد من خلال هذه المواد ثلاثة أنواع للتقادم المكسب، فالقاعدة العامة أن مدة

¹ - يوسف دلاندة، الوجيز في الملكية العقارية الخاصة الشائعة، دار هومه، 2015، الجزائر، ص 39.

² - أنظر مادة (755) من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة (52) من القانون 90-25 يتضمن التوجيه العقاري، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة (2/24) من القانون رقم 87-19، يتضمن قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق.

⁵ - علي عادي العبيدي، الوجيز في شرح القانون المدني، الحقوق العينية، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008، الأردن، ص 107.

⁶ - عبد الجواد مصطفى، الحيازة بسوء النية كسب الملكية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1994، ص 81.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

التقادم المكسب هي (15) سنة وهي المدة المطلوبة في التقادم الطويل¹ واستثناء عن ذلك، قد يكون التقادم المكسب عشري إذا استمرت مدتها (10) سنوات وكانت مقترنة بحسن النية ومستندة إلى السند الصحيح². أما الحقوق الميراثية فالوريث الحائز للحق العيني لأحد شركائه في الميراث على الشيوخ فإنه يمتلكه إذا دامت حيازته له ثلاثة وثلاثين (33) سنة وهو ذات الموقف الذي تبنته المحكمة العليا في القرار الصادر في 2000/02/20³.

هذا، وتكون الحيازة منتجة لآثارها في كسب الملكية العقارية لا بد من استفاء شروط صحتها والتمثلة في شرط الهدوء، الظهور، الوضوح كما أضاف شرطا آخر وهو الاستمرارية⁴. إضافة إلى ذلك، لم يكتف المشرع بكيفية الممارسة الصحيحة بل وضع جملة من الشروط بالنسبة للعقار محل الحيازة فحتى تكون الحيازة القانونية سببا لتملك لا بد أن يكون العقار واقعا في بلدية لم تخضع للإجراءات المنصوص عليها في الأمر رقم 75-74 يتضمن مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، وكذا ألا يكون العقار محل وضع اليد ملكا لدولة أو لمجموعاتها الإقليمية وهذا طبقا للمواد (689) من القانون المدني والمادة (04) من قانون الأملاك الوطنية 90-30⁵ وألا تكون ملكية الحائز ثابتة بسند رسمي⁶ هو ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا حينما قضت أنه لا يخضع العقار المملوك بسند رسمي مشهر بالمحافظة العقارية إلى التقادم المكسب وأن العقار الذي ليس له مالك بسند رسمي هو الذي يكون محلا للتقادم⁷.

ثالثا: الالتصاق.

الالتصاق هو اندماج أو اتحاد شيئين مميزين أحدهما عن الآخر ومملوكين لمالكين مختلفين دون اتفاق بينهما على هذا الاندماج⁸، وبالرجوع إلى (778) إلى (791) من القانون المدني نجد أن الالتصاق كسبب من أسباب اكتساب الملكية العقارية من خلال الاندماج أو الالتصاق يكون بأحد النوعين إما التصاق طبيعي أو اصطناعي. فالالتصاق الطبيعي كما نصت عليه المادة (778) يتمثل في تشكل الأرض وتكونها من طمي يجلبه النهر بطريقة تدريجية غير محسوسة تكون ملكا للمالكين المجاورين⁹.

¹ - أنظر المادة (827) من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (828) من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع نفسه.

³ - قضت المحكمة العليا طبقا للقرار رقم 2200232 المؤرخ في 20-02-2002 الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بأن: "تقادم حقوق الإرث الوارد في النص هو تقادم مكسب وعلى الوارث الذي يطالب بحقه في الإرث طيلة ثلاثة وثلاثين (33) سنة إثبات دوام حيازته القانونية".

⁴ - المادة (827) من الأمر 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

⁵ - أنظر المادة (04) من القانون رقم 90-30 يتضمن الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

⁶ - ميسون زهير، اكتساب الملكية العقارية الخاصة عن طريق الحيازة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير عن كلية حقوق لدى إخوة منتوري - قسنطينة، 2008/2007، ص 43.

⁷ - القرار رقم 471299 المؤرخ في 09-03-1998 غرفة إدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية لسنة 1998 عدد 05، المؤرخة في 15-04-1999 المحكمة العليا - غرفة إدارية.

⁸ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، أسباب كسب الملكية، الحقوق الأصلية المتفرعة عن الحقوق الملكية (حق الانتفاع وحق الارتفاق)، الجزء التاسع، ط 3، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 200، ص 243.

⁹ - أنظر المادة (778) من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أما الالتصاق الاصطناعي يكون في حالة التصاق المنشآت بالأرض أو الأغراس بفعل تدخل الإنسان مالكا كان أو من الغير دون إمكانية نزعها لكن مقابل دفع قيمتها مع التعويض الغير حسن النية¹.
رابعا: الاستيلاء.

الأصل أن الاستيلاء لا يعد سببا من أسباب كسب الملكية العقارية لصالح الأفراد وإنما هو طريقة من طرق تكوين الأملاك الوطنية الذي يبقى حكرا على الدولة فقط.

فالاستيلاء كما جاء تنظيمه في المادة (773) من القانون المدني يعد سببا لكسب الدولة لجميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون من غير وارث والذين تهمل تركتهم.

وترتبيا لما تقدم فإن الأملاك العقارية الخاصة التي تم اكتسابها بأي صورة من الصور السابق ذكرها من قبل الأفراد تعد أوعية عقارية حقيقية يسعى أصحابها إلى إخضاعها لعمليات استثمارية تحت غطاء استثمارات القطاع الخاص لاسيما في مجالات الفلاحة، الصناعة، السياحة، البناء والتشييد.

المطلب الثالث: الحافظة العقارية الوقفية.

بالإضافة إلى كل من الأملاك العقارية الوطنية والأملاك العقارية الخاصة، تشكل الأملاك العقارية الوقفية أيضا حافظة مهمة من بين الحواظ العقارية التي يمكن توجيهها للاستثمار في الجزائر، وعليه فهي الأخرى تشكل جزءا لا يتجزأ من الأملاك العقارية القابلة للاستغلال الفلاحي وغير الفلاحي، لذلك فهي تكتسي أهمية خاصة من جميع النواحي وبالأخص الناحية الاجتماعية ومن باب أولى الاقتصادية والتنمية الشاملة².

ومن أجل ذلك سنحاول بداية ضبط مفهوم الحافظة العقارية الوقفية من خلال (الفرع الأول)، ثم نتعرض إلى مسألة إنباء الحافظة العقارية الوقفية من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضبط مفهوم الحافظة العقارية الوقفية.

يعرف العقار الوقفي في اللغة على أنه حبس العقار ومنعه، أما في الإصطاح القانوني فنجد أن العقار الوقفي يندرج في تعريف الوقف بصفة العموم، وعليه فقد عرفته نصوص قانونية عديدة منها: قانون الأسرة الجزائري، وقانون التوجيه العقاري، وقانون الأوقاف.

فلقد عرّف المشرع الجزائري الوقف في قانون الأسرة الجزائري رقم 84-11 المؤرخ في 09/06/1984 في المادة (213) بقوله: "الوقف حبس المال عن التملك لأي شخص على وجه التأييد والتصديق".

ليأتي بعد ذلك تعريف الوقف من خلال القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري من خلال المادة (31) بقوله: "الأملاك الوقفية العقارية هي التي حبسها مالكا بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة، سواء كان التمتع فوريا أو عند وفاة الموصين الوسطاء الذين يعينهم المالك المذكور".

¹ - انظر المادة (785) من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

² - لمعيري ياسين، وبوشنافة جمال، استغلال العقارات الوقفية في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء آخر المستجدات القانونية، دار الخلدونية، الجزائر، 2019، ص 11.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ثم جاء قانون الأوقاف رقم 91-10 المؤرخ في 27/04/1991 في المادة (3) بتعريف أعم، إذ نصت على ما يلي: "الوقف هو حبس العين عن التملك على وجه التأبيد والتصدق بالمنفعة على الفقراء، أو على وجه من وجوه البر والخير"¹.

وعليه يتضح من التعريف الأخير أن المشرع يميل إلى التعريف التقليدي للوقف، وعلى الرغم من ذلك إلا أن المشرع الجزائري لم يحدد في تعريفه للوقف المقصود بمفاهيم "الفقر" و"البر" و"الخير" و"الأعيان" التي يجوز وقفها، وكان الأولى أن يحددها ولو على سبيل المثال، أو بالإحالة إلى تعريفات معتمدة لدى جهات رسمية أخرى، أو تشريعات جزائرية أخرى، وذلك حسما للجدل والاختلاف عند التطبيق، أو عند نشوب نزاعات بشأن الوقف ومصارفه أمام الجهات القضائية².

الفرع الثاني: إنماء الحافظة العقارية الوقفية.

تحوز الأملاك الوقفية على أصول هائلة من الأوعية العقارية توصلها إلى انجاز مختلف المشاريع الاستثمارية في مجل القطاعات الاقتصادية سواء أكانت فلاحية أو صناعية أو تجارية أو خدماتية.

فالاستثمار في الأملاك العقارية الوقفية يعد محركا أساسيا ومحوريا للنهوض بالاقتصاد الوطني وأحد أبرز الدوافع المحققة للتنمية الاقتصادية، فهو يؤدي إلى الحفاظ على تنمية المال العقاري وزيادته والحفاظ على ديمومة تداوله وتقلبه لتحقيق الرفاهية للجميع، كما يعد الاستثمار في العقار الوقفي عاملا مهما من عوامل الإنتاج الاقتصادي لاسيما إذا خضع لأوجه الاستثمار المختلفة، بالإضافة إلى ذلك فإنه يعدّ مكسبا هاما لامتنعاص البطالة المنتشرة في البلاد، مما يعود بالنفع العام على الأفراد والمجتمع والأمة³. وقد عرفت الأوقاف في الجزائر غداة الاستقلال فترتين مختلفتين.

الفترة الأولى تمثلت في إهمال الدولة الجزائرية بالاستثمار الوقفي نظرا لتمديد المشرع العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية، الأمر الذي أدى إلى استمرار الاستيلاء على الأوقاف التي كانت موجودة في وقت الاستعمار لذلك كان الاستثمار في الوقف في حدود ضيقة جدا⁴ ولسد فراغ هذه الفترة تم إصدار المرسوم رقم 64-283 المتضمن نظام الأملاك الحبسية العامة⁵ إلا أنه جاء عقيما من حيث تنظيمه لمجالات الاستثمار الوقفي، خلال هذه الفترة ونظرا لوضعية الوقف التي آل إليها، تم صدور الأمر رقم 71-73 المتضمن قانون الثورة الزراعية وبذلك تم الاستيلاء على جميع الأراضي الوقفية ذات الطابع الفلاحي عن طريق التأميم حيث كانت الدولة ترمي من خلاله إلى الإلحاح على استثمار في الأملاك الموقوفة واستغلالها لنقص الأراضي الزراعية⁶، وبقي الحال إلى ما هو عليه إلى حين صدور القانون رقم 84-11 المتضمن قانون الأسرة¹ الذي

¹ - خير الدين فنطازي، عقود التبرع الواردة على الملكية العقارية: الوقف، ج1، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، 2012، عمان، ص 20 - 21.

² - إبراهيم البيومي غانم، تجديد الوعي بنظام الوقف الإسلامي، ط2، دار البشير للثقافة والعلوم، 2016، ص 176 - 177.

³ - حسناء بوشريط، الاستثمار العقاري في الجزائر - استثمار الأملاك الوقفية الفلاحية - مجلة الحقوق والحريات، العدد 3 - ديسمبر 2016، ص 364.

⁴ - محمد كناية، الوقف العام في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، الجزائر، ص 60.

⁵ - ج.ج.ج، العدد رقم 35 المؤرخة في 25-09-1964.

⁶ - حسناء بوشريط، المرجع السابق، ص 366.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

جاء بذكر الوقف كطريق من طرق التبرع وهو ما ترك تنظيم استثماره عرضة لتضارب وتناقض دون تحديد مفهوم واضح له.

الفترة الثانية، عرفت اهتمام الدولة الجزائرية باستثمار الوقف، وكانت البداية بتحديدته من خلال المادة (23) من القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري للأموال العقارية الوقفية كصنف ثالث من أصناف الأملاك العقارية إضافة إلى الأملاك الوطنية وأملاك الخواص وجدت الأملاك الوقفية، ليقوم بتعريفها من خلال المادة (31) منه والتي نصت على أنه: "الأملاك الوقفية هي الأملاك العقارية التي حبسها مالكها بمحض إرادته، ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة، أو مسجد أو مدرسة قرآنية، سواء أكان هذا التمتع فوراً أو عند وفاة الموصين الوستاء الذين يعينهم المالك المذكور...".

ليتوج هذا الإصلاح في الوقف وبعد قرابة سنة من صدور قانون التوجيه العقاري ليتم إصدار القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف² الذي يعتبر أول تشريع اهتم بتنظيم الوقف وقد حوى حوالي (50) مادة حيث شملت أحكامه تعريف الوقف وشروطه وبيان كيفية الانتفاع به غير أنه من ناحية الاستثمار الوقفي جاء ناقصاً نوعاً ما حيث لم تشر أحكامه على ذلك غير المادة (45) التي نصت على أنه: "تنتمي الأملاك الوقفية وتستثمر وفقاً لإرادة الواقف وطبقاً لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف حسب كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

الأمر الذي استوجب تعديله بموجب القانون رقم 01-07 المؤرخ في 22-05-2001³، الذي جاء غنياً في أحكامه من حيث كيفية تنمية العقار الوقفي وبيان طرق استثماره وقد تضمنت مواده من (26) مكرر إلى (26) مكرر 11 على بعض الصيغ والأساليب التي بها يتم استثمار العقارات الوقفية الفلاحية سواء الأراضي القابلة للفلاحة أو الأراضي البور، أو باستثمار العقارات المبنية أو القابلة للبناء⁴.

ليتم فيما بعد إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-70 المؤرخ في 10-02-2014 المحدد لشروط وكفاءات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة⁵ من خلال المادتين (22) و(05) منه⁶ ومن أجل تعميق إصلاحات الاستثمار الوقفي التي شرع فيها المشرع الجزائري بداية التسعينات فقد تلا هذا المرسوم صدور المرسوم التنفيذي رقم 18-213 المؤرخ في 20/08/2018 يحدد شروط وكفاءات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية⁷ أين نظم المشرع الجزائري استغلال واستثمار الأملاك الوقفية العقارية العامة، سواء كانت عقارات مبنية أو غير مبنية، وسواء كانت واقعة في قطاعات معمرة أو قابلة للتعمير، هذا الاستغلال يتم وفق

¹ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 24 المؤرخة بتاريخ 12-06-1984.

² - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 21، المؤرخة في 08/05/1991.

³ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 29، المؤرخة في 23/05/2001.

⁴ - انظر المواد من (26) مكرر إلى (26) مكرر 11 من القانون رقم 01-07، المرجع نفسه.

⁵ - ج.ر.ج.ج. عدد 09 المؤرخة في 20-02-2014.

⁶ - انظر المادتين (22) و(25) من المرسوم التنفيذي رقم 14-70 سالف الذكر.

⁷ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 52، المؤرخة في 29/08/2018.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الاستثمارية تدبير متقدم من المشرع يراعي فيه ضبط حافظة كل عقار من هذه العقارات وطريقة تنظيمه وكيفية تعبئته بغرض تسهيل عملية استغلاله واستثماره، ولإلزام أكثر بكيفية إحكام المشرع لهذه الأوعية نتناول بالدراسة تنظيم حافظة العقار الفلاحي من خلال (المطلب الأول)، ثم حافظة العقار الصناعي من خلال (المطلب الثاني)، ثم حافظة العقار السياحي من خلال (المطلب الثالث).

المطلب الأول: حافظة العقار الفلاحي.

يعتبر العقار الفلاحي في الجزائر الوتر الحساس في أي اقتصاد على غرار العقارين الصناعي والسياحي، وتعد الفلاحة هي الأخرى قطاعا استراتيجيا بحيث تساهم في نمو الناتج المحلي الإجمالي واستخدام عدد كبير من اليد العاملة خاصة العمال غير المؤهلين وبالتالي الحد من مشكلة البطالة التي تعاني منها البلاد، وذلك بالنظر إلى المساحات الفلاحية الشاسعة والطاقات البشرية الهائلة، لذلك سعت الجزائر كغيرها من الدول منذ الاستقلال إلى تنمية قطاع الفلاحة من أجل مسايرة التغيرات الدولية¹، وتمر الجزائر في الوقت الراهن بفترة نشاط واضح في مجال التنمية الفلاحية التي تعتبر من أهم القضايا الاقتصادية² ولهذا أولت الجزائر في ضبط حافظة العقار الفلاحي أهمية كبيرة من خلال تصنيفها وكذا تحديد أدوات التوجيه في المجال الفلاحي.

الفرع الأول: ضبط حافظة العقار الفلاحي.

تعتبر العقارات الفلاحية الركيزة الأساسية لأي زراعة منتجة وفي أي بلد كان، لكونها تعد ثروة دائمة غير مهددة بالانقراض مثل الثروات المعدنية، ولا تكون أيضا عرضة للزوال مثل الذي تتعرض له الصناعة³. وكما هو معلوم -كما بيناه سابقا- أن الأصل في العقار بطبيعته عموما والعقار الفلاحي خصوصا هو الأرض، فهي التي لا يمكن نقلها من مكان إلى مكان آخر مع الاحتفاظ بذاتيتها⁴. وترتبط لذلك يمكن القول أن الأرض الفلاحية أو الأرض الزراعية تعد الجوهر الأساس لتكوين حافظة العقار الفلاحي لذلك ينبغي علينا البحث عن تعريف الأراضي الفلاحية ضمن نطاق القوانين المنظمة للعقار الفلاحي في القانون الجزائري وعن تصنيفات الأراضي الفلاحية.

الفقرة الأولى: تعريف الأراضي الفلاحية.

قبل أن نبين نظرة المشرع الجزائري إلى مفهوم الأراضي الفلاحية لا بأس أن نعرض تعريف الأرض الفلاحية عند رجال القانون والاقتصاد.

¹ - مريم بودودة، هجيرة زقاد، الاستثمار في القطاع الفلاحي لتحقيق سياسة تنموية مستدامة خارج قطاع المحروقات، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد سادس والعشرين جوان 2018، الأردن، ص 379.

² - كحيل حكيمة، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقا للتشريع الجزائري، ط1، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2017، ص 5.

³ - بن رقية بن يوسف، قانون المستثمرات الفلاحية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001، الجزائر، ص 9.

⁴ - عبد الرزاق السنهوري، (حق الملكية...)، المرجع السابق، ص 20.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

يعرف بعض الفقهاء الأرض الفلاحية من الناحية القانونية على أساس حق الملكية بأنها: "ذلك الحق العيني الأصلي الذي يرد على أرض قابلة للفلاحة والزراعة ويمنح لصاحبه سلطة الاستعمال والاستغلال والتصرف".¹

ويرى آخرون: "أن الأرض الفلاحية تعتبر جزء من سطح التربة تكون صالحة للفلاحة والزراعة، يمكن السيطرة عليها بحق الملكية، هذا الحق قد يشتمل الأرض وما عليها من موجودات".²

وقيل أيضا: "أن الأرض الفلاحية هي تلك الأرض التي تستغل في إطار القانون عن طريق زراعتها وبأي محصول كان، كما يكفي أن تكون صالحة للزراعة حتى ولو لم يتم زراعتها مطلقا".³

فالأرض الفلاحية بالمفهوم القانوني تستند أساسا على حق الملكية ليكون لمالكها حق التصرف فيها عن طريق استغلالها استغلالا ماديا بزراعتها، أو بيعها أو تأجيرها أو أي تصرف قانوني يخوله حق الملكية لمالك الأرض الفلاحية.

كما يعرف رجال الاقتصاد الأرض الفلاحية كأحد عوامل الإنتاج الرئيسية على مستوى العملية الإنتاجية والتي تمثل كافة الموارد المتوفرة على سطحها وباطنها وما حولها الموهوبة من الخالق عز وجل للإنتاج الزراعي من أجل تحقيق الأمن الغذائي.⁴

بالتالي يمكن اعتبار هذا التعريف أقرب لمفهوم الأرض الفلاحية بحيث يميل إلى اعتبار الأرض الفلاحية عنصر هام من عناصر الإنتاج، فهي عنصر إنتاجي رئيسي على مستوى العملية الإنتاجية، الأمر الذي يجعلها ذات طابع سلعي قابلة للتملك والبيع والشراء، فزيادة على أنها تزيد من إنتاجية الفرد، فالأرض الفلاحية كذلك لها قيمة كسلعة اقتصادية عند تملكها مما يجعلها تخضع لعمليات العرض والطلب.⁵

ويعمل أصحاب هذه العناصر بتقديم الأرض الفلاحية إلى العملية الإنتاجية كمورد اقتصادي وتميزها بعدد من الخصائص ومنها:⁶

- الأرض الفلاحية هبة طبيعية: رغم ثبات الأرض كما ونوعا فهي هبة الله للإنسان إلا أن مقدرة الإنسان والتطور التكنولوجي أعطى العديد من الفرص في سبيل تحسين واستصلاح الأراضي وإضافة الأسمدة واستخدام المزروعات المحسنة ميز مختلف المنتجات والمحاصيل الزراعية وازدادت كميتها، ولكن يجب ألا

¹ - عبد التواب معوض، الإصلاح الزراعي، دار الكتاب الحديث، 1993، ص 9.

² - صالح محمود سعيد، "دراسة اقتصادية للاستعمالات البديلة"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه عن قسم الاقتصاد الزراعي بكلية الزراعة جامعة عين الشمس القاهرة، 1992، ص 25.

³ - محمد حسن قاسم، الملكية الزراعية والإيجار الزراعي، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 1997، ص 22.

⁴ - الأمن الغذائي هو وصول كل شخص بسهولة وبصفة منتظمة إلى غذاء سليم وكاف يسمح له التمتع بحياة نشيطة، أنظر المادة 2/3 من قانون رقم 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 46، المؤرخة في 10/08/2008.

⁵ - حوشين كمال، إشكالية العقار الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية عن كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر، 2006-2007، ص 5.

⁶ - إبراهيم خريس، الأساس في علم الاقتصاد، ص 39 - 40.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ينسى ما فعلت الطبيعة ذاتها كالهواء وأشعة الشمس وموقع الأرض التي لم يعمل الإنسان بها أي شيء وكانت هبة الخالق للإنسان.

- **ثبات الأرض الفلاحية من حيث الكمية:** ذلك يعني أن مساحة الأرض ثابتة لا يمكن أن تزداد وجميع الأنشطة التي يمارسها المستغلين للتعامل مع هذا العنصر الهام يجب أن تتم في نفس الموقع وعلى نفس المساحة المحددة فمثلا يتم النشاط الزراعي على الأراضي التي تعتبر صالحة للقيام بالعمليات الزراعية وأما الأرض غير الزراعية ولكنها صالحة للعمليات الاستخراجية فيتم عليها النشاط التي يناسب طبيعة تلك الأرض.

- **الأرض الفلاحية دائمة:** أي إنتاجية الأرض الفلاحية تتم بالتجدد، فعلى الرغم مما قد يصيب الأرض من كوارث تؤدي إلى تعطل الحصول على الموارد المتوفرة فيها وعليها إلا أنه قد تتوفر القدرة على إعادة استغلالها مرة أخرى من خلال المعالجات التي قد يتبعها المستغلين للحصول على ما تحتويه الأرض الفلاحية.

- **الأرض الفلاحية غير متجانسة:** من الصعب القول أنه يوجد تجانس بين مساحات الأراضي الفلاحية المختلفة فلكل قطعة أرض فلاحية لها خواصها المعينة من حيث نوعية التربة أو احتوائها على كميات مختلفة من الخصوبة، فلكل مساحة من الأراضي الفلاحية يمكن أن تحتوي على عناصر مقيدة للبشرية لا توجد في أي مكان آخر حتى لو استخدمت أكثر الأساليب تقدما في الحصول عليها.

- **الأرض الفلاحية غير قابلة للنقل:** من المستحيل نقل قطعة أرض فلاحية من مكان إلى آخر مما ينشأ عنه اختلاف عائد هذا العنصر أي الربح من أرض إلى أخرى بسبب اختلاف مواصفات كل مساحة عن أخرى.

أما بالنسبة للقوانين الخاصة بتنظيم العقار الفلاحي وعلى رأسها قانون التوجيه الفلاحي رقم 16-08 المؤرخ في 03/08/2008 المذكور سابقا، فإننا نجد أنه لم يعرف الأراضي الفلاحية، وإنما قد اكتفى بتعريف بعض المفاهيم التي تدخل في نطاق مفهوم الأراضي الفلاحية على غرار الأمن الغذائي، الامتياز، الفضاء الريفي... الخ.

أما بالنسبة لقانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 فقد تعرض إلى تعريف الأراضي الفلاحية في نص المادة الرابعة (04) منه والذي جاء فيها: "الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله"¹.

عند التمعن في تعريف المشرع للأراضي الفلاحية نجده قد استعمل بعض المصطلحات الاقتصادية على غرار الإنتاج، تدخل الإنسان، المدة الزمنية: "سنويا أو عدة سنوات" الاستهلاك، الصناعة... الخ، وهذا إن

¹ - المادة (04) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتعلق بالتوجيه العقاري، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

دلّ على شيء إنما يدل على أن مفهوم الأرض الفلاحية ذات مفهوم اقتصادي أكثر منه مفهوم قانوني أو أي مفهوم آخر.

ولعلّ المشرع له عذره في ذلك، بحيث نجده يدرج هذا القانون ككل ضمن القوام التقني للأحكام العقارية كما نصت على ذلك المادة (03) منه وعنى ذلك أن المشرع يسعى من خلال هذا النص تكييف قانون التوجيه العقاري كإطار مرجعي للملكية العقارية يحدد كيف استعمالها واستغلالها، والتصرف فيها وهو بالتالي يحل محل الثورة الزراعية التي انحازت إلى التعريف الإيديولوجي للعقار الفلاحي على أساس "مبدأ الأرض لمن يخدمها".

وهكذا يحل مبدأ الأرض المنتجة محل مبدأ الأرض لمن يخدمها ومعلوم أن مقتضيات المبدأ الأول لا تفترض الخدمة الشخصية والمباشرة للأرض، بل تهتم أساسا بعامل الإنتاج أيا كان مصدره أو طريقة الحصول عليه، فالمهم بالنسبة للسلطة إشباع رغبات المستهلكين كما تشير إلى ذلك الفقرة الأخيرة من المادة (04) من القانون 90 - 25 المتعلق بالتوجيه العقاري¹.

الفقرة الثانية: تصنيفات الأراضي الفلاحية.

بالرجوع إلى قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، نجده قد صنف الأراضي الفلاحية إلى حسب تصنيف تقني أو طبوغرافي (نوعية الأرض) وتصنيف حسب نظام الري وتصنيف قانوني.

أولا: تصنيف الأراضي الفلاحية حسب معيار نوعية الأرض (التقني أو الطبوغرافي).

رجوعا إلى نص المادة الخامسة (05) من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، تصنف الأراضي الفلاحية إلى أربع (04) تصنيفات وهي:

- أراضي فلاحية خصبة جدا: ويقصد بها تلك الأراضي الفلاحية التي تكون طاقتها الإنتاجية عالية، وترتبتها ذات تركيبة حسنة، والتي تكون مسقية أو قابلة للسقي².

- أراضي فلاحية خصبة: وهي تلك الأراضي الفلاحية متوسطة العمق المسقية أو القابلة للسقي، أو أنها تكون أراضي حسنة العمق وغير المسقية الواقعة في المناطق الرطبة أو شبه الرطبة والتي لا تحتوي على أي عائق طبوغرافي³.

- أراضي فلاحية متوسطة الخصوبة: وهي تلك الأراضي الفلاحية التي تشتمل على ما يلي:

الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق.

الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها تكون متغيرة، ولا تحتوي على عوائق طبوغرافية.

¹ - عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 238.

² - المادة (06) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع السابق.

³ - المادة (07) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع نفسه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الأراضي غير المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق ورسوخها كبير ونسبة الأمطار فيها متغيرة.

الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق، ونسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافية¹.

- أراضي فلاحية ضعيفة الخصوبة: وهي الأراضي الفلاحية التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة، وعوائق في نسبة الأمطار، والعمق والملوحة، والبنية والانجراف².

إذن من خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري قد اعتمد عند تصنيفه للأراضي الفلاحية حسب المعيار الطبوغرافي إلى ضوابط بيولوجية وهو ما أكدته المادة الخامسة (05) من قانون التوجيه العقاري بقولها: "تصنف الأراضي الفلاحية إلى أرض خصبة جدا، وأرض خصبة ومتوسطة الخصب وضعيفة الخصب، تبعا لضوابط علم التربة، والانحدار، والمناخ، والسقي".

ويرى بعض فقهاء القانون أن من أهم النتائج المترتبة عن هذا التصنيف هو تدارك المشرع للخطأ الذي وقع فيه عند إصدار قانون الثورة الزراعية والذي حشر تصنيف الأراضي الفلاحية الجرداء منها وضعيفة الخصوبة لفائدة العمال المستفيدين في إطار قانون الثورة الزراعية في حين تم استيلاء تعاونيات التسيير الذاتي على أخصب الأراضي، وهي الأسباب ذاتها التي دفعت أغلبية العمال المستفيدين إلى التنازل عليها الأمر الذي دفع بالسلطة العامة إلى إعادة تصنيفها بغرض ترشيد دعم الدولة للقطاع الفلاحي، وضمان التوجيه العقلاني، بالتالي يكون قانون التوجيه العقاري وبالضبط في المواد (5) وما يليها منه، بتصنيفه للأراضي الفلاحية على هذا الشكل يكون قد هيا لتقسيم عادل لحقوق المستفيدين وواجباتهم وكأنه يكفر بذلك عن خطايا الثورة الزراعية³.

أما بشأن الأراضي التي استبعدها المشرع وأخرجها من مجال الاستغلال الفلاحي، فقد ذكرت المادة (11) ما يليها من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، كل من الأراضي الرعوية والأراضي ذات الوجهة الرعوية.

فالأراضي الرعوية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض رعي يغطيها عشب طبيعي كثيف أو خفيف يشتمل على نباتات ذات دورات نباتية سنوية أو متعددة السنوات وعلى شجيرات أو أشجار علفية، تستغل مدة سنوات في رعي الحيوانات.

أما الأرض ذات الوجهة الرعوية فهي كل أرض عارية تساوي نسبة الأمطار فيها أو تفوق 100 ملم، وهي وليدة مراغ سابقة تدهورت، أو التي يمكن إحيائها وبعث الأنواع النباتية السابق بيانها فيها من جديد بفضل استخدام تقنيات ملائمة.

¹ - المادة (08) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع نفسه.

² - المادة (09) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع نفسه.

³ - عجة الجليلي، المرجع السابق، ص 239.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وتدخل في الأراضي ذات الوجهة الرعوية جميع الأراضي التي يحسن استعمالها في تخصيص المراعي، الدائمة أو إعادة تخصيصها لأسباب علمية بيئية واقتصادية بغية المحافظة على الأراضي ومثل ذلك أراضي الأعراس، وأراضي الحبوب الواقعة في منطقة تقل نسبة الأمطار فيها عن 300 ملم والناجمة عن إصلاح المراعي الهضبية أو المساحات الحلفائية القديمة وحرثها¹.

وانطلاقاً من هذا النص يسعى المشرع إلى وقف استغلال العشوائى للأراضي الرعوية أو ذات الوجهة الرعوية التي تتميز بضعف توازنها الإيكولوجي، حيث دلت التجربة أن فلاحه هذه الأراضي كانت السبب الرئيسي في تنامي ظاهرة التصحر وفقدان الماشية لأهم مراعيها التقليدية، ويقصد بها الهضاب العليا والتي تعد في نظر الخبراء بمثابة خزان اللحوم للجزائر².

كما تستبعد من مجال الأراضي الفلاحية أيضاً الأراضي الغابية وهي كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد وفي المنطقة الرطبة وشبه الرطبة و100 شجرة في المنطقة القاحلة وشبه القاحلة، على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة.

أمّا الأرض ذات الوجهة الغابية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تغطيها نباتات طبيعية متنوعة في قامتها وفي كثافتها وتتفرع عن تدهور الغابات بسبب قطع الأشجار، أو الحرائق أو الرعي، وتشمل هذه الأراضي الأعراس والخمائل وتدخل في هذه التكوينات القمم الغابية الجبلية والتكوينات المخشوشبة أو الضرورية لحماية المناطق الساحلية³.

كما استثنت المادة (15) الأراضي الجبلية ذات الوجهة الفلاحية أو الصالحة للفلاحة الواقعة داخل الغابات من مجال الأراضي الغابية ويحدد طريق استغلالها عن طريق قانون خاص، وفي انتظار صدور هذا القانون الخاص يبقى استغلال الأراضي الجبلية الصالحة للفلاحة خاضعاً للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل⁴.

كما تستبعد من مجال الأراضي الفلاحية، المساحات الحلفائية وهي جميع الأراضي التي تغطيها تكوينات نباتية هضابية مفتوحة وغير منظمة تمثل فيها الحلفاء النوع السائد، وكذا الأراضي ذات الوجهة الحلفائية وهي كل أرض تغطيها تكوينات نباتية طبيعية تتفرع عن تدهور المساحات الحلفائية بسبب الرعي أو الحرق أو التعرية أو الحرث أو من جراء ظروف مناخية جد غير مواتية⁵.

هذا، وقد أدرج المشرع الأراضي الصحراوية ضمن نطاق الأراضي الفلاحية القابلة للاستصلاح والخاضعة لأحكام القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13/08/1983، غير أن عدم ملائمة هذا القانون مع ظروف تلك المرحلة دفع المشرع إلى إصدار المرسوم التنفيذي رقم 283/92 المؤرخ في 06/07/1992 والذي يحدد

¹ - المادة (11)، (12) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع السابق.

² - عجة الجليلي، المرجع السابق، ص 240.

³ - المادة (13)، (14) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع السابق.

⁴ - المادة (15) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع نفسه.

⁵ - المادة (16)، (17) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع نفسه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية¹، فالأراضي الصحراوية حسب المادة (18) هي كل أرض تقع في منطقة تقل نسبة الأمطار فيها عن 100 ملم².

ومن باب أولى أن تكون الأراضي العامرة، أو القابلة للتعمير وهي تلك القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير، وكذا المساحات والمواقع المحمية خارج نطاق الاستغلال الفلاحي³.

ثانيا: تصنيف الأراضي الفلاحية حسب معيار نظام الري.

نتعرض أولا لتصنيف الأراضي الفلاحية وفقا لقانون المالية لسنة 1989، ثم لتصنيف الوارد في قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

1- تصنيف الأراضي الفلاحية وفقا لقانون المالية لسنة 1989

بالرجوع إلى المادة (80) وما يليها من قانون المالية لسنة 1989⁴ والتي صنفت الأراضي الفلاحية إلى أربع مناطق فلاحية وهي:

- المنطقة أ: تتضمن المنطقة أ، أراضي السهول الساحلية والمجاورة للسواحل المستفيدة من كميات أمطار تفوق 600 ملم.

- المنطقة ب: يدخل في نطاق هذه المنطقة أراضي السهول المستفيدة من كميات الأمطار التي تتراوح بين 450 و 600 ملم.

- المنطقة ج: يدخل في خضم المنطقة ج أراضي السهول المستفيدة من كميات أمطار تتراوح 350 و 450 ملم.

- المنطقة د: يدخل في نطاق هذه المنطقة الأراضي الفلاحية المستفيدة من كميات أمطار تقل عن 350 ملم وكذا الواقعة منها بالجبال.

هذا وقد أضافت المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 97-490 المؤرخ في 1997/12/20، يحدد شروط تجزئة الأراضي⁵ كل من المنطقتين و، م:

- المنطقة و: هي مساحات مرجعية من المستثمرة الفلاحية ذي الأراضي المسقية، نظام المزروعات فيها زراعات كبرى وزراعات النخيل المكثفة، وهي تعرف حسب المادة 18 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري للأراضي الصحراوية¹.

¹ - أصبح استغلال الأراضي الواجب استغلالها والتابعة للأحكام الخاصة للدولة يكون في شكل امتياز بالنسبة للأراضي التي استصلحتها الدولة وفي شكل ملكية عقارية فلاحية في مفهوم التشريع المعمول به بالنسبة للأراضي التي استصلحتها المستفيدون في المناطق الصحراوية وشبه الصحراوية وكذا الأراضي غير المخصصة التابعة للأحكام الخاصة للدولة. أنظر المادة (18) من القانون 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي.

² - المادة (18) (19) من القانون 90-25 المؤرخ في 1990/11/18، المرجع سابق.

³ - أنظر المواد (20) (21) (22) من القانون 90-25 المؤرخ في 1990/11/18، المرجع السابق.

⁴ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 54، المؤرخة في 1988/12/31.

⁵ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 84 المؤرخة في 1997/12/21.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

-**المنطقة م:** هي مساحات مرجعية للمستثمرة الفلاحية ذي الأراضي الغير المسقية، أما نظام المزروعات فيها يضم زراعات كبرى، وزراعات الأشجار غير المسقية.²

2- تصنيف الأراضي الفلاحية وفقا لقانون المالية التكميلي لسنة 2010.

تطبيقا لأحكام المادة 41 من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26/08/2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010³ صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-124 الذي يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة⁴، حيث صنف هذا المرسوم، الأراضي الفلاحية إلى مناطق وقد أورد عبارة الإمكانيات الفلاحية بدلا من القوام التقني أو الأراضي ذات المردود العالي أو الجيد كما ورد في قانون التهيئة والتعمير، وغيرها من العبارات الدالة، كون أن الأراضي الواقعة في هذه المناطق تخضع لإتاوة بعنوان حق الامتياز والذي ربط ما بين موقع الأرض نفسها وكميات التساقط، وقد حددت المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 12-124 المذكور، المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية إلى عدة مناطق وذلك **كالتالي**⁵:

-**المنطقة أ:** تضم أراضي السهول الواقعة في المناطق الساحلية وشبه الساحلية التي تستفيد من كميات أمطار تفوق 600 ملم أو تساويها.

- **المنطقة ب:** تضم أراضي السهول التي تستفيد من كميات أمطار تتراوح ما بين 450 و600 ملم.

-**المنطقة ج:** تضم أراضي السهول التي تستفيد من كميات أمطار تتراوح ما بين 350 و450 ملم.

- **المنطقة د:** تضم كل الأراضي الفلاحية بما فيها تلك الواقعة بالمناطق الجبلية التي تستفيد من كميات أمطار تقل عن 350 ملم.

ولتنفيذ أحكام هذا المرسوم، تعد أراضي السهول، الأراضي التي يقل انحدارها عن نسبة 12.5%. وتحدد لجنة ولائية لتصنيف الأراضي الفلاحية الموضوعة للامتياز، بناء على تصريح اصحاب الامتياز، بالاعتماد على المعايير المعتمدة المذكورة في المادة (02) أعلاه،

يرأس اللجنة الولائية، المحدثه بموجب أحكام المادة (03) أعلاه، مدير المصالح الفلاحية وتتكون من ممثلي:

- مديرية أملاك الدولة للولاية.

- مديرية الموارد المائية للولاية.

- مديرية الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

- وتضم اللجنة أيضا رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله.

¹ - المادة (18) من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المرجع السابق.

² - ليلي زروقي، التقنيات العقارية، ضبطه وشرحه، الجزء الأول، العقار الفلاحي، ط1، ديوان المطبوعات التربوية، 2000، ص 16.

³ - ج.ج.ج.ج، العدد رقم 49 المؤرخة في 29/08/2010.

⁴ - ج.ج.ج.ج، العدد رقم 17 المؤرخة في 25/03/2012.

⁵ - المادة (20) من المرسوم التنفيذي رقم 12-124، المرجع السابق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

يعد رئيس اللجنة، عند انتهاء من أشغالها، مقرر تصنيف الأراضي الفلاحية الممنوحة للامتياز ويوجهه إلى مدير أملاك الدولة للولاية وإلى مدير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للولاية مع تبليغ إلى صاحب الامتياز المعني¹.

ثالثا: تصنيف الأراضي الفلاحية حسب المعيار القانوني.

صنف المشرع الجزائري العقار الفلاحي إلى ثلاث أصناف قانونية وهي:

1- العقار الفلاحي التابع للأملاك الوطنية:

وتتكون من الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التابعة للدولة أو للجماعات المحلية وتخضع هذه الأملاك من حيث التنظيم والتسيير للقانون 90-30 يتعلق بالأملاك الوطنية.

وكما يبدو أن أهمية هذه الأملاك هي التي فرضت تبعيتها للدولة أو الجماعات الإقليمية حيث حظيت الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية باهتمام كبير من طرف المشرع منذ الاستقلال وتتجلى هذه الأهمية في الثروة القانونية التي توالى على هذه الأراضي لتتجسد لها الحماية الخاصة من خلال المبادئ المعروفة والمتمثلة في عدم قابليتها للتقادم ولا الحجز، ويكون التصرف فيها بحسب ما تنص عليه القوانين².

2- العقار الفلاحي التابع للأملاك الخاصة:

تخضع العقارات الفلاحية المملوكة ملكية خاصة من طرف الخواص إلى القانون المدني وقانون التوجيه العقاري حيث جاء تنظيم الملكية الخاصة ضمن المادة (674) من القانون المدني والتي نصت على أن: "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط ألا يستعمل هذا الحق استعمالا تحضره القوانين والأنظمة"، وهو ذات التوجه الذي نصت عليه المادة (27) من قانون التوجيه العقاري والذي نصت على أن: "الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري و/أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها وغرضها".

3- العقار الفلاحي التابع للأملاك الوقفية.

وهي الأملاك الموقوفة وقفا عاما أو خاصا من الواقف بمحض إرادته بغية التقرب إلى الله ونيل الأجر والثواب، وتخضع العقارات الفلاحية الوقفية إلى القانون رقم 91-10 الصادر بتاريخ 27/04/1991 المتعلق بالأوقاف³، وكذا القانون رقم 01-07 المؤرخ في 22/05/2007 الذي يعدل ويتمم القانون 91-10 المتعلق بالأوقاف⁴، وكذا المرسوم التنفيذي رقم: 14-70 المؤرخ في 10 فيفري 2014، يحدد شروط و كفاءات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة⁵.

¹ - المادة (03) و(04) من المرسوم التنفيذي رقم 12 - 124، المرجع السابق.

² - بن معمر رايح، قواعد وآليات التهيئة والتعمير في مجال الأراضي الفلاحية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العقاري عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر، 2014، ص 11.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 21 المؤرخة في أفريل 1991.

⁴ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 29 المؤرخة في 23 ماي 2007.

⁵ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 09، المؤرخة في 20/02/2014.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

الفرع الثاني: آليات ضبط حافظة العقار الفلاحي.

بذلت الجزائر أموالا طائلة من أجل النهوض بالفلاحة، واعتبرته قطاعا استراتيجيا وعولت عليه للتقليل من أزمات البترول المتكررة، غير أن الواقع كشف جملة من التناقضات عاشها قطاع الفلاحة في الجزائر لاسيما من حيث ضعف قدرته الإنتاجية وعدم مواكبته للمستجدات وكذا هشاشته، بالمقارن مع الأموال الطائلة التي أنفقت والتشجيعات التي قدمت للفلاحين¹.

أمام هذه الوضعية المتدهورة حاولت الدولة إيجاد جملة من الأدوات كرسها قانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي من أجل توجيه الفلاحة الوطنية عموما، وضبط حافظة العقار الفلاحي خصوصا، وذلك من أجل تحسين الأمن الغذائي للبلاد، وكذا تامين وظائف الفلاح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، فضلا عن العمل على رفع القدرات الإنتاجية لقطاع الفلاحة، وحماية الأراضي ذات الاستعمال الفلاحي². ويمكن حصر آليات ضبط حافظة العقار الفلاحي في كل من مخططات التوجيه الفلاحي وأدوات تأطير حافظة العقار الفلاحي.

الفقرة الأولى: مخططات التوجيه الفلاحي.

نص قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 على مخططات التوجيه الفلاحي من خلال المادتين (08) و(09) وتعتبر مخططات التوجيه الفلاحي بالنسبة لحافظة العقار الموجهة لذات الغرض كأداة تحدد التوجيهات الأساسية على المديين المتوسط والطويل وتهيئة الفضاءات الفلاحية واستغلالها بطريقة تضمن تنمية فلاحية مندمجة ومنسجمة ومستدامة على مستوى الولاية والمنطقة وعلى المستوى الوطني³.

وتعد مخططات التوجيه الفلاحي أيضا بمثابة الإطار المرجعي لأعمال حفظ الأراضي الفلاحية وهو ما نصت عليه المادة (08) بقولها: "تؤسس مخططات التوجيه الفلاحي على مستوى الولاية والمنطقة وعلى المستوى الوطني، وتشكل الإطار المرجعي لأعمال حفظ الفضاءات الفلاحية والمحافظة عليها، واستغلالها العقلاني واستعمالها الأفضل ضمن احترام القدرات الطبيعية...".

واستنتجا لما سبق نجد أن مخططات التوجيه الفلاحي تسهم بقدر كبير في توجيه الاستغلال الأمثل والنوعي للعقار الفلاحي، وهو ما من شأنه أن ينعكس إيجابا على القدرة الإنتاجية لقطاع الفلاحة، لاسيما وأن هذه المخططات تقدم بناء على جملة من الاعتبارات في مقدمتها مراعاة الخصائص الطبيعية والتنموية المتجانسة في المجالات الفلاحية والغابية والرعية لمختلف العقارات الفلاحية⁴.

الفقرة الثانية: أدوات تأطير حافظة العقار الفلاحي.

¹ - أحمد سعد الدين، العقار الفلاحي بين ضرورة التوجيه وواجب الحماية، مقال منشور عن المجلة النقدية، ص 45.

² - أنظر المادة (4) من القانون رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة (09) من قانون 08-16 المؤرخ في 2008/08/03، المرجع نفسه.

⁴ - أحمد سعد الدين، المرجع السابق، ص 46.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

حددت هذه الأدوات ضمن المواد (12) إلى المادة (15) من قانون رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي، وكما هو مبين ضمن المادة (12) فأدوات تأطير حافظة العقار الفلاحي محددة النطاق من حيث التطبيق بحيث يراعى في ذلك التصنيف التقني والقانوني للأملاك العقارية كما بيناه سابقا، وهو ما نصت عليه المادة بقولها: "تطبق أدوات تأطير العقار الفلاحي على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وتلك التابعة للملكية الخاصة".

وقد حددت المادة (13) أدوات تأطير حافظة العقار الفلاحي في كل الفهرس، والخريطة حيث جاء فيها:

"من أجل معرفة العقار الفلاحي والتحكم فيه ينشأ:

- فهرس يحدد قدرات ممتلكات العقار الفلاحي أو ذي الوجهة الفلاحية ويستعمل كأساس لتدخل الدولة.

- خريطة تحديد الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية...¹.

لذلك تعتبر أدوات تأطير حافظة العقار الفلاحي بمثابة آلية تلجأ إليها الدولة لمعرفة العقار الفلاحي والتحكم فيه، لاسيما وأنها أدوات تساهم بشكل كبير في عملية جرد للأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية ليس من الناحية الجغرافية وحسب، بل حتى من حيث القدرات الإنتاجية لكل أرض وفقا لخصوبتها ومساحتها وطبيعتها...الخ.

وتكون هذه المعطيات متى كانت متناسبة مع واقع كل نوع من الأراضي عملية تسهيل لصالح الدولة من أجل تدخلها لمعالجة الخلل وبشكل فعال، لاسيما وأن مواطن النقص قد تم تشخيصها عن طريق تلك الأدوات². كما تظهر أهمية هذه الأدوات إضافة إلى تحديد حافظة العقار الفلاحي حتى يتسنى للدولة فرض تدخلها في معالجة تنظيم العقار الفلاحي، فإنها تهدف إلى المحافظة على وحدة العقار الفلاحي وتغادي تجزئته وذلك بالمحافظة على المساحات الشاسعة القابلة للاستغلال الفلاحي³.

المطلب الثاني: حافظة العقار الصناعي.

تعتبر أهمية تحديد مفهوم العقار الصناعي ومختلف التصنيفات الواردة عليه من الأهمية لما كان باعتبار أن حافظة العقار الصناعي الموجهة للاستثمار تعدّ من بين أحد أبرز مجالات حافظة العقار الموجهة للاستثمار ككل.

ويمكن تعريف العقار الصناعي فقها -بما أن التشريع الجزائري لم يتطرق إلى تعريفه على غرار التشريعات المقارنة- أنه يمثل مجموع المساحة الجغرافية أو الرقعة الأرضية المحددة لإقامة المنشآت والمشاريع الاستثمارية في مجالات الصناعة¹.

¹ - المادة (13) من القانون 08-16 المؤرخ في 2008/08/03، المرجع السابق.

² - أحمد سعد الدين، المرجع السابق، ص 48.

³ - رياض الجمل، محاضرات في القانون العقاري، الجزء الثاني، ط1، مجمع الأطرش للكتاب المختص، 2017، ص 238.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وعلى العموم فالعقار الصناعي يعرف بأنه استخدام الأرض وكل ما اتصل بها اتصال قرار وثبات بما فيها الآلات والمعدات والأجهزة والمواد الخام المرصودة لخدمته بهدف إنتاج السلع عن طريق تحويل مواد أولية أو باستخدام مواد شبه مصنعة².

عرف تنظيم العقار الصناعي من قبل المشرع الجزائري عدّة تنظيمات بما يفسر وبصفة واضحة تماشي المشرع الجزائري مع الإيديولوجية السياسية والاقتصادية المتبعة من طرف الدولة.

إنّ أول تنظيم للعقار الصناعي في الجزائر -كما سبقت الإشارة إليه- كان في ظل القانون رقم 73-45 المؤرخ في 18/02/1973 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لإنشاء المناطق الصناعية، ثم أعقبه بإصدار المراسيم التنفيذية اللاحقة له والتي صدرت بعد مرور حوالي عشر (10) سنوات كان أبرزها المرسوم رقم 84-56 المتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها، ثم أعقب في فترة لاحقة للقانون رقم 73-45، إصدار الأمر رقم 74-26 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية الذي يسمح للبلديات بإنشاء مناطق النشاطات المنشأة على رصيد تلك الاحتياطات وفي مرحلة لاحقة أعاد تنظيم حافظة العقار الصناعي بمفهوم الأصول العقارية المتبقية في إطار قانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي ثم أعاد تنظيمها من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار من خلال إنشاء حافظة المناطق الخاصة من خلال تقسيمه للمناطق الخاصة إلى مناطق مطلوب ترقيتها ومناطق التوسع الاقتصادي، وفي إطار تهيئة الإقليم أعاد إدراج نوع جديد لأول مرة للعقار الصناعي عرف بالمناطق الحرة في إطار المرسوم التشريعي 93-01 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 ليستمر الوضع على هذه الحال إلى غاية صدور الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار وكذا الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وسيرها وخصصتها بتحديد مفهوم جديد في تنظيم العقار الصناعي وهي المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة والأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم أعاد تنظيم العقار الصناعي من خلال المرسوم التنفيذي رقم 07-22 المؤرخ في 23/04/2007 المحدد لشروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية الموجهة للاستثمار .

¹ - تعرف الصناعة على أنها مجموع المنشآت التي تقوم بإنتاج سلع بديلة و/أو متشابهة، كما أنها عبارة عن عملية يتم بها تحويل مادة من المواد من حالتها الأصلية إلى حالة أو صورة جديدة تصبح معها أكثر نفعاً وإشباعاً لحاجات الإنسان ورغباته، وتتعدد أنواع الصناعة حسب المنظور الذي يتوجه الباحث إليه فإذا نظرنا إلى خصائص المواد المستخدمة في النشاط الصناعي يمكننا تصنيفها إلى صناعة استخراجية وأخرى تحويلية كأن يحول القطن الخام إلى منسوجات قطنية والحديد إلى مكائن وآلات حديدية ، وإذا اتجهنا نحو حجم المنشآت الممارسة للصناعة فنجد منها الكبيرة، المتوسطة، الصغيرة والجد صغيرة، وإذا اتجهنا على ملكية المنشآت الصناعية فنجد الصناعات المنتمية للقطاع العام والأخرى منتمية للقطاع الصناعي، أما إذا تم تصنيفها حسب نوع السلع الناتجة عنها فنجد الصناعة الخفيفة والصناعة الثقيلة. أنظر فتحة منيعي، النشاط الصناعي في المؤسسات الصناعية، مركز الكتاب الأكاديمي، 2016، ص 113.

² - زبدة نور الدين، استثمار العقار الصناعي في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، عدد العاشر جوان 2018، المجلد الثاني، ص 728.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وفي هذا المقام واستنادا إلى هذه الترسنة من النصوص القانونية المعنية بتنظيم حافظة العقار الصناعي يمكننا تصنيف هذه الحافظة إلى ثلاثة أصناف، حافظة العقار الصناعي في المناطق المهيأة والتي تشمل كل المناطق الصناعية ومناطق النشاط والمناطق الحرة (الفرع الأول).

وإلى حافظة العقار الصناعي في المناطق الخاصة والتي تتوزع إلى مناطق مطلوب ترقيتها والمناطق التوسع الاقتصادي (الفرع الثاني)، وإلى حافظة العقار الصناعي التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: حافظة العقار الصناعي في المناطق المهيأة.

يمثل التخطيط الصناعي للمناطق المهيأة من بين أحد أبرز فروع التخطيط الاقتصادي للدولة والذي يهدف إلى التنسيق بين مختلف المناطق والوحدات الإنتاجية داخل إقليم الدولة وتوزيعها بشكل يضمن فاعليتها داخل إقليم الدولة كبعدها عن النسيج العمراني وقرب هذه الوحدات الصناعية من مراكز الموانئ والسكك الحديدية، كما يتضمن التخطيط الصناعي للمناطق المهيأة عمليات متشعبة ومتكاملة في نفس الوقت تهدف إلى ضمان تحقيق التنااسب الأفضل بين الفروع الصناعية مع بعضها البعض وبين القطاع الصناعي والطاقت الاقتصادية الأخرى بهدف خلق مناخ استثماري يسعى من خلاله إلى تأسيس مشاريع صناعية وتحسين نسب الأوضاع من الطاقت الإنتاجية المتاحة ورفع الكفاءة للأداء الاقتصادي والفني بالمناطق المهيأة في المجال الصناعي¹.

وتمثل كل من المناطق الصناعية ومناطق النشاط والمناطق الحرة التي أوجدها المشرع الجزائري كحافظة للعقار الصناعي وسيلة لتهيئة الإقليم بحيث أنها تهدف إلى توفير المناخ الاستثماري الملائم والمحقق لغرض الأداء الصناعي.

الفقرة الأولى: المناطق الصناعية.

من خلال هذه النقطة سنعرض في البداية تعريف لهذه المناطق، ثم نبين عملية تهيئتها، وأخيرا نتناول لأهم المعايير المعتمدة لتوزيع المناطق الصناعية.

أولا: تعريف المناطق الصناعية.

لم يستطع المشرع الجزائري، من خلال مجموع النصوص القانونية المبهمة وغير الواضحة التي أصدرها وحاول من خلالها تنظيم المناطق الصناعية، إلى تحديد مدلول هذه الأخيرة، وبالرغم من أن تنظيمها لها كان في فترة غير طويلة بعد استرجاع السيادة الوطنية وبترسنة من القوانين بدءا القانون رقم 73-45 المؤرخ في 18/02/1973 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لإنشاء المناطق الصناعية والقوانين اللاحقة له إلا أنه لم يتم بتعريف المناطق الصناعية أو بيان الهدف من إنشائها مكتفيا ببيان كيفية إدارة وتسيير هذه المناطق².

¹ - عبد الحليم مهور باشة، مبادئ وأسس التخطيط الحضري، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2018، ص 37.

² - لم يتطرق المرسوم رقم 73-45 إلى تحديد مفهوم المناطق الصناعية لا بصفة صريحة ولا بصفة ضمنية، أما المرسوم رقم 84-55 المؤرخ في 3 مارس سنة 1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية ومن خلال نص المادة 3 منه استعمل بعض المفردات التي تقيدها معناها تعريف للمناطق الصناعية حيث جاء فيها : "تعيين الحدود الترابية للمناطق الصناعية ملفات التهيئة التي يصادق عليها وفقا للتنظيم المعمول ب، ويمكن أن تقام مساحات حماية

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

في حين قد تجاذب الفقه في تعريفه للمناطق الصناعية بين مجالين، مجال علم الجغرافيا الصناعية ومجال علم التخطيط العمراني. ففي المجال الأول لجأ معظمهم إلى الاستعانة بتحديد الشروط التي يجب أن تتوفر عليها المنطقة الصناعية والتي حددت في:

- أن تكون المنطقة الصناعية منطقة واسعة متماسكة نسبيا، وقابلة للتمييز.
- أن يكون تأثير المنطقة الصناعية في الاقتصاد الوطني أو الإقليمي تأثيرا قويا.
- أن تتضمن المنطقة الصناعية مجموعة من المركبات الصناعية تتميز بقيام ارتباطات أو علاقات متبادلة على أشكال متنوعة من التكامل والتعاون¹.

كما تم تعريف المنطقة الصناعية من قبل خبراء الأمم المتحدة في مجال علم التخطيط العمراني على أنها: "عبارة عن مساحة أرضية مهيأة مخصصة لإقامة مشاريع صناعية، وتنشأ عموما بقرار من رئيس البلدية، ويشترط أن تكون مدرجة ضمن مخطط التنمية العمرانية أو التحديث العمراني، ويتوقف نجاحها على الموقع الذي تحتله بالنسبة لشبكة الطرق (النقل)، وقنوات التوزيع، بالإضافة إلى سعر الأرض داخل المنطقة ذاتها"².

وعلى العموم يمكننا استنتاج مفهوم المنطقة الصناعية كأحد أنماط توزيع الصناعة، أنها تعني مساحة واسعة من الأرض تضم مجموعة كبيرة من المصانع، ترتبط بعلاقات إنتاج تتكامل مع بعضها، وقد تكون المنطقة محدودة ضمن مدينة كبيرة أو أن يطلق على مدينة كاملة بالمنطقة الصناعية إذا توطنت فيها الصناعة مع مرور الزمن وبكثافة عالية³.

كما يجد بعض رجال القانون عند تعريفهم للمناطق الصناعية أنها عبارة عن مرفق عمومي ذات الطبيعة الصناعية والتجارية، وبالأخص كما أورده بعض فقهاء القانون في فرنسا على غرار الفقيه "جيز" والفقيه "لاتورنير" والفقيه "شارنون" والفقيه "رولاند" والذين يعتبرون أن المرافق التجارية والصناعية تعرف بأنها:

عند الحاجة⁴، ثم أعاد ذكر مصطلح المناطق الصناعية من خلال القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية وبالضبط في المادة 56 والتي ذكر فيها: "تتكفل الهيئات والإدارات المركزية والمحلية المعنية، بإجراءات وقرارات التهيئة العمرانية من أجل تصميم وتطبيق أدوات عملية مثل مخطط التعمير وتحديد الإحتياجات العقارية، وتهيئة المناطق الصناعية أو الخاصة بالنشاط وفي إطار حياة المواطنين، وذلك وفق اختصاصات وصلاحيات كل مستوى من مستويات تنظيم الهيئات" فمن خلال هذا النص يظهر بصفة جلية، أن المناطق الصناعية تعتبر من بين أهم الأدوات العملية للتهيئة العمرانية، كما استعمل المشرع مرة أخرى مصطلح "المناطق الصناعية" وذلك بموجب القانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 يونيو سنة 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وكان ذلك في فقرة العمود الثاني من الصفحة رقم 86 من القانون رقم 10-02 السالف الذكر حيث يُكر: "إن المناطق المندمجة للتنمية الصناعية والأقطاب التقنية، والحظائر والمقاطعات التكنولوجية التي صممت من أجل الانتشار عبر كل قطب جاذبية انطلاقا من المناطق الصناعية الموجودة أو التي ستنشأ. تهدف إلى التوفيق بين تحسين التنافسية الصناعية ومطلب التوازن الإقليمي".

¹ - محمد رسول، جغرافيا الصناعة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، القاهرة، دون سنة نشر، ص 130.

² - راضية بن مبارك، تنظيم وتسيير المناطق الصناعية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية الحقوق بجامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2016، ص 17.

³ - حسين بن عبد الله الوطبان، معجم مصطلحات الصناعة والأعمال، دار العكيبان للطباعة والنشر، 2002، ص 143.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

"المرافق التي يكون موضوع نشاطها القيام بعمليات تجارية وصناعية، كالشراء بقصد البيع أو شراء المواد الأولية بقصد صنعها وتحويلها أو إعادة بيعها في صورتها الجديدة بعد صنعها أو تحويلها"¹.

وبالتالي نلاحظ أن إسقاط مفهوم المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ومقاربة تطبيقها إلى مفهوم المناطق الصناعية نجدهما يرتبطان إلى حد كبير مع بعضهما وذلك من حيث الغاية فمن المسلم به أن المرفق العام مشروع تنشئه الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام وأن ذات الغرض يمكن أن توفره المناطق الصناعية هذا من جهة ومن جهة أخرى أن الإدارة حين تنشئ مرفقا اقتصاديا ينبغي أن يكون خضوع ذلك المشروع لهيئة وتسيير السلطة العامة وهو ذات الوصف الذي ينطبق على المناطق الصناعية فإدارة هذه المناطق من قبل الهيئة المكلفة بتسييرها يعد الوجه الثاني الذي من شأنه أن يؤكد أن طابع المناطق الصناعية هو طابع مرفق عام ذو طابع صناعي وتجاري.

ثانيا: عملية تهيئة المناطق الصناعية.

لقد عرفت عمليات تهيئة وتسيير العقارات الاقتصادية مسارا طويلا منذ العهد الاستعماري فكانت أول هذه الأجهزة المكلفة بهذه العملية هي الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية CADAT المنشأ سنة 1956 والذي لعب كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري دورا هاما في مجال التهيئة داخل الإقليم العمراني وكان من بين نتائج هذه المؤسسة إنشاء أول منطقة صناعية أنشأت في الجزائر روية-رغاية سنة 1957 المتربعة على 1000 هكتار على بعد 25 كلم شرق الجزائر،² لتليها برمجة عديد المناطق الصناعية من قبل الإدارة الفرنسية على غرار مشروع قسنطينة الذي يعد من بين أهدافه تنظيم سياسة صناعية على مدى خمس سنوات (1957-1963)، ونذكر على الخصوص المدن الساحلية التي خصت بمناطق صناعية ذات بعد إقليمي ومنها المنطقة الصناعية بتليلات بوهران والمنطقة الصناعية بالحجار عنابة³.

وبعد الاستقلال فقد تم وضع الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية CADAT تحت وصاية وزارة الأشغال العمومية والبناء، وقد عمّر هذا الصندوق طويلا إلى غاية 1980 أين تم حله وتم تعويضه باختصاصات هيئتين مستحدثتين هما: الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية ANAT بموجب المرسوم رقم 80-277 المؤرخ في 1980/11/22 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، والمركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني

¹ - حسن محمد علي حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2014، ص 38.

² - « La zone industrielle de Rouiba-Réghaï 1000 ha à 25 km à l'Est d'Alger a été la première créée en 1957, Elle abrite des établissements industriels dès 1959-1960. A la même époque la zone du Tlelat est aménagée à 25 km d'Oran dans l'Est du pays à El Hadjar hectares, dans un premier temps, sont destinés à recevoir le centre sidérurgique. Des terrains sont également prévus à Constantine et dans d'autres villes » voir Mutin Georges, implantations industrielles et aménagement du territoire en Algérie, Revue de géographie de Lyon, vol 55, n°1, 1980, p 10.

³ - دهلوك زوبيدة، ميزان محمد الأمين، تبيين العرض العقاري الموجه للاستثمار -المناطق الصناعية بولاية قسنطينة- مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 31، فبراير 2019، ص 119.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

CNERU المنشأ بموجب المرسوم رقم 80-276 المؤرخ في 1980/11/22 يتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني¹ والذي تم حله واستبداله بالمركز الوطني للدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير **URBACO** بموجب المرسوم رقم 83-155 المؤرخ في 1983/03/05 يتضمن إنشاء المركز الوطني للدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير².

أما مهمة إنشاء وتهيئة المناطق الصناعية من الجيل الجديد في ظل النظام الرأسمالي فقد أسند تسيير وتنظيم العقار الاقتصادي بداية إلى الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين **AGRFU** بموجب قانون التوجيه العقاري إذا أنه بناء على قرار مجلس مساهمات الدولة رقم 05 المؤرخ في 2003/07/21 تقرر إنشاء (04) شركات تسيير مساهمات الدولة **SGP** وحولت مؤسسات تسيير المناطق الصناعية **EGZI** إلى شركات التسيير العقاري **SGI** وتسيير حافظة أسهمها، كما تتولى إنشاء وتسيير حافظة العقار الصناعي مع شركات التسيير العقاري وتحويلها إلى الوكالة **ANDI**³، ثم أوكلت هذه المهام للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري **ANIREF** وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-126 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، وحاليا تستعد الوكالة لتهيئة هذه المناطق الجديدة وفقا لمعايير دولية تفاديا لتكرار المشاكل التي تتخبط فيها المناطق الصناعية القديمة، كما تتولى في نفس الوقت تسييرها⁴، وفي هذا السياق لا بد من الإشارة، إلى أنه ينتظر تسليم إنجاز 41 منطقة صناعية عبر 34 ولاية بمساحة تفوق 8 آلاف هكتار، وفقا للمعايير الدولية 30 منطقة صناعية منها استفادت من 99 مليار دينار لاستكمال إنجازها سنة 2019 والتي ستوكل مهمة الإشراف عليها للولاية المعنيين إقليميا بما في ذلك عملية تهيئة 6 مناطق صناعية أين ستتم عملية التسيير والتهيئة ومتابعة المشروع إلى غاية نهايته وتسليمه في الآجال المحددة وذلك تحت إشراف الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري⁵ **ANIREF** وتتمثل هذه المناطق الصناعية في كل من القصر ببجاية، وقصر البخاري بالمدينة والأربعاش بيمورداس، وواد بن دامو بتلمسان، وواد نشو بغرداية والمنطقة الصناعية بسيدي بلعباس⁶ والتي سيتم تمويلها عن طريق المتعاملين الاقتصاديين⁷.

¹ - ج.ر.ج.ج العدد رقم 48، لسنة 1980.

² - ج.ر.ج.ج العدد رقم 10 لسنة 1983.

³ - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 291.

⁴ - كريمة شايب باشا، الإطار القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 11 - 12.

⁵ - نوال زايد، إنجاز 41 منطقة صناعية عبر 34 ولاية بمساحة 8 آلاف هكتار، عبر الموقع الإلكتروني التالي www.ennaharonline.com تاريخ

الإطلاع يوم 2020/08/05.

⁶ - الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري **ANIREF** عبر الموقع الإلكتروني التالي <http://www.aniref.dz> تاريخ الإطلاع يوم 2020/08/05.

⁷ - في تصريح لوزير الصناعة السيد: "فرحات آيت علي براهيم" كشف من خلاله عن خطط مناطق الصناعية الجديدة وأوضح أن تلك المناطق الصناعية سيتم تمويلها عن طريق المتعاملين الاقتصاديين وواصل الوزير أن الحكومة الجزائرية ستقرض تجهيز المناطق الصناعية وتمويلها على المتعاملين الاقتصاديين، سواء كانت امتيازاً أو تنازلاً، حسب إمكانيات كل متعامل، وحسب المساحة المستفاد منها دون أن يتم تكليف الدولة أي شيء في تجهيز المناطق الصناعية وقد أشار الوزير إلى أن إنشاء الديوان الوطني للعقار الصناعي يندرج ضمن السياسة العامة للاستثمار، وسيجمع الهيئات العديدة

ثالثاً: المعايير المعتمدة لتوزيع المناطق الصناعية.

تتوزع المناطق الصناعية بحسب المعيار المعتمد عليه عند تقسيم وتخطيط هذه المناطق وهي بذلك تأخذ ثلاث (03) معايير في التوزيع، إمّا بحسب الموقع، أو نوعية النشاط الممارس في تلك المنطقة، أو بحسب معيار الإنشاء والتسيير.

1- توزيع المناطق الصناعية حسب معيار الموقع.

تصنف المناطق الصناعية حسب معيار الموقع إلى مناطق حضرية **urban** ومناطق شبه حضرية أو ما تعرف بمناطق الضواحي **sub or semi-urban** ومناطق ريفية **rural** ويظل تصنيف هذه المناطق بعدد من العوامل المنفردة أو المجتمعة منها نسبة العمالة المنخرطة في الأنشطة الزراعية وعدد السكان والكثافة السكانية والمعايير الخاصة بكل بلد، وتقرر في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث للمستوطنات البشرية قائم على شعوب للمساعدة في رصد أهداف التنمية المستدامة، وقد تضمن نموذج تصنيف المناطق وفق مستويات توسعها الحضري ويقسم هذا النموذج المناطق إلى عدد من الخلايا مساحة كل منها كيلومتر مربع¹، وقد تم تصنيف المناطق الصناعية حسب الموقع إلى:

- **المناطق الصناعية الحضرية urban**: تعرف المناطق الصناعية الحضرية بأنها تلك المناطق

الموجودة في مراكز الأقاليم الرئيسية، ضمن منطقة حضرية يمكن الوصول إليها دون أن يقل عدد سكانها 500 ألف نسمة، وتركز الدول النامية التي تقتدر إلى القاعدة الصناعية العريضة على إنشاء المناطق الصناعية في المدن الحضرية والكبرى والمتوسطة، وترجع أسباب ذلك إلى توفير الإمكانيات الأساسية فيها وإلى قربها من أماكن سكن العمال والأسواق².

- **المناطق الصناعية شبه الحضرية semi-urban**: تعرف المناطق الصناعية الشبه الحضرية بأنها

المناطق التي تتواجد المدن الرئيسية الريفية أو الشبه الريفية دون أن يقل عدد سكانها عن 50 ألف نسمة.

- **المناطق الصناعية الريفية rural**: تعد منطقة صناعية ريفية المنطقة التي تتواجد في المنطقة

الرئيسية لمنطقة ذات طابع ريفي، والتي يستلزم ألا يقل عدد سكانها عن 25 ألف نسمة³.

وعند البحث اعتماداً على معيار الموقع في تحديد نوع المناطق الصناعية المتواجدة في الجزائر، نجد أن

أغلبها من النوع الأول أي أنها من النوع الأول أي أن جميعها مناطق صناعية حضرية ولتعدد توزيع هذا

والمختصة في تسيير العقار دون تضارب في الصلاحيات. أنظر الصفحة الرسمية لجريدة سورية 24 عبر الموقع الإلكتروني التالي <http://www.syria-24.com> تاريخ الإطلاع يوم 2020/08/05.

¹ - التقرير العالمي لرصد التعليم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، 2019، ص 179.

² - محمد حمارة، دور المناطق الصناعية في التنمية المحلية -دراسة ميدانية في المنطقة الصناعية لمدينة باتنة- خلال الفترة الممتدة (2005-2009)، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير عن كلية العلوم الاقتصادية بجامعة باتنة، 2012، ص 10.

³ - عبد الحميد جبار، السياسة العقارية في المجال الصناعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجزائر، 2001-2001، ص 12.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

النوع من المناطق الصناعية قرر المشرع من خلال أهداف المخطط التوجيهي للمناطق الصناعية والأنشطة، تنظيم نقل مواقع الأنشطة الصناعية نحو المناطق الداخلية، وذلك في إطار الخيارات الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة¹.

2- توزيع المناطق الصناعية حسب معيار نوع النشاط الصناعي الممارس وخطورته.

إنّ تصنيف المنطقة الصناعية على أساس النشاط الصناعي الممارس فيها قد يؤدي إلى نوع من الغموض ذلك أن المنطقة الصناعية لا يقتصر النشاط الممارس فيها على وظيفة واحدة فقط وتجنباً لهذا الغموض وجب التمييز بين وظيفة النشاط الصناعي المراد تحقيقها من خلال هذا النشاط وبالتالي يمكن أن تصنف المنطقة الصناعية إلى:

- **مناطق صناعية متعددة القطاعات plurisectorielles**: بحيث تكون المؤسسات المقامة فيها تنتمي إلى قطاعات صناعية متباينة ومختلفة ولا تربطها أي علاقة بينها.

- **مناطق صناعية مساعدة auxiliaires**: بحيث تكون المؤسسات الصناعية المقامة فيها من حجم صغير وتعمل في قطاعات مختلفة لفائدة مؤسسات صناعية كبيرة تستورد منتجاتها وتمارس الرقابة عليها.

- **مناطق صناعية وظيفية fonctionnelles**: بحيث تكون مؤسساتها تنتمي إلى نوع واحد من النشاط أو أن يكون إنتاجها من طبيعة واحدة².

اعتمد المشرع الجزائري على معيار نوع النشاط ووفقاً لهذا المعيار أحدث المشرع الجزائري نوعين من المناطق مناطق صناعية متعددة القطاعات حيث تقوم بعض المناطق بإنتاج المواد الغذائية، والصناعات الطبية والصيدلانية... الخ، وهناك مناطق صناعية وظيفية مثالها منطقة حاسي مسعود³.

أما بالنسبة لتصنيف المناطق حسب خطورة النشاط فقد أوجد المشرع الجزائري منطقتين من هذا النوع وهما المنطقة الصناعية بسكيكدة والمنطقة الصناعية بارزويو وبذلك أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 06-161 والمرسوم التنفيذي رقم 06-162 المؤرخين في 17/05/2006، المعلن عن المنطقتين الصناعيتين بسكيكدة وبارزويو كمناطق ذات أخطار كبرى، وقد جاء في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-161 المذكور أعلاه أن: "المنطقة الصناعية لسكيكدة هي امتداد المساحة المعرفة والمحددة بعقود الملكية ورخص شغل الأرض الموضوعة تحت تصرف مؤسسة تسيير المنطقة الصناعية في سكيكدة وتأوي مجموع المنشآت والنشاطات البترولية والغازية والصناعات المرتبطة بتحويل المحروقات والمصالح التابعة لها وكذا ميناء المحروقات المجاور لها".

3- توزيع المناطق الصناعية حسب معيار الإنشاء وتسيير.

¹ - راضية بن مبارك، المرجع السابق، ص 28.

² - عبد الحميد جبار، المرجع السابق، ص 13.

³ - راضية بن مبارك، المرجع السابق، ص 30.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

فحسب معيار الإنشاء تصنف المناطق الصناعية إلى:

- المنطقة الصناعية التابعة للقطاع العام التي تتكفل بإنشائها الدولة أو الولاية أو البلدية.
 - المنطقة الصناعية التابعة للقطاع الخاص والتي تنشئها تعاونية أو جمعية أو شركة مساهمة.
 - المنطقة الصناعية المختلطة والتي تقوم بإنشائها تعاونية أو جمعية من الصناعيين أو شركة مساهمة بواسطة مساعدات مالية تقدمها الدولة في شكل قرض طويل المدة¹.
- أما وفقا لمعيار التسيير فيظهر أن المشرع الجزائري ومن خلال المرسوم رقم 84-55 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، قد اعتمد تصنيف آخر للمناطق الصناعية على أساس المؤسسة القائمة بتسيير المنطقة الصناعية وهي:

- مناطق صناعية مسيرة من قبل مؤسسات محلية ذات طابع اقتصادي.
 - مناطق صناعية مسيرة من قبل مؤسسات وطنية ذات طابع اقتصادي.
 - مناطق صناعية مسيرة من قبل وحدات خاصة.
- غير أنه وبعد تقرير إنشاء شركات التسيير العقاري المحلة محل مؤسسات تسيير المناطق الصناعية أصبح التصنيف الأول والثاني للمناطق الصناعية نوعا واحدا، كما بقيت المناطق المسيرة من قبل الوحدات الخاصة، هذا بالإضافة إلى تكليف الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري منذ إنشائها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-119 مهام تسيير مناطق صناعية أخرى حيث تم إصدار قرار بإنشاء 42 منطقة صناعية أوكل مهام إدارتها إلى الوكالة المذكورة².

الفقرة الثانية: مناطق النشاط.

مناطق النشاط هي عبارة عن فضاء عقاري محدد ومنظم عادة ما يكون أقل حجما من المناطق الصناعية تمارس فيه مجموعة من النشاطات كإنتاج السلع والتجارة بالأحرى هي عبارة عن احتياطات عقارية لصالح البلديات تتكون من أراض من كل نوع أو من أراض تابعة للدولة أو الجماعات المحلية أو من الأفراد تقام عليها مشايخ استثمارات صناعية قصد الدفع بالتنمية الاقتصادية على مستوى ولايات الوطن بكل بلدياتها³.

فمناطق النشاط تتكون من مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات ذات طابع محلي أو نشاطات متعددة الخدمات، تشترك في ملكيتها الجماعات المحلية الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين والملاك الشاغلين، لا يوجد لهذه المناطق إطار تشريعي أو تنظيمي واضح، وإنما تم إنشاؤها بمبادرة البلديات من أجل تخصيص احتياطاتها العقارية لأساس استثمارات الدولة والجماعات المحلية من كل نوع، كما استند في تنظيمها لمخططات التعمير المنظمة بموجب القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل

¹ - جبار عبد الحميد، المرجع السابق، ص 14.

² - راضية بن مبارك، المرجع السابق، ص 32.

³ - حيثالة معمر، خصوصية عقد استغلال العقار الاقتصادي ودوره في ترقية الاستثمارات، مجلة القانون العقاري والبيئة العدد السادس جانفي 2016، عن جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، ص 13.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

والمتمم، أما مهمة تسييرها فقد أوكلت لمؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى بالوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين¹، وهي حاليا يطلق عليها بالوكالات للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين².

على العموم، وعند إجراء مقارنة للمناطق الصناعية ومناطق النشاط نجد أن كلاهما تعدّ شكل من أشكال تهيئة الإقليم من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني، فمناطق النشاطات بما أنها مساحات مهيأة مسبقا لاحتواء الأنشطة الصناعية والاقتصادية فهي تعتبر بذلك أماكن لترقية وتهيئة تلك النشاطات بصفة عامة³، غير أنّ كلاهما يفتقران في⁴:

فإذا كانت المناطق الصناعية والمؤسسات القائمة بتسييرها وإدارتها تنشأ بموجب مرسوم، فإنّ مناطق النشاطات فهي في الغالب الأعم تنشأ نتيجة مبادرات محلية وتنشأ بالتالي بقرار صادر من البلدية أو الولاية أو وكالات عقارية محلية.

كذلك نجد حجم مناطق النشاطات أقل نسبيا من حجم المناطق الصناعية حيث لا تتعدى مساحتها 100 هكتار، وإن كان عدد كبير من مساحات المناطق الصناعية تقل عن مساحات مناطق النشاطات، أضف إلى ذلك فإنه غالبا ما تأوي المناطق الصناعية مركبات ووحدات صناعية كبيرة في حين لا تحتوي مناطق النشاطات إلا على وحدات صغيرة ومتوسطة.

الفقرة الثالثة: المناطق الحرة.

بالرغم من أنّ المناطق الحرة ظاهرة اقتصادية غابرة في القدم، إلا أنّ استعمال وتداول هذا المصطلح لم يكن إلا في القرن التاسع عشر وهذا ما أكدته بعض الدراسات العلمية⁵ ومع تطور هذه الظاهرة بتطور وتنوع الأنشطة الاستثمارية فيها بدأت تتعدد المسميات التي أطلقت عليها من طرف الفقهاء ورجال القانون فأصبح لدينا مصطلح أكاديمي موحد "المناطق الحرة" مقرونا بمصطلح فرعي يبين نوع الاستثمارات والذي يطلق أحيانا مقرونا مع المصطلح الفرعي مثل منطقة حرة للتصدير، منطقة تجارية حرة، منطقة سياحية حرة... إلخ، وأحيانا يطلق لذاته أي منطقة حرة.

¹ - شتوان حنان، العقار الصناعي كآلية لإنعاش الاستثمار المحلي ودعم الاقتصاد، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس عشر جوان 2016، الجزائر، ص 685.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 56 المؤرخة في 1990/12/26.

³ - راضية بن مبارك، المرجع السابق، ص 33.

⁴ - عبد الحميد جبار، المرجع السابق، ص 15-17.

⁵ - تطور مفهوم المناطق الحرة عبر الزمن مذ عصر الرومان مرورا إلى عصر التجاربيين الذي انتشر في منتصف القرن السادس عشر ظل سائدا حتى بداية القرن التاسع عشر وقد تطور مفهوم المنطقة الحرة فبعد أن كانت تقام على مساحات صغيرة في الموانئ أو على الحدود فانتسعت مساحتها وأصبحت تشمل مدنا بأكملها، كما أنشئت بعض المناطق الحرة داخل الدولة فبعد أن كان الهدف من إنشائها في أول الأمر التخزين وتنشيط التجارة العابرة، تطور مفهوم المنطقة الحرة إلى القيام ببعض العمليات الصناعية البسيطة ثم وصل الأمر إلى حد القيام بالصناعات الكبيرة والثقيلة. أنظر صلاح زين الدين، اقتصاديات التصدير والمناطق الحرة، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص 02.

عرفت المنطقة الحرة عند رجال الاقتصاد بأنها: "مساحة جغرافية من إقليم الدولة المضيفة، تخضع لسيادتها الكاملة، ويتم تحديدها على المنافذ البرية أو البحرية أو الجوية للدولة أو بجوارها أو في أي من الأقاليم الأخرى للدولة، ويجري تنظيم الأنشطة الاستثمارية فيها بقواعد قانونية واقتصادية وإجرائية خاصة تهدف إلى جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية إليها، وتحقيق أهداف أخرى للدولة المضيفة"¹.

كما عرفت أيضا بأنها: "جزء من أرض الدولة المعزولة والمقفلة المحاطة بالأسوار تقام سواء بالميناء أو بجواره ولا يقيم بها السكان بصفة دائمة وتمنح بها تسهيلات في عمليات الشحن والتفريغ لكافة البضائع عدا ممنوعة، ولا تخضع هذه المناطق للنظام الجمركي المحلي"².

أما بالنسبة لتعريف رجال القانون لها فقد تناولها هؤلاء في جزء يسير جدا مقارنة برجال الاقتصاد، ومرد ذلك بالطبع تلك الطبيعة الاقتصادية لهذه المناطق، وجاء تعريفها من قبل الأستاذ "أحمد عبد الله المرابي" أنها: "جزء من أراضي الدولة يدخل ضمن حدودها السياسية ويخضع لسلطتها الإدارية يتم التعامل فيها بصورة خاصة وذلك من النواحي الجمركية والاستيرادية والنقدية والضريبية ويقام بداخلها مشروعات يخصص لها أيا كان شكلها القانوني، ويوجه إنتاجها بالأساس للتصدير، وهي ثلاثة أنواع، منطقة حرة تشمل مدينة بأكملها، منطقة حرة عامة، منطقة حرة خاصة"³.

وعرفها آخر بأنها: "جزء محدد من قبل جهة إدارية تشريعية أعلى وتكون معزولة عن أراضي الدولة الأخرى يسمح فيها باستيراد البضائع وتخزينها وإعادة تصديرها وإقامة الصناعات والنشاطات الاستثمارية الأخرى بمعزل عن القيود الإدارية والتنظيمية وفي حدود ما تنص عليه القوانين التي تنظم تأسيسها"⁴.

أما بالنسبة لتعريف الفقهي الأقرب لهذا النوع من المناطق فهو كما ذكره الأستاذ "لطرش علي عيسى عبد القادر" بأن: "المناطق الحرة هي مساحات معزولة يحدد تشريع الدولة موقعها من إقليم الدولة لتمارس عليها نشاطات اقتصادية، ولكن قوانين الدولة لاقتصادية ليست عليها نافذة، رغم تبعيتها لسيادة الدولة السياسية، ترمي الدولة من خلال هذه الفلسفة الاقتصادية إلى استقطاب المستثمرين الأجانب والمحليين تحقيقا للتنمية الاقتصادية المحلية"⁵.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد جاء تنظيمه للمناطق الحرة لأول مرة في الإطار المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-320 المتعلق بالمناطق الحرة، فقد عرفت المادة (02) منه المناطق الحرة، بأنها مساحات مضبوطة حدودها، تمارس فيها أنشطة صناعية وخدمات و/أو تجارية.

¹ - لطرش علي عيسى عبد القادر، النظام القانوني للاستثمارات الدولية بالمناطق الحرة العربية، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، 2017، ص 62.

² - شاشوة حميد، دور المناطق الحرة الصناعية للتصدير في جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة والرفع من مستوى الصادرات الجزائرية مع دراسة استرشادية بتجربة المناطق الحرة الأردنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية العلوم التجارية بجامعة بومرداس، الجزائر 2015، ص 31.

³ - أحمد عبد الله المرابي، الإصلاح التشريعي في مواجهة جرائم الاستثمار، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، ص 29.

⁴ - محمد عباس زكي وأنور عبد الخالق، المناطق الحرة وأثرها على التجارة الخارجية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1972، ص 22.

⁵ - لطرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 68.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ويلاحظ من التعريف السابق أن المشرع استعان عند تعريف المنطقة الحرة الجوانب الجغرافية عند ذكره لفظ "مساحات"، وكذا تحديده لنوع النشاطات الاستثمارية المقامة في هذا النوع من المناطق وذلك عند ذكره نوع الأنشطة الصناعية والخدماتية والتجارية.

ويتم إنشاء المنطقة الحرة حسب المشرع الجزائري بموجب مرسوم تنفيذي، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية ويتم تحديد موقعها الجغرافي وحدودها وقومها وساحتها وعند الاقتضاء يحدد الأنشطة التي يسمح بممارستها فيها.

ويمكن أن تشتمل أرض الأساس للمنطقة الحرة على المطار أو ملك وطني مينائي أو تقع بالقرب من ميناء أو مطار أو منطقة صناعية، وإذا تضمنت المنطقة الحرة، كلياً أو جزئياً، ميناء أو مطاراً يبقى التشريع والتنظيم في مجال الأملاك الوطنية والأنشطة المينائية أو المطارية مطبقين عليها، لاسيما فيما يخص المهام المرتبطة بممارسة صلاحيات السلطة العمومية¹.

قد حاولت الجزائر احتضان أول تجربة جزائرية ميدانية للمنطقة الحرة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 97-106 المؤرخ في 05/04/1997 المتضمن المنطقة الحرة بلارة².

أعدت الجزائر مرة ثانية طرح فكرة المناطق الحرة لتتوج تجربة جديدة من خلال الأمر رقم 03-02 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بالمناطق الحرة، غير أن حياة هذا القانون لم تعمر طويلاً إذ تم إلغاؤه بعد حوالي ثلاث سنوات من إصداره دون أي تطبيق فعلي يذكر.

ولعل أهم أسباب فشل هذا القانون بصفة خاصة وتجربة المناطق الحرة في الجزائر بصفة عامة يمكن ردها إلى سببين **هامين**:

➤ السبب الأول: سبب شكلي.

من جملة الإخلالات الشكلية التي ملأت فراغ النصوص المنظمة للمناطق الحرة بالجزائر إهماله بصفة صريحة وعدم اكتشافه بشكل شبه تام ولافت للانتباه في نفس الوقت للصياغة النموذجية للشكل الإجمالي للقانون المنظمة للاستثمار في المناطق الحرة بالجزائر.

فبمجرد القراءة السطحية وغير المتأنية للنصوص المنظمة للاستثمار للمناطق الحرة بالجزائر نجد أن المغزى الأساسي والغرض الأسمى لإرساء المناطق الحرة بالجزائر لا اعتبار له من الناحية الاستثمارية، فالملاحظ لصيغة الأمر رقم 03-02 السالف الذكر وعلى الرغم من احتوائه على (24) مادة قانونية غير أن غياب

¹ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي 94-320 المؤرخ في 17/10/1994 المتعلق بالمناطق الحرة، ج.ج.ج.ج، العدد رقم 67 لسن 1994.

² - ج.ج.ج.ج، العدد رقم 20 المؤرخة في 06/04/1997.

³ - هذا المرسوم بقي مجرد حبر على ورق فلم يجد أي تجسيد واقعي للمنطقة الحرة المذكورة. **أنظر:**

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ذلك الترابط التسلسلي للأقسام أو الفصول أو الأبواب فيما بين تلك المواد التي تربط ما بينها يجعلها تفقد قيمتها لتحقيق غرضها.

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد أعطى انطبعا لدى المستثمر الأجنبي بل حتى الوطني بأن هذا القانون بهذا الشكل هو نفسه قد يكون حال الواقع الاقتصادي للمناطق الحرة في الجزائر مستقبلا، وبهذا الانطباع السلبي من شأنه ولا محال أن يصيب المستثمر نوع من الإحباط للاستثمار هناك.

بالتالي الصياغة الشكلية لقوانين الاستثمار بالمناطق الحرة في الجزائر كانت استنفار لا محل استقطاب له وهو ما جعلها أول سبب لفشل تجربة المناطق الحرة بالجزائر في نلمس اهتماما بالغا للصياغة الشكلية للقوانين العربية المقارنة للمناطق الحرة والتي شكلت نقطة إيجابية تحسب للمشرع في مجال استقطاب الاستثمارات الدولية للمناطق الحرة ونجاحها¹.

➤ السبب الثاني: سبب موضوعي.

إن من أهم الأسباب الموضوعية التي اجتاحت الأمر رقم 03-02 أو حتى بالنسبة للمرسوم التنفيذي السابق رقم 94-320 السالف الذكر كنصوص استثمار منظمة للمناطق الحرة بالجزائر، وبالتالي أدت إلى فشل المناطق الحرة في الجزائر أو بالأحرى لم ترَ النور مذ إنشائها.

عند تشخيص هذه القوانين المنظمة للمناطق الحرة من حيث الموضوع، وبالضبط من ناحية الفلسفة الاقتصادية والقانونية للمناطق الحرة التي حوتها فحوى النصوص المنظمة، نجد أن فلسفة المشرع اعترضها عيوب سواء من حيث الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة في الجزائر، أو من حيث إنشائها، أو حتى من حيث تحقيق الأهداف المسطرة من جراء إنشاء هذا النوع من المناطق بالجزائر.

فأما الطبيعة القانونية للمنطقة الحرة في الجزائر، والتي حددها المشرع الجزائري من ثلاث جوانب، فمن حيث طبيعة الملكية لهذا النوع من المناطق نجد أن المشرع اعتبرها من صنف الأملاك الوطنية العمومية حيث بالرجوع إلى نصي المادتين (6) و(7) من الأمر 03-02² أو حتى بالنسبة للمادة (3) من المرسوم المذكور سابق والتي ذكرت أن جميع الأملاك العقارية (الأراضي والمباني) التي تشتمل عليها المنطقة الحرة تصنف في الأملاك الوطنية العمومية حسب الشروط المحددة في المادة (31) من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية³.

والتي يستفاد من خلال ذلك أن طبيعة الملكية للمنطقة الحرة هي من شكل الأملاك الوطنية العامة للدولة سواء بالأصل أو بحسب المأل، والملاحظ على هذه الوضعية أنها تطرح إشكالا كبيرا من حيث حق التملك ومعلوم أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتملك وهو حتما ما يتنافى وطبيعة التصرف العقاري - الممنوح عن طريق الامتياز - الواقع على المنطقة الحرة، وبما أن الاستثمار في المنطقة الحرة ينطوي على

¹ - لطرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 388.

² - أنظر المادتين (6) و(7) من الأمر رقم 03-02 المتعلق بالمناطق الحرة.

³ - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي 94-320 المؤرخ في 17/10/1994 المتعلق بالمناطق الحرة، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 67 لسنة 1994.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

مطلب إقامة منشآت وهياكل قاعدية يتحقق مهما غرض الاستغلال وليس غرض الاستعمال الذي من البديهي جدا أن يجرى عن طريق "الترخيص" باعتباره الطريقة الوحيدة لشغل الأملاك الوطنية العمومية¹.

أما من حيث طبيعة النشاطات المرخص بإقامتها فقد نصت المادتين (02) من كل من الأمر رقم 03-02 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 94-320 المذكورين² واللذان حصرا الأنشطة المرخص بإقامتها في الأنشطة الصناعية والتجارية والخدماتية وذلك بخلاف التشريعات المقارنة التي وسعت من نوع الأنشطة، فالمشرع الجزائري بذلك يكون قد استثنى المناطق الخاصة والمدن الحرة.

أما من حيث إنشاء المناطق الحرة فقد ذكرت المادة (2) فقرة 2 من المرسوم وكذا المادة (4) من الأمر أن السلطة المقرر لها إقرار الإنشاء هي السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الحكومة سابقا -وبعد اقتراح من الوزير المكلف بالمالية بالنسبة للنص الأول ومن الوزير المكلف بالتجارة بالنسبة للنص الثاني- وهو بذلك يكون قد استبعد نهائيا -على غير التشريعات المقارنة- السلطة التشريعية أو مجلس الوزراء، وفي ذات الوقت يمنح الوزير المقترح لاسيما الوزير المكلف بالتجارة عديد المهام والأعمال الخاصة بإنشاء المناطق الحرة³ وهو بذلك يكون قد قصد ضمنا إنشاء صنف محدد من المناطق الحرة ألا وهي المناطق الحرة التجارية⁴.

أما بالنسبة للأهداف المسطرة من جراء إنشاء المناطق الحرة بالجزائر، فرغم احتواء الأمر المذكور على حوالي (24) مادة قانونية فلا تذكر ولا مادة واحدة تشير بصريح النص إلى الأهداف الإستراتيجية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية من إقامة المناطق الحرة بالجزائر، اللهم إلا مادة واحدة أشارت وبشكل عام إلى أن هذا القانون يهدف إلى تحديد القواعد العامة التي تحكم المناطق لحررة وكذا النظام التحفيزي لمطبق على الاستثمارات المنجزة في هذه المناطق⁵.

الفرع الثاني: حافظة العقار الصناعي في المناطق الخاصة.

يعدّ أول ظهور لهذا النوع من المناطق الذي يسمى بالمناطق الخاصة في إطار المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار وبالضبط في الفصل الأول من الباب الثالث تحت عنوان "الاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة" حيث منحت امتيازات قانونية واقتصادية تحفيزية للاستثمار في هذه المناطق على شكل نوعيين رئيسيين من المناطق وهما المناطق المطلوب ترقيتها ومناطق التوسع الاقتصادي.

الفقرة الأولى: المناطق المطلوب ترقيتها ZAP

لقد خلى المرسوم التشريعي من إيجاد تعريف ضابط للمناطق المطلوب ترقيتها، غير أنه، وبالرجوع إلى القانون رقم 03/87 المتعلق بالتهيئة العمرانية، قد أوجد المشرع مصطلح شبيه للمصطلح السابق وهو "المناطق الواجب ترقيتها" حيث جاء تعريفها ضمنا حسب المادة (51) على أنها عبارة عن وحدات ترابية

¹ - بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، ط2، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، ص 26.

² - أنظر المادتين (2) من الأمر رقم 03-02 و كذا المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 94-320 سالف الذكر.

³ - أنظر المادة (4) من الأمر رقم 03-02.

⁴ - لطرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 414.

⁵ - أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 03-02.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تحتاج إلى تنمية طبقا خطة الوطنية للتهيئة العمرانية، يقتضي بموجبها الحال في إطار قوانين المالية وعند الاقتضاء عن طريق التنظيم اتخاذ تدابير تشجيعية وتحفيزية ذات طابع اقتصادي، اجتماعي وضريبي جبائي، تختلف حسب كل منطقة¹.

فبالرجوع إلى المادة (02) من المرسوم التنفيذي² يتضح أن المناطق الواجب ترقيتها تتكون من البلديات التي تحدد قائمتها وتراجع عند الاقتضاء بقرار مشترك من السلطة المكلفة بالتهيئة العمرانية والسلطة المكلفة بالجماعات المحلية والسلطة المكلفة بالمالية بعد استشارة السلطات المحلية على أساس المقاييس التي تعكس الضوابط الديموغرافية والمادية والاجتماعية الاقتصادية والمالية للبلديات.

- **المميزات الديمغرافية:** بالنظر إلى إجمالي عدد السكان المقيمين في الولاية، والسكن الريفيون ونسبة البطالة وحجمها.

- **المميزات المادية المتعلقة بالموقع الجغرافي:** وتتحصر أساس في الجنوب والسهوب والهضاب العليا، وكذا المناطق الجبلية في الشمال، وبالإضافة إلى المناطق الحدودية.

- **المميزات الاجتماعية الاقتصادية أو درجة التجهيز:** وهي تتحدد في نسبة التمدن، نسبة الكهرباء الريفية، التجهيز لجلب مياه الشرب، نسبة الاستجابة للتغطية الصحية، ونسبة شغل كل مسكن.

- **المميزات المالية:** وهي تتعلق بالأساس في الموارد المحلية لكل بلدية، الاستثمارات بالدينار لكل 1000 ساكن في الولاية.

هذا وقد استغنى المشرع وفق المرسوم عن عبارات "المناطق المحرومة" و"مناطق الجنوب" و"مناطق أقصى الجنوب" و"المناطق المعزولة" و"المناطق الواجب تنميتها" والمشار إليها في النصوص التشريعية ولاسيما قوانين المالية السابقة لصدور هذا المرسوم بعبارة "مناطق يجب ترقيتها".

كما تعنى الدولة أن تقدم مساعدتها للبلديات المطلوب ترقيتها عن طريق إحداث أنشطة تتولد عنها مناصب عمل من خلال:

"دعم اقتناء أراضي تتخذ مواقع لاستقبال تلك الأنشطة، مساهمة ميزانية الدولة في التكفل بالأشغال المرتبطة بشبكات جلب مياه الشرب والتطهير، مد الطرقات وإيصال الطاقة، والمساعدة في إنجاز منشآت أساسية للإنتاج... الخ"³.

الفقرة الثانية: مناطق التوسع الاقتصادي ZEE.

¹ - أنظر المادة 51 من القانون رقم 87-03 المؤرخ في 1987/01/27 يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 5، المؤرخة في 1987/01/28.

² - أنظر المادة (01) من المرسوم التنفيذي رقم 91-321 المؤرخ في 1991/09/14 الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم 89-09 المؤرخ في 1989/02/07 والمتضمن كفاءات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في إطار المادة 51 من القانون رقم 87-03 المؤرخ في 1989/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 44 المؤرخة في 1991/09/25.

³ - المادة (02) و(04) من المرسوم التنفيذي رقم 91-321، المرجع نفسه.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وعلى العموم فإن المفاهيم والمعايير المذكورة في تعريف مناطق التوسع الاقتصادي في ظل المرسوم 94-321 السالف الذكر فيظهر أنها جاءت مبهمة وغامضة إلى حد يصعب معه فهمها لإنشاء منطقة ما تدخل ضمن نطاق مناطق التوسع الاقتصادي، الأمر الذي صعب من مأمورية تجسيدها على أرض الواقع من جانب الإدارة بل حتى في صياغة تلك المعايير المتخذة في المرسوم، الأمر الذي حال دون تجسيدها على أرض الواقع¹.

الفرع الثالث: حافزة العقار الصناعي التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

لكن قبل ذلك لا بأس أن نشير إلى المناطق التي يتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة (الفقرة الأولى) قبل أن نعرض إلى الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: المناطق التي يتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة.

كان أول ظهور لهذا النوع الجديد من المناطق في الجزائر في إطار الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار²، وبالتحديد في النظام الاستثنائي للاستثمار³ غير أن تحديد وتنظيم استغلال هذه المناطق من الناحية الجغرافية، وطبيعة العقارات الواقعة ضمنها قد ترك لصلاحيات الهيئة العامة التي تعنى بتحديد وتنظيمها والمتمثلة في "المجلس الوطني للاستثمار"⁴.

كان من المتوقع أن يتم تحديد هذه المناطق من قبل المجلس الوطني للاستثمار⁵ على ضوء أهداف مخطط تهيئة الإقليم وذلك من خلال تنظيم لاحق الذي لم يصدر، مع العلم أن الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار قد ألغى جميع المناطق السابق ذكرها في إطار المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار حسب ما هو مبين في المادة (35) من الأمر.

الفقرة الثانية: الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

شهدت المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر تطورات متعاقبة في ظل النظام الاشتراكي انتقالا إلى نظام اقتصاد السوق حيث كانت الدولة تتحمل في ظل النظام الاشتراكي مديونية المؤسسات العمومية الاقتصادية مما لم يثبت معه نجاعة الاقتصاد الوطني هذه النتيجة السلبية أدت إلى ضرورة فصل هيمنة الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وإضفاء صفة الاستقلالية على هذه المؤسسات حيث تم إصدار القانون التوجيهي لاستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب القانون 88-01 المؤرخ في

¹ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 22.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 47 المؤرخة في 2001/08/22.

³ - المادة 1/10 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار والذي نصت: "تستفيد من مزايا خاصة: الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة...".

⁴ - المادة 3/10 من الأمر رقم 01-03 السالف الذكر: "...يحدد المجلس الوطني للاستثمار المذكور في المادة 18 أذناه المناطق المذكورة في الفقرة 1 أعلاه وكذا الاستثمارات المذكورة في الفقرة 2 أعلاه".

⁵ - وهو ما أقرته المادة (3) فقرة 01 في البند السابع من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 المؤرخ في 09/10/2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره غير أنه لم يمنح لهذا المجلس صراحة أي اختصاص بتحديد نظام أو كفاءات استغلال وتسيير هذه المناطق.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

1988/01/12، ثم بعده قانون الخوصصة بموجب القانون 95-26 المؤرخ في 26/09/1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، وفي الأخير صدر الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وسيرها وخوصصتها والذي ألغى القانون 95-25 المذكور أعلاه حيث تم تعريف الخوصصة حسب الأمر رقم 01-04 على أنها: "كل صفقة تتجسد فيها نقل الملكية إضافة إلى خوصصة التسيير"¹.

وترتيباً لما سبق فقد باتت المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع في تنظيمها وسيرها لنفس الأحكام التي تخضع لها الشركات التجارية، غير أنّ الإشكال الذي بات يطرح وبشدة من جراء هذا التحول -يعني خوصصة أو تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية- حول مدى طبيعة الأملاك العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي كانت تستغلها من الناحية القانونية.

كانت بداية هذه الحلول من خلال إعطاء هذه الأملاك العقارية إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار حسب ما أكدته المادة (80) من قانون المالية لسنة 2003، وكذا المادة (26) من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار بأنه: "تنشأ الدولة انطلاقاً مما تبقى مما تبقى من أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة قصد ضمان تمثيلها لتطوير الاستثمار حافظة عقارية وغير منقولة، يسند تسييرها إلى الوكالة المكلفة بتطوير الاستثمار المذكور في المادة 06 أعلاه".

كما تم اعتماد سياسة إدماج هذه الأملاك العقارية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة بموجب نصوص قانونية مختلفة بما فيها العقارات المملوكة للخواص الموجودة ضمن هذه الأملاك بعد تعويض ملاكها بتطبيق قواعد الالتصاق المنصوص عليها ضمن المواد (783) و(784) من القانون المدني².

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 122/07 المؤرخ في 23/04/2007 الذي يحدد شروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية³ والذي ألغاه وحلّ محله المرسوم التنفيذي رقم 09 - 153 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها⁴.

يمكن أن نقسم الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة ثم إلى الأصول العقارية الفائضة عن المؤسسات العمومية الاقتصادية.

¹ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 30.

² - منصور أسماء، عقد الامتياز كوسيلة لاستغلال العقار الصناعي، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر بن عكنون، 2013-2014، ص 19.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 27 المؤرخة في 25/04/2007.

⁴ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 27 المؤرخة في 06/05/2009.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أولاً: الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة.

حددت المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها على أنه: "تعتبر كأصول متبقية كل الأملاك العقارية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة المتوفرة".

وتدخل ضمن نطاق الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة وغير المستقلة المحلة كل الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومي الاقتصادية EPE وكذلك الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية المحلية EPL وكذا الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات طابع صناعي وتجاري EPIC.

ثانياً: الأصول العقارية الفائضة عن المؤسسات العمومية الاقتصادية.

يقصد بالأصول الفائضة تلك الأملاك العقارية غير اللازمة موضوعياً لنشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتتمثل لاسيما فيما يأتي:

- الأملاك العقارية غير المستغلة أو التي لم يتم تخصيصها لوجهة ما عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية.
- الأملاك العقارية التي لا يتطابق استعمالها مع الغرض الاجتماعي للمؤسسة.
- الأملاك العقارية المستقلة أو القابلة للفصل من مجمعات عقارية أوسع، ملك للمؤسسات العمومية أو ملك للدولة وغير اللازمة لنشاطاتها.
- الأملاك العقارية التي تغير طابعها القانوني بحكم قواعد التعمير والتي أصبحت لا تدخل في إطار النشاط الرئيسي للمؤسسة العمومية.
- الأملاك العقارية المعروضة في السوق بمبادرة من المؤسسة العمومية.
- تعتبر زيادة على ذلك، أصولاً فائضة، الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية والمتوفرة عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية والتي أعيد إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة والخاضعة لأحكام هذا المرسوم¹.

واستنتاجاً لما سبق، نجد أن المشرع الجزائري على الرغم من الوفرة الهائلة لتلك الأصول العقارية سواء ما أدرج ضمن نطاق حافظة العقار الصناعي في المناطق المهيأة، أو تلك المدرجة ضمن حافظة العقار الصناعي في المناطق الخاصة، أو حتى تلك التي تم تكوينها نتيجة لخصوصية أو تصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية وأبرز منها أصول عقارية منحلة وأخرى فائضة عن هذه المؤسسات، إلا أنه لم يوفق في

¹ - المادة (03) من المرسوم التنفيذي 09-193، السالف الذكر.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تكوينها ومن ثم تنظيمها كحافزة للعقار الصناعي والتي تعدّ بداية هذه المطبات والتي ستزيد من حدّة الإشكالات عند توجيهها إلى الاستغلال.

المطلب الثالث: حافزة العقار السياحي.

تعد صناعة السياحة من أهم النشاطات الاقتصادية في العالم، كما تعد أهم مصادر الدخل ومحركا قويا للأبعاد الاقتصادية المرتبطة بالسياحة، وتمثل أحد روافد زيادة النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل وامتصاص مشكلة البطالة التي تعاني منها غالبية بلدان العالم، لذلك تأتي الحاجة للاستفادة من هذا النشاط والعمل على توفير الأوعية العقارية اللازمة لاستقطاب الأنشطة السياحية، وهذا يسهم في تحقيق التنمية البشرية في البلدان السياحية¹.

ولهذا تتجه أغلب دول العالم في الوقت الراهن إلى تطوير السياحة وتنميتها نظرا لأثارها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأن المنتج السياحي وبخاصة الوعاء العقاري المستقطب للاستثمار السياحي غير قابل للاستهلاك نسبيا كباقي المشاريع الإنتاجية والخدمية الأخرى، والسياحة تساعد على تخفيف التوازن الاقتصادي وبخاصة السياحة الاستثمارية بين مختلف مناطق البلد وذلك من خلال إقامة المشاريع السياحية الجديدة وتوزيع الدخل بين هذه المناطق وبين العاملين في القطاع السياحي.

ومن هنا برزت السياحة الاستثمارية وذلك بفتح الباب أمام المستثمرين الوطنيين أو الشركات أو الأجانب الذين يعملون في المجال السياحي والفندقي والتي يمكنها عن طريق استقدام أموالهم إلى البلد المضيف زيادة الاستثمار السياحي وتنميته بالرغم من يصور بعض السلبيات بأن هذه الشركات الأجنبية أو المستثمرين الأجانب عموما يقومون بتحويل أرباحهم إلى الخارج فتكون العائدات بنسبة للدول هامشية لذلك يفضل البعض تشجيع المستثمرين الوطنيين على الاستثمار السياحي داخل بلدانهم لتكون التنمية حقيقية وآثارها ايجابية على الاقتصاد القومي².

ولهذا فقد أصبح الاستثمار في العقار السياحي من أولويات الدولة في الوقت الراهن إلى جانب العقار الفلاحي والصناعي، للتخلص من التبعية للمحروقات، وهو ما دفع بالدولة إلى تسهيل الإجراءات وترقية الاستثمار السياحي، ورفع القدرة التنافسية للمنتج السياحي³، وذلك من خلال تدابير تشجيعية تبين عن قدرة المشرع في التحكم في حافزة العقار السياحي من خلال بيان مفهومه وتحديد طبيعته القانونية وتحديد مكوناته وطرق اكتسابه واقتنائه وتهيئته وفقا لمخططات التهيئة السياحية من شأنه أن يبرز وبوضوح للعقار السياحي دوره في التنمية الاقتصادية.

الفرع الأول: ضبط حافزة العقار السياحي.

¹ - مصطفى يوسف كافي، صناعة السياحة والأمن السياحية، ط1، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 2009، ص 7.

² - رعد مجيد العاني، الاستثمار والتسويق السياحي، ط1، دار كنوز للمعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2008، ص 7.

³ - فراح حورية، المرجع السابق، ص 307.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تعتبر حافظة العقار السياحي مجموع الأوعية العقارية المصنفة والمدرجة ضمن مضمار القطاع السياحي والتي توجه من أجل الاستثمار السياحي، ومن أجل ضبط مفهوم حافظة العقار السياحي بشكل دقيق ينبغي علينا الوقوف عند مفهوم العقار السياحي، ثم نستتبع بذلك تصور المشرع الجزائري وتحديده للطبيعة القانونية لحافظة العقارية الموجه للاستثمار السياحي.

الفقرة الأولى: مفهوم العقار السياحي.

من أجل تحديد مفهوم العقار السياحي نحاول بداية تعريفه، ثم نعرض أهم أنواع المجالات السياحية التي يمكن للعقار استقطابها.

أولاً: تعريف العقار السياحي.

قبل أن نبين مدلول العقار السياحي عند رجال الفقه القانوني، نحاول الوقوف بادئ ذي بدء عند النصوص القانونية المنظمة له في التشريع الجزائري لتحديد مدلوله.

بالرجوع إلى أحكام المرسوم رقم 66-175 المؤرخ في 04/04/1966 يتضمن تطبيق الأمر رقم 66-62 المؤرخ في 26/03/1966 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية نلاحظ أنه لم يورد تعريف لمدلول العقار السياحي مكتفياً بتحديد تشكيلة مناطق التوسع السياحي والأماكن السياحية فقط.

هذا المرسوم تم إلغاؤه بموجب المادة (51) من القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، هذا الأخير عند البحث في فحوى أحكامه نجده هو الآخر لم يضع تعريفاً دقيقاً لمدلول العقار السياحي وإنما اكتفى أيضاً في نص المادة (20) منه بتحديد تشكيل العقار السياحي في القسم الأول من الفصل الثالث بعنوان العقار السياحي والذي جاء فيها: "يتشكل العقار السياحي القابل للبناء من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية، ويضم الأراضي التابعة للأماكن الوطنية العمومية والخاصة، وتلك التابعة للخواص".

أما رجال القانون غالباً ما عرفوا العقار السياحي بتجزئة مدلولي كل من العقار والسياحة، أما العقار فقد أوردنا تعريفه فيما سبق، أما تعريف السياحة فقد اعتمد في العام 1936 من قبل حلف الأمم بأنه "السفر للخارج لمدة لا تقل عن 24 ساعة" وفيما بعد تبنت الأمم المتحدة (منظمة السياحة العالمية) التعريف وأضافت له "بأن لا تزيد مدة الزيارة في الخارج عن ستة أشهر"²، كما يعرف العالم السويسري "هونزيمر" رئيس الجمعية الدولية لخبراء السياحة العلميين عام 1959، السياحة بأنها مجموع العلاقات والظواهر التي تترتب على سفر وإقامة مؤقتة لشخص أجنبي في مكان ما بحيث لا تتحول إلى إقامة دائمة ولا ترتبط بنشاط يحقق ربحاً للشخص الأجنبي³.

¹ - ج.ر.ج. العدد رقم 28 المؤرخة في 08/04/1966.

² - ريهام يسرى السيد، أسس صناعة السياحة، ط1، دار عياد، 2020، ص 149.

³ - محمد الفاتح محمود المغربي، تسويق خدمات السياحة، دار الجنان للنشر والتوزيع، 2014، ص 46.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وترتيباً لما سبق وحتى يتم المدلول القانوني للعقار السياحي يجب أن يتوافر عقار بالمفهوم القانوني بالإضافة إلى احتوائه واقتترانه بأنشطة سياحية تستقطب السياح إليها وعليه يمكن تعريفه تبعاً للغرض الذي وجد من أجله فيقصد به ذلك: "الوعاء العقاري المصنف بموجب نص قانوني على أنه ذو طابع سياحي ويمنح صاحبه حق الاستغلال السياحي في حدود القوانين المنظمة للقطاع السياحي"¹.

ثانياً: أنواع العقار السياحي.

بالرجوع إلى المادة (03) في فقراتها السابعة وما يليها من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة²، نجد أن المشرع الجزائري قد ذكر بعض أنواع النشاطات السياحية التي يستقطبها العقار السياحي والتي حددت فيما يلي:

1- العقار السياحي الثقافي.

فالسياحة الثقافية هي سفر غايته تمكين المسافر من زيادة معارفه عن الموروث الثقافي³، ليشمل بذلك العقار السياحي لكل نشاط استجمامي يكون الدافع الرئيسي فيه هو البحث عن المعرفة والانفعالات من خلال اكتشاف تراث عمراني مثل المدن والقرى والمعالم التاريخية والحدائق والمباني الدينية أو تراث روحي مثل الحفلات التقليدية والتقاليد الوطنية أو المحلية⁴.

2- العقار السياحي للأعمال والمؤتمرات.

عرفت المادة (03) الفقرة الثامنة من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17/02/2003، سياحة الأعمال والمؤتمرات بأنها كل إقامة مؤقتة لأشخاص خارج منازلهم، تتم أساساً خلال أيام الأسبوع لدوافع مهنية. وقد ازداد التركيز على هذا النمط من السياحة بعد الحرب العالمية الثانية لاستقرار الأمن وانتشار السلام في العالم وحصول الفائض من المنتجات الصناعية والزراعية وتبادل في استعمال الآلات والماكينات الحديثة في الإنتاج، وتبرز سياحة الأعمال والمؤتمرات بوصفها أحد العناصر الرئيسية في حركة السياحة العالمية في الوقت الحاضر بوصفها أحد العناصر الرئيسية في حركة السياحة العالمية في الوقت الحاضر، ولقد اتسع مجال سياحة الأعمال والمؤتمرات نتيجة للعوامل الآتية⁵:

- تشابك العلاقات بين دول العالم نتيجة لثورة الاتصالات والمواصلات (الثورة التكنولوجية والمعلوماتية).
- ازدياد صور التعاون الدولي في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والفنية والرياضية.

¹ - لخزاري عبد الحق، زغلامي حسيبة، الإطار القانوني للعقار السياحي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الحادي عشر جانفي 2019، الجزائر، ص 256.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 11 المؤرخة في 19/02/2003.

³ - مصطفى يوسف كافي، اقتصاديات النقل السياحي، دار رسلان للنشر والتوزيع، 2015، سوريا دمشق، ص 50.

⁴ - المادة (03) فقرة 7 من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17/02/2003، المرجع السابق.

⁵ - مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص 47.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

- تزايد الحاجة إلى التقاء مجموعات من الأفراد المتخصصين في المجالات المذكورة لدراسة الأمور المشتركة ومحاولة الوصول إلى صور أفضل للتعاون.

3- العقار السياحي الحموي والمعالجة بمياه البحر.

يضم العقار السياحي الحموي والمعالجة بمياه البحر كل تنقل لأغراض علاجية طبيعية بواسطة مياه المنابع الحموية ذات المزايا الاستشفائية العالية أو بواسطة مياه البحر، ويستفيد منها زبائن يحتاجون إلى علاج في محيط مجهز بمنشآت علاجية واستجمامية وترفيهية.

وتزخر الجزائر بوجهات عديدة في مجال السياحة الحموية التي تستأثر بها زيادة على أنواع السياحات الأخرى ونذكر **منها**: حمام "المسخوطين" الذي يعتبر الثاني عالميا بعد مياه براكين "أيسلندا" وهو الذي يعد من أشهر الحمامات في الجزائر الذي يبعد 25 كم فقط عن عاصمة ولاية قالمه شرق البلاد¹، وهناك العديد من الحمامات في الجزائر على غرار حمامات "بوحنفة" بولاية معسكر، وحمام "ربي" بولاية سعيدة... إلخ.

4- العقار السياحي الصحراوي.

العقار السياحي الصحراوي يشمل كل إقامة سياحية في محيط صحراوي تقوم على استغلال مختلف القدرات الطبيعية والتاريخية والثقافية، مرفقة بأنشطة مرتبطة بهذا المحيط من تسلية وترفيه واستكشاف. ومعلوم أن الجزائر تحتل مناطقها الصحراوية لنسبة 85 % من المساحة الإجمالية للوطن، مع ما تحتويه من معالم ومستقطبات سياحية نادرة، يمكن أن تشمل مجالا لسياحة الاستكشاف وسياحة المغامرات، فإلى جانب المناظر والمعالم الطبيعية على غرار جبال "الهقار" و"الطاسيلي" وكذا جبال "اسكوار" في تمنراست التي تشكل متحفا طبيعيا يضاهي "أهرام" مصر، التي تعد من أجمل مناظر غروب وشروق الشمس في العالم².

5- العقار السياحي الحموي البحري.

يشمل العقار السياحي الحموي كل إقامة سياحية على شاطئ البحر يتمتع فيها السياح، زيادة على التسلية البحرية، بأنشطة أخرى مرتبطة بالتنشيط في المحيط البحري.

6- العقار السياحي الترفيهي والاستجمامي.

يضم العقار السياحي الترفيهي والاستجمامي كل نشاط استجمامي يمارسه السياح خلال إقامتهم بالمواقع السياحية أو بالمؤسسات السياحية، مثل حظائر التسلية والترفيه والمواقع الجبلية والمنشآت الثقافية والرياضية. تعتبر السياحة الترفيهي والاستجمامي من بين أقدم أنواع السياحة التي عرفها العالم وتشير بعض الدراسات إلى أن هذا النوع من السياحة يسيير بمعدل أكبر وأوسع من الأنواع الأخرى في كثير من دول العالم السياحية حيث تمثل جزءا ثابتا من الرض السياحي، وتعتبر بعض البحر المتوسط من أكثر المناطق اجتذابا لحركة

¹ - موجود عبر الموقع الإلكتروني: <https://www.maghrebvoices.com> تاريخ الاطلاع يوم 2020/12/25.

² - أشرف عبد العزيز وآخرون، النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الدول العربية، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2013، قطر، ص

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

السياحة الترفيهية والاستجمامية لما تتمتع به من مقومات كثيرة كمناطق للترويج والاستجمام والاصطياف، حيث وصلت نسبة السياحة الترفيهية والاستجمامية في إطار السياحة الدولية 80%¹.
الفقرة الثانية: تحديد حافظة العقار السياحي.

سنعرض بداية إلى تحديد الطبيعة القانونية لحافظة العقار لسياحي، ثم نعرض إلى بيان تكوين هذا النوع من الحافظة العقارية.

أولاً: تحديد الطبيعة القانونية لحافظة العقار السياحي.

ذكرت المادة (19) من القانون رقم 03-03 المذكور آنفاً أنه: "أيا كانت الطبيعة القانونية للأراضي الموجودة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية يخضع استعمالها واستغلالها لأحكام هذا القانون والقانون رقم 98-04 المؤرخ في 15/07/1998 والمتعلق بحماية التراث الثقافي".

وبالرجوع في ذات الوقت إلى المادة (20) من القانون رقم 03-03 نجده قد حدد الطبيعة القانونية لتشكيلة العقار السياحي القابل للبناء لهذا الغرض في كل من الأراضي التابعة للأماكن الوطنية العمومية والخاصة، وتلك التابعة للخواص.

ومن هنا يتبين أن الطبيعة القانونية لحافظة العقار السياحي تأخذ أحد الشكلين: ملكاً وطنياً أو ملكاً خاصاً.

1- العقار السياحي ملك وطني.

يظهر من خلال نص المادة (20) سالفة الذكر أنه من الممكن أن يكون العقار السياحي ملكاً وطنياً، سواء أكان ملكاً وطنياً عاماً أو ملكاً وطنياً خاصاً.

أ- العقار السياحي ملكاً وطنياً عاماً.

حسب ما هو وارد في المادة (12) من القانون 90-30 المتضمن للأماكن الوطنية يظهر أن الأماكن الوطنية العمومية تتكون من الحقوق والأماكن المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور على أن يكون تكييفها بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص للمرفق العام.

ومعلوم أن الأماكن الوطنية العمومية تنقسم إلى أماكن عمومية طبيعية وأماكن عمومية اصطناعية، فالعقارات أو الأراضي في مجال العقار السياحي التي يتم تصنيفها ضمن الأماكن الوطنية العمومية هي الأخرى يمكن أن تنقسم إلى أماكن عمومية طبيعية كالشواطئ البحرية والبحريات التي يمكن أن تؤهل للسياحة الحموية والبحرية وأماكن عمومية اصطناعية كالمنشآت المخصصة لاستقبال الجمهور والحدائق العمومية والمنشآت الثقافية القابلة لتأهيل السياحي.

¹ - ماهر عبد الخالق السيسي، مبادئ السياحة، ط1، مجموعة النيل العربية للنشر والتوزيع، 2001، القاهرة، ص52.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وبما أنه لا يمكن أن تكون العقارات السياحية التابعة للأمالك الوطنية العامة موضوع حقوق تملك خاص أي عدم القابلية للتملك، فهذا إنما يبرر نتيجة مهمة وهي تخصيص هذه الأموال للنفع العام وليس فقط وسيلة لإضفاء الصفة العامة على المال¹.

ب- العقار السياحي ملكا وطنيا خاصا:

فكل العقارات السياحية الخارجة من حيث التصنيف عن الأملاك الوطنية العامة والتي تؤدي وظيفة امتلاكية تمثل أملاك وطنية خاصة سواء تلك التي تعود في ملكيتها لفائدة الدولة أو لفائدة الجماعات الإقليمية. وبالتالي يعتبر عقارا سياحيا تابعا للأملاك الوطنية الخاصة لجميع الأوعية العقارية التي يمكن التنازل عنها وإدراجها بغرض إنجاز مشروع الاستثمار السياحي ضمن الشروط القانونية المحددة.

2- العقار السياحي ملك للخواص.

تعتبر الأراضي التابعة للخواص في المجال السياحي مجموع الأوعية العقارية ذات الطابع السياحي التي تعود في ملكيتها للخواص والتي تكون واقعة داخل مناطق التوسع السياحي أو المواقع السياحية وتكون قابلة للبناء في إطار الاستثمار السياحي، طبقا لمخطط التهيئة السياحية، بحيث تقوم الوكالة الوطنية للتنمية السياحية باقتناء هذه الأراضي من الخواص إما عن طريق الاقتناء الودي أو عن طريق وسائل القانون العام والمتمثلة في ممارسة حق الشفعة أو ممارسة نزع الملكية للمنفعة العامة في حالة فشل الاقتناء الودي².

ثانيا: تكوين حافظة العقار السياحي.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للعقار السياحي لاسيما المواد الأولى (01) وما يليها من المرسوم رقم 66-75 المذكور سالفًا، وكذا المادة (02) من القانون رقم 03-03 والذي ألغى المرسوم رقم 66-75 نجد أن حافظة العقار السياحي تتشكل من جميع الأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية وكذا المنطقة المحمية.

1- مناطق التوسع السياحي.

عرفت المادة الأولى من المرسوم رقم 66-75 المذكور أعلاه مناطق التوسع السياحي بقولها: "يمكن أن تعتبر من مناطق التوسع السياحي Z.E.T كل منطقة أو مساحة من الأرض تتمتع بميزات أو خصائص طبيعية، وثقافية وبشرية أو ملائمة للتنزه السياحي، من شأنها أن تسمح بإقامة أو تنمية منشآت سياحية يمكن استغلالها لتنمية شكل على الأقل أو عدة أشكال من الإيراد السياحي"³.

كما عرفت المناطق السياحية أيضا من خلال نص المادة (02) من القانون رقم 03-03 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية بأنها: "كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية

¹ -أعمر يحيوي، نظرية المال العام، دار هوم، 2002، الجزائر، ص 24.

² -فراح حورية، نظام الامتياز كخيار استراتيجي في مجال الاستثمار في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون خاص عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر 01، 2016/2017، ص 314.

³ - المادة الأولى (01) من المرسوم رقم 66-75، السالف الذكر.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات المردودية¹.

يلاحظ من خلال نصي المادتين السابقتين أن مناطق التوسع السياحي هي كل فضاء عاري مؤهل لاستقبال المنشآت السياحية ومن الضروري أن تجتمع فيها الخصوصيات أو الميزات الطبيعية والثقافية والبشرية وأيضا الإبداعية تكون مواءمة لنمط الجودة السياحية.

فمناطق التوسع السياحي عموما تتشكل من تلك الفضاءات المحمية والمصنفة والمحددة وفق نصوص قانونية تشمل على تخطيط ضمن مخطط المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المكلف بتوجيه التجهيزات الفندقية والسياحية¹.

صدر المرسوم رقم 88-232 المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي بحيث يعد مرجعية في تحديد دقيق لهذه المناطق وحددت منطقة التوسع السياحي كمحيط يكرس موقع قابل لتنمية الأنشطة السياحية والترفيهية وحدد هذا المرسوم 173 منطقة توسع سياحي² وهي موزعة كالتالي:

➤ (141) منطقة توسع سياحي تحتل مساحة 35903.96 هكتار أي بنسبة 70 % من المساحة الإجمالية.

➤ (12) منطقة توسع سياحي تقع بـ 12 ولاية داخلية و الهضاب العليا، تحتل مساحة 4341.00 هكتار.

➤ (20) منطقة توسع سياحي تقع في صحراء بمساحة 98787.00 هكتار³.

2- المواقع السياحية.

جاء تنظيم المواقع السياحية في المرسوم رقم 66-75 المذكور سابقا في مقابل الأماكن السياحية حسب القانون رقم 03-03 وعرفت المادة (04) بأنها: "يمكن أن تعتبر من الأماكن السياحية، كل منظر طبيعي أو مكان ذي جاذبية سياحية بمنظره الخلاب، أو بما يحتويه من عجائب أو بخصائصه الطبيعية، أو البناءات التي شيدت فيه وبما يحتويه من أهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية بحيث يجب صيانته واستثمار ندرته، والمحافظة عليه من التلف الطبيعي أو الناتج بفعل الإنسان".

¹ - فضيلة عينين، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير عن كلية الحقوق بجامعة سعد دحلب بليدة، 2012/2011، ص 45.

² - أصبحت حاليا 205 منطقة توسع سياحي، محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-131 المؤرخ في 29/04/2010 يتضمن تحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها وتصنيفها، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 30 المؤرخة في 05/05/2010.

³ - رغم هذه الأحكام إلا أنه قد أفرزت وضعية معقدة للعقار السياحي ترتب عنه اختلالات خطيرة نجم عنها: شغل عشوائي لمناطق التوسع السياحي، تدهور المواقع السياحية، تحويل الموارد عن طبيعتها السياحية، مضاربة في الصفقات العقارية المتعلقة بقطع الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي، كما أكدت مجموعة عمل وزارية مشتركة كلفت بمتابعة تطبيق القوانين المتعلقة بالقطاع السياحي، أن تدابير حماية مناطق التوسع السياحي و مراقبة العمليات العقارية بداخلها، خاصة فيما يتعلق بالبناءات و ممارسة حق الشفعة، كل هذه التدابير لم تطبق على أرض الواقع، مما أدى إلى تحويل شبه كلي لمناطق التوسع السياحي لوجهات أخرى. أنظر مصطفى عابدة، التنظيم القانوني للعقار السياحي في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السادس سبتمبر 2014، ص 153-154.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

أما بالنسبة للقانون رقم 03-03 فعرف هو الآخر الموقع السياحي ضمن المادة (02) منه بأنها: "كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب، أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليه، يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية، والذي يجب تثمين أصالته والمحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان".

تجري عملية التخطيط السياحي لكل من المواقع السياحية أو حتى بالنسبة لمناطق التوسع السياحي بناء على نتائج دراسات التهيئة السياحية، لذلك يجب التأكد من جانب هام في عملية التخطيط السياحي وهو أن التسهيلات السياحية الخاصة بالمنشآت السياحية مثل الفنادق والمنتجعات والمطاعم وخدمات الزائر في المواقع السياحية أن تكون كمنشآت في منشآت ذات تصميم خاص ومناسب للخدمة التي تقدمها.

ومعايير تلك التصاميم والتعليمات بشأن تحديد المواقع السياحية ومناطق التوسع السياحي محددة بدقة وخاصة في مجال وضع المخططات الهندسية، ومراعاة قواعد البيئة فيها، ومدى توافق المشروع مع الأوضاع الطبيعية والثقافية، وذلك يساهم في تجنب المشاكل البيئية من جهة، ويؤمن راحة ورضاء السائح من جهة أخرى، من حيث جودة الخدمات وحسن أدائها للزائر والسكان المحليين.

فوضع تلك الضوابط وتنفيذها من قبل الأطراف المعنية من المسؤولين الفنيين، من مهندسي الطبيعة والعمران وتخطيط المواقع السياحية وغيرهم من الاختصاصيين، إضافة إلى أطراف معنية أخرى مثل الجهات المحلية التي يجب أن تصدر تلك الضوابط والتعليمات وتعممها وتطبقها، كما يجب أن يراعى التصميم مضمون التخطيط الإقليمي والنظم المتعلقة بالتنظيم والمخططات التنظيمية¹.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي قد ذكر في مادته الرابعة (04) أنه: "تكفل الوكالة بتنشيط وترقية وتأطير النشاطات السياحية في إطار السياسة الوطنية لتطوير السياحة والتهيئة العمرانية"².

ومن مهام هذه الوكالة أنها تقوم بمساعدة إدارة السياحة في تطوير وإعداد سياسة التنمية السياحية، وتقوم بإعداد وضبط بطاقات المناطق والمواقع السياحية، ثم ترسل نتائج هذه الدراسات إلى وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، الذي يعد تقريرا بذلك، وبناء على هذا التقرير يصدر مرسوم تنفيذي يحدد مناطق التوسع والمواقع السياحية، ويتم اختيار هذه المناطق والمواقع على أساس الطلب الاستثماري في المنطقة ووجود منشآت ضرورية للاستثمار وكذا ميولات السوق الداخلية والخارجية³.

3- المنطقة المحمية.

¹ - رعد مجيد العاني، الاستثمار والتسويق السياحي، ط1، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2008، ص 93.

² - أنظر المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي ج.ر.ج.ج. العدد رقم 11، المؤرخة في 1998/03/01.

³ - حرز الله كريم، التنظيم القانوني للعقار السياحي في التشريع الجزائري، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول النظام للعقار ودوره في ترقية الاستثمار، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، 27 و 28 أبريل 2016، ص 05.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تعتبر السياحة الجيولوجية ضمن المناطق المحمية من أهم الروافد الاقتصادية لكثير من البلدان والدول في العالم وترتقي بمستواها بالقدر الذي توليه الدولة اهتماما بتنشيطها وتطويرها وإنشاء البنية التحتية الداعمة لها وهذا ما يرى ماثلا للعيان في دولة الجزائر والذي يعود بالمصلحة عليها بمحتوى استثماري وشريان اقتصادي وتواصل حضاري داعم لها¹.

وفقا للاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة IUCN فإنه يمكن تعريف المنطقة المحمية بأنها: "منطقة من الأرض أو البحر مكرسة بشكل خاص لحماية التنوع البيولوجي وصونه، والموارد الطبيعية والثقافية المرتبطة به وتدار من خلال وسائل القانونية والوسائل الأخرى أو وسائل أخرى فعالة".

وقد حددت منظمة اليونسكو العالمية حوالي ستة (06) معايير لانضمام منطقة محمية أو منتزه جيولوجي ما في عضوية الشبكة العالمية للمنتزهات الجيولوجية الوطنية وهي **كالتالي**:²

أ- الحجم.

فإن الشرط الأساسي هو حجم المنتزه الجيولوجي بحيث يكون المنتزه ذات منطقة واضحة المعالم وذات مساحة كافية يمكن أن تخدم الأنشطة المختلفة للاقتصاد المحلية والتنمية الثقافية و بالأخص المتعلقة بالسياحة.

ب- الإدارة والمشاركة المحلية.

فيكون إشراك المجتمع المحلي المجاور للمنتزهات الجيولوجية بالتنمية السياحية يلعب دورا حيويا في نجاح إدارته و ذلك من أجل تعظيم فرص نجاح إدارة المنتزهات الجيولوجية.

ت- التنمية الاقتصادية.

فتنمية السياحة الجيولوجية في المنطقة المحمية هو مزيج من مساهمة الإرث الجيولوجي في التنمية المستدامة.

ث- التعليم.

الأغراض التعليمية للمناطق المحمية أو المنتزهات الجيولوجية تشكل عنصرا أساسيا في عمل ووظيفة زيادة الوعي بأهمية التراث الجيولوجي وتعزيز المعرفة حول علوم الجيولوجيا ويمكن للأنشطة الجيولوجية المساهمة في تحسين البحوث العلمية.

ج- الحماية والحفظ.

تعد المحميات المنتزهات الجيولوجية وسيلة أساسية لحماية معالمه الجيولوجية الخاصة ودعم أنشطة مختلفة من المحافظة عن الخصائص الجيولوجية كالموارد المعدنية والأحافير والتضاريس والمناظر الطبيعية.

ح- الشبكة العالمية.

¹ - أشرف البارودي، أطلس السياحة الجيولوجية في الإمارات، إصدارات إي كتب للنشر والتوزيع، 2016، ص 13.
² - مامون حسين علان، السياحة الجيولوجية في الأردن، عمادة البحث العلمي للطباعة والنشر، الأردن، 2014، ص 37 - 38.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

إن إنشاء شبكة دولية يمثل أداة حيوية للربط بين الخبراء للباحثين والممارسين في المجالات البيولوجية المتنوعة وتلعب اليونسكو دورا رئيسيا في دعم هذا التعاون والشراكة بين المجتمع والأفراد المشاركين في الأنشطة البيولوجية.

أما بالنسبة للتشريع الجزائري، فقد عرفت المادة (02) في فقرتها الثالثة (03) من القانون رقم 03-03 السالف الذكر، المنطقة المحمية بأنها: "جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية".

كما عرفت المادة (02) من القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17/02/2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة المنطقة المحمية على أنها: "تدعى بموجب هذا القانون مجالات محمية، إقليم كل أو جزء من بلدية أو بلديات وكذا المناطق التابعة للأماكن العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة يحددها هذا القانون من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية والبحرية والساحلية و/أو البحرية المهنية"¹.

وحددت المادة (04) من القانون رقم 11-02 المذكور أعلاه، أصناف المناطق المحمية على أساس واقعها الإيكولوجي إلى (07) أصناف: حظيرة وطنية، حظيرة طبيعية، محمية طبيعية كاملة، محمية طبيعية، محمية تسيير المواطن والأنواع، موقع طبيعي، ورواق بيولوجي.

وتضم الجزائر من حيث المناطق المحمية على حوالي عشر (10) حظائر وطنية، وأربع (04) محميات طبيعية وأربع (04) مراكز للصيد وثلاث (03) مراكز لتربية المصيدات، حيث تغطي هذه المساحات المحمية حوالي 53.000.000 هكتار وقد تم تصنيف هذه المواقع نظرا لاستيفائها مجموعة من الشروط كتوفر نظام بيئي مميز عن المناطق المجاورة كتواجد عدد معين من الكائنات النادرة، تنوع الغطاء النباتي أو البنيات البيولوجية بالنسبة للمناطق الصحراوية... وغيرها.

ومن هذه المحميات نذكر: محمية "القالة" بولاية "الطارف"، محمية "تازا" بولاية جيجل، محمية "قورايا" بولاية بجاية، محمية "جرجرة" بولاية تيزي وزو، محمية ولاية تلمسان، محمية "بلزمة" بولاية باتنة، محمية "ثنية الحد" بولاية تيسمسيلت، محمية "شريعة" بولاية البليدة، محمية "الهقار" بولاية تمنراست، محمية "الطاسيلي" بولاية إليزي².

كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 22-221³ المؤرخ في 14/06/2022 يتضمن تحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها وتصنيفها تطبيقا للمادة (11) من ذات القانون تحديد (26) منطقة توسع وموقع سياحي موزع عبر (14) ولاية، لتخضع المساحات المبنية داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع

¹ - المادة (02) من القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17/02/2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج العدد رقم 13 لسنة 2011.

² - Voir le cite suivant : <http://m.sfari.com> date de consultation : le 09/08/2019.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 43 المؤرخة في 22/06/2022.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

السياحية لمقاييس التشريع والتنظيمي المعمول بهما، ولا يمكنها أن تمس بأي حال، بطابع الأراضي الفلاحية والأماكن الغابية الوطنية والمواقع المصنفة.

الفرع الثاني: طرق اقتناء العقار السياحي.

يعتبر اكتساب عقار سياحي قاعدة أساسية تلجأ إليها الإدارة لحماية العقار بهدف المحافظة عليه وتنميته، بغض النظر عن ملكيته، لاسيما التابع لملكية الخواص أو التابع للأماكن الوطنية الخاصة، وبهذا تلجأ الإدارة المكلفة بالسياحة ممثلة في الوكالة الوطنية للتنمية السياحية إلى إجراء الاقتناء لتلك الأماكن حسب ما بينته المادة (04) الفقرة (3) **يقولها:** "...تقوم الوكالة باقتناء الأراضي الضرورية لإنشاء الهياكل السياحية وملحقاتها.."¹.

وعلى كل، تنقسم طرق اقتناء العقار السياحي حسب المشرع إلى طريقة الاقتناء الودي كقاعدة عامة، وفي حال فشل الاقتناء الودي تلجأ الإدارة المكلفة بذلك إلى ممارسة وسائل القانون العام والمتمثلة على وجه الخصوص في كل من ممارسة حق الشفعة أو ممارسة إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة.

الفقرة الأولى: الاقتناء الودي كأصل في اقتناء العقار السياحي.

بالرجوع إلى المادة (22) من القانون رقم 03-03 المذكور أعلاه والتي نصت على إمكانية اقتناء العقار السياحي القابل للبناء لدى الخواص طبقا لاتفاق ودي بين الطرفين، فضلا عن ذلك فإن الأراضي التابعة للأماكن الوطنية الخاصة والمتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية والضرورية لإنجاز البرامج الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية فإنها تباع للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي.²

أولا: اقتناء العقار السياحي التابع للخواص.

عندما يكون العقار تابع في ملكيته للخواص وواقعا ضمن مناطق التوسع السياحي أو المواقع السياحية يمكن أن يكون هذا العقار محل اتفاق ودي بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة من جهة ومالك العقار من جهة أخرى، حسب ما هو مبين في نص المادة (22) من القانون رقم 03-03، غير أن المشرع قد أغفل النص في متن المادة المذكورة عن إجراءات الاقتناء الودي، وهو ما يحيلنا إلى القواعد العامة، المعروفة في طريقة وإجراءات الاقتناء.

تتم طريقة الاقتناء بموجب عقد بيع بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة من جهة، ومالك العقار السياحي المراد اقتناؤه من جهة ثانية، أما بشأن إجراءات الاقتناء فبمجرد تحرير عقد البيع أمام الموثق يتم مباشرة إجراءات التسجيل و الشهر العقاري طبقا للقواعد المعمول بها في القانون³.

¹ - أنظر المادة الرابعة (04) فقرة (3) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70، السالف الذكر.

² - أنظر المادة (22) فقرة الأولى والثالثة من القانون رقم 03 - 03 المرجع السابق.

³ - تنص المادة 16 من الأمر 75-74 المؤرخ في 12/11/1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري على ما يلي: "إن العقود الإدارية و الاتفاقات التي ترمي إلى إنشاء أو نقل أو تسريح أو تعديل أو انقضاء حق عيني لا يكون لها اثر بين الأطراف إلا من تاريخ نشرها في مجموعة البطاقات العقارية".

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

ثانيا: اقتناء العقار السياحي التابع للأملاك الوطنية الخاصة.

يعد الغرض الأساس من اقتناء الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة الواقعة ضمن مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية هو من أجل استخدامها كأوعية لانجاز برامج استثمارية. إن القاعدة العامة في إجراءات الاقتناء (البيع) العقارات التابعة للدولة تقضي أن يكون البيع في المزاد العالمي حسب ما هو منصوص عليه في المادة 90 من المرسوم رقم 427/12 المؤرخ في 2012/12/16 المتضمن شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة أما البيع الذي يتم عن طريق التراضي طبقا للمادة (91) من نفس المرسوم الذي حدد من ضمن الحالات التي يتم فيها البيع عن طريق التراضي هو البيع لفائدة الهيئات العمومية و بما أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حسب المرسوم التنفيذي رقم 70-98 المذكور سابقا تعد هيئة عامة فبالتالي يمكن بيع الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو لأحد توابعها لفائدة الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، فيتم البيع بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بالسياحة إذا كان العقار تابعا للأملاك الوطنية الخاصة للدولة، وإذا كان العقار مملوكا للولاية فيبرم العقد بين الوزير المكلف بالسياحة ممثلا في الوكالة الوطنية لتنمية السياحة والوالي، أما إذا كان العقار تابعا للأملاك الوطنية الخاصة للبلدية فيتم الاقتناء (البيع) بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة و الوكالة العقارية المحلية¹.

الفقرة الثانية: طرق القانون العام كاستثناء في اقتناء العقار السياحي.

تتمثل وسائل القانون العام التي أوجدها المشرع لاقتناء العقار السياحي في كل من ممارسة حق الشفعة الإدارية وفي ممارسة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

أولا: الشفعة.

تعتبر الشفعة الإدارية طريقا استثنائيا وجبريا تلجا إليها الدولة ممثلة في الوكالة الوطنية لتنمية السياحة من أجل المحافظة على العقارات السياحية أو كل ممتلك عقاري آخر² بغرض تشجيع إقامة الاستثمارات السياحية. بالرجوع إلى نص المادة 21 من القانون رقم 03-03 سالف الذكر أنه: "يحق للدول ممارسة حق الشفعة داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية، تمارس الوكالة الوطنية لتنمية السياحة هذا الحق على كل العقارات أو البناءات المنجزة في إطار هذا القانون و المتواجدة داخل منطقة التوسع السياحي، وتكون موضوعة نقل ملكية إراديا بعوض أو بدون عوض، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم". صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 2006/10/28 يحدد كيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية³.

¹ - حشود نسيمية، طرق اقتناء العقار السياحي، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السابع، 2015، البلدة، ص 177.

² - بالرجوع إلى المادة 48 من القانون رقم 98-04 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي والتي تنص: "كل تصرف بمقابل في ممتلك ثقافي عقاري مصنف أو مقترح تصنيفه أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي أو مشمول في قطاع محفوظ يترتب عليه ممارسة الدولة حقها في الشفعة".

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 18 المؤرخة في 2006/11/05.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

تمارس الوكالة حقها في الشفعة على كل عقار أو بناء يقع في الجزء القابل للبناء لمنطقة التوسع السياحي، كما هو محدد في مخطط التهيئة السياحية الموافق عليه، والمنجز في إطار أهداف القانون رقم 03-03 المذكور أعلاه، والذي يكون موضوع تنازل بمقابل أو بدون مقابل.

لذلك يتعين على مالك العقار أو البناء المنجز في إطار مخطط التهيئة السياحية عندما يقرر بيع أملاكه تقديم تصريح مسبق للوزير المكلف بالسياحة يعد طبقاً لنموذج يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالسياحة وفي هذه الحالة يقوم الوزير المكلف بالسياحة بعد إخطاره بالتصريح بالبيع بإشعار الوكالة في أجل خمسة عشر (15) يوماً قصد السماح لها بممارسة حقها في الشفعة.

عندما تقرر الوكالة الممنوح لها أجل ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ إشعارها من الوزير، مباشرة حقها في الشفعة على أن تقوم بإعلام الوزير المكلف في الأجل المطلوبة مع تبرير ردها وفي هذه الحالة يلتزم هذا الأخير بإعلام المالك في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ انتهاء أجل ثلاثة (3) أشهر.

في حالة انتهاء أجل أربعة (4) أشهر و في حالة عدم رد وزير السياحة، يصح للمالك مباشرة البيع المقرر للعقار أو البناء الواقع ضمن منطقة توسع السياحي أو المواقع السياحية¹.

ثانياً: نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

إن فشل محاولة اقتناء العقار السياحي بالتراضي يدفع الإدارة إلى إجبار المالك رغماً عن إرادته إلى نزع عقاره وحرمانه منه، فهو بذلك يعد طريقاً جبرياً ووسيلة من وسائل القانون العام تستعمل فيه الإدارة معيار السلطة العامة، في مقابل ذلك تجد الإدارة نفسها مقيدة عند وضع يدها على الأملاك العقارية التابعة للخواص بتقديم تعويض عادل ومنصف إلى هؤلاء الخواص كمقابل عن حرمانهم من تلك الأملاك العقارية.

وبالرجوع إلى نص المادة (22) فقرة (2) نجدتها تنص على ما يلي: "عندما يفرض اللجوء إلى كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية، يمكن للدولة بناء على طلب من الوزير المكلف بالسياحة اقتناء هته الأراضي طبقاً للتشريع و التنظيم ساري المفعول".

نلاحظ مما سبق أن قيام الدولة ببناء على طلب الوزير المكلف بالسياحة بإجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لا يكون محل ممارسة إلا إذا أفضى الاقتناء الودي (البيع بالتراضي) إلى نتيجة سلبية، ويتم نزع الملكية من أجل المنفعة العامة للعقار السياحي الواقع ضمن مناطق التوسع السياحي أو المواقع السياحية وفقاً للقواعد العامة التي يقتضي الحال فيها إتباع مجموعة الإجراءات من أجل إعداد القرار الإداري الخاص بالنزع، والمتمثلة على وجه التحديد كما هو مبين في المادة (03) من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 1991/04/27 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية² في كل من:

➤ التصريح بالمنفعة العمومية.

¹ - أنظر مواد (03)، (04)، (05)، (06)، (07)، (08) من المرسوم رقم 06-385، المذكور أعلاه.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 21 المؤرخة في 1991/05/08.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

قصد الارتقاء بها إلى درجة الامتياز في المنطقة الأورومتوسطية، حيث يقدم هذا المنطلق لمجمل أنحاء البلاد التوجهات الإستراتيجية للتهيئة السياحية في إطار تنمية مستدامة، وبالتالي فإن مخطط لتهيئة السياحة يهدف أساسا إلى¹ التنمية المنسجمة للمنشآت والهياكل السياحية والاستغلال العقلاني لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وكذا الحفاظ عليها، وإدماج الأنشطة السياحية ضمن أدوات تهيئة الإقليم والتعمير².

الفقرة الأولى: التهيئة السياحية.

يعرف المشرع الجزائري التهيئة السياحية على أنها: "مجموعة أشغال إنجاز المنشآت القاعدية لفضاءات ومساحات موجهة لاستقبال استثمارات سياحية، تتجسد في الدراسات التي تحدد طبيعة عمليات التهيئة وطبيعة مشاريع الأنشطة للمنشآت المراد تحقيقها"³.

وقد شهدت الجزائر تعاقبا في سياساتها الإستراتيجية حول مخططات التهيئة السياحية، فبعد الاستقلال وخلال الفترة (1962-1966) اهتمت الدولة بتقديم وتقويم الموارد السياحية، وبصدور الأمر رقم 66-62 المؤرخ في 1966/03/26 والذي أبان عن اهتمام السلطات العمومية بإدراج النشاطات السياحية ضمن تهيئة الإقليم كما تم تحديد المناطق السياحية وتحديد البنى التحتية الواجب استحداثها ضمن القطاع السياحي وشهدت الفترة 1970-1978 استقرارا أقل نسبيا في عدد السياح، أما برنامج النشاط السياحي منذ 1980 إلى غاية 1990 فتميز بفترة بداية الإصلاحات وعرفت هذه الفترة مخططين خماسيين (1980-1984) و(1985-1989).

وفي الفترة (1990-2000) عرفت الجزائر تطورات جذرية في كل القوانين والتنظيمات التي تسير الاقتصاد الوطني وانقلت من التسيير المركزي المخطط المعتمد على القطاع العام إلى التسيير اللامركزي وفتح المجال أمام القطاع الخاص الوطني والأجنبي وخصوصة الشركات الوطنية، وذلك ما نتج عنه قوانين وميكانيزمات جديدة تسير التوجهات الجديدة، منها ما يتعلق بالقطاع السياحي.

أما الفترة اللاحقة لسنة 2001 وبعد الموافقة على البرنامج الحكومي لسنة 2000 اعتمدت وزارة السياحة إستراتيجية جديدة للسياحة من أجل التنمية المستدامة إلى آفاق 2010 تمثلت في إدماج كافة المؤسسات والنشاطات التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة في تحديد وتنمية وترقية النشاطات السياحية لتكوين صناعة حقيقية من خلال إسهام القطاع الخاص في الاستثمار السياحي⁴.

صدر المرسوم التنفيذي رقم 86/07 المؤرخ في 11 مارس 2007 الذي يحدد كيفية إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، والمندرج هذا المخطط في إطار أدوات تهيئة الإقليم والعمران، حيث عرفت المادة (02) منه مخطط التهيئة السياحية على أنه: "مجموع القواعد العامة والخاصة بتهيئة

¹ - أنظر المواد (14) (15) من القانون رقم 03 - 03 سالف الذكر .

² - لخزاري عبد الحق، زغلامي حسيبة، المرجع السابق، ص 260 - 261.

³ - المادة (03) فقرة (5) من القانون رقم 03-01 سالف الذكر .

⁴ - فراح حورية، المرجع السابق، ص 327-328.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

واستعمال منطقة توسع سياحية والمواصفات الخاصة بالتعمير والبناء وكذا الارتفاقات المطبقة فيما يخص استعمال وحماية الأملاك والعقارات المبنية حسب الطابع السياحي للموقع".

وحددت المادة (05) من المرسوم التنفيذي أن إعداد مخطط التهيئة السياحية يكون بقرار من الوزير المكلف بالسياحة لكل منطقة توسع سياحية محددة ومصرح بها ومصنفة بانتظام ويرتكز تقرير مخطط التهيئة السياحية على نتائج دراسات التهيئة السياحية المنجزة عند تحديد المنطقة المعنية والتصريح بها¹.

قامت وزارة السياحة والصناعات التقليدية سنة 2007 برسم المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية آفاق 2025 على أساس تقسيم هذا المخطط إلى ثلاث مراحل على النحو التالي²:

- المرحلة الأولى من 2008 إلى 2009 (والذي خصص لتحقيق الأهداف قصيرة المدى).
 - المرحلة الثانية من 2009 إلى 2015 (والذي خصص لتحقيق الأهداف متوسطة المدى).
 - المرحلة الثالثة من 2015 إلى 2025 (والذي خصص لتحقيق الأهداف طويلة المدى).
- يشكل المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية آفاق 2025 التزام الدولة بتنفيذ السياسات السياحية وذلك من خلال وضع الشروط الرئيسية لتهيئة السياحة والعامل الأساسي لدعم النمو الاقتصادي، وبالتالي فهذا المخطط يسعى لإعادة التنظيم السياحي والتحول قصد الارتقاء إلى المرتبة الثانية في الأنشطة الاقتصادية بعد المحروقات.

ويعتبر هذا المخطط جزء من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والذي تقرر إعداده وتحديد معالمه وفقا للقانون المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وبالتالي تصبوا الدولة من خلاله إلى³:

- تحديد وسائل وضعه حيز التنفيذ وتحديد شروط قابلية تجسيده عبر المحطات الرئيسية للتنمية السياحية الوطنية من خلال المحطة الأولى (2008 إلى 2009)، ثم المحطة الثانية (2009 إلى 2015)، وأخيرا المحطة الثالثة (2015 إلى 2025).
- تحسين التوازنات الاقتصادية الكلية (التشغيل، الميزان التجاري، الاستثمار).
- المساهمة في المبادلات والانفتاح على الصعيد الوطني والدولي.
- تقويم الثروة الطبيعية والثقافية والتاريخية للبلاد ووضعها في خدمة السياحة.

الفقرة الثانية: الترقية السياحية.

¹ - أنظر المادة (02)، (05) من المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11/03/2007 يحدد كفايات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 17 المؤرخة في 14/03/2007.

² - دراجي رابحي، خالد كواش، قطاع السياحة الجزائري - واقع وآفاقه - قراءة في المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية 2025، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي 24، 2010، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ص 13.

³ - براي نور الدين، عمارة نعيمة، التخطيط الاستراتيجي كألية فاعلة في تحقيق التنمية السياحية المستدامة (Sdat 2025) نموذجاً، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2018، ص 332.

الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر.

حسب المادة الثامنة (08) من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة تلزم الإدارات العمومية للدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات العمومية في إطار اختصاصاتها بإدراج ترقية السياحة ضمن سياستها.

تعرف الترقية السياحية على أنها: "كل عمل إعلامي واتصالي موجه لتثمين القدرات السياحية قصد استغلالها التجاري".

فهي تشكل الأداة المميزة لتثمين التراث والقدرات والمؤهلات السياحية وتتضمن على وجه الخصوص دراسات السوق وبرامج الاتصال وتلجأ إلى مختلف أشكال التسويق مثل المعارض والمنشورات ووسائل الإعلام المتخصصة والتقنيات العصرية في مجال التصوير والانجاز والنشر.

ولهذا تحظى ترقية سياحية بكل أشكال الإعانة والدعم من الدولة والجماعات الإقليمية و لهذا الغرض يتم إنشاء هيئة عمومية تسمى الديوان الوطني للسياحة تتولى مهمة تأطير الترقية السياحية و تساهم في الترقية السياحية الدواوين المحلية للسياحة و الجمعيات ذات الصلة بالنشاط السياحي أو كذا الممثلات الدبلوماسية والقنصلية والتجارية الجزائرية الموجودة في الخارج¹.

وترتبط لما سبق يمكن القول أنّ الترقية السياحية تعدّ إحدى عناصر المزيج الترويجي الذي يحظى باهتمام ملحوظ في الآونة الأخيرة من قبل الإدارات التسويقية فإذا كان الإعلان ولسنوات عديدة هو العنصر الرئيسي في هذا المزيج حيث ركزت معظم المنظمات جهودها الترويجية عليه كأسلوب تستطيع من خلاله إيجاد قاعدة للتعريف بالممارسة السياحية أو بالخدمة الفندقية المعلن عنها وبناء الصورة الذهنية المناسبة لها لدى الجمهور وصولاً إلى وجود ولاءات استهلاكية تجاهه، فإنّ كثيراً من المنظمات قد أيقنت وخاصة في العصر الحاضر بأنّ حجم الإنفاق على الإعلان لا يكفي لتحقيق أهدافها الطموحة وقد بدا اهتمامها يتجه نحو الوسائل المختلفة التي يمكن بواسطتها زيادة ترويج خدماتها الفندقية و السياحية على كافة المستويات، فالعديد من هذه المنظمات قامت بزيادة حجم نفقاتها المخصصة من للترقية السياحية على حساب ما كانت تخصصه من نفقات للإعلان².

¹ - أنظر المواد (08) (24) (25) (26) من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17/02/2003، سالف الذكر.

² - أدهم وهيب مطر، التسويق الفندقي، ط1، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 2014، ص 180.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

تعتبر الجزائر من بين أكثر الدول التي قامت بإدراج عديد الأحكام في مجال العقار الموجه للاستثمار قصد إحداث نقلة نوعية في إقتصادها الوطني، ولتجسيد هذا المطلب، سعت سعيًا حثيثًا لخلق مناخ مناسب للاستثمار في قطاع العقار وذلك من خلال بعث ميكانيزمات ووضع استراتيجيات بغرض رفع من قدرات إنتاجها الوطني. وقد تجسدت هذه الميكانيزمات والاستراتيجيات من خلال إيلاء المنظومة المؤسساتية والمنظومة التشريعية في مجال الاستثمار العقاري الأهمية البالغة في الإصلاح ومنحها العناية الفائقة في التطوير، وهذا بغية جعل مناخها الاستثماري جاذبًا ومستقطبًا لأكبر قدر ممكن من المستثمرين، حيث تم تمكين الأجهزة والهيئات المكلفة بعمليات الاستثمار دورًا متميزًا وتحويلها لصلاحيات أكبر من خلال توفير سيولة العقار وتبسيط سبل منحه للمستثمرين وإقرار الامتيازات والتحفيزات والضمانات وفرض التدابير الجديدة مع الحرص على الشفافية وتفعيل الأدوات الرقابية وتجنب التدخل المباشر للدولة في السوق العقاري وترك الأمر لقوى العرض والطلب بما يتوافق والسعي الجاد لتشجيع الدولة على الاستثمار العقاري، هذا من الناحية المؤسساتية، أما من الناحية التشريعية، فقد سعت أيضًا إلى إيجاد آلية مناسبة للاستثمار العقاري، هذه الآلية تجسدت على وجه الخصوص في نظام الامتياز¹، أين سعت من خلاله إلى تعزيز التدفقات الاستثمارية الأجنبية، هذا النظام عملت الدولة إلى إحداث تغيير كبير في أحكامه، فبعد أن كان قصرا على بعض القطاعات شمله التطور السريع في أحكامه إلى أن بلغ في ذروته كوسيلة للاستثمار في باقي القطاعات الاستراتيجية الأخرى.

غير أنه، وبالرغم من العمل الدؤوب والسعي الحثيث لتطوير مناخ الأعمال في الجزائر غير أن الاستثمار العقاري في الجزائر لم يخرج عن الملفات الشائكة التي لا طالما أرقت الحكومات المتعاقبة، دون تمكنها من بسط قبضتها على ملف العقار الموجه للاستثمار ولو بالقسط اليسير من التحكم والتوجيه، فعلى الرغم من الأجهزة والهياكل الإدارية المستحدثة وبالرغم من الترسانة الكبيرة من التشريعات والمزايا والتحفيزات وتسهيل للإجراءات التي أرستها الجزائر في مجال الاستثمار العقاري، إلا أن المنظومتين التشريعية وكذا المؤسساتية لم تخل من مطبات المشاكل والمعوقات والتي حالت دون تحقيق طفرة متميزة في معدلات النمو الاقتصادي بزيادة تدفقات الاستثمارات الوطنية والأجنبية في قطاع العقار، هذه العوائق التي اعترضت الدولة لتحقيق الهدف المرجو من سياستها الاستثمارية يمكن إرجاعها إلى عدة عوامل فضلا عن العوامل المذكورة أعلاه - عدم جدوى المنظومتين التشريعية والمؤسساتية - لا يمكن إغفال العوامل الأخرى التي تساهم في عدم مردودية الاستثمار العقاري، ومن

¹ - كان لسقوط الماركسية في بداية تسعينات القرن الماضي أثر بالغ في أن يعود لعقد امتياز المرافق العامة أهميته، فبعد أن اشتدت النزعة الاشتراكية لدى الدولة في الماضي بتدخلها في إدارة المرافق العامة انحسر تبعًا لذلك دور عقود الامتياز الإداري في المجال الاقتصادي، وبعد تغير الأوضاع واتجاه الدول نحو تحرير اقتصادها أعيد لعقود الامتياز دورها وأهميتها كنظام امتياز أساسي في إستغلال المرافق العامة الاقتصادية، فتغيير الدولة لفلسفتها في العصر الحديث، وقيامها بخلق ثوب الاشتراكية، تقلص معه تدخلها في الشؤون الاقتصادية، وزاد في مقابل ذلك الاتجاه نحو الإدارة الخاصة في المرافق الاقتصادية، فكان حتماً أن ينتفض نظام الامتياز لإزالة ما عليه من غبار وتزداد أهميته رويدًا رويدًا، لاسيما وقد ظهر نظام الخصخصة وما نتج عنه من بيع شركات القطاع العام وأسهمها في سوق المال، وفتح الطريق لمشاركة القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية فحدث تطور سريع لنظام الامتياز إلى أن بلغ في ذروته كوسيلة للاستثمار في باقي القطاعات الاستراتيجية الأخرى حماده عبد الرزاق حماده، المرجع السابق، ص 27 - 28.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

هذه العوامل يمكن أن نذكر العوامل المتعلقة بمناخ الاستثمار، وعوامل البنية التحتية، وعوامل سيولة العقار، وعوامل ضعف التمويل الحكومي اللازم لإقامة مشروعات تنموية كبيرة وعدم تقديم إعانات من المؤسسات المصرفية لتغطية إنجاز مشاريع الاستثمار العقاري، هذه العوامل وأخرى أفرزت عن جملة من العقبات، والمنازعات المختلفة التي صارت تعج في بيئة الاستثمار العقاري وصارت عوض أن تكون بيئة مستقطبة لرؤوس الأموال بيئة منفرة لها، وبالتالي عادت تلك الجهود المبذولة لتحسين مناخ الاستثمار أدرج الرياح وهو ما يدفع الدولة إلى إعادة التخمين لبناء بيئة مواءمة لجذب الاستثمارات في مجال استغلال العقار.

ولجمع شتات هذه الدراسة في هذا الباب، يقتضي الحال منّا تخصيص فصلين، نخصص **الفصل الأول** منه للحديث عن آليات تنظيم استغلال العقار الموجه للاستثمار في الجزائر، أما في **الفصل الثاني** من هذا الباب فنخصصه بغرض دراسة واقع مناخ الاستثمار العقاري في الجزائر.

الفصل الأول: آليات تنظيم استغلال العقار الموجه للاستثمار في الجزائر.

لقد حظي تنظيم استغلال العقار الموجه للاستثمار في الجزائر اهتماما بالغا ضمن سياسات الاستثمار الحكومية المتعاقبة، سواء على المستوى المؤسسي بإحداث أجهزة وهيكل إدارية لتوفير معاملة إدارية لائقة لتحفيز المستثمرين قصد إتمام إنجاز مشروعاتهم الاستثمارية، أو على المستوى التشريعي بإيجاد آليات وصيغ استغلال مواءمة للاستثمار العقاري.

وتبرز أهمية عقد الامتياز كمنط حصري لاستغلال العقار الموجه للاستثمار في الآونة الأخيرة في الجزائر بالنظر لما يتضمنه من عديد المزايا لاسيما من خلال حلول المستثمر محل الدولة في إدارة أحد أبرز قطاعاتها الاقتصادية، مما يزيد من أهميته مع تنامي لجوء الدولة إلى التمسك باقتصاد السوق ذلك أن عقد الامتياز يعد من بين العقود التي تتعايش مع هذا الاقتصاد، ومن مبررات هذا التعايش يمكن أن **نذكر**¹:

- تسهيل استغلال العقار الموجه للاستثمار في أي قطاع من القطاعات سواء القطاع الفلاحي، أو الصناعي أو السياحي.
- إيجاد حل لمشكل انعدام أو صعوبة توفير العقار وبالأخص العقار الإقتصادي.
- وضع حد لتجاوزات وتلاعبات المستثمرين الانتهازيين، وفي المقابل استقطاب عدد كبير من المستثمرين الحقيقيين والجادين للاستثمار.
- يخفف على المستثمرين عناء البحث على الأصول العقارية، وبأثمان جد معقولة، كما يحد من مزاحمة المستثمرين الوهميين الذين استغلوا في فترة ما إمكانية التنازل على الأراضي التابعة للأملالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية.

رغم هذه المبررات التي يحوزها نظام الامتياز كأسلوب ناجح لاستغلال العقار الموجه للاستثمار، غير أنّ تحقيقها يبقى متوقفا على مدى المعاملة الإدارية التي يمكن أن يحظى بها المستثمرين من جانب الأجهزة

¹ - عميري أحمد، المرجع السابق، ص 296.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

والهياكل الإدارية المنشأة والمخولة بعملية تنظيم استغلال العقار ذلك أن الإجراءات والتسهيلات المقدمة من جانب هذه الأجهزة يجب أن تكون أكثر مرونة، وهذا بهدف تحسين مناخ الاستثمار الذي من شأنه تعزيز تنافسية المستثمرين وإنعاش النمو الاقتصادي.

وعلى هذا الأساس، وبغية الوقوف على أهم نقاط هذا التنظيم، نستعرض في البداية أبرز الأجهزة المكلفة بتنظيم العقار الموجه للاستثمار في الجزائر ونخصص للحديث عنها (المبحث الأول)، ثم نقوم بعد ذلك لتبيان آلية الامتياز كمنط حصري للاستثمار العقاري في الجزائر ونخصص للحديث عنها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الأجهزة المكلفة بتنظيم العقار الموجه للاستثمار في الجزائر.

لقد اتبعت الدولة الجزائرية في ظل الإصلاحات الاقتصادية العديد من السياسات بغرض تحسين مناخها الاستثماري وذلك من خلال تشييد هيكل تنظيمي يستجيب لمتطلبات ترقية وتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية منذ تبنيتها لسياسة الانفتاح الاقتصادي، حيث أنه ومن خلال هذه الإصلاحات اكتسبت الدولة خبرة كبيرة في ميدان التشريعين الاستثماري والعقاري أهلتها إلى وضع آليات فاعلة من خلالها تساهم مختلف الأجهزة المنظمة للعقار الفلاحي والصناعي والسياحي في بذل مجهودات أكبر بهدف إزالة بعض العراقيل التي من شأنها أن تخفض من سرعة وتيرة إنجاز الاستثمارات، وذلك من خلال توفير سيولة للعقار وتقليص للأجال القانونية المتعلقة بدراسة ملفات المستثمرين وكذا الآجال المتعلقة بمنح هذه العقارات لفائدة المستثمرين الراغبين في الحصول على أوعية عقارية في إطار الامتياز وكذا تبسيط سبل الاستفادة من التحفيزات والإعفاءات والضمانات في إطار مزايا الاستثمار.

ومن خلال هذا المبحث سنحاول بيان هذه الأجهزة المكلفة بتنظيم العقار الموجه للاستثمار الفلاحي من خلال (المطلب الأول)، والأجهزة المكلفة بتنظيم العقار الموجه للاستثمار الاقتصادي من خلال (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأجهزة المكلفة بتنظيم العقار الموجه للاستثمار الفلاحي.

تكتسي عملية تنظيم استغلال العقار الفلاحي أهمية بالغة من حيث كونه يندرج ضمن قطاع حساس ألا وهو القطاع الفلاحي وما لهذا الأخير من تأثيرات كبيرة على الجانبين الاقتصادي والسياسي للبلاد، وقد سعت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال جاهدة للنهوض بهذا القطاع وإيجاد أنسب الحلول للمشكلات العالقة به ولعل أبرزها مشكلة العقار الفلاحي أو ما يصطلح عليه "بأزمة العقار الفلاحي"¹، هذا السعي المستمر ترجمته الدولة في استحداث أجهزة وهيئات إدارية فاعلة في القطاع تعنى بعملية تنظيم استغلال العقار الفلاحي وحمايته، من خلال تعزيز دور الدولة الرقابي في الحفاظ على العقارات الفلاحية، ومن أبرز الأجهزة التي كلفت بهذه المهمات نجد الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ONTA والصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية FNRDA وكذا اللجنة المنوط بها عملية إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

¹ - ذبيح سفيان، الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كآلية لحماية العقار الفلاحي، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 01/ أبريل 2019، ص 82

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وانطلاقاً من هذا التقديم، سنحاول بحث كل جهاز من هذه الأجهزة، وذلك من خلال عرض دور الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في (الفرع الأول)، ثم نتعرض لبيان دور الصندوق الوطني واللجان الخاصة من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الديوان الوطني للأراضي الفلاحية. ONTA

تعتبر فكرة إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ONTA فكرة قديمة، ترجع إلى بداية السنوات الأولى للاستقلال، أين استخدمته الدولة آنذاك بغرض التكفل بالأراضي الشاغرة التي تركها المعمرون، وبغرض تنظيم علاقة الدولة مع تعاونيات التسيير الذاتي، غير أنه ومع نهاية فترة الستينات تخلت الدولة عن هذا الديوان، نظراً لتحوله إلى جهاز بيروقراطي يعيق تطور القطاع الفلاحي، وبقي الوضع على ما هو عليه إلى غاية تبني الدولة لبرنامج التعديل الهيكلي أين أعيدت إحياء فكرة الديوان من جديد¹ وذلك في إطار أحكام القانون رقم 90-25، حيث تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24/02/1996² المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339 المؤرخ في 22/10/2009³.

انطلاقاً من الفقرة أعلاه المتضمنة تنظيم الديوان ONTA بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24/02/1996 ومختلف التعديلات التي أدخلت عليه، ونظراً للدور الهام الذي يلعبه في تنظيم استغلال وحماية العقار الفلاحي سنركز في هذا الفرع إلى بيان مفهوم الديوان وتنظيمه من خلال (الفقرة الأولى)، ثم إلى بيان مهام الديوان في مجال استغلال العقار الفلاحي من خلال (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم الديوان ONTA وتنظيمه.

من خلال هذه الفقرة سنحاول بيان مفهوم الديوان ONTA (أولاً) ثم نعرض بعد ذلك إلى تنظيم الديوان (ثانياً).

أولاً: مفهوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية. ONTA

بالرجوع إلى المواد (52)، (56)، (61)، و(62) من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري نجد أنه تعدد ذكر عبارة "الهيئة العمومية المؤهلة"، وفي أحيان أخرى ذكرت عبارة "الهيئة العمومية المؤهلة المكلفة بالتنظيم العقاري"، دون تحديد لمفهوم هذه الهيئة بدقة، إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24/02/1996 سالف الذكر، أين وجدنا أن الهيئة العمومية المقصودة هي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

وقد نصت المادة الأولى (01) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 على أن: "الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو الأداة الأساسية لتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية..."، هذا ونكرت المادة (02) من المرسوم على أن الديوان يتخذ شكل الهيئة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري وأنه يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال

¹ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 64 - 65.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 15، لسنة 1996.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 61، لسنة 2009.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المالي، ويكون خاضعا في علاقته مع الدولة إلى القانون الإداري، في حين يعدّ تاجرا ويخضع إلى القانون الخاص في علاقته مع الغير، وهو موضوع تحت وصاية الوزارة المكلفة بالفلاحة¹.
ومما سبق يمكن أن نستنتج أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي موضوع تحت وصاية وزير الفلاحة، ويعدّ أداة أساسية لتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية، يخضع إلى القانون الإداري في علاقته مع الدولة، وإلى القانون الخاص في علاقته مع الغير.

ثانيا: تنظيم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية. ONTA

لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 96-87 الإطار التنظيمي والإطار المالي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ولذلك سنتطرق إليهم **كالتالي**:

1- الإطار التنظيمي للديوان. ONTA

بالرجوع إلى المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 نجدها تنص على ما يلي: "يدير الديوان مجلس إدارة ويسيره مدير عام"²، من خلال هذا النص نفهم أن الهيكل البشري البارز في الديوان هو مجلس الإدارة والمدير العام.

أ- مجلس الإدارة.

بحسب المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 فإنّ مجلس الإدارة يتكون من³:

➤ ممثل الوزير المكلف بالفلاحة رئيسا.

➤ ممثل وزير العدل.

➤ ممثل الوزير المكلف بالأموال الوطنية.

➤ ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

➤ ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.

➤ ممثلين عن الغرفة الوطنية للفلاحة.

➤ ممثلين عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا.

هذا ويمكن للديوان أن يستعين بأي شخص يراه ذو كفاءة في المسائل المطروحة للنقاش أو من شأنه أن يفيد في مداولاته.

وحسب المادة (15) فإن الأعضاء يتم تعيينهم بقرار من وزير الفلاحة لمدة (3) سنوات قابلة للتجديد، أما عن دورات المجلس فحسب المادة (16) فإنه يجتمع في دورة عادية مرتين في السنة، وفي دورة استثنائية بطلب من

¹ - المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع السابق.

² - المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع نفسه.

³ - المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الرئيس أو المدير العام أو ثلث الأعضاء، هذا ولا تصح مداواته إلا إذا حضرها نصف الأعضاء على الأقل، غير أنه تصح المداوات بعد (08) أشهر ولو لم يكتمل النصاب¹. كما يكلف مجلس الإدارة بدراسة بعض التدابير المرتبطة بتنظيم الديوان وعمله ويقترحه على السلطة الوصية ويتداول في المسائل التالية²:

- تنظيم الديوان وسيره العام ونظامه الداخلي.
 - برنامج عمل الديوان السنوي أو متعدد السنوات وحصيلة نشاطاته.
 - برنامج استثمارات الديوان، وقروضه المحتملة.
 - الشروط العامة لإبرام الاتفاقيات والصفقات والمعاملات الأخرى التي تلزم الديوان.
 - مدى ملائمة حياة الديوان أرض فلاحية وشروط ذلك.
 - جداول تقدير إيرادات الديوان ونفقاته.
 - نظام الديوان المحاسبي والمالي والقانون الأساسي لمستخدميه وشروط مرتباتهم.
- هذا وتعرض مداوات مجلس الإدارة على السلطة الوصية لتوافق عليها في غضون أيام (15) التي تاريخ المصادقة عليها.

ب- المدير العام.

بحسب نص المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 كان يتم تعيين المدير العام بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالفلاحة³، غير أنه تم تعديل هذه المادة بموجب المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 09-339 أين أصبح تعيينه يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالفلاحة⁴.

يعتبر المدير عاما بهذه الصفة ويكون⁵:

- مسؤولا عن السير العام للديوان في ظل احترام صلاحيات مجلس الإدارة.
- الممثل القانوني للديوان في كل أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.
- الممارس للسلطة السلمية على كافة المستخدمين في الديوان.
- يعد مشروع الميزانية التقديرية ويسهر على تنفيذها.
- ينفذ قرارات مجلس إدارة الديوان بعد مصادقة وزير الفلاحة عليها.
- يحضر اجتماعات مجلس إدارة الديوان.
- يقترح النظام الداخلي للديوان ويتداول بشأنه مجلس الإدارة ويوافق عليه الوزير الوصي¹.

¹ - المواد (15)، (16)، و(17) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع نفسه.

² - المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع نفسه.

³ - المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المرجع السابق.

⁴ - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 09-339، المرجع السابق.

⁵ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 67 - 68.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الفقرة الثانية: مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في مجال الاستغلال الفلاحي.

يضطلع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعدد المهام ويقوم بعدد الأدوار التي يجسد من خلالها سياسة الدولة في مجال استغلال وحماية العقار الفلاحي، وقد تعددت المهام المنوطة بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية تبعا لتعدد النصوص المؤطرة للعقار الفلاحي، بدءا من القانون رقم 90-25 يتعلق بالتوجيه العقاري والذي يعد كنص مرجعي له، ثم المرسومين التنفيذييين رقم 96-87 ورقم 09-339، وأخيرا مهامه المنوطة به في إطار القانون رقم 10-03 والنصوص التنظيمية له، وتبعا لهذه النصوص المتسلسلة زمنيا سنحاول عرض مختلف المهام الواردة فيها.

أولا: مهام الديوان وفقا للقانون رقم 90-25.

يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية حسب القانون رقم 90-25 تعسفا في استعمال الحق، ويتم إثبات عدم استغلال صاحب الحق العيني للأرض الفلاحية بموجب محضر معاينة تثبت من خلاله اللجنة الولائية المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-51 عدم استغلاله لها لمدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل²، وفي هذا الصدد قد أناط القانون رقم 90-25 للديوان مهمة إنذار كل صاحب حق عيني أثبت تعسفه في استعمال الحق ليكف عن هذا التعسف ويستأنف استغلاله بمنحه أجل سنة (01)، وإذا بقيت الأرض غير مستثمرة لدى انتهاء الأجل الجديد يخول الهيئة العمومية (الديوان) للقيام بما يأتي³:

➤ وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف.

➤ أو عرض الأرض للتأجير.

➤ أو بيعها إذا كانت خصبة جدا، أو خصبة.

كما كان الديوان يقوم بممارسة حق الشفعة في إطار المادة (795) من القانون المدني والمادة (24) من القانون 87-19 والحلول محل المستفيدين الذين أسقطت حقوقهم⁴.

ثانيا: مهام الديوان وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-339.

يضطلع الديوان بمهام الخدمة العمومية طبقا لدفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 96-87 المعدل والمتمم، وبهذا يعتبر الديوان أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها في تنظيم وتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية⁵. كما يساهم الديوان بتشكيل وتسيير الحافة العقارية الفلاحية للدولة، ويقوم في هذا الإطار بعدة مهام، خصوصا ما يلي⁶:

¹ - المادة (11) من المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 96-87، المرجع نفسه.

² - المواد (48)، (49)، و(50) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/12/1990، المرجع السابق.

³ - المواد (51)، إلى المواد (62) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/12/1990، المرجع السابق.

⁴ - المادة (24)، و(25) من القانون 87-19، المؤرخ في 08/12/1987، المرجع السابق.

⁵ - كحيل حكيم، المرجع السابق، ص 68.

⁶ - بوعافية رضا، إجراءات منح الامتياز على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثامن، ج1- جوان 2017 ص 294.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- وضع الأراضي التي اكتسبها أو هيأها، أو المصرح بها بأنها غير مستغلة قيد الاستغلال أو الإيجار أو البيع.
 - ممارسة حق الشفعة لامتلاك الأراضي الفلاحية الموضوع للبيع.
 - حيازة الأراضي التي كانت موضوع معاملات جرت خرقا للقانون 90-25.
 - تطوير الوسائل التقنية والمالية التي تشجع على تحديث المستثمرات الفلاحية.
 - إعداد وضبط بطاقة المستثمرات الفلاحية باستمرار.
 - إنشاء بنك للمعطيات حول العقار الفلاحي ليقوم بتسييره وتطويره.
- هذا، وبإحداث المشرع لقانون التوجيه الفلاحي في إطار تجديد لسياسة الاقتصاد الفلاحي والريفي من خلال تبنيه نمطا جديدا في استغلال الأراضي الفلاحية، وهو ما تطلب تعديلا للمرسوم التنفيذي رقم 96-87 وقد تم ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-339 أين وسع المشرع من مهام الديوان¹.
- وقد تناولت المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 09-339 على أن الديوان يكلف زيادة على المهام المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 96-87 بما يلي²:
- دراسة طلبات الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة.
 - تنفيذ الإجراء المحدد لهذا الغرض بالتنسيق مع مصالح أملاك الدولة.
 - ضمان متابعة شروط استغلال الأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار الامتياز.
 - السهر على عدم تغيير الأراضي الممنوحة للامتياز عن وجهتها الفلاحية.
 - متابعة حركة أصول المستثمرات الفلاحية قصد الحيلولة دون المساس باستمرارية نشاطها.
- ثالثا: مهام الديوان وفقا للقانون رقم 10-03، والنصوص التنظيمية له.**
- لقد كلف القانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي له رقم 10-326 الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مهامها كبيرة، وجعل منه الوصي الحقيقي على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، في محاولة منه لتدارك السلبات المترتبة عن تسيير العقار الفلاحي في ظل القانون رقم 87-19، ومن أبرز المهام التي يمكن نكرها في هذا الشأن ما يلي³:
- يقوم بتنفيذ إجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز ذلك عند تلقيه طلبات المستفيدين أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية مها والفردية.

¹ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 69.

² - بوعافية رضا، المرجع السابق، ص 294.

³ - المواد (09)، (10)، (15)، و(25) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15، والمادة (23) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23، مرجع سابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- يقوم بمعالجة ملفات طلبات الامتياز على الأراضي الفلاحية المتعلقة بالأموال الخاصة للدولة بالتنسيق مع اللجان الولائية بخاصة التي تتطلب معلومات تكميلية أو تلك التي تستحق تحققا في الوثائق أو الوقائع المصرح به.
- يقوم الديوان بعد التوقيع على دفتر الشروط مع المستثمر صاحب الامتياز، وبعد إرساله للملفات إلى مصالح أملاك الدولة قصد إعداد عقود الامتياز باسم كل مستثمر بتسجيل المستثمرة الفلاحية في بطاقة المستثمرات الفلاحية وهذا طبعا بعد إعداد وشهر عقد الامتياز في المحافظة العقارية.
- يقوم بممارسة حق الشفعة في حال التنازل عن حق الامتياز طبقا للتشريع المعمول به.
- يقوم بمراقبة المستثمرين أصحاب الامتياز من مدى التزامهم باستغلال الأراضي الفلاحية.
- يقوم بالترخيص باكتساب عدة حقوق امتياز لفائدة شخص واحد وبغرض تشكيل مستثمرة فلاحية من قطعة واحدة على ألا تتفوق مساحتها عشرة (10) أضعاف المستثمرة الفلاحية المرجعية كما يحددها المرسوم التنفيذي رقم 97-490 المؤرخ في 20/12/1997 يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية.
- يقوم بتمثيل الدولة في كل نزاع يمكن أن ينشأ بسبب عدم تنفيذ أحكام المادة (25) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010.

من خلال سردنا لأبرز المهام المنوطة بالديوان الوطني للأراضي الفلاحية، نجد أن هذا الأخير يعدّ بمثابة الهيئة المكلفة بتسيير السياسة العقارية في المجال الفلاحي، ويشكل الواسطة بين المستثمر صاحب الامتياز والدولة المانحة للامتياز، فهو بذلك الرفيق الفعلي للمستثمر طول مدة استغلال الأراضي الفلاحية¹. نتيجة لما سبق ذكره، يمكن أن نستخلص أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يلعب دورا بارزا في تجسيد سياسة الدولة، وذلك من خلال كونه الهيئة الرئيسية المنوطة بها تنظيم عملية استغلال وحماية العقار الفلاحي نظرا لما لهذا القطاع من أهمية بالغة في تحقيق الأمن الغذائي، لهذا وجدنا أنّ الديوان ONTA زودته الدولة بمجموعة من الوسائل والآليات لتحقيق هذا الدور الجوهري بخاصة منها الدور الرقابي على أصحاب حقوق الامتياز²، وهذا المقصد يزيد أهمية عند إشراك أجهزة أخرى مع الديوان يناط بها عملية مراقبة الاستغلال الفلاحي.

الفرع الثاني: الصندوق الوطني FNRDA واللجان الخاصة في مجال الاستغلال الفلاحي.

لقد اهتمت الدولة بإنشاء -إلى جانب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية- عديد الأجهزة، الوطنية منها والمحلية، كان غرضها الأساس هو تفعيل الدور الرقابي على عملية استغلال العقارات الفلاحية، سواء كانت تلك العقارات ترجع في ملكيتها إلى الأملاك الوطنية الخاصة أو للقطاع الخاص، كما كانت تهدف في مجملها إلى الحماية والمحافظة على هذا العقار وذلك عن طريق تقييد المستثمر الفلاحي وكل مالك له باستغلاله للعقار، نظرا للانحرافات والأخطار التي باتت تهدد العقار الفلاحي، ولعل أبرزها المتاجرة في هذه العقارات وتحويل

¹ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 71 - 72.

² - سفيان ذبيح، لمرجع السابق، ص 101.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وجهتها لأغراض أخرى كالبناى وغير ذلك، مما تسبب في تقلص هذه المساحات المحدودة أصلاً¹، وبغرض إماطة هذه الأخطار والانحرافات أوكلت مهمة الرقابة لهذه الأجهزة لبسط رقابتها الدائمة والمستمرة على المستثمرين الفلاحيين والملاك والحائزين لهذا النوع من العقارات من خلال إتباع إستراتيجية الدولة في سياسة الاستغلال العقار عموماً والعقار الفلاحي خصوصاً، ومن هذه الأجهزة نذكر الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية FNRDA نتناوله في (الفقرة الأولى) ولجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية نتناولها في (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية. FNRDA

يعتبر الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية FNRDA أحد أبرز الأجهزة التي تم إنشاؤها بغرض تنفيذ البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية الذي يهدف إلى تطوير وزيادة فعالية القطاع الفلاحي، بما يتكيف والمناخ الفلاحي الجزائري².

ولقد تم إنشاء هذا الصندوق FNRDA بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-413 المؤرخ في 25/10/2005 يحدد كليات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 067-302 الذي عنوانه: "الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي"³، حيث تم تخصيص هذا الصندوق للإعلانات التي تضمن مساهمة الدولة في تنمية الإنتاج والإنتاجية الفلاحية وكذا تميمها، كما يهدف هذا الصندوق إلى دعم أسعار المنتجات الطاقوية المستعملة في الفلاحة، وكذا تخفيض نسبة الفوائد على القروض الفلاحية والصناعة الغذائية الزراعية على المدى القصير والمتوسط والطويل، ودعم المصاريف المتصلة بدراسات الجدوى والتكوين المهني والإرشاد ومتابعة مدى تنفيذ المشاريع الفلاحية والإعانات التي تضمن مساهمة تطوير الري الفلاحي وكذا حماية كافة الأشكال ذات الصلة بالثروة الحيوانية والنباتية⁴، وقد حددت المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 05-413 المؤرخ في 25/10/2005 الأشخاص المستفيدين من دعم الصندوق الوطني وهم⁵:

➤ الفلاحون والمربون بصفة فردية أو المنظمون في تعاونيات أو تجمعات أو جمعيات.

➤ المؤسسات الاقتصادية المتدخلة في نشاطات الإنتاج الفلاحي وتتمين المنتوجات الفلاحية والصناعية الغذائية وتصديرها.

¹ - سليمان ناصر، تسيير العقار الفلاحي في الجزائر الأزمة وال طول، مجلة جديد الإقتصاد، العدد السابع، ديسمبر 2012، ص 93.

² - Ministère de l'agriculture, plan national de développement agricole, Année 2, Agenda 2002, édition du ministère de l'agriculture.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 72 المؤرخة في 2005/11/02.

⁴ - بريك الزوبر، المرجع السابق، ص 79.

⁵ - المادة الأولى (01) من المرسوم التنفيذي رقم 05-413 المؤرخ في 2005/10/25، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما يجسد هذا الصندوق سياسة دعم وتمويل النشاط الفلاحي ، والتي تم تكريسها بعد ذلك من خلال نص المادة (84) من القانون رقم 08-16 يتضمن التوجيه الفلاحي **يقولها:** "يجب أن يراعى في تمويل قطاع الفلاحة الخصوصية والأهمية التي تكتسيها الفلاحة في إطار التنمية الوطنية"¹.

أولا: دور الصندوق في مراقبة ومتابعة تنفيذ الأهداف المسطرة للاستثمار الفلاحي.

إنّ الدور التمويلي الذي يلعبه الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي لا يحجب بتاتا دوره الرقابي على عمليات الاستغلال الفلاحي فالصندوق الوطني FNRDA يعد كذلك أداة أساسية أنشئت بغرض الحفاظ على العقار الفلاحي فرض الاستغلال الأمثل له وحماية الموارد الطبيعية ذات الصلة بالفلاحة بغرض تطوير القطاع وإنعاش النشاطات الإنتاجية في المجال الفلاحي.

في بداية تطبيق البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية كان جهاز الرقابة الوحيد يتمثل في المصالح الفلاحية والفروع التابعة لها فقط، أما حاليا فقد تم إدماج مكاتب الدراسات في عملية المتابعة التقنية وقد كان السبب في هذا الإدماج عدم كفاية أعوان المصالح الفلاحية في تغطية عملية المتابعة نظرا لكثرة المشاريع المستفاد من هذا البرنامج وتباعدا أماكنها، وتتم المراقبة عن طريق:

1- الإدارات العمومية.

حيث تتم المتابعة (المراقبة) من قبل الأطراف التالية:

أ- الرقابة من طرف المفتشية العامة للوزارة: حيث تقوم فرق بالمداومة على أرضية الواقع وذلك حتى تضمن صحة المعلومات التي تصلها والدعم الممنوح لها أيضا.

ب- الرقابة من طرف الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي وبنك الفلاحة والتنمية الريفية: أثناء فترة الإنجاز يقوم كل من البنك وصندوق التعاون الفلاحي بالتحري عمّا إذا كانت المصاريف مطابقة لما جاء في أحكام دفتر الشروط أم لا.

ت- الرقابة من طرف المصالح الفلاحية الولائية: تقوم المصالح الفلاحية من خلال الفروع التابعة لها بالمتابعة والتقييم للمشاريع المصادق عليها، وتحضر "وثيقة المتابعة والتقييم" التي ترسل إلى وزارة الفلاحة.

2- مكاتب الدراسات.

تقوم مكاتب الدراسات المعينة من قبل الصناديق الجهوية بمتابعة المشاريع المدعمة من طرف الصندوق الوطني وتبعا لذلك فإنها تكون مسؤولة قضائيا عند إدلائها لمعلومات خاطئة حول المشاريع الممولة ومجالات مراقبة مكاتب الدراسات تكون حسب التخصص كالتالي:

أ- مكاتب الدراسات للهندسة المدنية والمعمارية.

تكون المراقبة التقنية بالنسبة لأحواض التجميع، والمراقبة التقنية بالنسبة لغرف التبريد.

¹ - المادة (84) من القانون 08-16 المؤرخ في 03/08/2008، المرجع السابق.

ب- مكاتب الدراسات للري.

تكون المراقبة التقنية بالنسبة لشبكات السقي المركزي، وبالنسبة للسقي في البيوت البلاستكية، وبالنسبة لتركييب أجهزة الري والسقي، والمراقبة التقنية بالنسبة لنظام صرف المياه¹.

أما بالنسبة لأهم الأهداف المسطرة للاستثمار الفلاحي والتي عُنِي الصندوق FNRDA بمراقبة تنفيذها، نجد استصلاح نحو 700.000 هكتار من الأراضي الفلاحية في شكل مستثمرات فلاحية قديمة وإنشاء مستثمرات جديدة بموجب عملية تجميع الأراضي الفلاحية وإعادة توزيعها على الفلاحين والمنتجين، كما يهدف أيضا إلى خلق ما يقارب 330.000 منصب عمل سواء من المستثمرين أصحاب الامتياز أو العمالة المجاورة لها، بالإضافة إلى تخصيص الموارد المالية الكافية لميزانية التجهيز الخاصة بوزارة الفلاحة وكافة الصناديق الأخرى لحماية الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وتأهيلها لمختلف الجهات².

ثانيا: دور الصندوق في مراقبة البرامج الموجهة لعصرنة الاستثمار الفلاحي.

بالإضافة إلى ذلك، يظهر دوره جليا في مراقبة البرامج الموجهة لغرض ترقية التكوين التقني والدعم المالي والنظامي، قصد الوصول إلى بناء فلاحية عصرية ذات كفاءة من خلال المحافظة والحماية والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية³ من خلال فرض رقابته على الإنتاج الفلاحي في مختلف فروعه في إطار تقليص الفاتورة الغذائية، ومراقبة نوعية المزروعات والنشاطات الفلاحية حسب طبيعة الأراضي ودرجة خصوبتها، ومراقبته للأنشطة التي تؤمن مداخل الفلاحين بغرض إيجاد نشاطات ذات مداخل آنية أو على المدى المتوسط، إضافة إلى مراقبته للمستثمرين من مدى محافظتهم على المستثمرات الفلاحية في مجملها أو وحدتها من حيث الاستغلال الجماعي أو الفردي⁴.

الفقرة الثانية: لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

من الأدوات الأخرى التي تتدخل الدولة بموجبها لمراقبة استغلال العقارات الفلاحية نجد لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية والتي تمّ إنشاؤها خصيصا لهذا الغرض، بغية حماية الأراضي الفلاحية والمحافظة على وحدة المستثمرة الفلاحية، وتحسين مردودية العقار الفلاحي بما يتماشى والوظيفيتين الاقتصادية والاجتماعية المنوطة بالعقار الفلاحي.

¹ - حوحو حسينة وحوحو سعاد، آلية تمويل تسيير الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثالث والعشرون -نوفمبر 2011، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 328 - 329.

² - بريك الزويبير، المرجع السابق، ص 79 - 80.

³ - Zihier Saifi, The Role of the National Agricultural Development Plan in Local Development in the Case of Algeria, the State of Willia Bordj, Assiut J. Agric. Sci, (45) No. (4) 2014, P 165.

⁴ - بريك الزويبير، المرجع السابق، ص 80.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

على أنه، وقبل الخوض في هذه اللجنة يجب أن ننوه أنّ عملها يقتصر فقط على معاينة حالة عدم الاستثمار بالنسبة للعقارات الفلاحية التابعة للخواص، دون العقارات الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة¹. بالرجوع إلى المادة (50) من قانون التوجيه العقاري نجدتها تنص على أنه: "عدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المنصوص عليه في المادتين (48) و(49) أعلاه تعاقبه هيئة معتمدة خاصة يحدد تكوينها وإجراء تطبيق المعاينة عن طريق التنظيم"، وقد صدر النص التنظيمي الذي بين كيفية تطبيق الهيئة المعتمدة لإجراءات المعاينة، وبيان تشكيلة وطبيعة الهيئة المكلفة بتلك المعاينة، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997 يتضمن تشكيلة الهيئة الخاصة وكذا إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية²، هذا ويطلق على الهيئة المعتمدة كما ورد في المادة الأولى (01) باسم "لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية"³، ومن خلال هذه الفقرة سنحاول بيان تشكيلتها وإجراءات المعاينة والآثار المترتبة عنها. أولاً: تشكيلة اللجنة.

رجوعاً لأحكام المادتين (03) و(04) من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997 نجد أنه تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة تكلف بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية وحسب المادة (03) من المرسوم تتشكل هذه اللجنة من:

➤ مدير المصالح الفلاحية بالولاية رئيساً.

➤ عضو من الفرقة الفلاحية بالولاية يعينه رئيسه.

➤ عضو من المجلس الشعبي الولائي يعينه رئيسه.

كما يتم تعيين أعضاء اللجنة بقرار من وزير الفلاحة والصيد البحري لمدة ثلاث سنوات كما يمكن أن تستشير اللجنة أي شخص ترى فائدة الاستعانة برأيه.

هذا وبحسب المادة (04) منه فإن اللجنة تجتمع مرة واحدة في الشهر في دورة عادية بناء على استدعاء من رئيسها، كما يمكن أن تجتمع كلما دعت الحاجة إلى ذلك في دورات غير عادية، على أن تقوم هذه اللجنة أثناء اجتماعها بضبط نظامها الداخلي واتخاذ التدابير التي تراها ضرورية للعمل بها⁴.

ثانياً: إجراءات معاينة عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

تتم إجراءات عمل اللجنة لتأكد من عدم استغلال الأراضي الفلاحية بدءاً بطلب فتح تحقيق، الذي يتم به⁵:

¹ - يحكم إثبات عدم استغلال العقارات التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة كما سبق بيانه القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 الذي خول للديوان مهمة ذلك بموجب المادة (28) منه كما حددته أيضاً المادة (27) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010 سالف الذكر، هذا وقد ألغى القانون 10-03 المرسوم التنفيذي رقم 90-51، المؤرخ في: 06/02/1990، المذكور في نص المادة 02 من المرسوم 484/97 المشار إليه سابقاً، نقلاً عن دغيش أحمد، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث- سبتمبر 2014، ص 94 - 95.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 83، لسنة 1997.

³ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997، المرجع نفسه.

⁴ - المواد (03) و(04) من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997، المرجع نفسه.

⁵ - المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997، المرجع نفسه

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

➤ بمبادرة من أعضاء اللجنة.

➤ بإخطار من المصالح الفلاحية أو من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

➤ أو بناء على تبليغ من أي شخص.

وتلتزم اللجنة في جميع الحالات بإجراء التحقيقات اللازمة التي يقوم بها أعضاءها في عين المكان التي تعدّ بمقتضاها محضر إثبات الذي توجهه إلى الوالي وإلى وزير المكلف بالفلاحة في هذه الحالة يمكن تصور في ذلك **حالتين:**

1- حالة معاينة الاستغلال.

إذا انتهت المعاينة وكانت التحقيقات في ذلك ايجابية بمعنى إثباتها لحالة الاستغلال وأن المالك أو الحائز الظاهر لم يهمل أرضه الفلاحية وبالتالي فما تم الادعاء به في طلب التحقيق المقدم لم يكن سوى مزاعم باطلة، وتبعاً لذلك تعدّ اللجنة محضراً إيجابياً تحت طائلة الاحتفاظ به لعدم توفر حالة عدم الاستغلال.

2- حالة معاينة عدم الاستغلال.

إذا أدت التحقيقات إلى التأكد من أن المالك أو المستثمر مهمل لالتزاماته في استغلال الأرض، ففي هذه الحالة تقوم اللجنة بتحرير محضراً بما يثبت لديها وهو تحرير محضر سلبياً تثبت فيه اللجنة لحالة عدم الاستثمار أو الاستغلال وترسله إلى الوالي المختص إقليمياً وإلى الوزير المكلف بالفلاحة، وتتم اللجنة في هذه الحالة **الإجراءات كالتالي:**

أ- الإعداز الأول.

نصت على هذا الإنذار المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997 **يقولها**¹: "عندما تثبت اللجنة عدم استغلال الأرض الفلاحية تعذر المالك أو حائز الحق العيني العقاري بمباشرة استغلالها، واستئناف استثمارها في أجل تحدده هذه اللجنة وتخضع لسلطتها التقديرية تتجاوب مع قدرات الأرض والشروط الفلاحية والمناخية للمنطقة التي توجد بها الأرض.

غير أن هذه المهلة لا يمكن أن تتجاوز ستة (06) أشهر مهما يكن موقع الأراضي وطبيعتها".

ومن خلال نص المادة تقوم اللجنة مباشرة بعد تحرير محضر معاينة بعدم الاستثمار بإعداز المستثمر أو المالك أو الحائز للحق العيني العقاري بغرض الشروع في استثمار للعقار الفلاحي وفقاً لأجل تحدده اللجنة يستجيب لخصوصية ونوعية التربة على ألا يتجاوز مدة الستة (06) أشهر.

فإذا التزم المالك أو المستثمر في المدة القانونية الممنوحة له في الإعداز الأول، فتحرر اللجنة محضراً تثبت فيه الاستئناف الفعلي لاستغلال الأرض الفلاحية المعنية، على أن يحفظ هذا المحضر الإيجابي لدى اللجنة، وترسل نسخة منه إلى الوالي والوزير المعني وجوباً²، أما إذا لم يلتزم المعني بالأمر فتكون اللجنة ملزمة بضرورة توجيه إعداز ثانٍ له.

¹ - المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997، المرجع السابق.

² - المادة (05) الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997، المرجع نفسه.

ب-الإعذار الثاني.

تناولته المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997 بقولها¹:
"عندما ينقضي الأجل الذي حددته اللجنة ولم يباشِر المالك أو الحائز الحق العيني العقاري استغلال الأرض يعذر مرة أخرى لوضعها قيد الاستغلال خلال سنة (01) واحدة، وفقا للمادة (51) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري المذكور أعلاه. يتعين على اللجنة خلال مدة الإعذار الثاني طلب الأسباب التي حالت دون استغلال الأرض".

مما سبق من النص أعلاه يفهم أن الإعذار الثاني الذي توجهه اللجنة للمعني تلزمه وتحته على الاستغلال، كما يكون للمعني من ذلك، الحق في تقديم العلل التي يمكن أن تراها اللجنة مناسبة لتبرير عدم استغلاله للأرض² كون أن طلب الأسباب مفاده معرفة معوقات الاستغلال التي قد تعود إلى الشخص الطبيعي أو المعنوي ذاته، أو إلى عراقيل أخرى يجب على المعني شرحها للجنة قبل توقيع الجزاءات المنصوص عليها بمقتضى أحكام القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري لما في ذلك من خطورة على العقار الفلاحي، الذي لا يجب تعميمه واتخاذ مبررا لإسقاط الملكية على المالك وتمكين الغير من امتلاكها بهذا السبب، وإنما يتعين على المشرع تقدير كل حالة على حدى والبحث عن أسباب ذلك والتنبية عليه³.

ثالثا: الآثار المترتبة عن عدم الاستغلال.

فإذا لم تقتنع اللجنة بالمبررات المقدمة إليها فإنه يقتصر دورها بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من أجل تطبيق محتوى نص المادة (51) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري في شأن هذه الأراضي الفلاحية دون قيامها بأي إجراء آخر بعد ذلك أو حتى إبداءها لرأي أو اقتراح، على أن يستهدف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في تطبيقه لمضمون المادة (51) كالتالي:

1- وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر.

بحيث يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بوضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك إذا كان معروفا أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف⁴، وعدم الاستغلال المقصود به هنا كما يراه أغلب الفقه هو ذلك الذي يرجع السبب فيه للمالك أو من يقوم مقامه، أما حالة عدم الاستغلال الراجع للمستغل (المستأجر) فلا يمكن يشملها هذا الإجراء، على أنه يمكن إعطاء المالك (المؤجر) حق فسخ عقد الإيجار بل أكثر من ذلك يجب أن يكون طلب الفسخ إلزامي، كما لا بد أن يتم اتخاذ إجراء وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب المالك في حالة ثبوت أن السبب في عدم استغلالها من قبل هذا الأخير يرجع لأسباب قاهرة أو عجز

¹ - المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15/12/1997، المرجع نفسه.

² - بن عمر رايح، قواعد وآليات التهيئة والتعمير في مجال الأراضي الفلاحية، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، عن كلية الحقوق، بجامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة - 2013/2014، ص 51.

³ - لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، رسالة للحصول شهادة دكتوراه في الحقوق، الجزائر، 2016/01/27، ص 436.

⁴ - المادة (51) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مؤقت أصابه كالمرض، وفي هذه الحالة تبقى الصفة للمعني بالجزء، والمعيار المعتمد من طرف المشرع هو تقدير هذا الجزء عندما يرجع عدم الاستغلال إلى أسباب قاهرة وهي تلك الأسباب الشخصية المتعلقة بالمعني بالاستغلال، وهي أسباب ذاتية مؤقتة تحول دون استطاعة المستغل استغلال أرضه كالمرض والإعسار¹.

2- عرض الأرض للتأجير.

تطبيقاً لنص المادة (51) من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري، فإنه من بين الجزاءات المتأتية عن الإخلال بالتزام استغلال الأرض الفلاحية هو عرضها لتأجير، وفي غياب نص قانوني أو تنظيمي واضح ومحدد بشأن عملية إيجار الأراضي الفلاحية من طرف الديوان باعتباره الهيئة الفاعلة المتدخلة في مراقبة استغلال العقارات الفلاحية، سيما بعد إعادة هيكلة هذا القطاع الأمر الذي يجعل حتمية إعمال القواعد العامة المنظمة للإيجار في القانون المدني الأكثر احتمالاً².

3- بيع الأرض إذا كانت خصبة أو خصبة جداً.

يعد هذا الإجراء أخطر الجزاءات التي يمكن أن يوجه إلى المالك أو من يقوم مقامه فعملية بيع الأرض إذا كانت خصبة أو خصبة جداً تضرراً على حق الملكية ذاته وبما أن الوظيفة الاجتماعية والاقتصادية اقتضت ذلك فلا مناص من عملية البيع.

غير أنه لم تحدد كليات وإجراءات بيع الديوان للأراضي غير الفلاحية غير المستغلة.

فيمكن أن يتم البيع عن طريق المزاد العلني (البيع الإجباري)، وفي هذه الحالة لا يمكن للديوان ممارسة حق الشفعة³، إلا إذا قرر المالك بيع الأرض المعنية (البيع الاختياري)، حيث يقوم هذا الأخير بعرضها على الديوان، فقد يتم البيع اتفاقاً أي بالاتفاق على الثمن، فهنا يتم البيع لصالح الديوان أو بإيجاد مشتر لشراء الأرض، ففي هذه الحالة يكون على المالك (البائع) والمشتري المترشح أن يقوموا بتحرير تصريح بنية البيع الذي يتم تبليغه للديوان الذي يكون على له الحق في أن يختار بين استعماله لحق الشفعة الإدارية أم لا⁴.

وما يمكن ملاحظته من خلال هذه الآثار المترتبة عن عدم الاستغلال أنه إذا كان مالك الأرض غير معروف وكانت الأرض في حيازة شخص آخر، فإنه يُتوقع إشكالية انعدام سلطة التصرف في الأرض، وبالتالي استحالة بيعها، لأن الحائز المادي ليس له سلطة التصرف، هذا بالإضافة إلى أيلولة ملكية الأرض لفائدة الدولة يستوجب عليها أولاً إتباع الإجراءات القانونية.

¹ - بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 284 - 285.

² - بن عمر رايح، المرجع السابق، ص 53.

³ - يرجع السبب في ذلك هو أن مثل هذه البيوع لا تسمح للشفيع وغيره أن يدخل في عملية المزاد، علاوة على ذلك أن هذه البيوع تنظم بإجراءات معينة تسمح ببيع العقار بأكثر ثمن ممكن، فكل من يرغب في العقار يتقدم بالمزايدة ويشترط لمنع الشفعة أن لا يتم البيع بالمزاد العلني وفق الإجراءات التي رسمها قانون الإجراءات المدنية. أنظر بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 286.

⁴ - لعشاش محمد، المرجع السابق، ص 439.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أضف إلى ذلك، فحتى لو كان المالك معروف، قد يطبق جزء البيع الجبري على رغم من أنه لم يرتكب أي خطأ كما لو كان الإخلال بواجب الاستغلال قد ارتكبه المستأجر، وبالتالي يتوقع إشكالية أخرى وهي مسؤولية المالك بدون خطأ شخصي، وفي هذه الحالة قد يوافق الديوان على البيع وقد يمارس حق الشفعة الإدارية¹. وفي هذا المضمار ينبغي الإشارة إلى نقطة أخرى ذات أهمية، وهي ظاهرة خطيرة باتت تنتشر عبر كافة ولايات الوطن وتتمثل في استحواذ المجموعات المحلية (البلديات) على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية وتجزئتها ثم بيعها للخوارج للبناء عليها خارج أدوات التعمير أو في غيابها وبدون أن تنتقل لها الملكية بقرارات من السلطة الإدارية المعنية لتحوّل لها ملكية هذه الأراضي، فضلا عن ذلك أن البلدية ليس لها حق التدخل في الأراضي الفلاحية لأنها لا تدخل في ملكيتها، ولا يوجد أي تخويل قانوني يجيز لها أي حق للتصرف فيها أو تسييرها، وتعدّ هذه التصرفات في نظر الإجتهد القضائي² بمثابة التصرف في ملك الغير، كون أن الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة هي ملك للدولة، وبالتالي فعلى المصالح الفلاحية التابعة لوزارة الفلاحة وكذا إدارة أملاك الدولة والشؤون العقارية والسادة الولاية بصفتهن الهيئات الرسمية المخولة لها قانونا المحافظة على هذه الأراضي أن يضعوا حدا للتصرفات التي تقوم بها البلديات خارج إطار القانون³.

وفي ختام هذا المطلب، نخلص أن الدولة ومن خلال إنشائها لبعض الهيئات الإدارية سواء كانت وطنية على غرار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية والصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، أو كانت محلية على غرار اللجان الخاصة المكلفة بمهمة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، نجدها بذلك تُصرّ إصرارا كبيرا وتحرص حرصا شديدا على حماية هذه الأراضي والمحافظة على وجهتها الفلاحية عن طريق تفعيل تلك الآليات بغرض إلزام المستثمر المستفيد من منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الوطنية الخاصة مع اعتبار عدم استغلاله لها إخلالا بأحد أبرز التزاماته التعاقدية تُخول المصالح المكلفة بموجبها فسخ الامتياز بعد بت الديوان عدم استغلاله لها، كما يسري هذا الالتزام أيضا إلى كل مستغلٍ لأرض فلاحية مالكا أو حائزا كان لها، وعدم إهماله لهذا النوع من الأراضي الفلاحية الخاصة تحديدا بفرض خدمتها واستثمارها وعدم التعسف في استعمالها من أجل النهوض بالقطاع الفلاحي العام والخاص على حدٍ سواء، بما يتواءم والوظيفة الاجتماعية والاقتصادية للأرض الفلاحية مع الحد من عبث الإنسان لهذا المورد الاقتصادي الهام وكافة الانتهاكات الصارخة اللاحقة به

¹ - بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 286 - 287.

² - وهو ما كرسته الغرفة العقارية للمحكمة العليا في القرار رقم 478957 المؤرخ في 2008/11/12، مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2009، ص 214: "المبدأ: لا يحق للبلدية منح شهادة إدارية منصبية على أراضي المستثمرات الفلاحية باعتبارها من الأملاك الوطنية... حيث أنه فيما يتعلق بالوثائق المقدمة من طرف الطاعن فقد سبب قضاة الموضوع قراره بالقول بأن الأراضي الفلاحية ملك للدولة طبقا للقانون رقم 90-30 وقانون 87-19 وأنه ليس للبلدية أي حق في أن تمنح شهادة على الأراضي التي لا تملكها ولا تسييرها مما يجعل الشهادة الإدارية المزعومة من طرف المستأنف - الطاعن - غير منتجة في الدعوى...".

³ - حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط 8، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، 2012، الجزائر، ص 115 - 116.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

خصوصا لظاهرة زحف الاسمنت على العقارات الفلاحية وعدم تفعيل لقواعد وأدوات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير.

المطلب الثاني: الأجهزة المكلفة بتنظيم استغلال العقار الاقتصادي.

لقد اتبعت الدولة الجزائرية كذلك، في ظل الإصلاحات الاقتصادية بغرض تحقيق تنمية اقتصادية متكاملة، العديد من السياسات الاستثمارية والتي تسعى في مجملها إلى توفير مناخ الاستثمار المناسب لاستقطاب المستثمرين وتدفق رؤوس الأموال الأجنبية، وقد اهتمت الدولة في سبيل تحقيق ذلك إلى إرساء وتكريس عديد الأجهزة والهيئات الإدارية التي عنيت بمعالجة تنظيم استغلال العقار الاقتصادي.

وقد عملت هذه الأجهزة على تسهيل العملية الاستثمارية على المستثمرين بدءا من توفير العقار الاقتصادي، وتسهيل كافة الإجراءات الإدارية المتعلقة بإنجاز المشاريع الاستثمارية وإتمامها لاسيما من خلال منح المزايا والتحفيزات وإقرار الإعفاءات الضريبية وتوفير الضمانات لفائدة المستثمرين والتي تم إقرارها في ظل قانون ترقية الاستثمار رقم 09-16 المؤرخ في 2016/08/03 والتي تعتبر كل هذه المزايا والضمانات التي تساهم الهيئات الإدارية المكلفة بتفعيلها عاملا مهما لتحقيق الأمن القانوني للاستثمار.

وتبعا لذلك سنتطرق إلى كل من الأجهزة الإدارية المكلفة بتنظيم استغلال العقار الصناعي من خلال (الفرع الأول)، ثم نعرض بعد ذلك إلى الأجهزة المكلفة بتنظيم استغلال العقار السياحي من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأجهزة الإدارية المكلفة بتنظيم استغلال العقار الصناعي.

عملت الدولة على إيجاد إطار مؤسسي لا يستهان به في مجال الاستثمار الصناعي وذلك من خلال خلق هيئات وطنية وأخرى محلية تعنى بتوفير الظروف المناسبة والملائمة لتحسين مناخ الاستثمار الصناعي وذلك بتوفير الأوعية العقارية اللازمة للاستغلال الصناعي من خلال الاعتماد على آليات وإجراءات سهلة وبسيطة لدراسة ملفات الاستثمار العقاري وحصول المستثمرين في إطار الامتياز على هذه العقارات مع إقرارها للمزايا والضمانات لفائدتهم، وهذا بغرض بعث ديناميكية تعود بالنفع على الاقتصاد الوطني ومن شأنها التقليل من الاعتماد على عوائد المحروقات.

وتتمثل هذه الأجهزة الوطنية التي تساهم في عملية تنظيم استغلال العقار الصناعي في كل من المجلس الوطني للاستثمار (CNI) (الفقرة الأولى)، والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) (الفقرة الثانية)، والوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIRF) (الفقرة الثالثة).

وتبعا لذلك نحاول بيان كل جهاز من هذه الأجهزة، حيث نتطرق إليها كالتالي:

الفقرة الأولى: المجلس الوطني للاستثمار (CNI).

لقد تم إنشاء المجلس الوطني للاستثمار (CNI) بموجب الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 2001/08/20 يتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم حيث نصت المادة (18) منه على أنه: "ينشأ لدى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، مجلس وطني للاستثمار يدعى في صلب النص "المجلس" ويوضع تحت سلطة ورئاسة رئيس

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الحكومة..."، وتوضيح تنظيم عمل هذا المجلس أنشئ المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المؤرخ في 2001/09/24 يتعلق بتشكيله المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره المعدل والمتمم¹ غير أنه ولتحسين عمل ودور المجلس (CNI) قام المشرع بإلغاء أحكام هذا المرسوم ليخضع للمرسوم التنفيذي رقم 06-355 المؤرخ في 2006/10/09 يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه سيره².

ثم وفي إطار الإصلاحات الأخيرة التي جاءت تبعا للقانون رقم 22-18 المؤرخ في 2022/07/24 يتعلق بالاستثمار أصبح الإطار التنظيمي للمجلس المرسوم التنفيذي رقم 22-297 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد تشكيله المجلس الوطني للاستثمار وسيره³.

وبغية معرفة أكثر لدور المجلس الوطني للاستثمار (CNI) في عملية تنظيم استغلال العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار يستلزم الأمر منا الوقوف على الجوانب المبينة لتشكيله للمجلس (CNI)، ثم صلاحياته. **أولا: تشكيله المجلس الوطني للاستثمار (CNI).**

بالرجوع إلى المادة (03) من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 22-297 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد تشكيله المجلس الوطني للاستثمار (CNI) وسيره من مجموعة الأعضاء وذلك على النحو التالي:

➤ الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية،

➤ الوزير المكلف بالمالية.

➤ الوزير المكلف بالطاقة والمناجم.

➤ الوزير المكلف بالصناعة.

➤ الوزير المكلف بالاستثمار.

➤ الوزير المكلف بالتجارة.

➤ الوزير المكلف بالفلاحة.

➤ الوزير المكلف بالسياحة.

➤ الوزير المكلف بالعمل والتشغيل.

➤ الوزير المكلف بالبيئة.

➤ الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

وقد أشارت المادة (03) أيضا، أنه يضاف إلى تشكيله المجلس الوطني للاستثمار (CNI) مشاركة وزير أو وزراء القطاعات المعنية بجدول الأعمال في أعمال المجلس، كما يمكن أن يستعين المجلس، عند الحاجة، بكل شخص نظرا لكفاءته أو خبرته في ميدان الاستثمار.

¹ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 55، المؤرخة في 2001/09/26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-185 المؤرخ في 2006/05/31 يتعلق بتشكيله المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 36، المؤرخة في 2006/05/31.

² - ج.ر.ج.ج. العدد 64 المؤرخة في 2006/10/11.

³ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 60 المؤرخة في 2022/09/18.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما تضيف ذات المادة على إمكانية حضور رئيس مجلس الإدارة وكذا المدير العام للوكالة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) سابقاً، أما حالياً المدير العام للوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار (AAPI) كملاحظين في اجتماعات المجلس (CNI) بحيث يقدم المدير العام مشاريع الاتفاقيات للمجلس (CNI). مما سبق، نلاحظ أن تركيبة المجلس (CNI) تظهر أنها ملّمة بجميع القطاعات التي يمكن أن تضيفي على المجلس بعضاً من الخصوصية بالنظر لاختصاص الملفات والمسائل الاقتصادية ذات الصلة بمجال الاستثمار من خلال الانسجام والتنسيق بين الوزراء ومن خلال تقاسم الخبرات فيما بينهم بالنظر لمستوى التمثيل في المجلس (CNI).

ويجتمع المجلس (CNI) مرة كل ستة أشهر (06) أشهر على الأقل، بعد أن كان يجتمع كل ثلاثي¹، ويمكن استدعاؤه، عند الحاجة، بناء على طلب من رئيسه أو بطلب من أحد أعضائه، وتتوج أعمال المجلس (CNI) بقرارات وآراء وتوصيات.

كما يتولى الوزير المكلف بالإستثمار أمانة المجلس ويقوم، بهذه الصفة، بما يأتي²:

- ضبط جدول أعمال الجلسات.
- تبليغ أعضاء المجلس والإدارات المعنية بأراء وتوصيات المجلس.
- وضع تحت تصرف المجلس كل المعلومات والتقارير حول الإستثمار.

ثانياً: **صلاحيات المجلس الوطني للاستثمار (CNI) في مجال استغلال العقار الاقتصادي.**

عُدَّ إحداث المجلس (CNI) من قبيل الإصلاحات الاقتصادية التي أسرعت الدولة إلى تحقيقها في مجال الاستثمار سنة 2022، ويعتبر إنشاء المجلس (CNI) كتجسيد لتلك الإصلاحات أعلى جهاز مكلف بتنظيم وتطوير الاستثمار في الجزائر، وهو ما دفع المشرع إلى تخويله صلاحيات واسعة وتكليفه مهام عديدة، سيما ما تعلق منها بالعقار الاقتصادي الموجه للاستثمار، والتي أشار إليها في نصوص تشريعية وتنظيمية متفرقة، غير أن تعدد هذه النصوص جعل من صلاحيات ومهام المجلس الوطني للاستثمار تتفاوت بين الصلاحيات ذات الطبيعة الإستراتيجية، والاستشارية، والتنفيذية.

فقد نصت المادة (11) من القانون رقم 18-22 المؤرخ في 2022/07/24 يتعلق بالاستثمار على تكليف المجلس الوطني للاستثمار، المنشأة بموجب أحكام المادة (18) التي بقيت سارية المفعول ضمن الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 2001/08/20 يتعلق بتطوير الاستثمار باقتراح استراتيجية الدولة في مجال الاستثمار، باقتراح استراتيجية الدولة في مجال الاستثمار، والسهر على تناسقها الشامل وتقييم تنفيذها³، وفيما يلي نتطرق على الضوء هذه النصوص التشريعية والتنظيمية إلى صلاحيات المجلس (CNI) **كالتالي:**

1- صلاحيات المجلس (CNI) ذات الطبيعة الإستراتيجية.

¹ - أنظر المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 المؤرخ في 2006/10/09، المرجع السابق.

² - أنظر المواد (03)، (04) (05) من المرسوم التنفيذي رقم 22-297 المؤرخ في 2022/09/08، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة (17) من القانون رقم 18-22 المؤرخ 2022/07/24، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

بالرجوع إلى المادة (18) من الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20/08/2001 يتعلق بتطوير الاستثمار المعدلة والمتممة بموجب المادة (12) من الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15/07/2006 نجدها تنص على أنه: "ينشأ لدى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، مجلس وطني للاستثمار... ويكلف المجلس بالمسائل المتصلة بإستراتيجية الاستثمارات وبسياسة دعم الاستثمارات، وبالموافقة على الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة (12) أعلاه...".

وقد أكدت الصلاحيات ذات الطبيعة الإستراتيجية في ظل المرسوم التنفيذي السابق (الملغى) رقم 06-355 المؤرخ في 09/10/2006، وبالضبط في المادة (03) فقرة 1 من بقولها: "...يقوم المجلس بما يأتي: يقترح إستراتيجية تطوير الاستثمار وأولوياته...".

مما سبق نفهم أن الطبيعة الإستراتيجية لصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار (CNI) ترجع لتركيبية المجلس ذاته كونه يمتاز بتمثيل على مستواه عالٍ الدرجة يؤهله بهذه الصفة لاتخاذ صلاحيات ومهام من هذا الحجم والتي تعكس سياسة الدولة في مجال ترقية ودعم الاستثمار.

وإعمالاً لنص المادة (18) أعلاه، والتي خولت المجلس (CNI) اختصاصاً مطلقاً، أصدر المجلس في إطار إستراتيجية تطوير الاستثمار وأولوياته، وبغرض إيجاد وفرة وسيولة في العقار الاقتصادي، عديد القرارات التي تضمنت إنشاء هذا النوع من العقارات، ومن بين هذه القرارات التي اتخذها المجلس **نذكر**¹: القرار رقم 50/02 المؤرخ في 06/03/2011 يتضمن إنشاء مناطق صناعية جديدة، ثم تلاه القرار رقم 13 في الدورة 51 بتاريخ 19/04/2011 ليدعم قائمة المناطق الصناعية، مخصصاً 69 مليار دينار جزائري لمشروع إنشائها.

2- صلاحيات المجلس (CNI) ذات الطبيعة الاستشارية.

بالإضافة إلى الصلاحيات والمهام ذات الطابع الإستراتيجي التي يتولاها المجلس، فإنه يعدّ كذلك جهة استشارية تعمل بالتنسيق مع مختلف الوزارات والهيئات الإدارية في مجال الاستثمار وبالأخص منها تنظيمه لمسائل العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار من حيث اقتراحه على الحكومة كل القرارات والتدابير الضرورية التي تعمل على تنفيذ إجراء دعم الاستثمارات².

ومعلوم، أن المجلس (CNI) يصدر بخصوص صلاحياته الاستشارية آراء وتوصيات لا تحوز على الطابع الإلزامي، غير أن اعتبار المجلس هيئةً عليا كونها تترجع على قمة الهرم المؤسسي في مجال الاستثمار، وبالنظر إلى مستوى التشكيلة التي تضم عدد معتبر لا يستهان به من وزراء القطاعات الإستراتيجية والمهمة في

¹ - خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون الخاص قسم القانون العقاري، عن كلية الحقوق بجامعة قسنطينة، 2015/2014، ص 138.

² - سعدية قني، دور أجهزة دعم الاستثمار المركزية في تنظيم وتسيير العقار الصناعي على ضوء التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن/ الجزء (1) - ديسمبر 2017، ص 50.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المجال الاقتصادي، فيكون من باب أولى تولية آراء المجلس وتوصياته الانصياع والطاعة من جانب الهيئات الأخرى¹.

3- صلاحيات المجلس (CNI) ذات الطبيعة التنفيذية.

من بين أبرز الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي التي حولها المشرع للمجلس (CNI) والتي من شأنه أن تخدم مجال استغلال العقار الاقتصادي تلك التي يفصل فيها المجلس (CNI)، على ضوء أهداف تهيئة الإقليم، فيما يخص المناطق التي يمكن أن تستفيد من النظام التحفيزي المنصوص عليها في القانون رقم 22-18 المؤرخ في 2022/07/24 يتعلق بالاستثمار.

كما يقوم بدراسة الاتفاقيات المبرمة بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والمستثمر بعدما كان يقوم المجلس (CNI) وفقا للمادة (19) من الأمر رقم 03-01 (ملغاة) بعملية الفصل في هذه الاتفاقيات، حيث تقوم الوكالة بإبرام هذا النوع من الاتفاقيات لحساب الدولة وفي حالة اعتراض أو رفض الوكالة على طلب أحد المستثمرين لمزايا إضافية فإن المجلس هو من كان يتكفل بالفصل في ذلك².

وعلى الرغم من تراجع دور المجلس الوطني للاستثمار (CNI) في ظل الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 2008/09/01 المذكور سابقا، فيما يخص منح الامتياز على العقار الاقتصادي، حيث أصبحت مهمته تقتصر وفقا للتعديلات التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2011 على مجرد اقتراح منح الامتياز عن طريق التراضي المتخذ من طرف مجلس الوزراء مع اقتراح تخفيض إضافي عن الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من طرف إدارة أملاك الدولة³، إلا أن حاليا المهمة هذه أصبحت تسند إلى ولاية الجمهورية مباشرة ليقبى دوره منحصرا فقط في استقبال طلبات الاستفادة من الامتياز.

بالرغم من المهام والصلاحيات التي يلعبها المجلس (CNI) في تحقيق التنمية اللازمة لإنجاح المشاريع الاستثمارية خصوصا تلك المرتبطة بالعقار الاقتصادي الموجه للاستثمار إلا الانتقادات الشديدة⁴ التي باتت تطل سياسته جعلت الوزارة الوصية تفكر في أكثر من مرة إلى تحويل صلاحيات المجلس الوطني للاستثمار إلى المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وفي انتظار ذلك لن يكون المجلس (CNI) مرخص له لإصدار لوائح متعلقة بالاستثمارات.

¹ - معيني لعزیز، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار كآلية جديدة لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة جيجل، 2006، الجزائر، ص 40.

² - أنظر المادة (12) من الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 2006/07/15، المرجع السابق.

³ - زادي سيد علي، المرجع السابق، ص 68.

⁴ - دعا رئيس منتدى المؤسسات السيد "محمد سامي أغلي" إلى ضرورة مراجعة مهام المجلس الوطني للاستثمار حيث صرح: "نحن نؤيد إلغاء الاعتمادات والرخص والشهادات المتعلقة بالاستثمار كون المجلس لم يحقق شيئا جديدا بل أصبح ناد، يتم فيه تمرير الملفات..." وتأسف السيد "أغلي" للسير البيروقراطي لهذا المجلس، والذي أبرز فشله منذ مدة، علاوة عن قضايا الفساد التي طبعتها، معتبرا أن المجلس (CNI) أن المجلس في الوقت الذي يجب فيه تسهيل نشاط الاستثمار بات يشكل عائقا أمام الاستثمار أكثر من أي وقت مضى. نقلا عن وكالة الأنباء الجزائرية، مقال منشور عبر الانترنت www.aps.dz تاريخ معاينة المقال 2020/07/17.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وفي سياق آخر، تأسف وزير الصناعة لمنح مزايا جمركية في الماضي بناء على مجرد لوائح المجلس الوطني للاستثمار علما أنها صلاحيات لا يمنحها له القانون وهي تدخل في نطاق الجرح، وأردف الوزير على القيام في قادم الأيام بتنظيف هذه الأداة، حتى إذا لم يبق لها أي مهمة بعد هذه العملية، سيتم حلها تماما¹.

الفقرة الثانية: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، حاليا (AAPI).

تعود نشأة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) إلى سنة 2001 وبالضبط من خلال إصدار الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20/08/2001 يتعلق بتطوير الاستثمار وذلك بموجب المادة السادسة (06) منه²، والتي تعتبر أنها أسست على أعقاب إلغاء المرسوم التشريعي رقم 93-12 يتعلق بترقية الاستثمار الذي أحدثت الوكالة الوطنية لترقية ودعم الاستثمار (APSI)، والتي تم تحويلها إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI). وبغرض تنظيم الوكالة (ANDI) وتوضيح معالمها، أكثر تفصيلا، عملت الدولة على إصدار المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 09/10/2006 يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وتسييرها³، فحسب المادة الأولى (01) منه فإنّ الوكالة تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وأنها موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، هذا وقد أشارت المادة (02) من المرسوم أن المقر الاجتماعي للوكالة يكون بالجزائر العاصمة⁴.

كما نص القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 يتعلق بترقية الاستثمار على الوكالة (ANDI) وفقا للمادة (26) منه أين اعتبرتها كذلك مؤسسة عمومية ذات طابع إداري حيث نصت على أن: "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار مؤسسة عمومية إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."، وحسب المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 05/03/2017 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 09/10/2006 ويتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وتسييرها⁵ فإن المقر الاجتماعي للوكالة هو مدينة الجزائر حيث جاء فيها "يكون مقر الوكالة في مدينة الجزائر...".

وفي ظل مواصلة مسيرة الإصلاحات الاقتصادية لإنعاش الإقتصاد الوطني تم تحويل الوكالة (ANDI) إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) بموجب المادة (18) من القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24/07/2022 يتعلق بالإستثمار **بقولها**: "تدعى الوكالة (ANDI) المنشأة بموجب المادة (06) التي بقيت سارية المفعول ضمن الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الإستثمار من الآن فصاعدا "الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار" (AAPI)".

¹ - مقال منشور عبر الانترنت www.eco-algeria.com تاريخ المعاينة يوم 17/07/2020

² - أنظر المادة (06) من الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20/08/2001، المرجع السابق.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 64، المؤرخة في 11/10/2006.

⁴ - أنظر المادتين (01)، و(02) من المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 09/10/2006، المرجع نفسه.

⁵ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 16، المؤرخة في 08/03/2017.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وبغية معرفة كافة جوانب هذه الوكالة، نحاول التطرق إلى تنظيمها الهيكلي، وإلى المهام المنوطة بها في مجال تنظيم استغلال العقار الاقتصادي، وذلك كالآتي:

أولاً: الهيكل التنظيمي للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI).

بالرجوع إلى المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 2022/09/08 يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار وسيرها، نجدها حددت الهيكل التنظيمي للوكالة (AAPI) في جانبين: جانب الهيكل المركزي للوكالة ومقره مدينة الجزائر، وجانب الهيكل اللامركزي للوكالة والمتمثل على وجه الخصوص في الشبائيك الوحيدة اللامركزية والشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية¹.

1- الهيكل المركزي للوكالة (AAPI).

يتكون الهيكل المركزي للوكالة (AAPI) كغيره من الأجهزة المركزية من مجلس الإدارة، والمدير العام. أ- مجلس الإدارة.

يتكون مجلس إدارة الوكالة (AAPI) من:

- ممثل الأول، رئيساً.
- ممثل الوزير المكلف بالشؤون الخارجية.
- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- ممثل الوزير المكلف بالمالية.
- ممثل الوزير المكلف بالإستثمار.
- ممثل الوزير المكلف بالتجارة.
- ممثل بنك الجزائر.

وبالرجوع إلى المادة (08) و(09) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 2022/09/08 نجدها تنص على أن يتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة بموجب قرار من السلطة الوصية على الوكالة، بناء على إقتراح من السلطات التي ينتمون إليها، لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد.

وأضافت نفس المادة على ضرورة أن يكون أعضاء مجلس الإدارة ذوي رتبة مدير في الإدارة المركزية، على الأقل، وأن تنتهي عهدة الأعضاء المعنيين بسبب وظيفتهم بانتهاء هذه الوظيفة.

ويجتمع مجلس الإدارة في دورة عادية مرتين (02) في السنة بناء على استدعاء من رئيسه، كما يمكنه أن يجتمع في دورات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بناء على اقتراح من ثلثي (3/2) أعضائه.

ومما سبق، نفهم أن مجلس الإدارة يجتمع في دورات عادية وأخرى استثنائية، على أن يرسل رئيس مجلس الإدارة إلى كل عضو في المجلس استدعاء يبين فيه جدول الأعمال خمسة عشر (15) يوماً على الأقل قبل تاريخ الاجتماع، على أنه يمكن تقليص هذا الأجل في الدورات غير العادية دون أن يقل عن ثمانية (08) أيام.

¹ - أنظر المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 2022/09/08، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 60 المؤرخة في 2022/09/18.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما لا تصح مداوات مجلس الإدارة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائه على الأقل، وإذا لم يكتمل النصاب، يجتمع المجلس بعد استدعاء ثان، وتصح مداواته حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين، ويتخذ مجلس الإدارة قراراته بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً¹.

ويتداول مجلس الإدارة على الخصوص في مشروع النظام الداخلي والتنظيم الداخلي للوكالة، في المصادقة على البرنامج العام لنشاطات الوكالة، في مشروع ميزانية الوكالة، في قبول الهبات والوصايا وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها، في الموافقة على تقرير النشاط السنوي وتنفيذ الميزانية، وفي أي مسألة يقوم المدير العام للوكالة بعرضه عليه².

ب- المدير العام.

حسب المواد (13) وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08/09/2022 فإن المدير العام للوكالة يعتبر هو الآخر الجهاز الرئيسي لدى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الوصي، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها. ويعتبر المدير العام مسؤولاً عن سير الوكالة في إطار أحكام المرسوم، والقواعد العامة في مجال التسيير الإداري والمالي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما يمارس إدارة جميع مصالح الوكالة، ويتصرف باسمها ويمثلها أمام القضاء وفي أعمال الحياة المدنية، ويمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي الوكالة ويعين في كل مناصب العمل التي لم تتقرر طريقة أخرى للتعيين فيها، ويكلف بتنفيذ قرارات مجلس الإدارة، ويمكن للمدير العام أن يشكل أية مجموعة عمل أو تفكير قد يكون إنشاؤها ضرورياً لتحسين نشاط الوكالة وتعزيزها في مجال تطوير الاستثمار.

ويعدّ المدير العام كما بينته المادة (14) من المرسوم تقريراً كل ستة (06) أشهر، يرسله إلى السلطة الوصية ومجلس الإدارة حول جميع نشاطات الوكالة، وأضافت ذات المادة في فقرتها الأخيرة أنه يعدّ بالتنسيق مع المصالح المختصة بالوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية وبالإتصال مع الممثلات الدبلوماسية والقنصلية، تقريراً حول أنشطة ترقية الإستثمار، وكذا عن تدفقات الإستثمارات الأجنبية المباشرة.

أيضاً، للمدير العام صلاحية تشكيل أي مجموعة عمل أو تفكير قد يكون إنشاؤها ضرورياً لتحسين وتعزيز نشاط الوكالة، ويمكنه أن يستعين، عند الحاجة، بعد إستشارة مجلس إدارة الوكالة بخدمات مستشارين وخبراء وفقاً للتنظيم المعمول به، وبهذا الشأن يمكنه إتخاذ جميع التدابير التي تسمح بحسن سير الشبائيك الوحيدة، ولاسيما تلك الموجهة لتسهيل استكمال المستثمر للإجراءات الشكلية والحصول على الوثائق المطلوبة في الأجل القانونية³.

¹ - أنظر المادة (08)، (09)، (10) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08/09/2022، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08/09/2022، المرجع نفسه.

³ - أنظر المواد (13)، (14)، (16) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08/09/2022، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

2- الشبائيك الوحيدة للوكالة (AAPI).

تبنى المشرع الجزائري نظام الشبائيك الوحيدة كتجسيد لنظام التخفيف من عبئ عمل الوكالة (AAPI) وتبسيط للإجراءات الإدارية والتقليل من ظواهر البيروقراطية والعوائق التي تطول تنفيذ سياسة إنجاز وتطوير مشاريع الاستثمار.

وبالرجوع للمادة (18) من المرسوم التنفيذي 22-298 المؤرخ في 08/09/2022 نجدها تنص على ما يلي¹:

" تنشأ لدى الوكالة شبائيك وحيدة على النحو الآتي:

- الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية.

- الشبائيك الوحيدة اللامركزية...".

ومما سبق نلاحظ أن اختصاص الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية تحدد وطنيا، في حين تتمتع الشبائيك الوحيدة اللامركزية باختصاص محلي بخصوص الاستثمارات غير تلك التي تدخل في اختصاص الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية.

الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية هو المحاور الوحيد ذو الاختصاص الوطني، ويكلف بالقيام بكل الإجراءات اللازمة لتجسيد ومرافقة المشاريع الاستثمارية الكبرى والاستثمارات الأجنبية.

ويضطلع الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية بمهمة المحاور الوحيد للمستثمر، وتكلف بهذه الصفة، على الخصوص بما يأتي²:

- استقبال المستثمر.

- تسجيل الاستثمارات.

- تسيير ومتابعة ملفات الاستثمار

- مرافقة المستثمرين لدى الإدارات والهيئات المعنية.

يضم الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية وكذا الشبائيك الوحيدة اللامركزية ممثلي الهيئات والإدارات المكلفة مباشرة بتنفيذ الإجراءات المرتبطة بما يأتي³:

- تجسيد المشاريع الاستثمارية.

- منح المقررات والتراخيص وكل وثيقة لها علاقة بممارسة النشاط المرتبط بالمشروع الإستثماري.

- الحصول على العقار الموجه للإستثمار.

- متابعة الإلتزامات المكتتبة من طرف المستثمر.

هذا وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08/09/2022 أعوان الوكالة الذي يجمعهم الشباك الوحيد، ممثلين عن¹:

¹ - أنظر المادة (18) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08/09/2022، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (19) من القانون 22-18 المؤرخ في 24/07/2022، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة (21) من القانون 22-18 المؤرخ في 24/07/2022، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- إدارة الضرائب.
 - إدارة الجمارك.
 - المركز الوطني للسجل التجاري.
 - مصالحي التعمير.
 - الهيئات المكلفة بالعقار الموجه للاستثمار.
 - مصالحي البيئة.
 - الهيئات المكلفة بالعمل والتشغيل.
 - صناديق الضمان الإجتماعي للعمال الأجراء وغير الأجراء.
- كما يمكنه أن يجمع عند الحاجة، ممثلين عن الإدارات والهيئات الأخرى ذات الصلة بالاستثمار والمكلفة بتنفيذ الإجراءات المتعلقة بتجسيد مشاريع الإستثمار، لاسيما في يخص منح رخص إنجاز تلك المشاريع، والحصول على العقار الموجه للاستثمار، ومتابعة الالتزامات المتعهد بها من طرف المستثمر.
- هذا ويكلف ممثلوا الإدارات والهيئات العمومية الممثلة في الشبائيك الوحيدة بجميع الأعمال ذات الصلة بمهامهم على النحو الآتي²:
- أ- يقوم ممثل الوكالة بتسجيل الاستثمارات ويبلغ شهادات التسجيل، ويكلف بما يأتي:
- معالجة كل طلبات تعديل شهادة تسجيل الاستثمار.
 - تقديم الخدمات المتصلة بالأجراءات التأسيسية للمؤسسات وإنجاز المشاريع الاستثمارية.
 - التأشير خلال الجلسة على قائمة السلع والخدمات القابلة للإستفادة من المزايا وعند الإقتضاء على مستخرج القائمة التي تشكل المساهمة العينية.
 - ضمان معالجة طلبات تعديل القوائم المذكورة أعلاه.
 - الترخيص بالتنازل عن الاستثمار وتحويل المزايا.
 - مباشرة سحب المزايا بالنسبة للاستثمارات التابعة لاختصاصه، بناء على اقتراح إدارة الضرائب.
 - تحديد مدة مزايا الاستغلال من خلال شبكة التقييم.
- ب- يكلف ممثل إدارة الضرائب بما يأتي:
- إعداد شهادة الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة المتعلقة باقتناء السلع والخدمات الواردة في قائمة السلع والخدمات المستفيدة من المزايا.
 - إعداد محضر معاينة الدخول في استغلال، بالتنسيق مع مصالحي الضرائب المختصة إقليميا
 - توجيه إغذارات للمستثمرين اللذين لم يحترموا الالتزام بتقديم كشف مشروع الاستثمار و/أو إعداد محضر معاينة الدخول في الاستغلال.

¹ - أنظر المادة (20) من القانون 22-298 المؤرخ في 08/09/2022، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (26) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 08/09/2022، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- إعداد كل ستة (06) أشهر كشفا للمقاربة بين الاستثمارات التي حلت آجال آثار تسجيلها ومحاضر معاينة الدخول في الاستغلال المستلمة.

ت- يكلف ممثل إدارة الجمارك، على الخصوص، بمساعدة المستثمر في استكمال الإجراءات الجمركية فيما يتعلق بإنجاز استثماره واستغلاله، ومعالجة طلبات رفع عدم القابلية للتنازل عن السلع المقتناة في ظل شروط تفضيلية.

ث- يكلف ممثل المركز الوطني للسجل التجاري بتسليم على الفور، شهادة عدم سبق التسمية وبمساعدة المستثمر في استكمال الإجراءات المرتبطة بالتسجيل في السجل التجاري.

ج- يكلف ممثل مصالح التعمير بمساعدة المستثمر في استكمال الإجراءات المرتبطة في الحصول على رخصة البناء والرخص الأخرى المتعلقة بحق البناء، ويتسلم الملفات التي لها علاقة بصلاحياته، ويتولى متابعتها حتى انتهائها.

ح- يكلف ممثل مصالح البيئة بمساعدة المستثمر في الحصول على التراخيص المطلوبة فيما يخص حماية البيئة ويتسلم الملفات التي لها علاقة بصلاحياته، ويتولى متابعتها حتى انتهائها.

خ- يكلف ممثلوا المصالح المكلفة بالعمل والتشغيل بإعلام المستثمرين بالتشريع والتنظيم المتعلقين بالعمل والتشغيل، وتسليم في الآجال القانونية تراخيص العمل وكل وثيقة ذات صلة مطلوبة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما يكلفون بجمع عروض العمل المقدمة من المستثمرين ويقدمون لهم المترشحين للمناصب المقترحة.

د- يكلف ممثلوا هيئات الضمان الاجتماعي بتسليم، على الفور شهادات المستخدم وتغيير عدد المستخدمين والتعيين وتسجيل المستخدمين والأجراء، وكذا كل وثيقة أخرى تخضع لاختصاصهم.

ذ- يكلف ممثلوا الهيئات المكلفة بمنح العقار الموجه للاستثمار على الخصوص بإعلام المستثمرين بتوفير الأوعية العقارية ومرافقتهم لدى إدارتهم الأصلية لاستكمال الإجراءات المرتبطة بالحصول على العقار.

ر- يجمع ممثلوا المصالح المكلفة بإصدار القرارات والتراخيص والوثائق المتعلقة بممارسة النشاط المرتبط بالمشروع الاستثماري غير تلك المذكورة في هذه المادة كل فيما يخصه، الطلبات المتعلقة بهذه الوثائق والتراخيص مع ضمان إحالتها إلى الهياكل المعنية ومتابعة معالجتها إلى حين إتخاذ القرار النهائي بشأنها.

هذا وبالرجوع إلى المادة (21) من المرسوم التنفيذي السابق رقم 17-100 المؤرخ في 05/03/2017 فإن الهياكل المحلية للوكالة (ANDI) المنظمة في شكل "الشباك الوحيد اللامركزي" كانت توضع تحت سلطة مدير يصنف ويدفع راتبه استنادا إلى وظيفة نائب مدير في المديرية العامة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

فقد استحدثت المشرع حينها -أي في إطار قانون الاستثمار السابق رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016- أربعة (04) مراكز كانت تضم مجموع المصالح المؤهلة لتقديم الخدمات الضرورية لإنشاء المؤسسات ودعمها

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وتطويرها، وكذا لإنجاز المشاريع¹، هذه المراكز كان يضمها كذلك الشباك الوحيد اللامركزي المنصب على مستوى مقر الولاية والتي تكون تحت وصاية مدير الشباك بغرض تكثيف عمل الشباك من خلال التسهيلات المقدمة من طرفه، وتفعيل دور ممثلو الإدارات والهيئات العمومية، وتمثل هذه المراكز في:

❖ مركز تسيير المزايا.

حسب المرسوم التنفيذي رقم 17-100 فإن مركز تسيير المزايا، يكلف بمهمة تسيير المزايا والتحفيزات المختلفة التي وضعت لفائدة الاستثمار، وبهذه الصفة، يقوم مركز تسيير المزايا بالخصوص، بالتأشير في مدة زمنية محدودة بـ (48) ساعة على قائمة السلع والخدمات التي تقبل الاستفادة من المزايا، كما يقوم بالترخيص بالتنازل وتحويل الاستثمار، وبتلقي التصريحات المرتبطة بها عندما تتعلق هذه العمليات بأصل واحد أو أكثر من الأصول المنفردة، وبإعداد الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة المتعلقة باقتناء السلع والخدمات الواردة في قائمة السلع والخدمات المستفيدة من المزايا الجبائية...².

❖ مركز استيفاء الإجراءات.

يكلف مركز استيفاء الإجراءات بتقديم الخدمات المرتبطة بإجراءات إنشاء المؤسسات وإنجاز المشاريع، ويضم ضمن نفس الفضاء، المصالح المكلفة مباشرة بتنفيذ الإجراءات المرتبطة بدخول وممارسة النشاطات وإنجاز المشاريع، لاسيما التصريحات أو التبليغات أو الطلبات الضرورية من أجل الحصول على التراخيص لدى السلطات المختصة.

كما يضم المركز أعوان الوكالة المعنيين، وممثلي المجلس الشعبي البلدي، ويقوم ممثل الوكالة لديه بتسجيل جميع الاستثمارات، ويبلغ شهادات التسجيل ويكلف بدراسة كل طلبات تعديل شهادة تسجيل الاستثمار وتمديد الأجل المتعلقة بها، ويتكفل ممثل البيئة بإعلام المستثمر عن الخارطة الجهوية لتهيئة الإقليم ومساعدة المستثمر في الحصول على تراخيص حماية البيئة³.

❖ مركز الدعم لإنشاء المؤسسات.

يقدم مركز الدعم لإنشاء المؤسسات خدمة الإعلام باتصال وتقديم المعلومات المتعددة الخاصة بالمشروع، وتكوين المستثمرين أصحاب المشاريع، والمرافقة للاستثمارات القابلة للاستفادة من منظومة قانون الاستثمار، ويعتبر المركز بذلك أداة أساسية داعمة لإنشاء وتطوير المؤسسات⁴.

❖ مركز الترقية الإقليمية.

كما يعتبر مركز الترقية الإقليمية هو الآخر مركز مهم في الشباك الوحيد ويكلف المركز خصوصا بالقيام عن طريق الدراسات، بتطوير المعرفة المثلى للاقتصاد المحلي وإمكاناته قصد السماح للسلطات المحلية باستحداث

¹ - أنظر المادة (27) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 05/03/2017، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة (07) فقرة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 05/03/2017، المرجع نفسه.

⁴ - أنظر المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 05/03/2017، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

محيط محفز للاستثمار الخاص وللمستثمرين باتخاذ قرارات مبنية على معطيات مطابقة لواقع الإقليم، يقوم بوضع بنك معطيات يسمح للمستثمرين بالإطلاع على مختلف الفرص والإمكانيات الموجودة في كل قطاع من قطاعات الاقتصاد المحلي، ويمسك بنك معطيات بالاتصال مع الإدارات والهيئات المعنية، حول الأوعية العقارية المتوفرة في الولاية التي يوجد فيها، كما يقوم بتقييم المناخ المحلي للاستثمار ومحيط الأعمال وتحديد العراقيل واقتراح التدابير لرفعها، على السلطات المعنية¹.

ثانيا: مهام الوكالة (AAPI) في مجال تنظيم استغلال العقار الاقتصادي.

كانت المادة (03) من المرسوم التنفيذي السابق رقم 06-356 المؤرخ في 2006/10/09 تؤدي الوكالة (ANDI) مهامها في مجال تنظيم استغلال العقار الاقتصادي على أحسن ما يرام، أين وضع لها المشرع الجزائري جملة من الصلاحيات والمهام ظهرت فيه الوكالة (ANDI) بثوب السلطة العامة، ومن هذه المهام ما نجدها متخصصة في مجال تنظيم استغلال العقار الاقتصادي أين أسماها المشرع بعنوان المساهمة في تسيير العقار الاقتصادي، ومنها ما نجدها عامة ذات طبيعة إدارية وأخرى غير إدارية تشمل تنظيم استغلال كافة المشاريع الاستثمارية على غرار مهام الإعلام، التسهيل، ترقية الاستثمار، تسيير الامتيازات، المتابعة وغيرها...، غير أنه وبتعديل هذه المادة بموجب المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 100/17 المؤرخ في 2017/03/05 نجد أن المشرع قد قلص من مهام² الوكالة (ANDI) ، وأصبح دور الوكالة (APAA) يقتصر على بعض المهام في مجال الإعلام، التسهيل، ترقية الاستثمار، مرافقة المستثمر، تسيير الامتيازات، والمتابعة كما حددته المادة (04) من المرسوم التنفيذي كما يلي³:

- ضمان خدمة الاستقبال والإعلام لصالح المستثمرين في جميع المجالات الضرورية للاستثمار.
- وضع بنوك بيانات تتعلق بفرص الأعمال والموارد والطاقات الكامنة على المستوى المحلي.
- وضع قاعدة بيانات، بالتنسيق مع الإدارات والهيئات المعنية، عن توفر العقار الموجه للاستثمار.
- وضع المنصة الرقمية للمستثمر وتسييرها.
- تقديم جميع المعلومات اللازمة، لاسيما حول فرص الاستثمار في الجزائر، والعرض العقاري، والحوافز والمزايا المتعلقة بالاستثمار، وكذا الإجراءات ذات الصلة.
- إعداد شهادات تسجيل الاستثمارات والقيام بتعديلها، عند الاقتضاء.
- التحقق من قابلية الاستفادة من المزايا بالنسبة للاستثمارات المسجلة.
- تحديد المشاريع المهيكلة استنادا إلى المعايير والقواعد المحددة في التنظيم المعمول به، وإبرام الاتفاقيات المقررة في المادة 31 من القانون رقم 22-18 المؤرخ في 2022/07/24.
- تحرير محاضر معاينة الدخول في مرحلة الاستغلال وتحديد مدة مزايا الاستغلال الممنوحة للاستثمار.

¹ - أنظر المادة (08) فقرة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 2017/03/05، المرجع نفسه.

² - أنظر المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 17-100 المؤرخ في 2017/03/05، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المؤرخ في 2022/09/08، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

➤ التأكد، بالإتصال مع الإدارات والهيئات المعنية، من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرون. هذا، وبالنسبة لدور الوكالة في المساهمة في تسيير العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار، وبالنظر إلى المشاكل التي عرفت الجزائر في تسيير هذه الحافظة، فقد تم سابقا في ظل الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 2001/08/20 يتعلق بتطوير الاستثمار إسناد مهمة تسيير العقار الاقتصادي إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار حيث نصت المادة (26) منه أن: "تنشئ الدولة انطلاقا مما تبقى من أصول المؤسسات العمومية المنحلة، قصد ضمان تمثيلها لتطوير الاستثمار، حافظة عقارية وغير منقولة، يسند تسييرها إلى الوكالة المكلفة بتطوير الاستثمار...".

يتضح مما سبق أن الوكالة تهتم بتوفير الأصول العقارية الضرورية لإنجاز الاستثمارات، سواء أكانت استثمارات وطنية أم أجنبية، من خلال الشباك الوحيد غير المركزي، حيث تقوم بتسيير حافظة العقارات الاقتصادية بغرض منحها لفائدة المستثمرين، فالوكالة بهذا المفهوم تؤدي دورا فعالا في تسيير حافظة العقار الاقتصادي، ولعل ما يؤكد هذا الدور الفعال هو أن الوكالة ممثلة على مستوى الأجهزة المتداولة للهيئات المحلية المكلفة بتسيير العقار الاقتصادي¹.

وعلى الرغم من مساهمة الوكالة الفعالة في تخفيف عبئ المستثمرين لحصولهم على العقارات الاقتصادية، غير أن تسييرها كان محل انتقاد شديد، الأمر الذي فرض بذل مجهود كبير لأداء مهمة تطوير الاستثمارات في الجزائر بفاعلية أكثر، وإنشاء جو من الثقة بين المستثمر والوكالة (APAA) باعتبارها المتحدث الرسمي حاليا باسم الدولة في مواجهة المستثمرين، ومن أجل ذلك تم إصدار تقرير من طرف لجنة الأمم المتحدة حول تقييم الوكالة تضمن عدّة توصيات من شأنها تحسين سير هذه الوكالة حتى تكون أكثر تفعيلا، وسعيا من المشرع لإيجاد آليات أخرى لتسيير العقار الاقتصادي الذي يشكل عائقا أمام المستثمرين، أنشأ الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري².

الفقرة الثالثة: الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF).

تم تأسيس الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي³، المعدل والمتمم⁴.

¹ - معيفي لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق بجامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، الجزائر، ص 56.

² - زادي سيد علي، دور بعض الأجهزة المنظمة لعمليات استغلال العقار الصناعي الموجه للاستثمار في الجزائر، مجلة معارف، قسم العلوم القانونية، السنة التاسعة، العدد 19 - ديسمبر 2015، الجزائر، ص 72.

³ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 27، المؤرخة في 2007/04/25.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 12-126 المؤرخ في 2012/03/19 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 17 المؤرخة في 2012/03/25.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وتعتبر الوكالة (ANIREF) كما جاء في نص المادة (01) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تخضع الوكالة (ANIREF) لقواعد القانون العام المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، في حين تعد تاجرة وتخضع لقواعد القانون الخاص في علاقتها مع الغير¹.

هذا، ويعتبر الهدف الأول والأساس الذي أحدث بغرضه الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري هو دعم الاستثمار من خلال استحداث فضاءات جديدة مخصصة لاحتضان المشاريع الاستثمارية، وإلى إزالة كافة العقبات التي تعترض المستثمرين فيما يخص توفير سيولة العقار الاقتصادي وإلى إنشاء سوق عقاري حيوي وشفاف²، بالإضافة إلى استعمالها كأداة لاقتراح حلول للحد من الضغط الدائم على العقار³.

ولتوضيح أكثر عن أحكام هذه الوكالة ودورها في مجال العقار، نعرض بداية الهيكل التنظيمي للوكالة (ANIREF)، ثم نبين دورها في مجال العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار.

أولاً: الهيكل التنظيمي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF).

بالرجوع إلى المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 نجدتها تنص على أنه:

"توضع الوكالة (ANIREF) تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، ويحدد مقرها بالجزائر العاصمة. يمكن إنشاء هياكل محلية للوكالة في أي مكان من التراب الوطني".

مما سبق نفهم، أن الوكالة (ANIREF) الموضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، يتحدد إطارها التنظيمي وفقاً لهيكل مركزي يتحدد مقره بالجزائر العاصمة، وهيكل لامركزي (محلي) يمكن إنشاؤه في أي مكان من التراب الوطني.

1- الهيكل المركزي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF).

حسب المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 فإن الوكالة (ANIREF) يسيرها مجلس إدارة، ويديرها مدير عام⁴، وتبعاً لذلك، ينحصر الهيكل المركزي للوكالة (ANIREF) في كل من مجلس الإدارة والمدير العام، ونتطرق إليهما **كالتالي**:

أ- مجلس الإدارة.

¹ - أنظر المادة الأولى (01) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23.

² - معراج هوري، وحاج سعيد عمر، التمويل التأجيري المفاهيم والأسس، ط1، دار كنوز للنشر والتوزيع، 2013، الجزائر، ص 138.

³ - صونية بن طيبة، استراتيجية التنمية الصناعية في ظل الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد الأول - العدد الرابع - ديسمبر 2017، ص 129.

⁴ - أنظر المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

رجوعا إلى المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23/04/2007 المعدلة والمتممة بموجب المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 12-126 المؤرخ في 19/03/2012 فإن مجلس الإدارة يرأسه الوزير المكلف بترقية الاستثمار أو ممثله وهو يتشكل من الأعضاء التالية:

- ممثل عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- ممثلين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (خزينة / أملاك الدولة).
- ممثل عن الوزير المكلف بالعمران.
- ممثل عن الوزير المكلف بالسياحة والصناعة التقليدية.
- ممثل عن الوزير المكلف بالنقل.
- ممثل عن الوزير المكلف بالطاقة والمناجم.
- ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة.

وأضافت ذات المادة أن مجلس الإدارة يمكنه أن يستعين بأي شخص مختص من شأنه أن يساعده في المسائل المدرجة في جدول أعماله.

مما سبق أعلاه، نجد أن تشكيلة مجلس الإدارة كجهاز أساسي للوكالة (ANIREF) تضم مجموعة أعضاء ينتسبون إلى وزارات تكلف بتسيير قطاعات إستراتيجية تمت بصلة وطيدة بمجالي الاستثمار والعقار، خصوصا قطاعي الفلاحة، والسياحة، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى طرح مسائل دقيقة ومتخصصة تكون ضمن أولويات اهتمام مجلس الإدارة، كون أن هته القطاعات تعتبر مقياسا حقيقيا لتحقيق التنمية الاقتصادية في أي دولة، غير أن غياب تمثيل قطاعات إستراتيجية أخرى على غرار قطاع الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والمؤسسات الناشئة -كوزارة جديدة- ضمن تشكيلة المجلس يطرح أكثر من سؤال، لاسيما أن تحرير سوق العقار الاقتصادي لاستيعاب المشاريع الاستثمارية تستدعي عضوية الوزارة المذكورة كون أن الإضافات التي تقدمها هته الوزارات ضمن أعمال مجلس الإدارة تعدُّ أمرا ضروريا لإنشاء أرصدة عقارية هائلة بغرض احتضان مشاريع استثمارية كبيرة.

كما أشارت المادة (14) من نفس المرسوم، أن تعيين أعضاء المجلس يكون بقرار من الوزير المكلف بترقية الاستثمارات وبناءا على اقتراح من السلطات التابعين لها لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد، وفي حالة شغور مقعد أحد أعضاء المجلس، يتم استخلافه وفقا للأشكال نفسها بالنسبة للمدة المتبقية من العهدة¹. ويجتمع المجلس في دورة عادية بناءا على استدعاء من رئيسه ثلاث (3) مرات في السنة، ويمكن أن يجتمع المجلس في دورة استثنائية، بطلب من رئيسه أو بطلب من المدير العام للوكالة أو بناءا على اقتراح ثلثي (3/2)

¹ - أنظر المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23/04/2007 المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أعضائه، كما لا تصح مداوات المجلس¹ إلا بحضور ثلثي أعضائه، وفي حالة عدم اكتمال النصاب، يجتمع المجلس بعد ثمانية (8) أيام الموالية للتاريخ المحدد سابقا لاجتماعه وتصح حينئذ مداواته مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وتتم المصادقة حينئذ بالأغلبية البسيطة على مداوات مجلس الإدارة، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا².

ب- المدير العام.

يعدّ المدير العام الجهاز الثاني ضمن تركيبة الهيكل المركزي للوكالة (ANIREF)، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية وفقا لتنظيم المعمول به، وتنتهي مهامه وفقا للأشكال نفسها³. حسب المادة (22) من المرسوم فإنّ المدير العام للوكالة ينفذ توجيهات المجلس ومداواته، ويتمتع في هذا الإطار، بأوسع السلطات من أجل ضمان الإدارة والتسيير الإداري والتقني والمالي للوكالة. ومن أبرز الصلاحيات المخولة للمدير العام ما يلي⁴:

- يعدّ التنظيم العام للوكالة ويقترحه على المجلس.
- يتمتع بسلطة التعيين والعزل ويمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي الوكالة.
- يبرم ويوقع الصفقات والعقود والاتفاقيات والاتفاقات في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما وإجراءات الرقابة الداخلية.
- يقترح مشاريع برامج نشاطات الوكالة ويعدّ البيانات التقديرية.
- يبرم كل قرض في إطار التنظيم المعمول به.
- يمثل الوكالة في جميع أعمال الحياة المدنية ويمكنه التقاضي.
- يسهر على احترام التنظيم والنظام الداخلي وتطبيقهما.
- يعدّ، في نهاية كل سنة مالية، تقريرا سنويا عن النشاطات مرفقا بحصائل وجداول حسابات النتائج ويرسلها إلى السلطة الوصية بعد مداولة المجلس ويضمن إرسالها لوزارة المالية.

2- الهيكل اللامركزي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF).

يعتبر الهدف الرئيسي من إحداث الهياكل المحلية إلى جانب الهيكل المركزي للوكالة (ANIREF) في تخفيف الضغط على عمل الوكالة والاستجابة الفورية لانشغالات المستثمرين خصوصا ما تعلق منها بمعالجة الملفات التقنية للأصول العقارية الموجودة بحوزة الوكالة (ANIREF) ودراسة ملفاتهم بغرض منح الامتياز الاقتصادي على هذه الأصول⁵.

¹ - أنظر المادة (15) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23، المعدلة والمنتمة بموجب المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 126-12 المؤرخ في 2012/03/19، المرجع نفسه.

² - أنظر المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

³ - أنظر المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

⁴ - أنظر المادة (22) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

⁵ - Les rapports de ANIREF sur le cite : WWW.ANIREF.COM.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

لقد أوجدت الوزارة المكلفة بترقية الاستثمار حوالي (09) مديريات جهوية تتبعها باقي ولايات الوطن وذلك كالتالي¹:

- الجزائر العاصمة: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: تيبازة، بومرداس، تيزي وزو.
- سطيف: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: برج بوعريج، المسيلة، بجاية، باتنة، بسكرة.
- عنابة: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: الطارف، قالمة، سكيكدة، سوق هراس، تبسة.
- غرداية: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: ورقلة، الوادي، تمنراست، إليزي.
- البليدة: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: عين الدفلى، الشلف، المدية، البويرة.
- تيارت: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: تيسمسيلت، الأغواط، الجلفة، البيض.
- وهران: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: عين تموشنت، مستغانم، معسكر، غليزان.
- أدرار: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: بشار، تندوف.
- تلمسان: مديرية جهوية تتبعها كل من ولاية: سيدي بلعباس، سعيدة، نعامة.

ثانيا: دور الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF) في مجال العقار الاقتصادي.

لقد حيك المشرع الوكالة (ANIREF) بصلاحيات ومهام واسعة تصب مجملها في مجال توفير وتحسين جودة العقار الاقتصادي، وحسب المواد (03) إلى (10) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم فإن المهام المسندة إلى الوكالة (ANIREF) لا تخرج عن مهمة التسيير العقاري، الوساطة العقارية، والترقية العقارية، ونتطرق إلى هذه المهام كالتالي:

1- التسيير العقاري.

لقد تم تكليف الوكالة (ANIREF) بمهمة التسيير العقاري لأمالك الدولة الخاصة المؤهلة للنشاطات الاقتصادية، حيث أوردت هذه المهام المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المعدل والمتمم بموجب المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 12-126 حيث جاء فيها: "يمكن الوكالة أن تتولى مهمة التسيير...العقاري للأمالك الخاصة للدولة، الموجودة في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات أو في كل فضاء مخصص للنشاط الاقتصادي"².

وفقا للنص أعلاه، فإن الوكالة (ANIREF) تعدّ مخولة بصلاحيات تسيير العقارات الصناعية بكل أشكالها سواء مناطق صناعية، أو مناطق نشاطات، أو في كل فضاء مخصص لاحتضان نشاط اقتصادي، وهو ما كرسته كذلك المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المؤرخ في 2009/05/02 حيث جاء فيها ما يلي: "يسند تسيير الحافظة العقارية المتكونة من الأصول المتبقية والأصول الفائضة المسترجعة تدريجيا والأراضي المتواجدة في المناطق الصناعية إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وذلك لحساب الدولة...".

¹ - بلكعيات مراد، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثالث والعشرون - نوفمبر 2011، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 48 - 49.

² - المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وحسب الفقرة الثانية من نفس المادة أعلاه، فإنّ هذا التسيير يتم من طرف الهيئة المحلية للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وعلى مستوى الولاية المعنية على أساس اتفاقية تبرم بين مديرية أملاك الدولة المختصة إقليمياً والهيئة المحلية المسيرة المعنية التي تعمل لحساب الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري¹. أما بخصوص الأجر الذي يدفعه المستثمرين لفائدة الوكالة (ANIREF) فقد أضافت المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المذكور أعلاه، أنه: "يمنح لفائدة الوكالة الوطنية المذكورة أعلاه أجراً يمثل كحد أقصى الإتاوتين السنويتين الأوليتين المستحقة للامتياز وذلك مقابل تسيير هذه الحافظة العقارية لحساب الدولة" كون أن الأجر الذي يمنح لفائدة الوكالة (ANIREF) يعدّ نظير تكليفها بمهمة صاحب المشروع المنتدب لتهيئة المناطق الصناعية أو مناطق النشاطات أو الفضاءات، وعلى أي فالحقوق والواجبات المترتبة عن هذه المهمة فيما يخص كل مشروع تحدد في اتفاقية صاحب المشروع المنتدب².

2- الوساطة العقارية.

تتولى الوكالة إضافة إلى مهمة التسيير مهمة الوساطة العقارية، وذلك ما أكدته المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 بقولها: "يمكن الوكالة أن تتولى مهمة...الوساطة...للأملاك الخاصة للدولة، الموجودة في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات أو في كل فضاء مخصص للنشاط الاقتصادي"، وكذا المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المعدلة والمتممة بموجب المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 12-126 بقولها: "يمكن الوكالة أن تتولى أيضاً مهمة وساطة عقارية لحساب كل المالكين".

وتعرف مهمة الوسيط العقاري التي تقوم بها الوكالة (ANIREF) بأنها تلك المهام التي يلتزم بموجبها أي شخص (الوكالة) لتقريب بين شخصين بغرض إتمام عملية شراء أملاك عقارية أو بيعها أو تأجيرها أو مبادلتها³.

وعلى هذا النحو، نجد أن مهام الوكالة (ANIREF) لا تخرج عن نطاق مهام الوسيط العقاري المبينة أعلاه، فهي تسعى بذلك إلى التقريب بين مالكي العقارات الصناعية الموجهة للاستثمار والمستثمرين بغرض إنجاز المشاريع الاستثمارية، وعلى هذا الأساس تلعب الوكالة (ANIREF) دور توسيطي عند الترخيص بالامتياز بين الدولة مالكة العقارات ممثلة في الوزير المكلف بترقية الاستثمارات لفائدة المستثمرين الراغبين في الحصول على هذا النوع من الأوعية العقارية⁴.

3- الترقية العقارية.

¹ - المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المؤرخ في 2009/05/02، المرجع السابق.

² - المادة (10) مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، المرجع سابق.

³ - أنظر المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 09-18 المؤرخ في 2009/01/20 يحدد التنظيم المتعلق بممارسة مهنة الوكيل العقاري، ج.ج.ج، العدد رقم 06 المؤرخة بتاريخ 2009/01/25.

⁴ - تنص الفقرة (05) من المادة (05) من الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم على أنه: "...بناءً على قرار من الوزير المكلف بالصناعة وترقية الاستثمارات، عندما تكون القطعة الأرضية المعنية تابعة لهيئات عمومية مكلفة بالضبط والوساطة العقارية...".

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

تتمتع الوكالة (ANIREF) بصفة المرقى العقاري بحسب المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 119-07 حيث نصت: "يمكن أن تتولى الوكالة مهمة...الترقية..."، فالوكالة (ANIREF) أخذت على عاتقها تعهدا بالترقية العقارية، والتي يشمل نشاطها مجموعة عمليات تعبئة الموارد العقارية والمالية، وإدارة المشاريع العقارية، وكذا مجموعة العمليات التي تساهم في إنجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة، كما يمكن أن تكون هذه المشاريع محلا ذات استعمال سكني أو مهني، وعرضيا يمكن أن تكون محلا ذات استعمال حرفي أو تجاري¹.

وتبعا لذلك تعدّ الوكالة (ANIREF) بهذا الوصف مكتسبة لصفة المرقى العقاري كون عملها لا يقتصر على مجرد التسيير والوساطة العقارية، وتكون بالتالي مؤهلة بهذه الصفة للقيام بما يأتي²:

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

➤ إنجاز بنايات ذات طابع صناعي وتجاري وحرفي ومكاتب.

وانطلاقا من هذه المهام فتساهم الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري مساهمة كبيرة في عملية تهيئة العقارات الاقتصادية بغرض منحها لفائدة المستثمرين في إطار عقود الامتياز الاقتصادي، وقد أحصت الوكالة (ANIREF) إنجاز 42 منطقة صناعية على مساحة 9572 هكتار في (34) ولاية، وذلك عبر (04) مراحل، حيث تم تسليم (04) مناطق منها سنة 2014، و(18) منطقة سنة 2015، و(19) منطقة في 2016، ومنطقة واحدة في سنة 2017، أما عن الغلاف المالي المخصص لهذه الإنجازات فقد قدرته الجهات المعنية بمبلغ 80 مليار دينار³.

4- الضبط العقاري.

حسب المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم فإن الوكالة (ANIREF) مخولة بمهمة الضبط العقاري إذ تنص على أنه: "يمكن الوكالة أن تتولى مهمة الضبط العقاري للأماكن الخاصة للدولة، الموجودة في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات أو في كل فضاء مخصص للنشاط الاقتصادي".

وقد كانت المواد (06)، و(07)، و(08) من المرسوم التنفيذي رقم 119-07 قبل إلغائها تمكن الوكالة (ANIREF) بالاضطلاع بمهمة الضبط العقاري عن طريق المساهمة من أجل إبراز السوق العقارية الحرة الموجهة للاستثمار، بحيث كانت تتولى مهمة الملاحظة فيما يخص العقار الاقتصادي العمومي وتقديم لهذا الغرض المعلومات للهيئة المقررة المختصة محليا حول العرض والطلب العقاري وتوجهات السوق العقارية

¹ - المادة (10) و(14) من القانون رقم 11-04 المؤرخ في 2011/02/17 يتعلق بتحديد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر.ج.ج العدد رقم 14 لسنة 2011.

² - المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 119-07 المؤرخ في 2007/04/23 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ - صونية بن طيبة، إستراتيجية التنمية الصناعية في ظل الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية: المجلد - العدد الرابع، ديسمبر 2017، ص 137.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وآفاقه، كما تقوم الوكالة بنشر المعلومات حول الأصول العقارية والوفرة العقارية ذات الطابع الاقتصادي وتتولى ترقيتها لدى المستثمرين، كما تضع لهذا الغرض بنك معطيات يجمع العرض الوطني حول الأصول العقارية والأوعية العقارية ذات الطابع الاقتصادي مهما كانت طبيعتها القانونية، وتعد الوكالة جدول أسعار العقار الاقتصادي الذي تقوم بتحيينه كل ستة (06) أشهر، وتعد دراسات ومذكرات دورية حول توجهات السوق العقارية، ويمكن أن تشكل الأسعار المتضمنة في جدول الأسعار مرجعا بالنسبة للأسعار الاقتصادية عند عمليات الامتياز أو التنازل¹.

أما بصور المرسوم التنفيذي المنظم للوكالة لسنة 2012، فتجلت مهمة الضبط التي تقوم بها الوكالة (ANIREF) في تبعات الخدمة العمومية ليس إلا، بحيث تتكفل الوكالة بما يلي²:

- وضع بنك معطيات يتضمن العرض العقاري الوطني المخصص للنشاط الاقتصادي.
- ترقية العرض العقاري الوطني المخصص للنشاط الاقتصادي لدى المستثمرين.
- ملاحظة سوق العقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- إعداد ونشر جداول أسعار دورية للعقار المخصص للنشاط الاقتصادي والعقار الصناعي.
- إعداد ونشر مذكرات ظرفية ودورية حول توجهات سوق العقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- تقدير طلب العقار على المستوى الوطني المخصص للنشاط الاقتصادي.
- ضبط سوق العقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- إعداد ونشر كل دراسة متعلقة بالعقار المخصص للنشاط الاقتصادي.
- وضع وتحيين أنظمة معلوماتية تتعلق بالمناطق الصناعية ومناطق النشاطات وكل فضاء مخصص للنشاط الاقتصادي.
- تنفيذ كل برامج إنجاز مناطق صناعية ومناطق النشاطات لحساب الدولة.

وترتبيا لما سبق يمكن القول أنه، وبالنظر إلى الدور الديناميكي والحيوي الذي تلعبه الوكالة (ANIREF) استنادا إلى المهام المنوطة بها في مجال العقار الاقتصادي انطلاقا من مهمة التسيير، الوساطة، الترقية، والضبط العقاري، فيعتبر بذلك سعيها حثيثا من شأن هذا السعي أن يخول الوكالة (ANIREF) الصلاحية الواسعة في إيجاد كافة الحلول العالقة بالعقار الاقتصادي لا سيما ما تعلق منها بمسألة توفير الأرصدة العقارية ذات الطابع الصناعي لاستيعاب كافة المشاريع الاستثمارية، وبمسألة تقريب الإدارة من المستثمر لتقليل حدة الضغط الممارس على الإدارة ولتسهيل تقديمها الخدمات في مدة زمنية وجيزة قصد حصوله على الوعاء العقاري بسرعة تمكنه من إنجاز مشروعه الاستثماري³.

¹ - المواد (06)، (07)، و(08) من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 2007/04/23، المرجع السابق.

² - المادة (02) من دفتر أعباء تبعات الخدمة العمومية الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 12-126 المؤرخ في 2012/03/19، المرجع السابق.

³ - حميدي فاطيمة، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ودورها في تطوير الاستثمار، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد السادس، جانفي 2016، ص 11.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الفرع الثاني: الأجهزة الإدارية المكلفة بتنظيم استغلال العقار السياحي.

يعتبر قطاع السياحة قطاعا إستراتيجيا، لذلك تسعى جميع الدول سيما النامية منها للنهوض بهذا القطاع كونه يعدّ حقلًا واعدًا بالتنمية الاقتصادية، والجزائر على غرار باقي دول العالم لم تتوان في توفير المناخ الموائم للاستثمار السياحي، انطلاقًا من توفير العقارات السياحية وتهيئتها لتقديم أجود خدمات منتجها السياحي، الأمر الذي دفعها إلى استحداث أجهزة وطنية وأخرى محلية أوكلت لها مهام تنظيم استغلال العقار السياحي، فزيادة على الإدارة المركزية (وزارة السياحة) ومصالحها الخارجية، أوجدت السلطة الجزائرية أجهزة وهيئات إدارية أخرى وبخاصة منها الوكالة الوطنية لتنمية السياحة (ANDT) والديوان الوطني للسياحة (ONT)، وقصد الإلمام بأهم الأحكام المنظمة لهذه الأجهزة، وكذا المهام المنوطة بها في مجال تنظيم استغلال العقار السياحي، نتطرق إلى هذه **كالتالي**:

الفقرة الأولى: الإدارة المركزية (الوزارة) ومصالحها الخارجية.

تلتب الإدارة المركزية ممثلة في وزارة السياحة دورا رياديا في إنعاش القطاع السياحي كونها تعتبر أعلى جهاز تنفيذي في الدولة، كما تعدّ مصالح الوزارة غير الممركزة أداة من أدواتها تستخدمها بغرض تنفيذ سياستها في القطاع السياحي.

أولاً: الإدارة المركزية (الوزارة).

تم إحداث وزارة السياحة لأول مرة في ظل الدولة الجزائرية المستقلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 63-474 المؤرخ في 1963/12/20 غير أنها كانت ملحقة بوزارة الشباب والرياضة لمدة حوالي سنة (01) ليتم فصلها عنها سنة 1964 أين أنشئت وزارة مكلفة فقط بالسياحة، وبقي الحال على ما هو عليه إلى غاية سنة 1992 أين أدرجت إلى جانبها الصناعة التقليدية، وتوالت التعديلات على وزارة السياحة بين إلحاقها بوزارة البيئة أحيانا وبوزارة تهيئة الإقليم في أحيان أخرى، ليستقر الأمر على وزارة السياحة والصناعة التقليدية وفقا لتنصيب الحكومي الجديد لسنة 2020.

أما بخصوص المهام المنوطة بوزارة السياحة في مجال الاستثمار السياحي فقد كلف المرسوم التنفيذي رقم 10-254 المؤرخ في 2010/10/20 يحدد مهام وصلاحيات وزير السياحة والصناعة التقليدية¹، الوزير المكلف بالسياحة بما يلي²:

- يقترح السياسة السياحية ومتابعة تطبيقها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها وبهذا الشأن تقوم بإعداد الإجراءات والهيئات الخاصة لتنفيذ السياسة الوطنية للسياحة.
- يقوم بإعداد آليات التهيئة السياحية والتدابير المرتبطة بالحصول على العقار السياحي والمحافظة على التراث السياحي.

¹ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 63 المؤرخة في 2010/10/26.

² - المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 10-254 المؤرخ في 2010/10/20، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- يقوم بإعداد كل التدابير التقييسية المخصصة للمحافظة على العقار السياحي ومناطق التوسع والمواقع السياحية وتثمينها.
 - يقوم بالسهر على ضمان تأطير ومتابعة إنجاز مشاريع الاستثمارات السياحية مع وضع آليات التخطيط ومتابعة التطور السياحي الداخلي والدولي.
 - يسعى إلى تطوير وتثمين كل المنشآت والقدرات السياحية الوطنية والمشاركة في وضع الآليات الضرورية للمحافظة على الفضاءات الحساسة ذات جلب سياحي قوي.
 - يقوم بتنفيذ المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية آفاق 2025 والمخططات التوجيهية للولاية بتصور وتوفير جميع الشروط الضرورية لإقامة المشاريع الكبرى لتجهيزات السياحة طبقاً لأدوات تنمية مناطق التوسع السياحي مع اقتراح كل الأشكال التحفيزية المدعمة لترقية وتوجيه الفضاء للاستثمار.
 - يقوم بتشجيع إنجاز مجمعات سياحية كبرى ذات طاقة إيوائية كبيرة وكذا تحديد ووضع أدوات المراقبة للممارسة نشاطات السياحة، كما يسهر على تنفيذ سياسة تثمين الموارد البشرية واقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالسياحة على الحكومة والعمل على تنفيذها.
- ثانياً: مصالح الوزارة الخارجية (المديريات التنفيذية).

لقد تم تنظيم المصالح الخارجية لوزارة السياحة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-257 المؤرخ في 2010/10/20 يتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية ويحدد مهامها وتنظيمها¹، وقد جاء في المادة الأولى (01) منه على أنه: "يهدف هذا المرسوم إلى إنشاء مديرية للسياحة والصناعة التقليدية على مستوى كل ولاية ويحدد مهامها وتنظيمها"، وترتبط لهذا النص فإنه تتشأ على مستوى كل ولاية من ولايات الوطن مديرية للسياحة تكلف بتنفيذ السياسة الوطنية للسياحة حسب المهام المحددة في المرسوم التنفيذي أعلاه.

أما عن المهام التي تضطلع بها هذه المديريات في مجال تنظيم استغلال العقار السياحي فقد حددت المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 10-257 المؤرخ في 2010/10/20 مجموعة من المهام التي تعنى بها المديريات في مجال الاستثمار السياحي، بحيث تسعى المديريات إلى تشجيع العروض السياحية خصوصاً ذات النوعية المتميزة مع تطبيق قواعد الجودة السياحية على الأنشطة السياحية، وتنفيذ برامج ترقية النشاطات السياحية خاصة في مجال الحمامات المعدنية وتقييمها لهذه البرامج، كما تعتمد المديريات أساليب الشراكة الوطنية منها والأجنبية كأساس لتطوير السياحة بالخصوص في مجال الاستثمار السياحي، كما تعمل على إدماج الأنشطة السياحية ضمن أدوات تهيئة الإقليم والعمران وتثمين مناطق ومواقع التوسع السياحي، ومتابعة تنفيذ المشاريع الاستثمارية ومتابعة تنفيذ عمليات الدعم بعنوان صندوق دعم الاستثمار وترقية وجودة السياحة، وإعداد وتنفيذ وتمويل النشاطات السياحية بصناديق الجنوب والهضاب العليا²، بالإضافة إلى قيامها بإعداد

¹ - ج.ر.ج. العدد رقم 63 المؤرخة في 2010/10/26.

² - المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 10-257 المؤرخ في 2010/10/20، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

حصيلة النشاطات السياحية للولاية الثلاثية منها والسنوية وكذا تأطير المصالح الخارجية والفضاءات الوسيطة والحركة الجموعية التي تنشط في السياحة على المستوى المحلي¹.

الفقرة الثانية: الوكالة الوطنية لتنمية السياحة (ANDT).

يرجع تأسيس الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بالجزائر إلى قيام وزارة السياحة والصناعة التقليدية بإحداث الإطار التنظيمي لها وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي²، كأول جهاز وطني يعنى بتنظيم استغلال العقار السياحي وحمايته.

وتعتبر الوكالة الوطنية لتنمية السياحة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، لها الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، أنشئت بغرض تنمية القطاع السياحي من خلال مساهمتها في توفير الأوعية العقارية لاستيعاب المشاريع الاستثمارية ذات الغرض السياحي، وتهيئتها إلى مناطق توسع سياحي ومواقع سياحية، وحمايتها.

وهو ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي على أنه: "تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تسمى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتدعى في صلب النص بالوكالة".

هذا وتخضع الوكالة الوطنية لتنمية السياحة إلى الوصاية الإدارية لوزارة السياحة حيث توضع تحت تصرفها وهو ما أكدته المادة من المرسوم المذكور أعلاه **يقولها**: "توضع الوكالة تحت تصرف وصاية الوزير المكلف بالسياحة ويكون مقرها محافظة الجزائر الكبرى ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بقرار من السلطة الوصية".

وفيما يلي، وبغية الإلمام بالإطار التنظيمي للوكالة الوطنية لتنمية السياحة وكذا الدور المنوط بها في مجال تنظيم العقار السياحي وحمايته نتطرق إلى النقاط التالية:

أولاً: الهيكل التنظيمي للوكالة الوطنية لتنمية السياحة (ANDT).

باستقراء النصوص القانونية الواردة في المرسوم التنفيذي أعلاه المنظم للوكالة الوطنية لتنمية السياحة نجدها لا تتضمن تقسيم مركزي وآخر لامركزي كما رأينا سابقاً بالنسبة لبعض الأجهزة الوطنية المنظمة لاستغلال العقار الصناعي على غرار الوكالة (ANIREF) والوكالة (AAPI) وإنما اقتصر المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 على تحديد هيكل الوكالة (ANDT) المركزي والمتمثل في مجلس الإدارة والمدير العام.

1- مجلس الإدارة.

¹ - المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 10-257 المؤرخ في 2010/10/20، المرجع نفسه.

² - ج.ج.ج.ج. العدد رقم 11 المؤرخة في أول مارس 1998.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يعتبر مجلس الإدارة الجهاز الأعلى في الوكالة (ANDT)، كونه الجهة المخولة بتصريف الشؤون العامة للوكالة وباقتراح سياستها العامة، أما بخصوص التشكيلة العضوية التي يحويها مجلس الإدارة فنجدها موضحة بموجب المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 أين حددت الأعضاء التي يتشكل منها المجلس وذلك على النحو التالي¹:

- ممثل الوزير المكلف بالمالية.
- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- ممثل الوزير المكلف بالتعمير.
- ممثل الوزير المكلف بالصحة والسكان.
- ممثل الوزير المكلف بالثقافة.
- ممثل الوزير المكلف بالمؤسسات المصغرة والمتوسطة.
- ممثل السلطة المكلفة بالتخطيط.
- ممثل السلطة المكلفة بالبيئة.
- مدير وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها (الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار حالياً).

هذا، وقد أشارت نفس المادة أنه يمكن لمجلس الإدارة أن يستدعي أي شخص يراه مختصاً لدراسة مسائل تخص الوكالة (ANDT) أو الاستماع إليه حول مسألة من المسائل المدرجة ضمن جدول أعمال المجلس.

كما تضمنت المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 أن طريقة التعيين هي الطريقة الوحيدة المتبعة في اختيار أعضاء المجلس، حيث تناولت المادة أن الوزير المكلف بالسياحة يقوم بتعيين أعضاء مجلس الإدارة بقرار لمدة (03) ثلاث سنوات قابلة للتجديد².

أما بخصوص دورات مجلس الإدارة فقد حدد نص المادة (15) من المرسوم، أن المجلس يجتمع في دورة عادية مرتين (02) في السنة باستدعاء من رئيسه، غير أنه يمكن لمجلس الإدارة أن يجتمع بالإضافة إلى ذلك في دورات استثنائية غير عادية كلما تطلب الأمر ذلك بطلب من رئيسه، أو المدير العام للوكالة (ANDT)، أو باقتراح من 3/2 ثلثي أعضائه³.

ويتم إرسال استدعاءات إلى أعضاء المجلس مصحوبة بجدول أعمال الدورة على أن يتم إرسالها قبل تاريخ انعقاد الاجتماع بخمسة عشر (15) يوماً وذلك بغرض تمكين أعضاء المجلس للإطلاع على أهم المسائل التي سيتم التطرق لها خلال المداولات، على أنه يمكن تخفيض هذه المدة إلى (08) أيام عندما يتعلق الأمر بالدورات غير

¹ - المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، المرجع نفسه.

² - المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، المرجع نفسه.

³ - المادة (15) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

العادية، وفي حالة توجيه الاستدعاءات ضمن الأجل ووفق الشروط المبينة ينعقد المجلس، كما تصح اجتماعاته بحضور الأغلبية منهم أي 3/2 الأعضاء فقط¹.

ويتولى المجلس بهذا الشأن كما هو محدد وفقا للمادة (14) من المرسوم بمجموعة من الصلاحيات والاختصاصات ورد حصرها كما يلي²:

- تنظيم وتسيير الوكالة وحصيلة نشاطها.
- تحديد الشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود والاتفاقيات واقتناء الأسهم وإنشاء الفروع والقرارات التي تلزم الوكالة.
- ضبط الميزانية التقديرية للوكالة (ANDT).
- بيان الحسابات السنوية الخاصة بتسيير الوكالة.
- تحديد القانون الأساسي لمستخدمي الوكالة والاتفاقيات والشروط العامة المتعلقة بأجورهم.
- تحديد مشروع النظام الداخلي للوكالة.
- قبول الهبات والوصايا طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- اقتناء العقارات وتأجيرها.
- تنظيم كل مسألة من المسائل التي يتم عرضها على المدير العام للوكالة (ANDT) ويكون من شأنها تحسين وتنظيم الوكالة وسيرها والمساعدة على تحقيق أهدافها.

2- المدير العام.

بالرجوع إلى المادة (20) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21 فإن المدير العام للوكالة (ANDT) باعتبار منصبه منصبا نوعيا فيعين عن طريق مرسوم باقتراح من الوزير المكلف بالسياحة وتنتهى مهامه بالأشكال نفسها التي عُين بها³.

ويتولى المدير العام كجهاز تنفيذي للوكالة (ANDT) كما حددته المادة (21) من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه بعيد الصلاحيات، والتي تمثلت على وجه الخصوص في تسيير الوسائل المادية والمالية عموما الموضوعة تحت تصرف الوكالة (ANDT)، ويتخذ كل الإجراءات المرتبطة بتنظيم الهيئات الخاضعة لسلطته وسيرها من خلال تمثيل الوكالة أمام القضاء وفي جميع أحوالها الأخرى المدنية، كما يتولى المدير العام إدارة مصالح الوكالة بانتظام واطراد، مع حسن ممارسة السلطة السلمية على مرؤوسيه أي جميع أشخاص مستخدمين للوكالة وأعمالهم.

كما يتولى المدير العام للوكالة (ANDT) بصلاحيات أخرى، في مجال التسيير المالي، لاسيما من خلال إعداد الميزانية التقديرية للإيرادات والنفقات ويعرضها على مجلس الإدارة لموافقته عليها، وكذا توليه إعداد

¹ - المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، المرجع نفسه.

² - المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، المرجع نفسه.

³ - المادة (20) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

سندات الإيرادات ويأمر بصرف النفقات، كما يقوم بعرض الحصيلة السنوية وحسابات النتائج على مجلس الإدارة ليوافق عليها¹.

مما سبق بيانه، نجد أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، ومن خلال إلقاء نظرة وجيزة للجانب التنظيمي أو الهيكل التنظيمي للوكالة نجدها تبدو متكاملة ومتزنة إلى حدٍ ما لاسيما من حيث تركيبة مجلس إدارة الوكالة (ANDT) بالقدر الذي يمنح للأعضاء الممثلين لكل قطاع من عرض كافة المسائل الخاصة بكل مجال من المجالات التي ينتمون إليها ضمن الوكالة (ANDT)، زيادة على ديناميكية عمل المدير العام للوكالة كجهاز تنفيذي فعال داخل وخارج الوكالة، الأمر الذي من شأنه تعزيز عمل الوكالة خصوصا للدور المنوط بها في مجال العقار السياحي.

ثانيا: دور الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في توفير العقار السياحي.

نظرا للزخم المادي والبشري الذي تزخر به الوكالة الوطنية لتنمية السياحة (ANDT)، فإن المشرع خول لها في مقابل ذلك مجموعة من الصلاحيات وكلفها بجملة من المهام بغرض مساهمتها في وفرة الأوعية العقارية ومن أجل تهيئتها إلى مناطق توسع، ومناطق سياحية، لتعمل الوكالة (ANDT) أيضا على تعزيز دورها في متابعة الاستثمار السياحي من خلال تنفيذها لسياسة الدولة في الميدان السياحي عن طريق الترويج لعروض مناطقها السياحية عبر أجهزة الوكالة (ANDT) في التسويق السياحي، وكذا دورها المحوري في حماية هذه المناطق السياحية.

فبالرجوع إلى المواد (04) وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21/02/1998 نجد أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة تقوم باقتناء الأراضي الضرورية لإنشاء الهياكل السياحية وملحقاتها، بحيث تقوم الوكالة (ANDT) اقتناء العقار السياحي القابل للبناء التابع للخواص طبقا لاتفاق ودي بين الطرفين أو بموجب عقد بيع يبرم بين الوكالة (ANDT) من جهة والمالك من جهة أخرى، أما بالنسبة اقتناءها للعقارات السياحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة فتقوم الوكالة (ANDT) بشرائها بموجب عقد البيع الذي تبرمه بينها وبين الوزير المكلف بالمالية بالنسبة للعقارات التابعة للدولة، وبين الوكالة (ANDT) والوالي بالنسبة للعقارات التابعة للولاية، وبين الوكالة (ANDT) والوكالات العقارية بالنسبة للعقارات التابعة للبلدية طبقا لنص المادة (73) من القانون رقم 90-25 يتضمن قانون التوجيه العقاري².

كما يحق للوكالة (ANDT) ممارسة حق الشفعة على كل العقارات أو البناءات المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية سواء كان ذلك بعوض أو بدون³، على أن يتم خضوع الوكالة (ANDT) لحق ممارسة

¹ - المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21/02/1998، المرجع نفسه.

² - لخذاري عبد الحق، وزغلامي حسبية، المرجع السابق، ص 259.

³ - المادة (21) من القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الشفعة الإدارية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28/10/2006 يحدد كفاءات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية¹.

كما تلجأ الوكالة (ANDT) إلى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة عندما تفضي كل الوسائل إلى نتيجة سلبية وذلك بناء على طلب الوزير المكلف بالسياحة وذلك للتشريع المعمول به² أي وفقا للقانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم³.

كما تعنى الوكالة (ANDT) أيضا بإعداد الدراسات وعمليات التهيئة المخصصة للنشاطات السياحية والفندقية والحمامات المعدنية، كما تساهم الوكالة (ANDT) إلى جانب مؤسسات أخرى في تهيئة وترقية الأماكن داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وحول منابع المياه المعدنية، بحيث تتم عملية التهيئة من خلال انجاز شبكات الطرق، شبكات الكهرباء والهاتف وتطهير المياه ومحطات التصفية، وشبكات توزيع الغاز كما تمت الإشارة إليه حسب المادة (16) من المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11/03/2007 يحدد كفاءات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية⁴.

كما تقوم بالسهر على ضمان التسيير العقلاني للأماكن والتجهيزات ذات المنفعة المشتركة، وتعمل على تقديم الاقتراحات التي تهدف لتحسينها وتحديثها وتوسيعها⁵.

كما يناط بالوكالة (ANDT) للقيام بكل عمل يدعم تطورها لاسيما⁶:

➤ إنجاز كل العمليات المرتبطة بنشاطها سواء كانت مالية، تجارية، أو صناعية، وكذا المتعلقة بالمنقولات أو العقارات.

➤ إبرام العقود والاتفاقات ذات الصلة بموضوعها.

➤ تعمل على تطوير المبادلات مع المؤسسات والمنظمات المرتبطة بمجال نشاطها.

الفقرة الثالثة: الديوان الوطني للسياحة. (ONT)

يعتبر الديوان الذي أُنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 31/10/1988 يتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه المعدل والمتمم⁷ كمتعامل اقتصادي في مجال التسويق السياحي الأداة الأساسية التي تستخدمها الحكومة في تحديد السياسة الوطنية في مجال السياحة وتنفيذها⁸.

أولا: الهيكل التنظيمي للديوان الوطني للسياحة. (ONT)

¹ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 74، المؤرخة في 2006/11/05.

² - المادة (22) من القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003، المرجع نفسه.

³ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 21 المؤرخة في 1991/07/08.

⁴ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 17 المؤرخة في 2007/03/14.

⁵ - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21/02/1998، المرجع نفسه.

⁶ - المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21/02/1998، المرجع نفسه.

⁷ - عدل بالمرسوم التنفيذي رقم 92-402 المؤرخ في 31/10/1992 ج.ر.ج.ج. العدد رقم 79 لسنة 1992.

⁸ - بقنيش عثمان، المرجع السابق، ص 164.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يعد الديوان الوطني للسياحة (ONT) مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويعد أداة حكومية لتحديد وتنفيذ السياسة الوطنية في مجال السياحة، وتحقيق ترقية السياحة ودراسة السوق والعلاقات العامة، ويشرف على الديوان مجلس إدارة ويديره مدير عام، وبحسب المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 1988/10/31 المعدل والمتمم فإن مجلس الإدارة يتأهله الوزير المكلف بالسياحة وممثل الوزير في حالة غيابه ويحدد تكوينه على النحو التالي¹:

- ممثل الوزير المكلف بالنقل.
- ممثل الوزير المكلف بالثقافة والاتصال.
- المدير العام للوكالة الوطنية للصناعة التقليدية.
- المدير العام للديوان الوطني لحظيرة الطاسيلي.
- المدير العام للديوان الوطني لحظيرة الهقار.
- ممثل عن المتاحف الوطنية.
- ممثل الغرفة الوطنية للتجارة.
- ممثل عن الفيدرالية الوطنية للفندقة والمطاعم.
- ممثل عن الفيدرالية الوطنية لوكالات السياحة والأسفار.

يحضر المدير العام للديوان (ONT) الاجتماعات بصوت استشاري، كما يمكن لمجلس الإدارة أن يدعو أي شخص يعتبره قادرا على تنويره في مداولاته.

ويتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالسياحة. ويتولى مجلس الإدارة دراسة أي إجراء يرتبط بتنظيم الديوان وسييره ويضبط ذلك، ويتداول في المسائل الآتية على الخصوص²:

- احتمالات تنمية القطاع السياحي في الأمدين المتوسط والطويل.
- المخططات والبرامج السنوية والمتعددة السنوات.
- حصائل نشاط الديوان وتقارير ذلك.
- مشروع ميزانية الديوان وحسابات آخر السنة.
- قبول الهبات والوصايا وتخصيصها.

كما يجتمع مجلس الإدارة مرتين في السنة في دورة عادية، بناء على استدعاء من رئيسه، وفي دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلث أعضائه على الأقل، وتتخذ قراراته بأغلبية أعضائه الحاضرين، وإذا تساوت الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، ولا تصح مداولات المجلس إلا إذا حضرها نصف أعضائه

¹ - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 1988/10/31 المعدلة والمتممة بالمادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 92-402 المؤرخ في 1992/10/31 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 88-214، المرجع السابق

² - المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 1988/10/31، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

على الأقل، وإذا لم يكتمل النصاب ينعقد اجتماع ثان خلال الخمسة عشر يوما التالية للاستدعاء الأول، وتصح مداورات المجلس خلال هذا الاجتماع مهما يكن عدد أعضائه الحاضرين¹.

ثانيا: مهام الديوان الوطني للسياحة. (ONT)

يلعب الديوان الوطني للسياحة هو الآخر دورا رياديا في إطار تنفيذ سياسة التنمية السياحية والحمامات المعدنية والمناخية واقتراحها وتنظيمها وذلك وفقا لمجالين:

1- في مجال التخطيط.

يقوم الديوان الوطني للسياحة (ONT) في مجال التخطيط بتحديد محاور تنمية القطاع السياحي في الأمدين المتوسط والطويل ويقترحها، كما يقوم بتحديد مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية من خلال إنجاز الدراسات في إطار مخطط التهيئة الإقليمية أو يأمر بإنجازها، كما يعمل على توجيه ومتابعة وتنسيق الاستثمارات السياحية العمومية منها والخاصة، كما ينشأ بنك للمعطيات يجمع بموجبه المعلومات والإحصاءات المتعلقة بالسياحة وتقييم أداء القطاع مع دراسة وبحث حالة السوق السياحية ويسعى لهذا الغرض بالترويج للمواقع السياحية عن طريق المشاركة في التظاهرات السياحية الدولية وتمثيل الجزائر في المحافل السياحية الداخلية والدولية كما يقوم بإعداد منظومات التكوين السياحي ويسهر على مطابقتها مع التكنولوجيات الحديثة².

2- في مجال ضبط المقاييس.

يقوم الديوان الوطني للسياحة كذلك في مجال ضبط المقاييس بتحديد التقنين الذي تخضع له الأعمال الفندقية والسياحية ويسهر على تطبيقها، كما يقوم بضبط المقاييس والمعايير الخاصة بالتسيير الفندقي السياحي، ويكلف الديوان الوطني للسياحة أيضا بضبط قواعد ممارسة الأنشطة السياحية وتسليم الرخص والاعتمادات القانونية ويضع كافة أسس ترتيب المؤسسات الفندقية والسياحية ويسهر على تطبيقها³.

هذا وقد تضمن تعديل المادة (04) أعلاه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-402 وجاء في مجمل المهام المكلف بها الديوان (ONT) ما يلي⁴:

- إنجاز أو تكليف من ينجز أي دراسة عامة أو خاصة ذات علاقة بهدفه.
- جمع وتحليل واستغلال المعلومات والإحصائيات المتعلقة بالترقية السياحية وعلى الخصوص تقييم نتائج الأعمال المقررة.
- إجراء كل بحث أو دراسة بغية ضبط الأساليب وتحولات السوق السياحية الداخلية و الخارجية.
- المشاركة في ترقية السياحة ومتابعة العمليات المعتمدة في هذا القطاع.
- المشاركة في التظاهرات الدولية المرتبطة بالسياحة المناخية والحمامات المعدنية.

¹ - المادة (09)، (10)، (11) من المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 31/10/1988، المرجع نفسه.

² - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 98-214 المؤرخ في 31/10/1988، المرجع نفسه.

³ - بقنيش عثمان، المرجع السابق، ص 165.

⁴ - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 31/10/1988 المعدلة والمتمة بالمادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 92-402 المؤرخ

في 31/10/1992 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 88-214، المرجع السابق

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

➤ تنشيط وتطوير التبادلات مع المؤسسات والهيئات الخارجية في ميدان الترقية السياحية.

مما سبق نستنتج أن المشرع الجزائري اهتم بالعقار السياحي اهتماما معتبرا على غرار اهتمامه بالعقار الصناعي واعتبره بذلك محورا أساسيا لانجاز مختلف الأنشطة الاستثمارية وتقديم أحسن الأنشطة الخدماتية وذلك بغرض إنعاش الاقتصاد الوطني واستقطاب المستثمرين الوطنيين والأجانب وذلك كخيار بديل لقطاع المحروقات، ومن أجل تعزيز الاستثمار في القطاع السياحي أوكل المشرع الجزائري أدورا مختلفة للأجهزة وطنية وإضافة إلى الإدارة المركزية (وزارة السياحة) أنشأ الوكالة الوطنية لتنمية السياحة والديوان الوطني للسياحة.

وفي الأخير، وانطلاقا من دراستنا للأجهزة الوطنية المنظمة للاستغلال العقار الموجه للاستثمار (الفلاحي، الصناعي والسياحي)، وجدنا أن العائق الأكبر الذي يواجه المستثمرين الراغبين في إنجاز المشاريع الاستثمارية ليس في ندرة العقار الموجه للاستثمار بقدر ما يعترض المستثمرين بشكل الإجراءات الإدارية المعقدة التي تمارسها الهيئات الإدارية المكلفة بتنظيم استغلال العقار هذا من جهة¹، ومن جهة أخرى نقص جودة الخدمات والأعمال المقدمة من الأجهزة المتخصصة في هذا مجال، وقبل إطلاقنا عنان الحكم عن مدى فاعلية الأجهزة الإدارية في مجال الاستثمار العقاري كان لابد من التعرض بالدراسة لآلية عقد الامتياز المطبق في مجال الاستثمار العقاري حتى يستساغ إدراك أحكام الاستثمار في قطاع العقار على أوسع نطاق.

المبحث الثاني: آلية الامتياز كنمط حصري للاستثمار العقاري في الجزائر.

على الرغم من اعتبار عقد الامتياز وليد الإيديولوجية الليبرالية غير أن مهد ولادته في الجزائر كان في عز النظام الاشتراكي وقد تمت الإشارة إليه في بعض التشريعات ولكن بصفة قليلة ومحتشمة جدا مثل القانون رقم 64-166 والمؤرخ في 1964/06/08 المتعلق بالمصالح الجوية² لكن هذا النص لم يبين كيفية منح الامتياز بل ولم يصدر حتى دفتر الشروط الخاص به.

كما نص المشرع الجزائري على عقد الامتياز أيضا من خلال الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 والمتضمن القانون البلدي³ غير أنه ومع بداية السبعينات بدأ عقد الامتياز في التقهقر بالجزائر بسبب سياسة التأميمات التي انتهجتها الحكومة الاشتراكية آنذاك.

وعلى كل، فالملاحظ على أن الفترة الممتدة من 1962 إلى غاية 1989 كان استعمال أسلوب الامتياز فيها قليل جدا وإن استعمل فكان استعماله لتسيير المرفق العمومي ومقصورا على أشخاص القانون العام كالجماعات المحلية والمؤسسات العمومية دون أشخاص القانون الخاص وذلك لسببين:

السبب الأول يرجع إلى سواد الفكر الاشتراكي آنذاك، أما السبب الثاني هو أن اللجوء لأسلوب الامتياز في هذه الفترة كان يهدف غالبا لإقامة علاقة قانونية وتعاقدية بين الدولة من جهة والمؤسسات العمومية المحدثه من جهة

¹ - ساحل محمد، تجربة الجزائر في مجال الاستثمار الأجنبي -دراسة تقييمية-، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 41، 2009.

² - القانون رقم 64 - 166 المؤرخ في 1964/06/08، يتعلق بالمصالح الجوية، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 06 لسنة 1964.

³ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 06 المؤرخة سنة 1967.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

لتسيير النشاطات أو القطاعات المؤممة من جهة أخرى والتي كانت تعتمد غالباً في ميزانيتها على المساعدات المقدمة لها من طرف الخزينة العمومية¹.

ومع بداية الثمانينات بدأت الدعوة إلى تبني نظام الاقتصاد الحر وحرية المنافسة وتعزيز وسائل الإنتاج، وهو الأمر الذي فتح الأبواب لأشخاص القانون العام والخاص، الجزائريين منهم والأجانب للاستثمار واستغلال بعض القطاعات الحيوية بالجزائر عن طريق عقود الامتياز.

ومن خلال هذا المبحث سنعرض بالتحديد إلى مفهوم عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري من خلال (المطلب الأول)، ثم نقوم بعد ذلك بإبراز قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري من خلال (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري.

تعتبر عقود الامتياز من بين أحد أبرز العقود الإدارية دراسة وقد لاقى اهتماماً كبيراً من قبل التشريع والفقهاء القانونيين بل وحتى الاقتصادي، هذا الاهتمام المتزايد بهذا النوع من العقود يعكس حقيقة ما لحق عقود الامتياز من تطور والذي سمح بانفتاح هذه العقود على الاستثمار في مجال العقارات الاستثمارية المملوكة للدولة. وعلية فإنّ الاهتمام بهذا النوع من العقود يدفعنا بداية إلى التطرق لتعريف عقد الامتياز وبيان خصائصه من خلال (الفرع الأول)، لنقوم بعد ذلك بالبحث عن الطبيعة القانونية لعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف عقد الامتياز وبيان خصائصه.

نظراً للدور الكبير الذي تقدمه عقود الامتياز في المجال الاقتصادي من خلال ترسيخ نظام الاستغلال والاستثمار من جانب الخواص في القطاعات الاستراتيجية على غرار الفلاحة والصناعة والسياحة، لذا فقد عني الفقهاء بتحديد مفهومها وبيان خصائصها، وفي هذا الفرع سنتناول بداية تعريف عقد الامتياز (الفقرة الأولى)، ثم نعرض بعد ذلك للبحث عن أهم خصائص عقد الامتياز من خلال (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعريف عقد الامتياز.

من خلال هذه الفقرة سنحاول بداية إلى تحديد مدلول عقد الامتياز، ثم نعرض بعد ذلك إلى تمييز عقد الامتياز عما يشابهه من عقود.

أولاً: تحديد مدلول عقد الامتياز.

قبل الخوض في تعريف عقد الامتياز من الناحية التشريعية والفقهاء والقضائية فلا بدّ في البداية من بيان المعنى اللغوي للامتياز، وذلك لشدة ارتباطه بالمعنى الاصطلاحي كما دأب عليه رجال الفقهاء القانونيين.

1- المدلول اللغوي لعقد الامتياز.

¹ - جيبوري أحمد، النظام القانوني لامتياز في مجال الأملاك الوطنية العقارية - دراسة وفقاً لأحدث التعديلات - أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص، تخصص قانون عقاري، 2017، ص 141.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

قال ابن فارس عند تعريفه الامتياز في المعنى اللغوي أنه: "لفظ مشتق من أحرف الميم والياء والزاي وأصله الصحيح يدل على تزييل شيء من شيء وميزته تمييزا ومزته ميزا أي عزلته"، ويطلق كذلك على التثني، امتاز القوم: تنحى عصابة منهم ناحية كذا، والامتياز: (الانفراد)، وتميز القوم وامتازوا: أي انفردوا، جاء في التنزيل: "وَأَمْتَأَزُوا لِيَوْمِ أَيْهَا الْمُجْرِمُونَ"، وامتازوا: تميز بعضهم عن بعض، فيظهر أن لفظ الامتياز يدور حول الانفراد والعزل والتمييز¹.

والامتياز في اللغة أيضا كما عرفه الدكتور "نزيه حماد" يعني: الانفصال والعزل، ولا يعهد للفقهاء استعمال هذه الكلمة بغير هذا المدلول اللغوي².

أما في الاصطلاح القانوني الحديث فيطلق الامتياز (**concession**) على منح حق خاص أو إذن بتشغيل أو استئجار مشروع معين تقوم به حكومة أو شركة خاصة، كامتياز تمنحه الحكومة لشركة للتنقيب عن البترول في أراضيها أو استخراجها.

كما يطلق الامتياز (**franchise**) في التجارة أيضا على اتفاقية بين مورد وموزع بالجملة أو بالمفرق، يعطي بموجبها الأول للثاني الحق في التصرف بمنتجاته وفقا لشروط محددة متفق عليها فيما بينهما، ويطلق أيضا على حق تمنحه الحكومة أو شركة إلى شخص للقيام بخدمة من خدمات المنافع العامة أو لمزاولة عمل ذي طبيعة عامة، كمنح شركة نقل بالحافلات دون غيرها امتيازًا بتشغيل حافلاتها في شوارع مدينة معينة أو ولاية معينة... إلخ³.

2- المدلول التشريعي لعقد الامتياز.

لقد تعددت النصوص القانونية التي تعرضت لتعريف عقد الامتياز في القوانين الجزائرية، على أن المشرع الجزائري لم يحسم موقفه في تعريف عقد الامتياز كتعريف جامع ومانع يبين فيه نظامه القانوني ليكون تعريفا موحدا وإنما أصدر مجموعة من التعريفات في عدد من النصوص المتفرقة هنا وهناك كانت تتعلق أساسا ببعض القطاعات الحيوية الهامة في الجزائر.

أ- تعريف عقد الامتياز في مجال العقار الاقتصادي.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 94-322 المؤرخ في 17/10/1994 يتعلق بمنح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الاستثمار والذي عرف دفتر الشروط الملحق بهذا المرسوم عقد الامتياز بأنه: "العقد الذي تخول بموجبه الدولة لمدة معينة حق الانتفاع بقطعة أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لشخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الخاص مقيما أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية

¹ - صالح بن عبد الكريم بن إبراهيم السعودي، عقد الامتياز التجاري -دراسة فقهية تطبيقية مقارنة- مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014، ص 45.

² - نزيه حماد، المرجع السابق، ص 70.

³ - نزيه حماد، المرجع السابق، ص 71.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

اقتصادية لتستعمل تلك الأرض أساسا في مشروع استثمار في منطقة خاصة في إطار المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار¹.

كما لم يعرف أيضا المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية² تعريفا للامتياز، وإنما تضمن تعريفه نموذج دفتر الشروط الذي يحدد البنود والشروط المطبقة على منح الامتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، من خلال التمهيد الوارد تحت النموذج **كالتالي**:

"منح الامتياز هو الاتفاق الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص، قصد انجاز مشروع استثماري"³.

كما عرّف أيضا دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية الامتياز **كالتالي**:

"منح الامتياز هو الاتفاق الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي، قصد استيعاب مشروع استثماري".

كما عرّف كذلك دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز عن طريق المزاد العلني للأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية عقد الامتياز **كالتالي**:

"منح الامتياز هو الاتفاق الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع بأصل عقاري متوفر تابع لأملكها الخاصة قصد استيعاب مشروع استثماري".

مما سبق بيانه يمكن أن نستنتج أن تعريف عقد الامتياز في مجال العقار الاستثماري له طبيعة خاصة تختلف كل الاختلاف عن الامتياز في القطاعات الحيوية الأخرى، فأول نقطة نلاحظها من التعريفات الواردة في كل نموذج ملحق بالمرسوم عقد الامتياز أن المنح يكون لفائدة شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الخاص وهذا ما بخلاف ما كان في زمن النظام الاشتراكي والذي كان مقصورا على أشخاص القانون العام كالجماعات المحلية والمؤسسات العمومية دون أشخاص القانون الخاص، أما النقطة الثانية التي يمكن ملاحظتها من هذه التعريفات أن المشرع الجزائري لم ينص بموجب التعريف على المنفعة العمومية كما فعل مع الأملاك العمومية العقارية، وهذا ما تفرضه الطبيعة الخاصة للعقار الاستثماري.

¹ - أنظر نموذج دفتر الشروط المتعلق بمنح امتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الاستثمارات في المناطق الخاصة، الملحق الخاص بمرسوم التنفيذي 94-322 المؤرخ في 17/10/1994.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 27 المؤرخة سنة 2009.

³ - أنظر تمهيد نموذج دفتر الشروط الذي يحدد البنود والشروط المطبقة على منح الامتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ص 7.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أيضا نستنتج أن المشرع الجزائري أعاد نسخ نفس التعريفات تقريبا المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 94-322 في المرسومين التنفيذيين 09-152 و 09-153 مع العلم أن المرسوم الأول صدر في ظل المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار الذي تم إلغاؤه، والرسومين التنفيذيين 09-152 و 09-153 صدرا في ظل الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مع اختلاف يعود إلى طريقة منح الامتياز من جهة (بطريقة المزاد أو بالتراضي) ومحل الامتياز من جهة أخرى.

أيضا أخذ المشرع الجزائري عند تعريفه لعقد الامتياز برأي غالبية الفقهاء في عدم التفرقة ما بين مصطلح العقد والاتفاق ذلك أنه من الصعب من الناحية العملية والنظرية وضع معالم وحدود لكل فكرة وعليه من الضروري صرف النظر عن التمييز بينهما لاستحالة ذلك¹.

نقطة أخرى يمكن ملاحظتها من هذه التعريفات أن المشرع استعمل عبارة الأملاك المتوفرة في حين كان من الأجدر على المشرع استعمال عبارة أخرى غيرها، إذ أن هذه الأملاك سيتم توفيرها بموجب نصوص قانونية لتصبح هذه الأملاك موجودة في المستقبل، وهذا ما فعله المشرع بموجب المرسوم المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز مناطق صناعية في بعض الولايات²، باستثناء المناطق المتوفرة في مجال مناطق النشاط التي يتم إنشائها في إطار قوانين سابقة وخضعت لهذا النظام القانوني³.

ب- تعريف عقد الامتياز في مجال العقار الفلاحي.

بمجرد صدور القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 يتضمن التوجيه الفلاحي، تبنى المشرع الجزائري نظام الامتياز كمنط حصري في استغلال العقار الفلاحي والذي حل محل حق الانتفاع الدائم الذي كان معروفا سابقا في ظل القانون رقم 87-19 والمتعلق بنظام المستثمرات الفلاحية حيث نصت المادة 17 منه: "يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، تحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة بموجب نص تشريعي خاص".

هذا التشريع الخاص تجسد بصورة فعلية في صدور القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

وقد عرفت المادة (03) من قانون رقم 08-16، المؤرخ في 03/08/2008 سالف الذكر، الامتياز بأنه عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية، غير أن مفهوم الامتياز من خلال هذه المادة جاء عاما يحتمل عدة تأويلات، ولهذا ترك الأمر في ذلك للقانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

¹ - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 65.

² - أنظر المرسوم التنفيذي 12-176 المؤرخ في 11/04/2012 والمتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز مناطق صناعية في بعض الولايات، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 23 لسنة 2012.

³ - جيبوري أحمد، المرجع السابق، ص 333.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وبهذا جاءت المادة (04) من القانون رقم 10-03 المؤرخ المذكور أعلاه، عقد الامتياز كنمط للاستثمار في مجال العقار الفلاحي بتعريف أوسع لهذا العقد عكس ما تضمنته المادة السابقة وذلك **كالتالي**:

"الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص (المستثمر صاحب الامتياز)، حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كفاءات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية".

إذن من خلال قراءة هذه المادة، يمكن القول بأن عقد الامتياز يمنح من طرف الدولة إلى كل شخص طبيعي من جنسية جزائرية، وبالرجوع إلى نص المادة (02) (05) (06) من القانون رقم 10-03، والمادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23¹، الذي يحدد كفاءات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، يتضح أن إدارة أملاك الدولة هي التي تتكفل بإعداد عقد الامتياز وتمنحه إلى كل عضو في مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية².

وعلى كل، فالأطراف المشاركة في عقد الامتياز **هما**: المستفيدون من حق الامتياز كطرف أول، والسلطة المانحة لعقد الامتياز، الممثلة في إدارة الأملاك الوطنية كطرف ثاني، المهم سنأتي بدراسة مفصلة عند حديثنا لتطبيق عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي.

ت-تعريف عقد الامتياز في المجالات الأخرى.

نحاول بداية تعريف عقد الامتياز في مجال قانون الأملاك الوطنية، ثم نعرض تعريفه في مجالات قانون المياه، ثم قانون المحروقات وأخيرا في مجال قانون الصفقات العمومية.

➤ تعريف عقد الامتياز في مجال قانون الأملاك الوطنية.

أوجد المشرع الجزائري اصطلاح عقد الامتياز في مجال الأملاك الوطنية مذ إصدار أول قانون له في هذا المجال وهو القانون رقم 84-16 المتعلق بالأملاك الوطنية³، غير أن سواد نظام الاشتراكي في تلك الفترة ألزم المشرع أن يكون منح الامتياز مقصورا على أشخاص القانون العام كالجماعات المحلية والمؤسسات العمومية دون أشخاص القانون الخاص، وهو ما أكدته المادة (160) من المرسوم التنفيذي رقم 87-131 المؤرخ في 1987/05/26 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك⁴ والذي جاء فيها: "...ويمكن أن تنجز هذه العقود عن مهمة منفعة عامة تسندها الدولة إلى إحدى هيئاتها أو

¹ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 76، لسنة 2010.

² - كحيل حكيمية، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 يحدد شروط وكفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، دار هوم، الجزائر 2013، ص 15.

³ - القانون رقم 84-16 مؤرخ في 30/06/1986، المتعلق بالأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 27 لسنة 1986.

⁴ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 22 المؤرخة في 27/05/1987.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مؤسساتها أو مقاولاتها العمومية، مع صرف النظر عن أي عقد امتياز أو عقد مصلحة عمومية أو لانعدامها...".

وبعد دخول الجزائر مرحلة جديدة في خضم الرأسمالية وتحرير وسائل الإنتاج أصدر المشرع القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية أين أعاد المشرع استخدام اصطلاح عقد الامتياز للدلالة على تسيير واستعمال الأملاك الوطنية العمومية، ولو أن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون بل وحتى النصوص الخاصة التي جاءت من بعده لم يوفق في توضيح أحكام عقد الامتياز بدقة كطريق من طرق استعمال الأملاك الوطنية العمومية بحيث لم يكن يسمح بتشجيع على انجاز استثمارات ذات الوزن الثقيل من قبل المتعاملين الخواص، لكون الاستثمار يتعارض مع مبدأ عدم التصرف في الأملاك الوطنية العمومية، وهذا المبدأ كان يطلق في ظل هذه النصوص بشدة إذ أنه مثلا لم يكن يسمح لصاحب الامتياز بإنشاء منشأة كما لم يكن يسمح له بترتيب رهون، وذلك ما لم يكن يعمل على خدمة المشاريع الاستثمارية خاصة منها الضخمة².

بعد تعديل قانون الأملاك الوطنية 90-30 بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20/07/2008 يتضمن قانون الأملاك الوطنية³ استطاع المشرع الجزائري أن يوحد ويجمع كل الأحكام القانونية الخاصة بعقد الامتياز تتلائم والنصوص الخاصة التي يمنح من خلالها الامتياز لفائدة أشخاص القانون الخاص. وجاء تعريف عقد الامتياز من خلال المادة (64) مكرر من القانون 90-30 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 كما يلي:

"يشكل منح امتياز استعمال الأملاك الوطنية العمومية، المنصوص عليه في هذا القانون والأحكام التشريعية المعمول بها، العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك، المسماة صاحبة حق الامتياز، حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء و/أو استغلال منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية لمدة معينة، تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز، محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز...".

بالرجوع إلى تعريف عقد الامتياز الوارد في المادة (64) مكرر أعلاه نستنتج أن المشرع الجزائري اعتبر عقد الامتياز عقدا إداريا يبرم بين الجماعة العمومية صاحبة الملك وبين صاحب حق الامتياز أو المسمى مسير المرفق العمومي، ومن المعلوم والمستقر عليه أن العقد الإداري يعتبر ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص⁴.

بالإضافة إلى ذلك نجد أن المشرع لم يستغن عن ضرورة تحقيق من وراء عقد الامتياز غرض المنفعة العمومية، إذ لا بد أن يكون الغرض من وراء إبرام عقد الامتياز في مجال الأملاك الوطنية تحقيق المنفعة

¹ - من أمثلة هذه القوانين الخاصة القانون رقم 98-06 المتعلق بالطيران المدني، والقانون رقم 05-07 المتعلق بالمرحوقات الذي سمح بمنح امتياز لنقل المواد البترولية، القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه الذي سمح بمنح الامتياز لأشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص.

² - أحمد جبوري، المرجع السابق، ص 184.

³ - ج.ج.ج.ج، العدد رقم 44 لسنة 2008.

⁴ - محمد يوسف علام، بحوث إدارية في القوانين العمومية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص 21.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

العمومية وإشباع حاجات الأفراد أو تقديم خدمة عامة، وهذه الحاجات أو الخدمات قد تكون مادية كمد الأفراد بالمياه والكهرباء أو معنوية كتوفير الأمن والعدل للمواطنين، وعلى ذلك يعدّ تحقيق النفع العام من أهم العناصر المميزة من وراء إبرام عقد الامتياز في مجال الأملاك الوطنية العمومية وكذا المرافق العامة عن غيرها من المشروعات التي تستهدف تحقيق النفع الخاص أو تجمع بين هذا الهدف وهدف إشباع حاجة عامة أو نفع عام¹.

زيادة على ذلك نلاحظ أن المشرع بات يتعامل مع مبدأ عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية بليوننة كبيرة، إلى درجة الترخيص لصاحب الامتياز ببناء منشآت على الأملاك العمومية، وذهب إلى أبعد من ذلك كونه سمح بالحصول على حق عيني عقاري².

أ- تعريف عقد الامتياز في مجال قانون المياه.

بالرجوع إلى القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16/07/1983 يتضمن قانون المياه³ وبالضبط في المادة (21) منه والتي جاء تعريفها لعقد الامتياز كالآتي:

"يقصد بالامتياز بمفهوم هذا القانون:

- عقد من عقود القانون العام تكلف بموجبه الإدارة شخصا اعتباريا قصد ضمان أداء الخدمات للصالح العام، وعلى هذا الأساس لا يمكن أن يمنح الامتياز إلا لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية وكذا المجموعات المحلية.

- عقد إداري يبرم بين الإدارة وشخص طبيعي أو اعتباري خاضعا كان للقانون العام أو الخاص قصد استعمال الملكية العامة للمياه".

وبصدور القانون رقم 96-13 المؤرخ في 15/06/1996 يعدل ويتمم القانون رقم 83-17 والمتضمن قانون المياه، وبالتحديد في نص المادة (04) منه والتي عدلت المادة (21) أصبح تعريف عقد الامتياز كالآتي: يعتبر عقد الامتياز من عقود القانون العام، تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا، قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية.

وفي هذا الصدد، يمكن أن تمنح لصالح الهيئات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية والأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص ويجب أن تتوفر في هؤلاء الأشخاص الاعتباريين الخاضعين للقانون الخاص المؤهلات الضرورية⁴.

¹ - عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الإداري بين التشريعي المصري والسعودي، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015، 93.

² - أحمد جبوري، المرجع السابق، ص 188.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 30 المؤرخة في 19/07/1983.

⁴ - أنظر المادة (04) من الأمر رقم 96-13 المؤرخ في 16/06/1996، يعدل ويتمم القانون رقم 83-17 والمتضمن قانون المياه، ج.ر.ج.ج، العدد رقم

37 المؤرخة في 16/06/1996.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وبصدور قانون المحروقات الجديد في ظل الأزمة السياسية التي مرت بها البلاد بموجب القانون رقم 19-13 المؤرخ في 2019/12/11 ينظم نشاطات المحروقات¹ والذي يعد من أهم محاوره منح إعفاءات ضريبية وجمركية لشركات أجنبية وكل المواد المستخدمة في أنشطة الاستكشاف واستغلال حقول النفط بهدف تشجيعها على العودة للاستثمار في السوق الجزائرية ويحدد القانون ثلاث صيغ لإبرام العقود في مجال المحروقات تتمثل في عقد المشاركة وعقد تقاسم الإنتاج وعقد خدمات ذات المخاطر².

➤ تعريف عقد الامتياز في مجال قانون الصفقات العمومية.

تعرف عقود الصفقات العمومية عند أغلب التشريعات المقارنة على أنها: "عقود مكتوبة تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في القانون الخاص بالصفقات العمومية، وذلك قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب مصلحة ما، أو صاحب مشروع يطلق عليه صاحب المصلحة المتعاقدة"³.

ويعتبر عقد الامتياز طريق من طرق تفويضات المرفق العام حيث نصت المادة (210) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/9/15 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁴ أنه يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام حسب مستوى التفويض، والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة، شكل الامتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير... الخ.

فالامتياز حسب مفهوم هذا القانون تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام.

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته، تحت مراقبة السلطة المفوضة، ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام، كما يمول المفوض له الانجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه. أهم ما يمكن ملاحظته من هذا التعريف أن عقد امتياز الممنوح في إطار قانون الصفقات العمومية لا يعدو كونه عقد، كباقي العقود نظرا لارتباطه بإدارة واستغلال مرفق عام من قبل الشخص المفوض له صاحب الامتياز وأنه يسعى بذلك إلى تحقيق المصلحة العامة.

3- المدلول الفقهي لعقد الامتياز.

لقد عرف العديد من فقهاء القانون العام مدلول عقد الامتياز كتعريف تقليدي تواتر عن الفقه والقضاء الفرنسي، ونذكر فيما يلي بعض من التعريفات التقليدية لعقد الامتياز:

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 79 المؤرخة في 2019/12/22.

² - انظر المادة 76 من القانون رقم 19-13 المذكور أعلاه.

³ - حسينة حوجو، اقتصاد وتسيير مشروعات التشييد، ط1، دار خالد اللحياني للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2017، ص 76.

⁴ - ج ر ج ج العدد رقم 50 المؤرخة في 2015/9/20.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يعرف أحد الفقهاء الفرنسيين عقد الامتياز بأنه: "العقد الذي بموجبه يقوم شخص أو عدة أشخاص من القانون العام أو الخاص بالالتزام اتجاه الإدارة المانحة له بتنفيذ على حساب نفقتهم ومخاطرهم عمل للنفع العام في مقابل التمتع برسوم ومزايا المنصوص عليها في عقد الامتياز"¹.

ويعرف الدكتور "سليمان محمد الطماوي" عقد الامتياز بأنه: "يعتبر عقد الامتياز عقد إداري بمقتضاه يتولى الملتزم -فردا كان أو شركة- على مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة، فضلا عن الشروط التي تضمنها الإدارة لعقد الامتياز"².

كما يعرف الدكتور "زكريا المصري" عقد الامتياز أو كما أطلق عليه عقد التزام المرافق نظرا لتطور عناصر عديدة في أطراف العقد وكذا أسلوب أداء الالتزامات بأنه: "اتفاق يكلف بمقتضاه شخص عام شخصا آخر باستغلال مرفق عام مقابل مكافأة محددة تتحدد بناء على النتائج المالية لاستغلال المرفق..."³.

ومن التعريفات السابقة نجد أنها تتسع ليشمل أن يكون المتعاقد مع الإدارة شخصا من أشخاص القانون العام، وأحيانا يكون شخصا من أشخاص القانون الخاص، وأن يكون الالتزام متعلقا بمرفق صناعي أو تجاري، وأن يكون أسلوب مكافأة المتعاقد مزيجا من رسوم يدفعها المنتفعون أو مبالغ يدفعها آخرون أو تمويلا من جهة الإدارة أو من جهة غير الإدارة وغير المنتفعين⁴.

كما يعرفه أيضا الدكتور "عمار بوضياف" بأنه: "عقد أو اتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا أو معنويا من القانون العمومي أو من القانون الخاص يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة ويقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله ومتمحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك في مقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي على أن يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مبلغ مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعين بخدمات المرفق"⁵.

أما بالنسبة لتعريف الذي أورده الدكتور "أحمد محيو" فهو يرى أنّ عقد الامتياز: "أسلوب تسيير يتولى من خلاله شخص (غالبا أن يكون من أشخاص القانون الخاص) يسمى صاحب الامتياز أعباء مرفق خلال فترة من الزمن فيتحمل النفقات ويتسلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق"⁶.

كما حاول الدكتور "ناصر لباد" تعريف عقد الامتياز وجاء في تعريفه بأنه: "عقد أو اتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء أكانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا من القانون العام أو من

¹ - Clément Seka Aba, contribution à l'étude juridique des concession portuaires, L'harmattan, Paris 2015, p10.

² - سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008، ص 106.

³ - زكريا المصري، العقود الإدارية ما بين الالتزام القانوني والواقع العملي-دراسة قانونية محلية ودولية- ط1، دار الفكر والقانون، 2014، ص 323.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 109.

⁵ - عمار بوضياف، عقد الامتياز في التشريع الجزائري مع تطبيقات امتياز المرافق المحلية، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد 21، 2014، ص 18.

⁶ - أحمد محيو، ت: عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسة الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص 440.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

القانون الخاص يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة، يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مالي يحدد في العقد¹.

مما سبق نستنتج أن عقد الامتياز يعتبر عقدا إداريا يتضمن شروطا تعاقدية وشروطا تنظيمية (لائحية) غير مألوفة في قواعد القانون الخاص، فالشروط التنظيمية هي الشروط التي تتعلق بتحقيق الصالح العام أما الشروط التعاقدية فهي تتعلق أساسا بنصوص مالية تضمن لصاحب الامتياز الحصول على المقابل المالي تعهد من خلاله الإدارة العامة سواء أكانت الدولة أو أحد هيئاتها العامة الولاية أو البلدية أو مؤسسة من المؤسسات العمومية ذات طابع إداري إلى شخص طبيعي أو معنوي، يخضع إلى القانون العام أو الخاص، يدعى في الغالب بصاحب الامتياز أو الملتزم يسعى بموجب هذا الحق إلى تسيير واستغلال المرفق العام خلال مدة محددة غالبا ما تكون هذه المدة طويلة الأجل، ويتضمن عقد الامتياز تحديد المقابل المالي الذي من المقرر أن يتقاضاه صاحب الامتياز أو الملتزم من المنتفعين بالمرفق العام، ذلك باعتبار أن المنتفع بالمرفق العام الذي يدفع الرسم للملتزم هو طرفا يكو له تأثيره، ويجب أن يؤخذ بعين الاعتبار من الإدارة عند تحديد الرسم².

وعلى الأرجح فإن أغلب التعريفات التي أوردناها هي تعريفات تقليدية كما سبق وأن ذكرنا، وهي تتعلق أساسا بعقد الامتياز بالمعنى الواسع، أما إيراد تعريف عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري فوجدنا صعوبة في إيجاد تعريف جامع وموحد في هذا المجال ويوأم كل من مجال العقار الاقتصادي والعقار الفلاحي على حد سواء، وهذا إنما يرجع بالدرجة الأولى إلى مرونة وفضفاضة موضوع الاستثمار العقاري وكذا حدائته بالنسبة لفقهاء القانون العام أو الخاص.

ومن بين التعريفات التي يمكن أن نوردتها في هذا الصدد ما يلي³:

يعرف الأستاذ "بوجردة مخلوف" في مؤلفه العقار الصناعي عقد الامتياز بأنه: "العقد الذي تخول بموجبه الدولة لمدة معينة حق الانتفاع بقطعة أرضية متوفرة وتابعة لأملكها الخاصة شخصا طبيعيا أو معنويا يخضع للقانون الخاص، مقيما أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية اقتصادية، من أجل استعمال تلك القطعة الأرضية أساسا في إقامة مشروع استثماري".

ومما سبق نستنتج أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري كما بينه الأستاذ "بوجردة مخلوف" يرتب مجموعة من العناصر والمفاهيم نوردتها كما يلي⁴:

¹ - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، 221.

² - وفاء محمود أحمد البيواتي، المقابل المالي في العقود الإدارية - دراسة مقارنة - ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، ص 227.

³ - « le régime juridique de concession de droits foncier est un contrat à caractère administratif, aussi et un contrat à titre onéreux par lesquels l'Etat transfère à un tiers un droit foncier portant sur une terre de son domaine privé confère à son bénéficiaire la jouissance temporaire d'un droit foncier, cet contrat est soumis à une législation particulière concernant des conditions de concession, et aux règles du droit administratif ».

voir UNEP Earthprint, compendium of environmental laws of African Countries, 1998, p 205.

⁴ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 69.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- أن عقد الامتياز يرتب حق عيني عقاري.
- أن عقد الامتياز عقد محدد المدة.
- أن عقد الامتياز يرتب حق انتفاع.
- أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يقع على قطعة أرضية تابعة للأموال الوطنية الخاصة للدولة وغير مخصصة.
- أن عقد الامتياز يمنح لشخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الخاص.
- أن الهدف من وراء إبرام عقد الامتياز هو تشجيع الاستثمار.

كما عرفت الأستاذة "ياقوت عكرون" عقد الامتياز بأنه: "كل عقد إداري يحظى بالحماية القانونية تمنح بموجبه الدولة وخلال مدة محددة حق الانتفاع بعقار تابع لأموالها الخاصة مخصص باستقبال مشروع استثماري منتج"¹.

وعرف عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري بأنه: "عبارة عن عقد تعهد بموجبه الدولة أو أحد توابعها لمدة طويلة (عشرين سنة على الأقل) حق عيني عقاري لأحد الأشخاص يسمى صاحب الامتياز الذي يكون بإمكانه تغيير تخصيص المال أو تأهيله أو تعديله لحاجات نشاطه حتى إقامة بناء جديد أو أكثر ضمن شروط معينة بشرط أن يؤدي المالك كلفتها في حدود فائض القيمة في نهاية الامتياز وذلك لقاء عوائد سنوية"².

وترتبط لما سبق يمكن أن نخلص بأن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يختلف نوعاً ما عن عقود الامتياز التقليدية لاسيما تلك المتعلقة بإدارة وتسيير واستغلال المرفق العام، كون أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعدّ من العقود حديثة العهد بالإشياء بالمقارنة مع عقود الامتياز التقليدية، كما أنّ موضوع عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري هو العقار والذي يمكن تكييفه كمرفق اقتصادي، في حين أنّ عقد الامتياز التقليدي موضوعه في الغالب الأعم المرفق الإداري، أضف إلى ذلك أنّ عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعتبر صورة خاصة من صور الاستثمار في مجال العقار، أمّا النوع لثاني من عقود الامتياز فيعدّ أحد صور إدارة وتسيير واستغلال المرفق العام، كما أنّ عقد الامتياز العقاري تعهد الدولة بموجبه حق استغلال العقار إلى شخص طبيعي أو معنوي من أشخاص القانون الخاص في حين أنّ الدولة في عقد الامتياز التقليدي بإمكانها أن تمنح حق إدارة وتسيير واستغلال المرفق العام إلى شخص المعنوي فضلاً عن الشخص الطبيعي.

كما أنّ الغرض الأساسي من وراء إبرام عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري هو تحقيق الربح مثلما هو الحال في المشروعات الخاصة، في حين أنّ عقود امتياز المرافق الإدارية لا تسعى من وراء إبرامها إلى تحقيق الربح وإنما إلى تحقيق المنفعة العامة وإشباع حاجات الأفراد، غير أنّ الربح الذي تسعى من وراءه عقود الامتياز

¹ - منصور أسماء، المرجع السابق، ص 31.

² - جيرار كورنو، ت: منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1998.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

العقاري ليس الغرض الأساسي من إنشائها بل هو أثر من آثارها الطبيعية الفلاحية والصناعية والسياحية التي تمارسها فهي تستهدف أساساً إلى تحقيق المنفعة العامة أيضاً، كما أنّ عقود امتياز المرافق الإدارية يمكن أن تحقق هي الأخرى تربحاً من جراء ما تتقاضاه من رسوم تقوم بتحصيلها مقابل الخدمات التي تقدمها.

ويكون لعقد الامتياز العقاري مدة محددة يراعى فيها أن تكون كافية -بحسب المتوقع- لتعويض صاحب الامتياز عما يكون قد تكبده من نفقات لإنجاز مشروعه الاستثماري، زيادة على ذلك أن يتحمل صاحب الامتياز جميع نفقات المشروع ومخاطره وأخطاره، إلا أن الدولة قد تتدخل أحياناً لمساعدة حامل الامتياز عند الضرورة إذا ما اختل التوازن المالي للمشروع، بحيث يصبح أداءه مرهقاً جداً قد يؤدي به الأمر إلى العجز أو التوقف، لأن عقد الامتياز العقاري يتميز بطول فترته مما يحتمل مع طول المدة أن تطرأ ظروف ومستجدات لم يكن في الوسع توقعها وقت نشوء المشروع ولأن موضوع عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري لا تقبل العجز ولا التوقف¹.

4- المدلول القضائي لعقد الامتياز.

بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي المصري والذي كان سابقاً في تعريف عقد الامتياز عن الاجتهاد القضائي الجزائري، أين جاء في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية المصرية الصادر في 1956/03/25 أنّ عقد الامتياز ليس إلا عقداً إدارياً يتعهد من خلاله أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية طبقاً للشروط التي توضع لأداء خدمة عامة للجمهور وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محدودة من الزمن واستيلائه على الأرباح.

وحسب هذا التعريف الوارد من القضاء الإداري فيرى الدكتور "سليمان محمد الطماوي" أنّ عقد الالتزام عقد إداري ذو طبيعة خاصة، يتحمل صاحب الحق (الملتزم) نفقات المشروع وأخطاره ومخاطره في مقابل تقاضيه رسوماً يتحصل عليها من المنتفعين، فهذا التعريف حسبه دقيق يتضمن كافة عناصر الامتياز ويقترب من التعريفات الفقهية والاجتهادات القضائية الواردة عن القضاء الفرنسي².

أمّا بالنسبة للاجتهاد القضائي الجزائري فيما يتعلق بعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري فنجده قليلاً جداً بالمقارنة مع باقي المنازعات الإدارية التي طرحت على الجهات القضائية الإدارية، وفي هذا المقام يمكن أن نذكر قرارين مهمين:

فبالنسبة للقرار الأول الذي صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران بتاريخ 2002/01/12 تحت رقم 910/201 بين بلدية وهران وشركة نقل المسافرين "سريع جنوب" والذي قضى بطرد الشركة من المحطة لانتهاؤها مدة عقد الامتياز ون التطرق لتعريف هذا الأخير³.

¹ - محمد بن عبد الله بن محمد المرزوقي، السلطة التنظيمية في المملكة العربية السعودية، ط1، مكتبة العبيكان للنشر والتوزيع، الرياض 2004، ص 108.

² - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 106.

³ - أسماء منصور، المرجع السابق، ص 30.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أما بالنسبة للقرار الثاني الذي صدر عن مجلس الدولة الجزائري الصادر في 9 مارس 2004 رقم 11950 فهرس رقم 11952 والذي جاء في تعريفه لعقد الامتياز العقاري كالآتي:
"...وحيث أن عقد الامتياز التابع لأملاك الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل بالاستغلال المؤقت لعقار تابع للأملاك الوطنية بشكل استثنائي وبهدف محدد ومتواصل مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت وقابل في الرجوع فيه..."¹.

وترتبا لما سبق، نستنتج أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري الوارد ضمن الاجتهاد القضائي الجزائري كثيرا ما يشبه عقد الامتياز المرافق العامة الإدارية سواء من حيث الهيئة المانحة للامتياز أو مدة الامتياز غير أنه يبقى وجه الاختلاف في أن عقد امتياز المرافق العامة الإدارية يشمل جميع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية سواء تلك التي تخضع إلى القانون العام أو الخاص في حين أن عقد الامتياز الوارد في الاجتهاد القضائي الجزائري نجده يخص الأشخاص الخاضعة للقانون الخاص دون القانون العام، وعلى الأرجح فهو عقد إداري مقنن بموجب نصوص متفرقة.

ثانيا: تمييز عقد الامتياز عما يشابهه من عقود.

للجهة الإدارة المانحة لحق الامتياز الحق في أن تدخل مع غيرها في روابط ونظم عقدية تتخذ صوراً مختلفة وتتضمن شروطاً متعددة تتفق ومقتضيات استغلال الأملاك الوطنية والتي تبرم هذه العقود لخدمتها وإذا عقد الامتياز هو إحدى هذه الصور فإنه يتداخل مع غيره من العقود والنظم الأخرى إلا أنه يتميز عن هذه العقود وتلك النظم بطابع مستقل².

ومن خلال هذه الفقرة سنتطرق إلى تبيان أهم نقاط التشابه والاختلاف بين عقد الامتياز وبعض العقود المشابهة له على غرار بعض عقود القانون العام كعقود البوت (BOT) وعقود الشراكة (PPP)...، أو بعض عقود القانون الخاص على غرار عقود الإيجار وعقود الامتياز التجاري...إلخ.

1- تمييز عقد الامتياز عن عقود البوت (BOT).

يتكون اختصار المصطلح الإنجليزي عقد البوت (BOT) من الأحرف الثلاثة الأولى لكلمات **Build, Operate, Transfer**، ويعد الحرف "B" الأول من كلمة **Build** بمعنى يبني أو يشيد والغرض منه إقامة المشروع.

والحرف الثاني "O" هو الأول من كلمة **Operate** والتي تعني يشغل أو يدير والمقصود منها تشغيل المشروع. أما الحرف الأخير "T" من **Transfer** بمعنى: ينقل والغرض منه نقل ملكية المشروع ممن قام بإنشائه.

¹ - أنظر القرار رقم 11950 الصادر من مجلس الدولة بتاريخ 2004/03/90، فهرس رقم 11952، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004، ص 57.

² - حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 71.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أما المعنى الاصطلاحي لعقود البوت (BOT) فقد عرفته لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي أنه: شكل من أشكال تمويل المشاريع **Project Finance**، تمنح بمقتضاه حكومة ما مجموعة من المستثمرين يشار إليهم "بالإتحاد المالي للمشروع" امتيازاً لصوغ مشروع معين وتشغيله وإدارته واستغلاله تجارياً لعدد من السنين يكون كافياً لاسترداد تكاليف البناء، إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من العائدات المتأتية من تشغيل المشروع واستغلاله تجارياً أو من أي مزايا أخرى تمنح لهم ضمن عقد الامتياز وفي نهاية مدة الامتياز تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة دون أي تكلفة أو مقابل تكلفة مناسبة يكون قد تم الاتفاق عليها مسبقاً أثناء التفاوض على منح الامتياز المشروع.

ويعرّفه البعض: بأنه منح لمن يرغب في الاستثمار في أحد مشروعات البنية الأساسية أو المرافق العامة من الأفراد أو الشركات الخاصة فرصة إقامة المشروع على الأرض التي تحددها لها الدولة، وتحمله أعباء شراء وتزويد المشروع بالمعدات والتكنولوجيا اللازمة، وتحمل كافة نفقات التشغيل، وذلك نظير حصول المستثمر على إيرادات تشغيل المشروع خلال الفترة التي تحددها له الحكومة والتي تعرف "بفترة الامتياز" والتي تتراوح ما بين (30) و(50) سنة وبعد انتهاء هذه الفترة المحددة بالعقد يتم تحويل المشروع إلى الحكومة التي يحق لها التصرف في مصيره وفقاً لما تراه من اعتبارات قومية أو اقتصادية¹.

أما بالنسبة لميدان تطبيق نظام البوت (BOT) أي جملة المشاريع المهمة التي يتم إنشاؤها عن طريق عقود البوت (BOT) ما يأتي²:

- مشاريع البنية المتعلقة بالمرافق العامة الأساسية، التي تقوم الدولة بها أساساً، كإنشاء المطارات والطرق والجسور ومحطات الكهرباء والأنفاق، والمستشفيات والمرافق التحتية، وسواها.
- المجمعات الصناعية، حيث تعهد الحكومة إلى القطاع الخاص بإنشاء مثل هذه المجمعات وإدارتها، ثم إعادتها، بعد انتهاء مدة العقد، إلى الدولة.
- استصلاح الأراضي المملوكة من الدولة ملكية خاصة، واستثمارها، كإقامة مشاريع التنمية العمرانية، أو استصلاح الأراضي الزراعية، أو إقامة مشاريع الري وغيرها.
- إنشاء المناطق الحرة وتأهيلها كما حصل في الكويت حيث قامت الحكومة الكويتية بمنح الشركة الوطنية العقارية حق تأهيل وبناء أول منطقة حرة في ميناء الشويخ، ولفترة امتياز بلغت 21 سنة وذلك بهدف تنشيط الوضع التجاري والاستثماري، ولقد استطاع القائمون على هذا المشروع تحقيق العديد من الانجازات، كتلك المتعلقة بالبنية التحتية وإقامة الأرصفة والممرات والمخازن والأسواق، إلى جانب إقامة فنادق داخل المنطقة وإنشاء المرافق السياحية.

وتعتبر الجمهورية المصرية الرائدة في استخدام نظام البوت (BOT) ومن أهم المشاريع التي جرى إنشاؤها وتنفيذها على أساس نظام البوت ما يلي: مشروع قناة السويس، توسعات في مطار الغردقة، إنشاء مطار

¹ - ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل وإعادة المشروع دار النهضة العربية بالقاهرة BOT، 2005، ص 17 - 18 - 19.

² - إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 107.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الغرافة، إنشاء مطار الواحات البحرية، مشروع إنشاء رصيف بترول بالإسكندرية، إنشاء خط سلك حديد الاسماعلية - رفح، وإنشاء خط سلك حديد سيناء - السلوم... الخ¹.

أما المشرع الجزائري فلم يستخدم مصطلح البوت (BOT)، فيكاد ينعدم هذا المصطلح ضمن النصوص القانونية، غير أن بعض العمليات التعاقدية يمكن وصفها ضمن نظام البوت (BOT) ومن ذلك ما ذكرته المادة 117 من القانون رقم 05-12 يتضمن قانون المياه وكذا القانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، وأبرز الأمثلة على ذلك العقد الذي أبرمته شركة كهرباء سكيكدة التابعة لشركات عمومية وهي سونطراك وسونلغاز والوكالة الجزائرية للطاقة مع مجموعة SNC LAVALIN بقيمة 600 مليون دولار، لتصميم وإنشاء وتشغيل محطة لتوليد الكهرباء لمدة 12 سنة مع إمكانية تجديد العقد لنفس المدة وهذا المشروع هو الأول الذي نشأ وفقا للقانون 02-01 السالف الذكر².

يتشابه عقد الامتياز مع عقد البوت، في أن كلاهما يتم العقد لمدة محددة، وبمجرد انتهاء هذه المدة تؤول ملكية المال موضوع العقد (البوت أو الامتياز) إلى الإدارة، ويتشابهان في أن كلا من الملتزم صاحب حق الامتياز وشركة المشروع يستفيدان من استثمار المال موضوع العقد خلال تلك المدة.

كما يعتبر البعض أن الجذور التاريخية لنظام البوت (BOT) ترجع إلى نظام الامتياز الذي انتشر في القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين ولكن البعض الآخر يذهب إلى أن نظام البوت (BOT) يختلف اختلافا جوهريا عن نظام الامتياز القديم، وأنه أحدث كثيرا من هذا النظام، لأنه يطلق يد القطاع الخاص في التصرف في المرفق موضوع الامتياز، بحيث يكون دور الحكومة المعنية في إدارته محدودا للغاية، فلا تكاد تمارس أية سلطة عليه³.

وتتضح مواضع الاختلاف بينهما في نقاط كثيرة أهمها:

أ- من حيث الملكية.

تكون ملكية الرقبة موضوع الانتفاع (الاستثمار) للمستغل في أثناء مدة العقد، ولا يستفيد المستغل صاحب حق الامتياز سوى من حق الانتفاع بالمال موضوع عقد الامتياز، بينما في عقد البوت - وعلى الأقل في بعض صوره - تكون ملكية المال موضوع العقد لشركة المشروع، قبل نقلها إلى جهة الحكومة صاحبة العلاقة عند انتهاء مدة العقد.

ب- من حيث الأطراف.

إذا كان عقد الامتياز يمنح بقرار من الوالي فإن عقود البوت (BOT) عادة ما يكون مانح الامتياز هي الوزارات والمؤسسات والهيئات والأشخاص المعنوية العامة الأخرى إقليمية أو مرفقية، وفي ذلك توسعة لمفهوم السلطة

¹ - إلياس ناصيف، المرجع نفسه، ص 120.

² - سميرة حصايم، عقود البوت BOT إطار لاستقبال القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون التعاون الدولي، عن كلية الحقوق بجامعة تيزي وزو، 2011، ص 13.

³ - إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 92.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المانحة للامتياز والأكثر من ذلك أن القضاء الإداري الفرنسي والمصري قررا أنه لا مانع من أن تبرم أشخاص القانون الخاص عقود البوت (BOT) باسم الإدارة ولحسابها، وهناك من يرى أنه لا يوجد في المنطق القانوني ما يمنع حدوث ذلك كأن تلجأ إحدى النوادي أو إحدى الجمعيات الخاصة أو شركة من شركات القطاع الخاص إلى إبرام عقد البوت (BOT)¹.

كما يختلف العقدان من حيث الأطراف أيضا في أنه، غالبا ما يكون عقد الامتياز لمصلحة شخص طبيعي، إذ لا يجوز إنشاؤه لصالح أشخاص معنويين بينما تكون شركة المشروع بالنسبة لعقد البوت (BOT) شخصا معنويا في معظم الأحيان.

ت- من حيث المدة.

يعتبر كلا من عقد الامتياز وعقد البوت (BOT) عقدا زمنيا حيث يعتبر الزمن عنصرا أساسيا في تحديد المنفعة التي تعود على الملتزم صاحب حق الامتياز أو لفائدة شركة المشروع إذ لا بد أن ينص على مدة معينة، يسمح خلالها للملتزم أو للشركة باستغلال المشروع².

فالمدة التي تمنح للملتزم في إطار عقد الامتياز هي المدة التي يتم خلالها الاستغلال والاستثمار في العقار محل الامتياز، وعادة ما تكون هذه المدة معقولة حيث يتمكن الملتزم من تعويض ما تكبده من نفقات لإنجاز المشروع الاستثماري وإدارته، وفي عقود البوت (BOT) لا توجد مدة محل إجماع بين التشريعات فمثلا في مصر لم تحدد قوانينها مدة معينة، الأمر الذي سمح في دستور 1923 بمنح مشاريع تصل إلى 99 سنة (قناة السويس) ثم جاء قانون رقم 129 لسنة 1947 المتعلق بالتزام المرافق العامة والذي جاء في مادته الأولى عدم جواز منح التزامات المرافق العامة لمدة تزيد عن ثلاثين (30) سنة³، في حين نجد أن منح امتياز العقار الاقتصادي أو الفلاحي يكون لمدة 33 سنة و40 سنة قابلة للتجديد.

ث- من حيث منح الامتيازات.

الإدارة في عقد الامتياز تتكفل بمنح امتيازات متمثلة في تسبيقات تحققها الدولة لصاحب الامتياز بينما في عقد البوت (BOT) فالمسؤولية تقع بالكامل على عاتق صاحب المشروع فإنه يتكفل بكامل المبلغ والرأس المال التأسيسي والرأسمال التشغيلي وثمان المعدات وكلفة التشغيل دون أية مساهمة من قبل السلطة الإدارية⁴.

2- تمييز عقد الامتياز عن عقود الشراكة (PPP).

يعتبر مفهوم الشراكة مفهوم قانوني حديث النشأة كان أول ظهور له سنة 1987 تحت صيغة: "النظام الذي يجمع بين المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين"، كما استعمل مفهوم الشراكة في ميدان العلاقات الاقتصادية لأول مرة في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة (cnuccd) في نهاية الثمانينات¹.

¹ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 94.

² - ماهد محمد حامد، المرجع السابق، ص 149.

³ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 95.

⁴ - وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة، منشورات حلبي الحقوقية، ط1، 2009، ص 27.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ويعتبر التشريع الفرنسي مهد نظام الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص (PPP) حيث عرفتها المادة الأولى من الأمر رقم 2004-559 المؤرخ في 17/06/2004 المعدل والمتمم، المتعلق بعقود الشراكة **بأنها:** "عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة شاملة تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام، وإدارتها واستغلالها وصيانتها، طوال مدة العقد المحددة وفق طبيعة الاستثمار وطرق التمويل، في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى شركة المشروع بشكل مجزأ طول مدة الفترة التعاقدية".

وهذا التعريف يعتبر نفس المفهوم الذي أخذت به بعض التشريعات العربية التي تبنت عقود الشراكة بمعناها الفني، عندما خصت هذه العقود بنظام قانوني خاص تتميز في إطاره عن باقي العقود الإدارية، لاسيما عقود الصفقات العمومية وعقود تفويض المرفق العام².

وتختلف عقود الامتياز عن عقود الشراكة العمومية الخاصة، أن العقد المبرم في إطار نظام الشراكة (PPP) يكون بين الدولة ذات سيادة مع شخص من أشخاص القانون الخاص، وعليه يمكن القول أن كل عقود الشراكة العمومية الخاصة هي عقود دولة، في حين أن عقود الامتياز في مجال الاستثمار العقاري ليس من الضروري أن يكون العقد المبرم بين الدولة وأحد أشخاص القانون الخاص من عقود الدولة، ذلك كون أن عقود الامتياز في مجال الاستثمار الفلاحي لا يبرم العقد إذا كان الشخص صاحب الامتياز من جنسية جزائرية، وقد تتخلى الدولة عند إبرامها هذا النوع من العقود عن مظاهر السيادة والسلطة التي تحوزها، على عكس عقود الشراكة التي تبرمها بوصفها سلطة سيادية ومن هنا جاء تكييف المشرع الفرنسي لعقود الشراكة بأنها عقود إدارية³.

كذلك تختلف عنها، أن أطراف عقد الشراكة ليست هي نفس أطراف عقد الامتياز الذي كان يبرم عادة بين الدولة المضيفة والشركة الأجنبية فقط أما عقد الشراكة فيتضمن ثلاث أطراف الدولة المضيفة والشركة الوطنية التابعة لها والشركة الأجنبية كطرف ثالث، وهذا الأمر يرتب نوعين من العلاقات الأولى علاقة الدولة المضيفة بكل من الشركة الأجنبية والشركة الوطنية التابعة لها، أما العلاقة الثانية فتضم كل من الشركة الوطنية والشركة الأجنبية، وهنا لا يخل الاتفاق المبرم بين الشركتين -الوطنية والأجنبية- بحقوق الدولة في الرقابة وتقاضي الضرائب والرسوم المستحقة لها⁴.

¹ - شنتوفي عبد الحميد، الشراكة آلية لتفعيل الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول 2016 جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، ص 214.

² - صونية نايل، التسيير المفوض لمرفق الري في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الإداري، تخصص نشاط إداري ومسؤولية إدارية، عن كلية الحقوق بجامعة العربي التبسي، 2018/2017، ص 116.

³ - كاميليا صلاح الدين، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في قانون الأونستريرال النموذجي والتشريعات العربية -دراسة تحليلية- الندوة الدولية حول الإطار القانوني لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص والتحكيم في منازعاتها، ديسمبر 2011 بشرم الشيخ بجمهورية مصر العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 22012، ص 146.

⁴ - بوجلطي عز الدين، النظام القانوني للاستثمار في قطاع الطاقة "في الجزائر" والمتغيرات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 1، 2016/2015، ص 129.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما تختلف هذه العقود عن عقود الشراكة (PPP) من زاوية طريقة حصول المتعاقد مع الإدارة على حقوقه، ففي عقود الشراكة يحصل الشريك الخاص على حقوقه من جهة الإدارة بطريقة مجزأة طويلة مدة العقد وعلى أقساط شهرية ونصف سنوية، أما في عقود الامتياز فيحصل المتعاقد على حقوقه من رسوم يفرضها على المنتفعين بالمرفق الاقتصادي¹.

3- تمييز عقد الامتياز عن عقود الإيجار.

قد عرفت المادة (467) من القانون المدني الإيجار بأنه: "عقد يمكن المؤجر بمقتضاه المستأجر من الانتفاع بشيء لمدة محددة مقابل بدل إيجار معلوم..."².

ونخلص من هذا التعريف أنّ لعقد الإيجار جملة من الخصائص من خلالها نبيّن أهم الفروق بينه وبين عقد الامتياز، نجمل أهمها في ما يلي:

- أنّ عقد الإيجار عقد معاوضة وعقد ملزم لجانبين وهو بهته الخاصيتان يتفق مع عقد الامتياز، غير أنه يعد عقد رضائي فلا يشترط في انعقاده شكل معين ومن هنا يفترق عن عقد الامتياز والذي يعتبر بدوره عقد شكلي.
- أنّ عقد الإيجار من العقود الزمنية فهو عقد مؤقت كون أن المدة تعد عنصرا جوهريا يقع عليها التراضي عند تكوين العقد وهو بذلك يشبه بكثير عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري، إلا أن عقد إيجار يبرم لمدة غالبا ما تكون قصيرة جدا بالمقارنة مع عقد الامتياز إذ أن هذا الأخير قد تصل مدته إلى (33) و(40) سنة قابلتين للتجديد.
- أنّ عقد الإيجار لا ينشئ إلا التزامات شخصية في جانب كل من المؤجر والمستأجر، فهو عقد ملزم لجانبين كما سبق القول، ولا يرتب بالتالي عقد الإيجار للمستأجر حقا عينيا في الشيء المؤجر³، وهذا بخلاف عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري الذي من بين أهم خصائصه أنه يرتب حق عيني عقاري كما سنبين ذلك لاحقا.
- يعدّ عقد الإيجار من أهم العقود المدنية المتداولة بين الأشخاص والتي تمكن الملاك من استغلال أموالهم وتتيح لراغبي الانتفاع بالأشياء إشباع حاجاتهم، وهذه الأهمية غير خافية بالنسبة للأماكن المبينة التي يراد استخدامها لاسيما لأغراض السكنى والاستثمار العقاري السكني⁴، في حين أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعتبر من بين أهم العقود الإدارية التي تتفرد به الدولة في منحه لفائدة جمهور المستثمرين.

¹ - فراح حورية، المرجع السابق، ص 39.

² - أنظر المادة (467) من الأمر 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

³ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (العقود الواردة على الانتفاع بالشيء، الإيجار والعارية)، ج6، المجلد2، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، ص 5.

⁴ - إبراهيم عنتر فتحي الحياي، الاستثمار في نطاق قانون إيجار العقار، مقال منشور، ص 349.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما يختلف عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري أيضا عن عقد الإيجار المنصوص عليه في قانون الأملاك الوطنية 90-30 وبالضبط في نص المادة (89) منه¹.

فقد الإيجار في مجال الأملاك الوطنية هو اتفاق يكلف بموجبه شخص عمومي (المؤجر) شخصا آخر (المستأجر) باستغلال مرفق عمومي لمدة معينة مع تقديم المنشآت والأجهزة ويقوم المستأجر بتسيير واستغلال المرفق مستخدما عماله وأمواله ويتقاضى مقابلا ماليا يحدده العقد ويدفعه المنتفعون هن طريق إتاوات مقابل الخدمة التي يقدمها، وقد يدفع المستأجر مقابلا ماليا للشخص العمومي لاسترجاع مصاريف إنشاء المرفق العام².

من خلال التعريف السابق يتضح أن عقد الإيجار يقترب جدا من عقد الامتياز، فكلاهما يسير ويستغل مرفقا عاما، وكلاهما يتحصل على المقابل المالي من إتاوات يقدمها المرتفقون مقابل الخدمة المقدمة لهم والفرق بينهم هو كون أن المستأجر يقوم باستغلال المرفق وتسييره فقط فهو غير مسؤول عن إنشاء الهياكل الأساسية وتجهيز المرفق بحيث تتولى الإدارة الحكومية تأسيس وإنشاء مبانيه وتزويدها بالمعدات والتجهيزات اللازمة، في حين أن عقد الامتياز يمكن الملتزم صاحب الامتياز إنشاء المرفق وتجهيزه ثم استغلاله.

وبهذا فإن عقد الامتياز يحوي عقد الإيجار ولا يعتبر هذا الأخير سوى جزء من عقد الامتياز، وهذا ما ذهب إليه بعض فقهاء الفرنسيين، فهذا الأسلوب المتبع في تسيير المرافق المحلية والتي اعتبرته طريقة أخرى في تسيير المرفق العام المحلي على غرار كراء الأسواق، حقوق الوقوف والمذابح البلدية³.

4- تمييز عقد الامتياز عن عقود الامتياز التجاري.

عرفت اللجنة الاقتصادية الأوروبية عقد الامتياز التجاري بأنه: "الاتفاق الذي بموجبه يمنح طرف ما، لطرف آخر في مقابل أداءات مالية مباشرة أو غير مباشرة، الحق في استغلال الامتياز بهدف تسويق أشكال معينة من السلع أو الخدمات، وهو يتضمن كحد أدنى التزامات تتصل باستخدام اسم مشترك أو يافطة أو شكل موحد لمنافذ الاتصال بالعملاء أو وسائل نقل المعرفة الفنية من المانح للمتلقي، الإمداد المستمر من المانح للمتلقي بالمساعدة الفنية والتجارية خلال فترة سريان العقد"⁴.

ويعرفه بعض فقهاء القانون التجاري بأنه: "إذن من طرف المرخص، الحائز الأصلي للحق، بموجب عقد رضائي، لصالح طرف آخر يطلق عليه المرخص إليه، باستغلال الرخصة المملوكة للأول، بأن يتمتع بحق أو أكثر من حقوق الملكية الصناعية التي يمتلك الطرف الأول أهلية منح هذا الإذن بشأنها بشكل قصري، حيث

¹ - نصت المادة (89) من قانون الأملاك الوطنية 90-30 على أنه: "يمكن التنازل أو تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية، غير المخصصة أو التي ألغى تخصيصها، إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية، عن طريق المزداد العلني، مع احترام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى..."

² - فراح حورية، المرجع السابق، ص 37.

³ - قواوي بن سليمان، منح حق الامتياز على العقارات التابعة للدولة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر1، 2018/2017، ص 18.

⁴ - ياسر سيد محمد الحديدي، النظام القانوني لعقد الامتياز التجاري في الفكر الاقتصادي والقانوني، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 25.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يقوم المرخص بتحويل حقوقه إلى المرخص له بالدرجة التي لا تصل إلى حد التنازل، وعلى المرخص تمكين المرخص له من استخدام هذه الحقوق، بذات الدرجة، كما لو كان هو الذي يستخدمها¹.

وترتيباً لما سبق، يمكن أن نحدد بعض الفروق التي يختلف بها عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري عن عقد الامتياز التجاري، فعقد الامتياز التجاري حسبما هو وارد في التعريف السابق، أنه من العقود الخاضعة لقواعد القانون الخاص ولاسيما قواعد القانون التجاري، وهذا بخلاف عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري والذي يعتبر عقد يخضع لقواعد القانون الإداري.

أيضاً يختلف العقدان في كون أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري، بما أنه عقد إداري فمن المعلوم أن يكون أحد أطرافه سلطة عامة، أما عقد الامتياز التجاري وبما أنه عقد تجاري فيصم بذلك طرفان: المانح للامتياز **le franchiseur** وهو كل شخص طبيعي أو معنوي تاجر أو حرفي أو صناعي صاحب معرفة فنية معتبرة أو ملكية أو حق استعمال إشارات مميزة ومجموع منتجات أو خدمات أو تقنية تكنولوجيا، والطرف الثاني هو الممنوح له **le franchisee** هو شخص طبيعي أو معنوي مستقل قانونياً واقتصادياً مرتبط بعقد مع المانح يحصل بموجبه على حق الامتياز ويقوم بتشغيله مستخدماً نفس اسم المانح التجاري وعلامته التجارية ومعرفة الفنية بعدما يقوم المانح بتدريبه على طريقة التشغيل².

الفقرة الثانية: بيان خصائص عقد الامتياز.

بالإطلاع على عديد التعريفات التي أوردناها سابقاً في تعريف عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري، يمكننا أن نصطفي صفوة من الخصائص التي يختص بها هذا العقد والتي من خلالها يتضح الفرق بينه وبين ما سواه من العقود المشابهة له.

فمن المستقر عليه، أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعدّ وسيلة ناجعة من أجل الاستثمار في مجال العقارات المملوكة لدولة، وأنّ هذا العقد يرتب لصاحب الامتياز الحصول على حق عيني عقاري متمثلاً في حق الانتفاع بالعقار طوال المدة المقررة لانجاز المشروع الاستثماري، أضف إلى ذلك أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعد من قبيل العقود الشكلية إذ يشترط القانون في عقد الامتياز أن يكون مكتوباً وفي حالة تخلف ركن الشكلية كان العقد باطلاً بطلاناً مطلقاً، وأنّ عقد الامتياز العقاري أيضاً من العقود التي يكون فيه الزمن جوهرياً إذ أنّ المشروعات الاستثمارية التي تدار في مجال العقار تعدّ من المشروعات الضخمة التي يلزمها طول الأمد لإنجازها.

أولاً: عقد الامتياز وسيلة حديثة للاستثمار في مجال العقارات المملوكة لدولة.

يعتبر عقد الامتياز شكل جديد من أشكال الاستثمار في مجال العقارات التي تعود في ملكيتها إلى الدولة ملكية خاصة، وصورة من صور توسيع الأملاك وقدرات الإنتاج، وعلى ذلك فإنّ المستثمر له أن يستفيد من قوانين

¹ - صلاح الدين جمال الدين، عقود نقل التكنولوجيا، دراسة في إطار القانون الدولي الخاص والقانون التجاري الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 95.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 99.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الاستثمار، سواء من ناحية تأسيس المشروع الاستثماري، أو من ناحية المزايا العديدة التي يمنحها القانون لفائدة المستثمرين.

وعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعدُّ حديث النشأة في الجزائر فلم يظهر هذا العقد إلا مع بداية التسعينات، وكان أول تجسيد تشريعي فعلي في الجزائر لعقد الامتياز العقاري بموجب الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 2006/08/30 سالف الذكر، هذا فيما يخص عقد الامتياز في المجال الصناعي، أما في مجال الامتياز الفلاحي فتكرس هذا النظام لأول مرة بموجب القانون رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 يتضمن التوجيه الفلاحي، ليتجسد بصورة فعلية بصدور القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

هذا إن دلَّ على شيء إنما يدلُّ على حداثة النظام القانوني لعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري، باعتباره وليد الإيديولوجية الليبرالية التي تبجل نظام اقتصاد السوق ووسائل الإنتاج.

كما أنَّ الاستثمار العقاري عن طريق عقد الامتياز كما يراه الاقتصاديين وبعض رجال القانون عملية هادفة لتكوين أو الزيادة في رأس المال تتشكل من جملة من العناصر والمتمثلة في عنصر المساهمة في الرأس المال، وعنصر المخاطرة (المجازفة)، وعنصر الزمن (المدة)، قصد الحصول على الفائدة (الربحية).

1- عنصر المساهمة في الرأس المال.

يقصد بالمساهمة في رأس المال أن يقدم المستثمر سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا، خاصا أو عاما، مساهمة نقدية أو عينية، وهي مجموع المصاريف والنفقات المتعلقة بالاستثمار العقاري يتحملها المستثمر كأعباء من أجل تحقيق هدفه الرئيسي والمتجسد أساسا في الربح.

وبالنسبة لصاحب الامتياز في إطار المرفق العام كان يتحمل كل الأعباء لوحده ولا تتحمل السلطة (الإدارة) مانحة الامتياز أي مسؤولية، لكن الامتياز في إطار الاستثمار العقاري له خصوصية تتعلق أساسا بالمحافظة على التوازن المالي لعقد الامتياز وضمان استمرارية الاستثمار في إطار العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، وهذا يمثل حقا للمستثمر بإمكانه المطالبة به أمام الجهات القضائية¹.

2- عنصر المخاطرة (المجازفة).

لا شك أنَّ أي عملية استثمارية - بما فيها العمليات الاستثمارية الواردة على العقار - تحمل بين طياتها شكلا من أشكال المخاطر، وقد أتاحت النظم القانونية المختلفة كثيرا من الوسائل القانونية والتعاقدية لتوزيع المخاطر أو العبء المالي الناتج عن تحققها، وأكثر هذه النظم شيوعا هي: التأمين، الفوائد، وخطابات الضمان...².

ومن التطورات التي دخلت على عقد الامتياز هو التخفيف من قاعدة تحمل المستثمر لنفقات المشروع الاستثماري من خلال مساهمة تقدمها الجهة المانحة للامتياز لتحمل جزء من المخاطر التي قد يتحملها المستثمر.

¹ - فراح حورية، المرجع السابق، ص 60.

² - هبة هزاع، توازن عقود الاستثمار الأجنبية، ط1، منشورات حلي الحقوقية، لبنان، 2016، ص 92.

3- عنصر الزمن (المدة).

فاعمل الوقت هو من الأمور المهمة في الاستثمار عموماً وفي الاستثمار العقاري خصوصاً، بحيث يقوم المستثمر بانتقاء فترة زمنية تتناسب مع العائد ومع المخاطر فهذا يتوقف مع طبيعة الاستثمار، ولهذا كان عامل الوقت مرتبطاً بنوع الاستثمار ونظرة المستثمر وتوقعاته لنموها وتطورها¹.

وتكون المدة الممنوحة في عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري هي المدة التي يعنى المستثمر صاحب الامتياز أن ينهي استثماره وتحقيق أرباحه خلالها، وتكون المدد في هذا النوع من العقود دائماً طويلة الأجل، وقابلة لتجديد حتى يتسنى للمستثمر تحقيق العائد من خلال استرجاع نفقاته التي تكبدها على المشروع.

4- عنصر الربحية (العائد).

إنّ الربحية التي يسعى إليها المستثمر تعتمد على معدل العائد الذي يتوقع الحصول عليه من جراء الأموال المستثمرة ويتناسب العائد مع المخاطر طردياً فعلى المستثمر أن يتهيأ لتحمل مخاطر أعلى من أجل الحصول على ربحية أعلى².

والعائد هو المقابل الذي يطمح المستثمر في الحصول عليه مستقبلاً نظير أمواله، حيث يتضمن الأرباح الجارية والمكاسب الرأسمالية (أو الخسائر)³.

ومع تطور عقد الامتياز من ذلك العقد التقليدي لإدارة واستغلال المرافق العامة الذي كان يخضع العائدات المالية في إتوات والرسوم التي يدفعها المنتفعين بالمرفق، إلى عقد الامتياز الحديث للاستثمار في المجالات العقارية، أين أصبح تحقيق العائد والربح من جراء تحصيل صاحب الامتياز لموارده من الاستثمار والاستغلال مباشرة في العقار.

ثانياً: عقد الامتياز يرتب حق عيني عقاري.

يُعرف حق الانتفاع كحق عيني عقاري بأنه أحد الحقوق المتجزئة عن حق الملكية العقارية، فهو سلطة يمنحها القانون لشخص معين على عقار معين، من خلالها يمكن صاحب الامتياز أن ينتفع من العقار انتفاعاً حقيقياً. وبالرجوع إلى المادة (20) من القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم للقانون 90-30 المتضمن للأحكام الوطنية والتي تنص: "يستفيد مسير المرفق العمومي أو صاحب الامتياز، مع مراعاة أحكام المادة 64 مكرر أعلاه والمادة 69 مكرر أدناه، من حق استعمال الملك التابع للأحكام الوطنية المخصص لهذه المصلحة وفق غرض تخصيصه، ولفائدة المصلحة العمومية، ويحق له الانتفاع به دون سواه، والاستفادة من نتاجه، وتحصيل الأتاوى من المستعملين طبقاً للتشريع المعمول به...".

¹ - قيصر عبد الكريم الهبيتي، أساليب الاستثمار الإسلامي وأثرها على الأسواق المالية (البورصات)، ط1، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص 232.

² - فاضل محمد العبيدي، البيئة الاستثمارية، ط1، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 54.

³ - هوداف بهية، إنعكاس انضمام الجزائر إلى النظام الاقتصادي الجديد على الاستثمار في القيم المنقولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون الخاص، عن كلية الحقوق بجامعة سعيد حمدين الجزائر، 2014/2015، ص 154.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما نصت المادة (12) من القانون 10-03 سالف الذكر، على ما يلي: "بغض النظر عن أحكام القانون المدني يخول حق الامتياز المنصوص عليه في هذا القانون حق تأسيس رهن يشمل الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز لفائدة هيئات القرض".

كذلك نص دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز بالتراضي للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية على: "منح الامتياز هو الاتفاق الذي تحول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي، قصد استيعاب مشروع استثماري".

من خلال هذه النصوص يتضح أن عقد الامتياز يرتب حق الاستفادة والانتفاع لصاحب الامتياز على الأملاك العقارية التابعة للأمالك الوطنية الخاصة بغرض إنجاز المشروع الاستثماري.

وترتيباً لما سبق، يتحصل صاحب الامتياز على الحق العيني العقاري والمتمثل في حق الانتفاع بالوعاء العقاري أي القطعة الأرضية المراد إنجاز المشروع الاستثماري عليها ولا يمكن بأي حال من الأحوال التصرف في الأرض لأنها ملك للدولة، أما إذا قام بالبناء على الأرض لإنجاز مشروعه يمكن له تملك البناية دون تملكه للأرض بعقد موثق عملاً بنص المادة (18) من المرسوم التنفيذي 09-152 سالف الذكر على أنه: "عند إتمام البناءات المقررة في المشروع الاستثماري المعاينة قانوناً بناء على شهادة المطابقة، تكرر إجبارياً ملكية البناءات المنجزة من طرف المستثمر على الأرض الممنوح امتيازها بمبادرة من هذا الأخير بعقد موثق"، وهذا تطبيقاً للقواعد العامة حيث نصت الفقرة (3) من المادة (675) من القانون المدني على: "ويجوز بمقتضى القانون أو الاتفاق أن تكون ملكية سطح الأرض منفصلة عن ملكية ما فوقها أو ما تحتها".

ومعلوم أن حق الانتفاع ينتهي بانقضاء الأجل المعين، كما ينتهي حق الانتفاع أيضاً بهلاك الشيء إلا أنه ينتقل من شيء الهالك إلى ما قد يقابل قيمته¹، بحيث يلتزم المنتفع برد الشيء عند انتهاء حق الانتفاع، وإذا كان الرد مستحيلاً كان عليه أن يرد قيمته.

وترتيباً لما سبق، نستنتج أنّ عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يرتب حق الانتفاع بالعقار كأول حق عيني أصلي، كما أنه يمكن صاحب الامتياز من تملك ما فوق العقار وهي البناءات المنجزة من طرفه على الأرضية العقارية، أضف إلى ذلك أنه من الممكن أن يستتبع وراء هذين الحقين، حقاً عينياً تبعياً والمتمثل في إنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض قصد تمويل المشروع الاستثماري².

ثالثاً: عقد الامتياز عقد شكلي وزمني.

¹ - أنظر المواد، 852-853 من الأمر 75-58، يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (11) من الأمر 04/08 المؤرخ في 01/09/2008 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ج.ج. العدد 49 المؤرخة في 03/09/2008.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

من الخصائص المميزة لعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري أنه عقد شكلي كونه يخضع للإجراءات الرسمية اللازمة لخضوع أي عقد محله حق عيني عقاري، كما يعتبر هذا العقد أيضا عقد زمني لارتباطه بمدة غالبا ما تكون طويلة لإتمام المشروع الاستثماري.

1- عقد الامتياز عقد شكلي.

تعتبر الشكلية بمثابة الاستثناء عن مبدأ الرضائية ويبدو ذلك جليا من خلال اعتبارها ركنا جوهريا في بعض التصرفات القانونية¹، ويعدّ عقد الامتياز من بين العقود الشكلية التي تحتاج إلى التوثيق، لأن هناك حقوق والتزامات تترتب على عاتق طرفيه، وبما أن دفتر الشروط هو وثيقة مكتوبة، وبالتالي بالنظر لأهمية هذا العقد فالكثافة تعد شرط جوهرية فيه لدرجة أنه لا يمكن تصور وجود عقد امتياز غير مكتوب لأنه يحتاج إلى شكليات لإبرامه منها موافقة السلطة صاحبة الصلاحية في الإبرام².

ويعتبر المشرع الجزائري عقد الامتياز في مجال الامتياز الاقتصادي عقد شكلي حيث نصت المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 سالف الذكر على أنه: "يكرس الامتياز الممنوح في إطار هذا المرسوم...، بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر شروط معد طبقا للنماذج الملحقة بهذا المرسوم ويحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز"، كما أضافت المادة (18) من نفس المرسوم، أنه عند إتمام البنائيات المقررة في المشروع الاستثماري تكرر إجباريا ملكية البنائيات المنجزة من طرف المستثمر على الأرض الممنوح امتيازها بمبادرة المستثمر بعقد موثق.

كما تعتبر الشكلية في مجال الامتياز الفلاحي أيضا واردة حسب المادة الأولى من الملحق الثالث للمرسوم التنفيذي رقم 10-326³، وذلك من أجل توقيع دفتر شروط الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وتحديد أعباء وشروط الامتياز على تلك الأراضي الفلاحية، حيث نصت المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 على أنه: "يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعد دراسة الملف، بشكليات توقيع دفتر الشروط المنصوص عليه في المادة (04) من القانون 10-03".

إذن من خلال هذه النصوص يتضح أنّ عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعتبر عقد شكليا كونه يخضع إلى جملة من الإجراءات الإدارية التي أوجب القانون على المستثمر والجهات الإدارية المانحة له إتباعها على غرار قرارات المنح الصادرة عن الوالي وضرورة موافقة أو اقتراح جهة إدارية معينة، ودفاتر الشروط الخاصة بعقود الامتياز وارتباط هذه الأخيرة بالعديد من الإجراءات الإدارية الكتابية مثل رخص البناء وشهادة المطابقة، ومعاينة بدء النشاط...⁴.

¹ - زاوي محمد، الشكلية للصحة في التصرفات المدنية في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العقود والمسؤولية، عن معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بجامعة الجزائر 1987، ص 21.

² - علي خاطر الشنطاوي، مبادئ القانون الإداري الأردني، مطبعة الجامعة الأردنية، 1996، ص 207.

³ - الملحق الثالث من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 2010/12/23، يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج.ر.ج. العدد رقم 79، المؤرخة في 2010/12/29.

⁴ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 73.

2- عقد الامتياز عقد زمني.

من المعلوم جدا، أنّ العقد الذي يكون الزمن فيه جوهريا يكون عقدا زمنيا بحيث يكون الزمن هو المقياس الحقيقي الذي يقدر به محل العقد ذلك أنّ هناك أشياء لا يمكن تصورها إلاّ مقترنة بالزمن، فالمنفعة لا يمكن تقديرها إلاّ بمدة معينة¹.

ومن المقرر أنّ طبيعة عقود الاستثمار العقاري وعلى رأسها عقد الامتياز هي من دون أدنى شك من العقود مستمرة التنفيذ، وتتصف هذه العقود بأنّ حجم الاستثمار فيها كبيرا وتحمل درجة من المخاطرة التجارية وغير التجارية وكذلك فإنّ إنتاجية رأس المال فيها تتسم بالانخفاض في السنوات المباشرة للاستثمار، لهذا يعوّل المستثمر على طول مدة العقد لاسترجاع تكاليف من خلال عوائد الاستثمار التي عادة ما تكون لاحقة وليست مباشرة².

ففي مجال الامتياز الاقتصادي نجد المادة (03) من نموذج دفتر الشروط الملحق الثاني بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 سالف الذكر تنص على أنّه: "يمنح الامتياز لمدة أدناها ثلاثة وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين وأقصاها تسع وتسعون (99) سنة".

وفي مجال الامتياز الفلاحي تنص المادة (04) من القانون 10-03 سالف الذكر، على أنّه: "الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا...حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد...".

وبالتالي، فعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري يعتبر استثمارا طويل الأجل وهو الذي يأخذ شكل الاستثمار المادي التقليدي ويطلق عليه بالاستثمار الرأسمالي³ لأنّ مكوناته وعلى رأسها العقار تدخل في تكوين رأس المال⁴.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري.

يعتقد الكثير من رجال القانون أنّ الأملاك الوطنية هي وسائل الإدارة العمومية فقط، إلاّ أنّ التطور الإداري وازدياد دور الدولة في الحياة الاقتصادية جعل المشرع الجزائري يغيّر رؤيته لها وأصبح يستغلها استغلالا اقتصاديا وفي ذلك سار المشرع من خلال قوانين الاستثمار منذ سنة 1993 إلى إبعاد الوظيفة الامتلاكية عن الأملاك الوطنية الخاصة بعدما كان يُمكن من تسييرها عن طريق البيع أو التنازل، بالنظر إلى عدم استقرار الاقتصاد الوطني والمشاكل التي عرفها قطاع العقار الصناعي والفلاحي، مما أدى به إلى توسيع فكرة عقود

¹ - عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، (الوسيط في شرح القانون المدني - نظرية الالتزام بوجه عام)، ص 166.

² - غسان عبيد محمد المعموري، المرجع السابق، عقد الاستثمار الأجنبي للعقار، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، ص 90.

³ - خلفان حمد عيسى، إدارة الاستثمار والمحافظة المالية، الجندرية للنشر والتوزيع، 2016، ص 134.

⁴ - كاظم جاسم العيسوي، دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات - تحليل نظري وتطبيقي - ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، 2013، ص 23.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

امتياز الأملاك الوطنية العمومية إلى أراضي أملاك الدولة الخاصة الفلاحية والاقتصادية، وتعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 2008 وما تبعه من تشريعات جديدة¹.

وقد طرحت عقود الامتياز الممنوحة في إطار استغلال الأملاك الوطنية الخاصة إشكالا واسعا ضمن آراء واجتهادات فقهاء القانون الإداري، فذهب عديد الفقهاء إلى محاولة تحديد الطبيعة القانونية لهذا النوع من العقود، فمن ضمن هؤلاء الفقهاء من يرى أن عقد الامتياز هو ذو طبيعة عقدية خالصة ولا مجال للحديث عن الطابع التنظيمي لعقد الامتياز، في حين يرى اتجاه آخر أن هذا الأخير ما هو إلا تنظيم تعده السلطة المانحة للامتياز بالنظر إلى طغيان الشروط اللائحية عليه، ثم تبنى فريق آخر من الفقهاء في تكييفه له الطبيعة المزدوجة ليجمع بين الشروط التنظيمية والشروط التعاقدية.

الفقرة الأولى: الطبيعة العقدية.

ظهرت هذه النظرية في فرنسا في أواخر القرن 19 وبداية القرن 20 تؤيد فكرة أن الامتياز هو عقد بالمعنى الصحيح للكلمة، لكونه يحظى بموافقة ورضا صاحب الامتياز وبذلك يعتبر عقدا ثنائيا ملزم لجانبين، أي يحدد الحقوق والالتزامات المتبادلة بين المستفيد والإدارة المانحة للامتياز².

إن لجوء الإدارة في ممارستها لنشاطها لا يتم إلا بإبرام العقود مع الآخرين للحصول على الكثير مما تصبوا إليه من احتياجاتها، غير أن عقود الإدارة ليست كلها عقودا تخضع لنظام قانوني موحد، إذ قد يكون عقد الإدارة عقدا من عقود القانون الخاص، كما قد يكون عقدا إداريا تسري عليه أحكام القانون العام وذلك لعدم توافق أحكام القانون الخاص مع طبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة في كثير من الأحوال.

ومن المستقر عليه في القضاء الإداري أن العقد الإداري هو ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة أو تسيير مرفق عام، وأن تظهر فيه نية الشخص المعنوي في الأخذ بأسلوب القانون العام في العقد بتضمنيه شروطا غير مألوفة في العقود المدنية³.

من خلال هذا التعريف نستنتج أن العقد الإداري يقوم على ثلاثة أسس وهي:

- أن يكون شخص معنوي من أشخاص القانون العام ممثلا في الإدارة العمومية طرفا في العقد.
- أن يبرم العقد بقصد إدارة أو تسيير مرفق عام.
- أن تأخذ الإدارة العمومية بوسائل القانون العام بحيث يتضمن العقد شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص.

وقد اختلف القضاء اختلافا كبيرا حول كفاية أو عدم كفاية أحد هذه الضوابط ليكون معيارا مميزا للعقد الإداري فذهب بعضهم إلى كفاية الضابط الأول فيرون أن جميع العقود التي تكون الإدارة طرفا فيها هي عقود إدارية

¹ - عايلي رضوان، المرجع السابق، ص 125.

² - عميري أحمد، النظام القانوني لعقد الامتياز الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس 2017، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، ص 300.

³ - حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 29 - 32.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

(المعيار العضوي)، في حين يرى البعض الآخر بضرورة توافر الضابطين الآخرين لإضفاء الصفة الإدارية (المعيار الموضوعي) غير أنهم اختلفوا حول أولوية هذين الضابطين ليكون هو المعيار المميز لفريق منهم يرى بكفاية اتصال العقد بمرفق عام، ويرى فريق آخر بكفاية تضمين العقد بشروط استثنائية وغير مألوفة في قواعد القانون الخاص¹.

ومن الراجح فقهاً وقضاءً أنّ عقد الامتياز يحتوي على شروط تعاقدية تحكمها قاعدة أنّ العقد شريعة المتعاقدين وهي الشروط التي لا تمتد إلى كيفية أداء الخدمة للمنتفعين والتي يمكن الاستغناء عنها لو أنّ الإدارة تولت استغلال المرفق بنفسها².

فعقد الامتياز هو عقد إداري بصريح النصوص القانونية المنظمة له³ وأنّ الحديث أو وصف عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري بأنّه عقد من عقود القانون الخاص يتعارض والقاعدة الفقهية المشهورة **القائلة: "لا اجتهد مع صراحة النص"**، بالتالي سيكون حديثنا في هذا المقام إنّما تدعيماً لمذهب المشرع الجزائري أنّ عقد الامتياز العقاري هو عقد إداري من خلال عملية إسقاط أسس اعتبار عقد ما بالإداري على عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري.

أولاً: أن يكون أحد أطراف العقد شخصاً معنوياً عاماً.

يرى الفقه والقضاء المصري⁴ والفرنسي أنّ العقد لا يمكن أن يكون إدارياً، إلاّ إذا كان أحد المتعاقدين فيه شخصاً من أشخاص القانون العام المعنويين كالدولة والسلطات المحلية والمؤسسات العامة⁵.

وبالرجوع إلى عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري نجد أنّ الشخص المعنوي العام يتمثل بوجه الخصوص في إدارة أملاك الدولة، ففي الامتياز الاقتصادي جاء في نص المادة (10) من الأمر رقم 04-08 سالف الذكر **أنّه: "يكرس الامتياز المذكور في المادة (4) أعلاه بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقاً بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز"**، والمادة (19) من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 سالف الذكر **أنّه: "يتم إعداد العقد الإداري المتضمن منح الامتياز على القطعة الأرضية لفائدة المستفيد من طرف مدير أملاك الدولة لولاية...، بموجب قرار تفويض وزير المالية بتاريخ..."**.

أمّا بالنسبة للامتياز الفلاحي فقد جاء في نص المادة (06) من القانون رقم 03-10 سالف الذكر **أنّه: "تعدّ إدارة الأملاك الوطنية، باسم كل مستثمر يستوفي الشروط المذكورة في المادة 5 أعلاه، عقد تحويل حق**

¹ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 110.

² - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 109.

³ - أنظر المادة 10 من الأمر 04-08 سالف الذكر، والمادة (04) من القانون 03-10 سالف الذكر.

⁴ - جاء في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا: "...من البديهي أن العقد الذي لا تكون الإدارة أحد أطرافه لا يجوز بحال أن يعتبر من العقود الإدارية، ذلك أن قواعد القانون العام إنما وضعت لتحكم نشاط الإدارة لا نشاط الأفراد والهيئات الخاصة..." نقلاً عن حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 35.

⁵ - إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 16.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، وعندما يتعلق الأمر بمستثمرة فلاحية جماعية، يعد عقد الامتياز لفائدة كل مستثمر صاحب الامتياز في الشيوخ وبحصص متساوية".

وبالتالي تعتبر إدارة أملاك الدولة كطرف في العقد شخصا معنويا عاما وهو ما يضيف على عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري صفة العقد الإداري حسب المعيار العضوي.

وحسب المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 02/03/1991 (المعدل والمتمم)¹ يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري² فإن المدير بعد تفويضه من وزير المالية هو من يمثل إدارة أملاك الدولة في إبرام عقد الامتياز بحيث يتم تعيين مدير أملاك الدولة في الولاية بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالمالية.

كما جاء في المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المذكور أعلاه، أن مديرية أملاك الدولة هي صاحبة الاختصاص التي تتولى تحرير العقود ذات الصلة بالعمليات العقارية التابعة لأملاك الدولة كما تتولى بحفظ النسخ ذات الصلة بها.

وما تجدر الإشارة إليه، أن وجود شخص معنوي عام ممثلا في مديرية أملاك الدولة كطرف في عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري لا يضيف على العقد بالضرورة صفة العقد الإداري كما يراه بعض الفقه، ومرد ذلك في حجتهم **سببين**:

- **السبب الأول:** إذا كان الشخص الخاص وكيعلا عن الإدارة في إبرام العقد: وتفترض هذه الحالة أن يكون أطراف العقد من أشخاص القانون الخاص، وتعاقد أحدهم بوصفه وكيعلا عن الجهة الإدارية، وهنا يعد العقد إداريا تطبيقا للقواعد العامة في الوكالة، فالوكيل ليس إلا وسيطا يتعاقد نيابة عن الجهة الإدارية، فالمفوض أو الموكل وهو صاحب سلطة اتخاذ القرار يعهد إلى مفوض إليه أو الوكيل بأداة قانونية بمهمة التصرف باسمه في إبرام بعض العقود³. حيث حكم مجلس الدولة الفرنسي بأن العقد الذي أبرمته إحدى الجمعيات التعاونية للبناء مع احد المقاولين لبناء كنيسة إداريا لأنه تم لحساب إحدى البلديات ونفس الشيء بالنسبة لأحد العقود المبرمة بين هيئة خاصة لتنشيط السياحة مع أحد مكاتب السياحة لإدارة احد الشواطئ العامة⁴.

- **السبب الثاني:** إذا كان الشخص الخاص يتعاقد لحساب شخص عام: وهذا يعد الاستثناء الحقيقي على مبدأ وجود الإدارة طرفا في العقد، فمتى استبان أن تعاقد الشخص الخاص في الحقيقة لم يكن لحسابه

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 15-98 المؤرخ في 04/04/2015، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 02/03/1991 والمتضمن تنظيم الصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 18 المؤرخة في 08/04/2015.

² - ج.ر.ج.ج العدد رقم 10 المؤرخة في 06/03/1991.

³ - حمادة عيد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 38.

⁴ - جابر جاد نصار، العقود الادارية، ط2، دار النهضة العربية مصر، 2004، ص 37.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ولمصلحته وإنما لحساب ومصلحة الشخص المعنوي العام فإن هذا التعاقد يكتسب الصفة الإدارية لا محال¹.

وبالتالي يمكن القول أنه لا يكفي لإضفاء الطبيعة الإدارية للعقد أن يكون أحد أطرافه شخصا معنويًا عامًا أو أن تكون الإدارة طرفًا فيه وإنما يجب أن يستكمل العقد بقية العناصر الأخرى لاعتباره عقدًا إداريًا.

ثانياً: اتصال العقد بنشاط مرفق عام.

يعتبر المرفق العام من أكثر المفاهيم غموضًا والتي تبقى في تطور دائم في ظل القانون الإداري، كون أن المرفق العام مرتبط ببيئة قابلة للتطور، ولكن المصلحة العامة التي يستهدفها هذا الأخير اعتبرت معيارًا للتعريف عند الفقهاء، والمستقر عليه هو أن المرفق العام مؤسسة إدارية ذات صلة بشخص عام تحوي نشاط يحقق المصلحة العامة، ويخضع لنظام قانوني غير مألوف في القانون العادي الذي يخضع له الأفراد².

وبالتالي هناك مدلولان للمرفق العام أحدهما شكلي (عضوي) ويقصد به المنظمة أو الهيئة التي تمارس أعمالها وأموالها- النشاط ذات النفع العام، مثال ذلك الجامعات والمستشفيات والنقابات، والآخر موضوعي (مادي) ويقصد به النشاط أو العمل الذي يمارسه المرفق تحقيقًا للنفع العام كالتعليم والنقل وصيانة الأمن.

والمرفق العام بمعنييه العضوي والمادي قد يلتقيان حين تكون الهيئة التي تمارس النشاط هيئة عامة وحينئذ لا تظهر أهمية هذه التفرقة، غير أن أهمية التفرقة بين المرافق العضوية والمرافق المادية تظهر حيث تكون الهيئة التي تمارس النشاط المرفقي هيئة خاصة كشركات الامتياز الملتزمة بإدارة أحد المرافق العامة، حينئذ تكون الهيئة أو النشاط في المرفق العضوي خاضعة لأحكام القانون العام، أما في المرفق المادي فتبقى خاضعة لأحكام القانون الخاص³.

كما يضيف رأي آخر على اعتباره نظام قانوني بحيث يعتبر النشاط مرفقًا عامًا حين يخضع لنظام المرفق العام، وإن كان المشرع الجزائري قد استعمل كل من هذه المعايير الثلاث إلا أن هذا الاستعمال كان محل غموض وإشكالات أو كما وصف بترددات المشرع ومن خلال استعمال المشرع لهذه المعايير يمكن تحديد معيارين لتحديد مدلول المرفق العام⁴:

- أن يخضع المرفق العام لسلطة العامة.

- الغرض من إنشاء المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة.

وبالعودة إلى عقد الامتياز -موضوع دراستنا- في مجال الاستثمار العقاري، ومحاولتنا إسقاط عامل اتصال العقد بنشاط المرفق العام على عقد الامتياز، نجد أن المعيارين المذكورين أعلاه يكونا محل تردد وعدم ثبات من جانب الفقهاء في تحقق معيار دون آخر ومدى انطباقهما على عقد الامتياز.

¹ - حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 39.

² - فراح حورية، المرجع السابق، ص 49.

³ - حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 43.

⁴ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 112.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

فبالنسبة لمعيار المصلحة العامة والتي تجد أساسها في الخدمة العمومية وهو ما يتطلب تدخل المؤسسات العمومية من أجل تدعيمها وحمايتها¹ وقد تجسد مفهوم تحقيق الخدمة العمومية صراحة من خلال نص المادة (64) مكرر من القانون رقم 04-08 يعدل ويتمم القانون رقم 30-90 والمتضمن الأملاك الوطنية² غير أنّ مفهوم المصلحة العامة قد يتنافى وعنصر التبرج في مجال الاستثمار العقاري غير أنّه يمكن القول أنّ العقود التي يكون موضوعها أموال الدولة الخاصة هي عقود إدارية، طالما تتوفر المصلحة المالية وهي التي تعدّ في جوهرها مصلحة عامة.

أمّا بالنسبة لمعيار خضوع المرفق العام لسلطة العامة فمن الممكن أن يتحقق هذا المعيار فيما يخص عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري أي خضوع العقد للسلطة العامة³.

ويلاحظ ممّا سبق أن نشاط المرفق بات يأخذ أشكالاً متعددة ويشكل بذلك وسيلة إضافية لتمويل استثمارات الدولة وبنياتها التحتية وهي أهداف يصعب تحقيقها بالاعتماد على الموارد المالية الذاتية للدولة، وكذا الأساليب التقليدية في التسيير والاستغلال والمتمثلة بالخصوص في آلية الاستغلال المباشر التي أصبحت متجاوزة وإنّما بات يمتد نشاط المرفق إلى قطاعات إستراتيجية أخرى كالعقار الفلاحي والعقار الإقتصادي أو الصناعي⁴.

ثالثاً: إتباع أسلوب القانون العام.

يقصد بإتباع الإدارة المتعاقدة أسلوب القانون العام أنّ يتضمن العقد المبرم بينها وبين الغير المتعاقداً معها شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص.

ويقصد بأسلوب الشروط الاستثنائية في القانون الإداري بأنّها تلك الشروط التي يعجز الأفراد عن إدراجها في عقودهم، أو أنّها مجموعة الشروط التي لا تكون اعتيادية في عقود القانون الخاص ليكون الغرض منها فرض التزامات غير مألوفة وغريبة عن تلك التي يمكن الاتفاق عليها بحرية ضمن إطار عقود القانون المدني والتجاري⁵.

ومن أهم ما يميّز العقد الإداري طبقاً لما سبق بيانه أن يكون متضمناً شروطاً استثنائية تكون بمثابة المعيار الحقيقي والفعال في تمييز العقد الإداري، ويلاحظ أنّه ليست هناك نظرية متكاملة لتعريف الشروط الاستثنائية، ولكن يمكن القول بأنّها تلك الشروط غير المألوفة في عقود القانون الخاص⁶.

¹ - عابلي رضوان، المرجع السابق، ص 122.

² - أنظر المادة 64 مكرر من قانون 04-08 يعدل ويتمم القانون 30-90 والمتضمن الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

³ - لكل مخلوف، المرجع السالف، ص 112.

⁴ - لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018، الجزائر، ص 82.

⁵ - مازن ليلو راضي، دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2002، ص 59.

⁶ - خميس السيد إسماعيل، الدعوى الإدارية فقها وقضاء، ط1، دار محمود، 2016، القاهرة، مصر، ص 146.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يعتبر الفقه والقضاء الفرنسيين أنّ توافر أحد الشروط يكفي لتحقيق صفة العقد الإداري، فالعقد الذي يتضمن بنداً خارقاً مثلاً -شروطاً استثنائية- يعتبر عقداً إدارياً ولو لم يكن له صلة بالمرفق العام، وإذا كان موضوع العقد تنفيذ المرفق العام بعينه، فيكون هذا العقد إدارياً، حتى ولو لم يتضمن أي بند خارج عن نطاق القانون العادي¹. وتتمتع العقود الإدارية بالشروط غير المألوفة وهي نادرة الوجود في عقود الأفراد لعدم اتفاقها مع المبادئ القانونية التي تنظم عقود الأفراد ومن أمثلتها²:

- الشروط التي لا يمكن تفسيرها إلا على ضوء نظريات القانون العام حيث أنها مستوحاة من القانون العام كنظرية الظروف الطارئة ونظرية التوازن المالي للعقد.
 - الشروط المرتبطة بالمصلحة ولا يمكن فهمها إلا من خلال النظر إلى المصلحة العامة كالشروط التي تتعلق بعقود الامتياز.
 - الإحالة إلى دفاتر الشروط وهي دفاتر شروط تحددها جهة الإدارة سلفاً، وتعتبر جزء من العقد الإداري في حالة الإحالة عليه.
- وبالرجوع إلى الأحكام القانونية والتنظيمية لعقود الامتياز في مجال الاستثمار العقاري ومحاولتنا استقراء لدفاتر الشروط الملحقة بالمراسيم المنظمة لهذه العقود يمكننا أن نستشف بعض الشروط الاستثنائية، والتي من خلالها يمكن أن يضاف على عقد الامتياز الطبيعة الإدارية.

1- حق الإدارة في الرقابة والإشراف والتوجيه.

يُعرف بعض الفقه الرقابة طبقاً لمفهومها الضيق بأنه يقصد بها التأكد من أنّ المتعاقد يباشر وينفذ التزاماته العقدية طبقاً لشروط العقد، وبالتالي فإنّ هذا المفهوم يقصر سلطة الرقابة التي تمارسها جهة الإدارة عند حدّ الإشراف وتتم ممارسة حق الإشراف من خلال إرسال مندوبين إلى موقع العمل للتأكد من تنفيذ العقد وجودة المستخدمة.

بينما يُعرف البعض الآخر الرقابة طبقاً لمفهومها الواسع فيقصد بها تدخل جهة الإدارة في تنفيذ العقد بحيث يكون لها تغيير بعض أوضاع التنفيذ، وهنا تصبح الرقابة بمثابة سلطة توجيه ولا تقتصر على الإشراف فقط، وهذا الحق يثبت للسلطة مانحة الامتياز حتى ولو لم ينص عليه في عقد الامتياز ذاته، ولا يجوز لجهة الإدارة أن تتنازل عنه كلياً أو جزئياً، طالما أنّ الرقابة ليست هدفاً في حدّ ذاتها بقدر ما هي وسيلة لتحقيق غاية بهدف التأكد من أنّ مستوى الأداء والطرق المتبعة في التنفيذ تجري وفقاً لوضعها الطبيعي³.

2- الإحالة إلى دفتر الشروط.

¹ - إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 38.

² - بلكعبيات مراد، المرجع السابق، ص 60.

³ - حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 540 - 541.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

من الممكن أن ترد البنود أو الشروط غير المألوفة في عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري نفسه، ولكنه غالبا ما ترد خارج هذا العقد في القانون أو اللوائح وهو ما يعرف بدفاتر الشروط¹، إذا كان عقد الامتياز يحيل إلى ذلك القانون أو تلك اللائحة أي دفتر الشروط².

3- سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات.

تملك الإدارة سلطة توقيع الجزاء على المتعاقد معها تلقائيا بمجرد ثبوت المخالفة، ودون حاجة لاستصدار حكم بالجزاء ويثبت للإدارة هذا الحق حتى ولو لم ينص عليه في العقد، والنص في العقد على بعض الجزاءات لا يمنع الإدارة من استعمال الجزاءات الأخرى، وتستخدم الإدارة سلطتها في توقيع الجزاءات من امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها في مجال تنفيذ العقود الإدارية، وبالتالي فإن استعمال الإدارة لتلك السلطة لا يحتاج إلى نص يقرها³.

وتتخذ الجزاءات التي تملك الإدارة سلطة توقيعها على المتعاقد معها عدة صور لتتناول منها الجزاءات المالية وهي على وجه الخصوص، غرامات التأخير والتعويض باعتبارها مبالغ مالية يحق للإدارة أن تطالب بها صاحب الامتياز إذا أخل بالالتزامات:

أ- غرامة التأخير.

تعرف غرامة التأخير في مجال القانون الإداري بأنها مبلغ من المال يتفق في العقد على أداء المتعاقد له - صاحب الامتياز - لصالح جهة الإدارة المتعاقد معها جزاء إخلاله للوفاء بالتزامه في الميعاد المقرر بنصوص العقد، أو في مدته الإضافية التي توافق عليها الإدارة⁴.

وقد ذكرت المادة (08) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 على مصاريف منح الامتياز التي يلتزم المستفيد من الامتياز دفعها زيادة على مبلغ الإتاوة السنوية الناتجة عن الامتياز، إلى صندوق مفتش أملاك الدولة في أجل أقصاه خمسة عشر يوما (15) ابتداءً من تاريخ تبليغ مبلغ الإتاوة السنوية، وبعد انقضاء هذا الأجل، يتم إعدار المستفيد من الامتياز من أجل التسديد في أجل لا يتعدى أسبوع مضاف إليه غرامة تمثل 2 % من المبلغ المستحق، كما بينت ذلك المادة (16) من نفس دفتر الشروط⁵.

ب- التعويض.

¹ - أنظر دفاتر الشروط النموذجية الملحقة بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152، والمرسوم التنفيذي رقم 09-153 سالف الذكر فيما يخص دفاتر الشروط المتعلقة بعقد الامتياز في مجال الاستثمار الصناعي، أما في مجال الاستثمار الفلاحي فنجد تلك الدفاتر النموذجية ملحقة بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، بغرض تحديد أعباء وشروط الامتياز على الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، تبعا لما نصت عليه المادة (04) من القانون رقم 03/10 سالف الذكر على أنه: "...بناءا على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم...".

² - إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 32.

³ - حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص 599 - 601.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، 461.

⁵ - أنظر المواد (08) و(16) و(17) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يعتبر التعويض في نطاق عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري تلك المبالغ التي يحق للإدارة أن تطالب بها الملتمز المستفيد من حق الامتياز في حالة إخلاله بالتزاماته العقدية.

ومن ذلك مثلا ما نصت عليه المادة (10) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 على أنه: "...في حالة عدم إتمام المشروع عند انتهاء الأجل الإضافي، فإن إسقاط الحق يؤدي إلى دفع الدولة تعويض مقابل فائض القيمة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية دون أن يتجاوز هذا المبلغ قيمة المواد وسعر اليد العاملة المستعملة مع اقتطاع نسبة 10% على سبيل التعويض..."¹.

4- حق الإدارة في الفسخ.

إذا كان للدولة الحق في ممارسة الرقابة على أعمال المستثمرين، ومدى التزامهم بأحكام القانون والمراسيم التنفيذية له وكذا بنود دفاتر الشروط الملحقة بها، فلها الحق أيضا في توقيع الجزاء والمتمثل في فسخ العقد في حالة عدم امتثال المستفيد من حق الامتياز.

والفسخ وفق القواعد العامة عبارة عن إنهاء الرابطة العقدية لعدم التزام طرفي العقد بالالتزامات المنصوص عليها، وقد نصت في هذا الشأن المادة (119) من القانون المدني المعدل و المتمم على أنه في العقود الملزمة للجانبين إذا لم يوفي أحد بالتزاماته جاز للمتعاقد الآخر بعد اعذاره المدين بأن يطالب بتنفيذ العقد أو فسخه، مع التعويض في الحالتين إذا اقتضى الحال ذلك².

ومعلوم أن إدارة أملاك الدولة تستطيع بإرادتها المنفردة توقيع العقوبة إذا نص العقد على ذلك، غير أنها ملزمة أولا باتباع الإجراءات المسبقة المتمثلة في الإعذار بالتنفيذ³.

فقد جاء في نص المادة (28) من القانون 10-03 سالف الذكر على أنه: "...وفي حالة عدم امتثال المستثمر صاحب الامتياز، بعد انقطاع الأجل المذكور في الإعذار، تقوم إدارة الأملاك الوطنية، بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية...".

ويقابل اصطلاح الفسخ في نطاق القانون الإداري اصطلاح الإسقاط كما أطلقه مجلس الدولة الفرنسي للدلالة على فسخ الإدارة العمومية على عقد الالتزام، وهو بمثابة جزاء توقعه السلطة مانحة الالتزام على الملتمز نتيجة ارتكابه أخطاء جسيمة عند إدارة واستغلال المرفق العام، دون استحقاقه أي حق في التعويض⁴.

وهو ما نصت عليه المادة (20) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 سالف الذكر على أنه: "...يؤدي كل إخلال من المستفيد من الامتياز للتشريع المعمول به وللتزامات المنصوص عليها في دفتر الشروط إلى إسقاط الحق من الجهة القضائية المختصة بمبادرة من مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا".

¹ - المادة (10) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (119) من الأمر 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

³ - كحيلة حكيمة، المرجع السابق، ص 125-126.

⁴ - مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 107.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ترتبا لما سبق وفيما أسلفناه من عناصر كأساليب للقانون العام التي تتبعها الإدارة المتعاقدة المانحة لحق الامتياز مع المتعاقد معها من أهمية التي تمكن القضاء التعرف من خلال الشروط الاستثنائية من مجموعها وطبيعتها الذاتية على اعتبار العقد إداريا وتوجيه الاختصاص إلى القضاء الإداري بنظر المنازعة العقدية طالما تبينت حقيقة الشروط التي يحتويها عقد الامتياز¹.

غير أنه يذهب بعض الاجتهاد إلى أن هذا النوع من العقود التي يكون موضوعها استغلال الأموال الخاصة للإدارة العامة سواء تمت هذه العقود بالشكل الإداري أو على أساس دفتر شروط أو إقدامها خلال إدارتها لأملكها الخاصة، على استعمال وسائل وطرق القانون العام، في استثمار هذه الأملاك، والتعاقد بشأنها، ليس من شأنه أن يضيف على هذا العقد الصفة الإدارية، ولا أن يجعله إداريا، إذا لم يكن أحد أطراف العقد شخصا معنويا عاما، أو لم يتبين أن النشاط الذي تعنى به له صلة بالمرفق العام الذي تتولاه².

غير أن الرأي الغالب في الفقه والقضاء الإداري وبالخصوص الاجتهاد الفرنسي والذي يعتبر أنه ليس من الضروري توافر العناصر أو المعايير الثلاثة المذكورة أعلاه معا لكي يعتبر العقد إداريا، بل يكفي لذلك توافر أحدها فقط³، وعلى هذا الأساس يمكن الاعتداد بالمعيار العضوي المتضمن أن يكون أحد أطراف العقد شخصا معنويا عاما والمتمثل في مديرية أملاك الدولة كطرف متعاقد مع المستفيد من حق الامتياز وحده كاف لإضفاء العقد بالصفة الإدارية.

وعلى العموم نجد أن النظرية التعاقدية على الرغم من سوادها في بدايتها إلا أنها لاقت انتقادات شديدة نسيما من جانب فقهاء المدرسة الواقعية، لأن سن القواعد الخاصة بتنظيم وتسيير واستغلال المرفق العام ينجم عنه أن الامتياز كتصرف قانوني من الممكن النظر إليه من الجانب التنظيمي أكثر منه من الجانب التعاقد⁴.

الفقرة الثانية: الطبيعة التنظيمية.

تبنت النظرية التنظيمية لعقد الامتياز كل من المدرستين الألمانية ولحققتها بعد ذلك المدرسة الإيطالية، معتبرين أن عقد الامتياز ليس عقدا أو اتفاقا بين صاحب الامتياز والإدارة العامة، بل هو تنظيم يستلزم تنفيذ وإبرام العديد من الاتفاقيات المتعددة بين أطراف مختلفة، فعقد الامتياز حسبهم هو وليد أمر انفرادي تصدره السلطة المانحة للامتياز لما لها من سلطة، ويرضخ له الملتزم صاحب الامتياز اختيارا لقبوله شروط الامتياز⁵.

وحسب رأي الأستاذ "عبد الرزاق السنهوري" فإن فكرة الطابع التنظيمي للامتياز مرده كما بينا أن الامتياز سواء تعلق بمرفق عامة أو غيرها إنما يكيف قانونا على أساس كونه قرارا إداريا ذي طبيعة اتفاقية، ولا يكون أمام

1- خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص 146.

2- إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 18 - 19.

3- إلياس ناصيف، المرجع نفسه، ص 38.

4- فراح حورية، المرجع السابق، ص 43.

5- عميري أحمد، المرجع السابق، ص 300.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الملتزم -المستفيد من الامتياز- إلا أن يقبل بنود اللائحة جملة أو يرفضها جملة كاملة بمعنى آخر ينحصر دور صاحب الامتياز في مجرد قبول الالتزامات الموجودة في وثيقة الالتزام -الامتياز-¹.

وترتبط لما سبق نستنتج أنّ عقد الامتياز حسب هاتين المدرستين ليس إلا قرار إداري صادر بالإرادة المنفردة من الإدارة المانحة للامتياز وذلك لما لها من ولاية أمره يرضخ لها الملتزم صاحب الامتياز اختيار لقبوله شروط الامتياز، ولكن انتقدت هذه النظرية انتقادا حادا على اعتبارها أنّها غالت في إعطاء الإدارة هذه السلطة أن تتعسف في استعمالها بتعديل أو إلغاء دون مراعاة مصلحة الطرف الآخر -صاحب الامتياز- هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فقد أغفل هذا الاتجاه حماية المصالح المشروعة لصاحب الامتياز وهو ما من شأنه أن يزعزع مركزه القانوني، الأمر الذي يؤدي بأشخاص القانون الخاص إلى العزوف عن التعاقد مع الإدارة وعدم مساعدتها في تسيير شؤونها²، أضف إلى ذلك أن الأخذ بهذه النظرية غير مقبول وغير مطابق للواقع، للاستغلال المرفق العام وضمان استمرارية تقديم الخدمة للمنتفعين لأنه من خلال ترك كافة الأمور بيد الإدارة يصبح عقد الامتياز قرار إداري لا يتماشى مع النظرة الاقتصادية، والذي من شأن ذلك أن ينهي الاستغلال في القطاعات الإستراتيجية ويحول دون الاستثمار فيها³.

الفقرة الثالثة: الطبيعة المختلطة.

ظهرت هذه الفكرة على أنقاض الانتقادات الموجهة لكل من النظريتين العقدية والتنظيمية حيث يرى جانب كبير من الفقه باعتبار أن الامتياز ذو طبيعة مختلطة، والمقصود بذلك أن اتفاقية الامتياز تحوي طائفتين مزدوجتين من الشروط ذات طبيعة تنظيمية لائحية تعدها الإدارة مسبقا، وشروط أخرى ذات طبيعة تعاقدية يتفق عليها الأطراف أثناء إبرام عقد الامتياز.

من الفقهاء المدافعين عن نظرية الطبيعة المختلطة لعقد الامتياز نجد عميد القانون الإداري "دوجي" حيث يرى أن الوصف الأنسب لعقد الامتياز هو وصفه بالتصرف المركب **Acte Complexe**، وفحوى هذه الطبيعة أن عقد الامتياز ذو طبيعة مختلطة تعاقدية ولائحية معاً بمعنى أنّ شروط هذا العقد ذات طبيعة لائحية والبعض الآخر ذات طبيعة تعاقدية، ومن الطبيعي أن يكون الأمر كذلك لأنه من غير المعقول أن تكون نصوص العقد كلها تعاقدية فالالتزام وإن كان محله فعلاً أحد المرافق العامة، إلا أنّ القائم به هو فرد يسعى إلى تحقيق بعض الربح، ولهذا فإذا نظرنا من زاوية الشروط اللائحية فإنّ الالتزام يصبح بالنسبة للملتزم عملاً شرطياً يقبل به لإدارة استغلال المرفق في ظل القواعد المنظمة له والتي تستطيع الإدارة أن تغيرها في كل وقت مع مراعاة التوازن المالي لعقد الامتياز بطبيعة الحال، وإذا نظرنا من زاوية الشروط التعاقدية فإنها تضع صاحب الامتياز في مركز قانوني ذاتي أو شخصي لا يمكن المساس به من جانب الإدارة، لأنه يشمل المزايا المالية التي تحدد التوازن

¹ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على العمل، الجزء السابع، المجلد الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت، (بدون سنة)، ص 293.

² - قواوي بن سليمان المرجع السابق، ص 15.

³ - فراح حورية، المرجع السابق، ص 44.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المالي للعقد¹، وبالتالي تكون الطبيعة المختلطة التي تجمع بين تلك الشروط اللائحية والشروط التعاقدية الأقرب لإصباح العقد بتلك الطبيعة.

وتعتبر الطبيعة المختلطة لعقد الامتياز هو الرأي السائد في الفقه والقضاء الفرنسي والذي تبنته العديد من الدول، ولإيضاح فحوى هذه النظرية ومدى قياسها بعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري نوضح في الفقرتين التاليتين كل من الشروط اللائحية والشروط التعاقدية:

أولاً: الشروط اللائحية.

تعرف الشروط اللائحية بأنها مجموعة البنود الإدارية التي تشكل قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة تطبق على عدد غير محدد من الوقائع أو الأفراد، وطبقاً للمعيار العضوي الذي يعتمد في تحديد طبيعة العمل بالنظر إلى الجهة المختصة بإصداره تعد الأنظمة من قبيل القرارات الإدارية لصدورها عن السلطة إدارية².

وحسب الأستاذ "عبد الرزاق حمادة" فيرى أن وجه الاختلاف بين الشروط اللائحية والشروط التعاقدية هو أن هذه الأخيرة هي تلك التي لا تدعو الحاجة إلى وجودها لو أن المرفق تمت إدارته عن طريق الإدارة المباشرة بينما تعتبر من قبيل الشروط اللائحية تلك النصوص التي لا بد من وجودها في العقد حتى ولو أدارت الإدارة المرفق العام بنفسها³.

كما أن الشروط اللائحية الواردة في عقد الامتياز يرى جانب من الفقه أن تميزها عن الشروط التعاقدية إنما يتقرر وفقاً لإحكام مفهوم الاشتراط لمصلحة الغير، وتحويل أحكامها لتصلح معياراً للتمييز بين المركز اللائحي والمركز العقدي، ففيما يرى جانب من الفقه وعلى رأسهم «Pequignot» أن آثار العقود الإدارية إلى الغير إنما يرجع إلى طبيعة الاختصاصات اللائحية لعقود الامتياز ويرجع أساسها القانوني في تسويق امتداد آثار العقود إلى الغير يرجع إلى الطبيعة الذاتية لهذه العقود باعتبار أن معظم نصوصها تعد لائحية وليست تعاقدية.

يرى جانب آخر من الفقه وعلى رأسهم «Delaubadere» إلى إنكار فكرة امتداد أثر العقد الإداري إلى الغير وإقرار مبدأ نسبية آثار العقد، إذ أن عقد الامتياز الإداري يخضع لذات المبدأ الذي تخضع له عقود القانون الخاص وحسب هذا الجانب من الفقه أن الحقوق التي تنشأ للغير في عقود الامتياز ترجع إلى الشروط اللائحية وليس التعاقدية وحسبهم فإن عقد الامتياز يبتعد من كونه عقداً إدارياً الذي يتضمن الشروط اللائحية التي تتصل بتسيير واستغلال المرفق العام⁴.

غير أن أغلب الفقه يرى أنه ليس هناك من أهمية لبحث معيار للتمييز بين الشروط اللائحية والتعاقدية، وأن هناك صعوبة في التمييز تكمن في اعتبار المركزين اللائحي والتعاقدية عملاً مختلطاً (نظرية العمل الإداري المختلط) وذلك كون التحليل مبني أساساً على نطاق العلاقة بين الطرفين من خلال تضارب بين مفهوم القرار

¹ - محمد عزمي البكري، القانون المدني الجديد، المجلد الثامن، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2018، ص 318 - 319.

² - أزهار هاشم أحمد الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، ص 23.

³ - حمادة عبد الرزاق حمادة، منازعات عقد امتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 29.

⁴ - شامل هادي نجم العزاوي، التزامات المتعاقد في عقود التشييد والتشغيل ونقل الملكية BOT، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016، ص 190 - 191.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

والعقد في علاقة واحدة فلا حدود بين الاثنين ولا تركيب بينهما بحيث أن الاختلاط واضح والتركيب غير موجود من أساسه فليس هناك عقد مبني على قرار ولا قرار مبني على عقد، أي ليس هناك تنظيمية مبنية على علاقة تعاقدية ولا علاقة تعاقدية مبنية على علاقة تنظيمية¹.

وإنّ أي قول يجعل من اعتبار الشروط نوعان تنظيمية وتعاقدية هما مُركبين أي طبيعية مركبة هو قول خاطئ، لأن قضية التركيب تبدو أنها بعيدة جدا عن مفهوم العمل المختلط هذا المفهوم الفريد من نوعه والذي يعد قمة في الطرح وروعة في التنظير، غير أن التفسير الحقيقي لإبراز محتوى الامتياز كونه عمل مختلط وعمل مركب إنما يفسر بنظرية خاصة وهي نظرية العمل المختلط، فيمكن تفسيره بنظرية عامة وهي نظرية العمل المركب، وبذلك فإن الامتياز ما هو إلا عمل تنظيمي نابع من شروط تنظيمية في الأساس ومن جانب تعاقدية كونه الإدارة مانحة الامتياز فرتبت بذلك آثار تعاقدية².

ومن تطبيقات الشروط اللائحية في هذا الشأن نذكر دفاتر الشروط الملحقة بعقود الامتياز في مجال الاستثمار العقاري والمتضمنة مجموعة الشروط كما تفرضها السلطة مانحة الامتياز والتي تبين عن كيفية الاستغلال والاستثمار في القطاعات العقارية، هذه الشروط إنما تكون بمثابة الشروط اللائحية والتي تعد بنودا ملزمة وغير قابلة للمناقشة ولا الاعتراض وإنما يدعن لها صاحب الامتياز ويحصل القبول فيها كما أورده المادة (70) من القانون المدني والذي جاء فيها: "يحصل القبول في عقود الإذعان بمجرد التسليم لشروط يذعها المذعن ولا يقبل المناقشة فيها"³.

ومن جملة الشروط اللائحية التي يمكن أن نذكرها ضمن إطار الإجراءات الإدارية التي يخضع لها عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري تلك التي تتعلق بالاستثمارات على وجه العموم ومن بين هذه الإجراءات نذكر التصريح بالاستثمار كإجراء شكلي.

ويعرف التصريح بالاستثمار وفقا لما ورد في نص المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 08-98 والمتعلق بشكل التصريح بالاستثمار وطلب ومقرر منح المزايا وكيفيات ذلك بأنه: "الإجراء الشكلي الذي يبدي من خلاله المستثمر رغبته في انجاز استثمار في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع والخدمات...".

مما سبق نستنتج أنّ التصريح بالاستثمار يعتبره المشرع الجزائري كإجراء شكلي يشترطه قبل الشروع في انجاز أي استثمار.

كما أضافت المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 08-98 المذكور أعلاه على إمكانية احتواء التصريح بالاستثمار على عبارات تتمّ بالإجراءات الشكلية والأحكام الواردة في التشريعات التي تنظم وتحكم عملية

¹ - بن عليّة حميد، مفهوم العمل الإداري المركب في القانون الإداري الجزائري - تحول النشاط الإداري في الجزائر -، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 116.

² - بن عليّة حميد، المرجع السابق، ص 119.

³ - أنظر المادة (70) من الأمر 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أعلاه **بأنه:** "الإجراء الشكلي الذي أبدى من خلاله المستثمر رغبته في إنجاز الاستثمار في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع والخدمات في إطار تطبيق الأمر 01-03 والقابل للحصول على المزايا والمطالبة بهذه الأخيرة بالإضافة إلى الإشارة للنظام الذي يرغب في الاستفادة منه".

هذا وقد أشارت المادة (17) من نفس المرسوم أن إجراء طلب الحصول على المزايا يقدم في شكلين كل منهما مستقل تماما عن الشكل الآخر، الطلب الأول يتعلق بالحصول على المزايا والطلب الثاني يتعلق بمزايا مرحلة الاستغلال.

إضافة إلى الشروط اللائحة في مجال الاستثمار العقاري المتعلقة بالجانب الإداري، يمكن أن نضيف بعض الشروط الخاصة بالجانب المالي، ونذكر منها على سبيل المثال التزام دفع المستثمر لإتاوة إيجارية سنوية، فمن المستقر عليه أنه عندما يبرم المتعاقد عقد الامتياز مع جهة الإدارة المانحة للامتياز، يتولى المستفيد من الامتياز في سبيل تحقيقه للربح دفع مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية من خلال العملية العقدية بينه وبين الإدارة وعليه فالشروط المتعلقة بتحديد والتي غالبا ما ترد في قوانين المالية السنوية تعدّ من قبيل الشروط اللائحة لا التعاقدية، وبالتالي تستطيع الإدارة العامة أن تعدلها بإرادتها المنفردة، ودون حاجة لرضاء المتعاقد¹.

ففي مجال الامتياز الفلاحي تنص المادة (04) من القانون رقم 10-03 سالف الذكر نص المشرع على أنه: "...مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها وفق قانون المالية".

وعليه، فإن حق الامتياز لا يمنح بالمجان، بل لا بدّ من دفع المقابل في شكل إتاوة يحددها قانون المالية، ولقد حددت المادة (41) من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26/08/2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الإتاوة التي يجب أن تدفع سنويا من طرف المستثمر صاحب الامتياز مقابل حق الامتياز الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة كما هو محدد في قانون المالية التكميلي لسنة 2010².

وقد اختلف مبلغ الإتاوة باختلاف المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية وأصناف الأراضي فيما إذا كانت مسقية أو غير مسقية، والتي تم اعتمادها كضابط لحساب قيمة المستثمر صاحب الامتياز، وهو مبلغ معتدل يتراوح بين 15000 دج كحد أقصى و800 دج كحد أدنى، والهدف من ذلك هو التحفيز على خدمة الأرض من طرف المستثمر أو أي شخص طبيعي له صفة فلاح من أجل رفع الإنتاج والإنتاجية³، وهو ما امتازت السلطة العامة في تحديده كشرط من الشروط اللائحة في مجال الامتياز الفلاحي.

أمّا في مجال الامتياز الاقتصادي نجد المادة (09) من الأمر 08-04 سالف الذكر، تقضي بأنّ منح الامتياز يقابله تسديد الإتاوة الإيجارية السنوية كما هي محددة من مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا والتي تمثل 20/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز، وتحين الإتاوة السنوية بعد انقضاء كل فترة إحدى عشرة (11) سنة.

¹ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 72.

² - أنظر قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 78 لسنة 2010.

³ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 178-179.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وتجدر الإشارة أنّ المادة (09) من الأمر 04-08 خضعت للعديد من التعديلات أهمها كانت وفقا للقانون المالية لسنة 2015¹ والتي خفضت من مبلغ الإتاوة الإجارية التي تحددها مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا والتي مثلت بنسبة 33/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز².

وترتبا لما سبق نستنتج أنّ الشروط اللاتحوية في مجال الامتياز العقاري تحدد في الغالب الأعم عن طريق قوانين المالية وهو ما يبيّن من خلالها عن سلطة الإدارة العامة في وضع جملة الشروط اللاتحوية بإرادتها المنفردة وتعديلها بنفس الإرادة دون حاجة لرضا المتعاقد المستفيد من الامتياز لا في وضعها ولا في تعديلها وإنما له حق قبولها أو رفضها وعليه نجد في هذا الصدد أن مبدأ العقد شريعة المتعاقدين غير صالح للعمل به من جانب المتعاقدين (الإدارة مانحة الامتياز والمستفيد من الامتياز).

ثانيا: الشروط التعاقدية.

من المستقر عليه فقها وقضاء أنّ عقد الامتياز يحتوي على شروط تعاقدية تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين وهي الشروط التي لا تمتد إلى كيفية أداء الخدمة للمنتفعين والتي يمكن الاستغناء عنها لو أن الإدارة تولت استغلال المرفق بنفسها دون تفويضه إلى أحد المستثمرين³.

إنّ شروط الامتياز في مجال الاستثمار العقاري في الغالب الأعم أدوات تعاقدية أكثر منها أدوات تنظيمية، ويترتب على ذلك مفاعيل قانونية مهمة للملتزم المستفيد من الامتياز، إذ أنّ العلاقات التعاقدية لا يمكن عادة تعديلها بشكل منفرد، بينما يمكن تعديل الأدوات التنظيمية من الدولة بشكل منفرد، وتعتبر العلاقة بين المستفيد صاحب الامتياز والإدارة مانحة الامتياز بمنزلة علاقة تعاقدية غالبية حتى ولو كانت هناك صبغة تنظيمية قوية من خلال احتفاظ الدولة عن طريق السلطة المانحة بحيز كبير من السلطة الاستثنائية⁴.

هذه الشروط التعاقدية تتعلق أساسا بالحقوق المالية للملتزم صاحب الامتياز وتنظم هذه العلاقة التعاقدية بين السلطة مانحة الامتياز والمستفيد من الامتياز ولا يجوز تعديلها إلا بموافقة المستفيد من الامتياز، حيث تخضع لإرادة الطرفين، ويكون قابلا للتفاوض والمناقشة، بالتالي فإنه يحتفظ بطابعه التعاقدية⁵.

ومن أمثلة الشروط التعاقدية التي يمكن ذكرها في مجال الامتياز ما ذكرته مثلا المادة (15) من دفتر الشروط الملحق الثاني بالمرسوم التنفيذي 09-152 سالف الذكر، والتي ذكرت أنه يتعين على المستفيد من الامتياز أن يقدم مخطط تمويل للعملية الاستثمارية ويوضح فيه ما يأتي:

- التكلفة المالية التقديرية للمشروع كما هو محدد في المادة 14 أعلاه.
- مبلغ القسط الشخصي (رأس المال الخاص للمستفيد من الامتياز).

¹ - قانون 14-10 المؤرخ في 30/12/2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ج.ج. العدد رقم 78 لسنة 2014.

² - أنظر المادة 62 من القانون 14-10، المرجع نفسه.

³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 109.

⁴ - فادي مغيزل وآخرون، الغاز القاري اللبناني من النزاعات إلى وضع السياسات، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، 2014، ص 24.

⁵ - بلكعبيات مراد، المرجع السابق، ص 62.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- مبلغ الاعتمادات المالية التي يمكنه الحصول عليها أو التي يستطيع التصرف فيها.

هذا، وتعتبر ضمن الشروط التعاقدية الأحكام المتعلقة بانطلاق الأشغال، أجال التنفيذ، وأحكام التمديد المحتمل للأجل حيث نصت المادة (21) من نفس دفتر الشروط المذكور أعلاه أنه: "يجب على المستفيد من منح الامتياز أن يشرع في إنطلاق أشغال مشروعه خلال مدة لا تتجاوز.....ابتداء من تاريخ رخصة البناء. يلتزم المستفيد من منح الامتياز بإنجاز مشروعه الاستثماري والبدء في النشاط في أجل.....من تاريخ رخصة البناء...".

وترتبا لما سبق يمكن أن نستنتج أن عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري إنما يعتبر عقدا إداريا سواء بالنسبة لعقد الامتياز الاقتصادي والذي كرست فيه الطبيعة الإدارية بصريح النص¹، أو بالنسبة لعقد الامتياز الفلاحي والذي يمكن استدلال الصفة الإدارية بتطبيق المعيار العضوي بما أن عقد الامتياز حسب المادة (06) من القانون رقم 10-03 يعده شخص معنوي عام ممثلا في إدارة أملاك الدولة²، هذا فضلا عن المعايير الأخرى التي يمكن الاستغناء عنها على غرار اتصال العقد بالامتياز باستغلال مرفق عام وإتباع الإدارة لأساليب القانون العام، بما أن المعيار العضوي وحده كاف لإضفاء العقد بالصفة الإدارية.

غير أنه لا يمكن في ذات الوقت إنكار تلك الخصوصية التي لبست عقد الامتياز العقاري والتي لا يمكن لمسها في العقود الإدارية الصرفة وفقا للنظرية العامة للعقود الإدارية، هذه الخصوصية كما يرى البعض³ إنما تكون منطقية للموازنة ما بين المصلحة العامة كهدف من منح العقار من خلال إنشاء المشاريع الاستثمارية ومصلحة المستثمر الخاصة في تحقيق عائد وإنجاح مشروعه الاستثماري، وبالتالي يخولنا الأمر وصف العقار في مجال الاستثمار العقاري بعقد إداري ذات طبيعة خاصة.

المطلب الثاني: قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري.

يعتبر عقد الامتياز بمثابة تطبيق للخلافة الخاصة لفائدة المستثمر عن الدولة كون أن الخلافة الخاصة لا تقع إلا فيما يتعلق بالحقوق والالتزامات المرتبطة ارتباطا داخليا وثيقا بالاستغلال الاقتصادي للمال العقاري، تلك الحقوق والالتزامات التي تفقد كل أهميتها إذا لم يمارسها المستخلف الخاص (المستثمر)، ولذلك يرى الأستاذ "Blaniol" أن عقود الامتياز الواردة على الأموال العقارية موضوع الخلافة الخاصة، فأثار هذه العقود تنتقل إلى ذمة الخلف الخاص المستفيد من الامتياز العقاري، لأن عقد الامتياز في هذه الحالة يمثل وسيلة للاستثمار الأساسية للتحقيق غرض الربح⁴.

¹ - نصت المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 سالف الذكر على أنه: "يكرس الامتياز الممنوح في إطار هذا المرسوم...، بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر شروط معد طبقا للنماذج الملحقة بهذا المرسوم ويحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز".

² - أنظر المادة (06) من القانون 10 - 03، المرجع السابق.

³ - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 126.

⁴ - طارق كاظم عجبل، نظرية الخلافة الخاصة في التصرفات القانونية (دراسة مقارنة)، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2010، ص 116.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

إنّ منطوق تبني المشرع الجزائري لعقود الامتياز كآلية للاستثمار العقاري إنما يرجع لرغبة المشرع الملحة في توحيد استغلال العقارات التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة وجعلها خاضعة لنمط حصري ووحيد هو عقد الامتياز.

أضف إلى ذلك، أن لجوء المشرع إلى الاعتماد على عقد الامتياز كآلية للاستثمار العقاري في أراضي أملاك الدولة الخاصة إنما يدلّ وبوضوح عن إرادة المشرع ورغبته في توكي إمكانية التصرف في هذه الأراضي عن طريق البيع أو التنازل وبالتالي عودته إلى سيناريو بعثرة عقارات وأراضي أملاك الدولة الخاصة إلى أشباه المستثمرين وهي المرحلة التي امتدت بين تاريخي إصدار وتعديل قانون الأملاك الوطنية (1990-2008). لهذا يُعتقد أن نظام الامتياز هو الأنجع والأحسن والمناسب للاستثمار العقاري في العقارات التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة وتثمينها وبالتالي تحقيق المردودية الاقتصادية، لذلك تبغى الدولة من وراء إرساء هذه الآلية القانونية تحقيق المنفعة من خلال إنشاء أقطاب استثمارية هامة من شأنها أن تخفف على الدولة عناء المردود السلبي للمؤسسات العمومية الاقتصادية من جهة، ومن جهة أخرى خلق مناصب شغل لفائدة البطالين أو المسرحين من هذه المؤسسات تطبيقاً لمبادئ اقتصاد السوق، وكل ذلك من شأنه أن يعود بالفائدة على اقتصاد الوطني¹.

زيادة على ذلك، فإن عقد الامتياز يوفق بين مصلحة الدولة في التمسك بأراضيها حتى لا تقع ضحية للمتاجرة بها أو عدم استغلالها نتيجة التنازل عنها، ومن جهة أخرى تسمح للأفراد والشركات بتوظيف أموالهم ومؤهلاتهم كما أن هذا العقد يعطي للدولة مركزاً لائحياً لاستخدامها وسائل القانون العام مما يؤدي لخلق مناصب شغل وتسهيل الحصول على العقارات الاستثمارية سواء في المجال الفلاحي أو في الصناعي أو السياحي².

وفي هذا المبحث نحاول بحث قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي من خلال (الفرع الأول) والعقار الاقتصادي - أي الصناعي والسياحي نظراً لتشابه الأحكام فيما بينهما - من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي.

بالموازاة مع التطور الاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته البلاد واستكمالاً للإصلاحات الاقتصادية التي بدأتها الجزائر في المجال الفلاحي منذ الاستقلال، وبعد ثبات عدم نجاعة تطبيق قانون المستثمرات الفلاحية في تحقيق الاستثمار في قطاع العقار الفلاحي الذي جاء بموجب القانون 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم والذي كرس نظام حق الانتفاع الدائم، ليعكف المشرع الجزائري من هذا النظام إلى نظام الامتياز تماشياً ونظام اقتصاد السوق، فكان أول قانون أسس لنظام الامتياز الفلاحي هو القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03/08/2008

¹ - باديس بومزير، عقود الامتياز كآلية لتسيير الاستثمار في الأملاك الوطنية الخاصة، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ، العدد خمسون ديسمبر 2018، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، الجزائر، ص 252.

² - باديس بومزير، المرجع السابق، ص 261.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يتضمن التوجيه الفلاحي¹، ليمتّ تجسيد هذا النص بشكل فعلي بصدور القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ثم أتبع بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة².

وفي هذا المطلب سنحاول بيان أهم قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال الاستغلال الفلاحي إذ أنّ تطبيق الامتياز الفلاحي ينطوي على شروط وإجراءات لانعقاد الامتياز الفلاحي (الفقرة الأولى)، مما يترتب عن هذا الانعقاد مجموعة من الآثار تخول حقوق والتزامات لكل من الدولة والمستثمر (الفقرة الثانية)، وفي الأخير نعرض كيف يتم انقضاء عقد الامتياز الفلاحي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: انعقاد الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي.

بالرجوع إلى المادة (03) من القانون رقم 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 يتضمن التوجيه الفلاحي نجدها تعرف الامتياز الفلاحي بأنه: "ذلك العقد الذي تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محدودة مقابل دفع إتاوة سنوية".

وعلى اعتبار أنّ تعريف الامتياز الفلاحي وفقا لما ورد في القانون المذكور أعلاه غلبت عليه صفة العموم وبالنظر لاحتماله عدّة تأويلات أعاد المشرع تعريفه مرة ثانية ضمن نطاق القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/05 وبالضبط وفقا لنص المادة (04) منه حيث نصت على أن: "الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص "المستثمر صاحب الامتياز"، حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية...".

من خلال هذا التعريف يتضح أنّ عقد الامتياز الفلاحي يعتبر عقدا على غرار باقي العقود تطبيقا لنظرية العامة للعقد ينعقد وفقا لشروط وكيفيات يتم بموجبها منح الامتياز من قبل الدولة المانحة لحق الامتياز لفائدة الشخص الطبيعي الذي يدعى المستثمر صاحب الامتياز.

إذن من خلال هذا الفرع سنحاول الحديث عن أطراف عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي (أولا)، ثم نعرض إلى بيان كيفيات منح الامتياز الفلاحي (ثانيا).

أولا: أطراف الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي .

باستقراء المواد (02) (04) (05) (06) من القانون 10-03 المؤرخ في 2010/08/05 ، والمادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال

¹ - نصت المادة (17) من القانون 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ج.ج.ج.ج، العدد رقم 46 لسنة 2008، على أنه: "يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة...".

² - ج.ج.ج.ج، العدد رقم 79 المؤرخة في 2010/12/29.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، يظهر جليا أن عقد الامتياز تتكفل بإعداده الدولة ممثلة في إدارة أملاك الدولة وتمنحه لإفادة المستثمر المستفيد من الامتياز الذي يدعى "بالمستثمر صاحب الامتياز". وعليه، فأطراف عقد الامتياز هما المستثمر صاحب الامتياز، والسلطة مانحة الامتياز.

1- المستثمر صاحب الامتياز.

كما سبق القول أن المستفيد من عقد الامتياز الفلاحي يدعى بالمستثمر صاحب الامتياز حسب ما أشارت إليه المادة (04) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/05، أما تعريف المستثمر صاحب الامتياز الفلاحي فقد تعرضت له المادة (47) من القانون 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 سالف الذكر بأنه: "يعتبر في مفهوم هذا القانون مستثمرا فلاحيا، كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا كما هو محدد في أحكام المادة 45 أعلاه، ويشارك في تسيير المستثمرة، ويستفيد من أرباحها، ويتحمل الخسائر التي قد تترتب عن ذلك، تحدد شروط وكيفيات الاعتراف بصفة المستثمر الفلاحي عن طريق التنظيم".

هذا وقد عرف الأستاذ "عجة الجيلالي" المستثمر الفلاحي بأنه: "كل شخص طبيعي يستغل بصفة الدوام في المجال الفلاحي ويتخذ الفلاحة مهنة معتادة له، ليس من أجل تلبية احتياجاته الأسرية فقط، وإنما من أجل الوفاء باحتياجات السوق الداخلية أيضا، ليصل حد التصدير في بعض الأحيان".

وعند إطلاعنا على نص المادة (04) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2008/08/03 المذكورة سالفًا، نجد أن المشرع قد اشترط مجموعة من الشروط اشترطه في المستثمر الفلاحي والتي يمكن أن نحصرها في ما يلي:

أ- أن تتوفر في المستثمر شروط تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز.

قبل أن نفصل في هذه الفقرة يجب أن نشير أن هذا الشرط لا يتعلق بالمستثمرين الجدد الذين يخضعون لأحكام القانون 10-03 المؤرخ في 2010/08/03، وإنما يتعلق أساسا بالمستثمرين القدامى الذين نظمهم القانون 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 ويريد المشرع تسوية وضعيتهم وتحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز.

بالرجوع إلى المادة (05) من القانون رقم 10-03 نجدها قد صاغت جملة من الشروط ينبغي توافرها في أعضاء المستثمرات الفلاحية الفردية منها والجماعية الذين استفادوا من أحكام القانون رقم 87-19، وقد تمثلت هذه الشروط في ضرورة حياة أعضاء المستثمرة على محررات رسمية مشهورة في المحافظة العقارية، أو على قرارات ولائية، وأن يكون أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية أو الفردية، قد وقوا بالتزاماتهم بمفهوم القانون رقم 87-19.

➤ التزام الأعضاء بحياتهم على محررات مشهورة أو على قرارات ولائية.

إن الاستفادة من حق الامتياز بمفهوم القانون 10-03 يشترط أن يحوز أعضاء المستثمرة الفلاحية عقودا رسمية مشهورة حسب ما ذكرته المادة (05) منه، وحتى يستفيد هؤلاء من هذا الحق، لا بدّ أن تكون العقود الإداري المتضمنة حق الانتفاع بالأرض الفلاحية التابعة للأموالك الوطنية الخاصة، صادرة عن مديرية أملاك الدولة وقد

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

استوفت جميع الشروط التي ينبغي توافرها لإعداد العقد الإداري كما هو محدد وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-50 المؤرخ في 1990/02/06 المتعلق بإعداد العقد الإداري¹.

ومعلوم أنّ محل العقد الإداري الذي تعدّه مديرية أملاك الدولة هو حق عيني عقاري كما جاء ذكره وفقا لنص المادة (08) من القانون 87-19 سالف الذكر، لذلك يجب استيفاء إجراءات التسجيل والشهر العقاري وإلا كان العقد الإداري تحت طائلة البطلان²، الأمر الذي لا يثبت للمستفيد حقه في تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز.

بالإضافة إلى العقود الإدارية الصادرة عن مديرية أملاك الدولة بالشروط والكيفيات الواردة ضمن قانون المستثمرات الفلاحية رقم 87-19، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 90-50 سالف الذكر، فإنّه وفي إطار عمليات التنازل التي قد تجرى على حق الانتفاع وفقا لما جاء في نص المادة 23 من القانون 87-19³، قد يكتسب حق الانتفاع الدائم بموجب عقد توثيقي يتم إعداده أمام الموثق نتيجة عملية التنازل لفائدة المتنازل لهم وبأي سبب كان⁴، وهذا العقد حتى يرتب جميع آثاره القانونية لا بدّ من أن يخضع لإجراءات التسجيل والشهر العقاري.

وكما أن حق الانتفاع الدائم يكون قابل للتنازل فإنّه قابل للنقل أيضا، ولذلك فعند هلاك المستفيد ينتقل الحق العيني العقاري إلى ورثته بحكم نص المادة (23) المذكورة أعلاه، بعد إثبات صلة الورثة بمورثهم عن طريق عقد الفريضة، وانتقال الحقوق العينية العقارية بموجب الشهادة التوثيقية، ومنه، فإن الشهادة التوثيقية تعتبر عقد رسمي مشهر تعطي لورثة المستفيد الحق في الاستفادة من حق الامتياز⁵.

بالإضافة إلى استفادة الأشخاص الحائزين على عقود رسمية مشهورة في تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز فإنّه يستفيد منه أيضا فئة الأشخاص الحائزين على قرارات ولائية، والقرار الإداري حسب تعريف الدكتور "سليمان محمد الطماوي" بأنه: "إفصاح عن إرادة ملزمة بقصد إحداث أثر قانوني وذلك إما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل أو تلغي حالة قانونية أو موضوعية"⁶.

ومحل القرار في هذا الشأن يتمثل في منح الأراضي الفلاحية في صورة انتفاع غير محدودة لأحد أو لجماعة من المنتجين، وحسب نص المادة (06) من القرار الولائي المتضمن منح الأراضي في صورة انتفاع فإن الوعاء العقاري الذي تم منحه في صورة انتفاع محل القرار يسجل في سجل مشتريات أملاك الدولة وليس في سجل

¹ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 6، المؤرخة في 1990/02/07.

² - بن رقية بن يوسف، المرجع السابق (شرح قانون المستثمرات الفلاحية...)، ص 140.

³ - والتي نصت على أنه: "تكون حصص الأعضاء قابلة للنقل والتنازل والحجز مع احترام الطابع الجماعي للمستثمر الفلاحية...".

⁴ - أغلب هذه الأسباب قد تكون لعدم قدرة المستفيد من حق الانتفاع الدائم وعجزه عن تسديد ديونه المترتبة عن تراكم مبالغ الإتاوة السنوية.

⁵ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 25 - 26.

⁶ - نزار عبد القادر أحمد الجباري، عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه (دراسة تحليلية مقارنة)، ط1، المركز العربي

للنشر والتوزيع، 2018، القاهرة، مصر، ص 26.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الحفظ العقاري، من هنا يمكن القول أن الحق الذي يرتبه القرار الولائي ليس بحق عيني، وإنما هو حق شخصي يتمثل في حق الاستفادة من الأراضي الممنوحة¹.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد أفرزت عملية تجميد التنازل عن الحقوق العينية العقارية² العديد من العقود الرسمية غير المشهورة والتي تم إعدادها قبل تاريخ التجميد دون استيفاءها لإجراءات التسجيل والشهر العقاري، أو حتى بالنسبة للأشخاص الحاملين للعقود عرفية والذي أثبت لهم التنازل بموجبها، وعلى الرغم من صراحة نص المادة (07) من القانون 03-10 سالف الذكر³ إلا أنه قد تضمنت التعليمات المشتركة رقم 454 المؤرخة في 2012/09/11 وجوب تسوية ملفات أصحاب العقود الرسمية غير المشهورة وكذا أصحاب العقود العرفية شريطة استيفاءهم للشروط المنصوص عليها في القانون رقم 87-19 والقانون رقم 03-10، وإثبات استغلالهم الفعلي للأرض.

➤ التزام الأعضاء بالوفاء بالتزاماتهم بمفهوم القانون رقم 87-19.

رجوعا إلى قانون المستثمرات الفلاحية فإن التزامات المستفيدين عموما، تتمثل في إنتاج الخيرات خدمة للأمة والاقتصاد الوطني، تحسين الإنتاج والإنتاجية بصفة متواصلة، وعصرنة أساليب ووسائل الإنتاج، واستغلال كل الأراضي المخصصة استغلالا مباشرا وشخصيا، وبصفة جماعية وعلى الشيوخ، والمحافظة على الطابع الفلاحي للأراضي واجتتاب بشكل فردي أو جماعي لكل عمل من شأنه أن يعرقل السير الحسن للمستثمرة⁴. وباعتبار أن استغلال الأراضي الفلاحية لا يكون إلا بموجب دفع إتاوة سنوية، باعتبارها في حكم القانون، من بين الالتزامات القانونية التي تقع على كل مستفيد، ومن أجل تسوية وضعية المتخلفين عن تسديد مبالغ الإتاوة وتقادي الوقوع في إشكالات القانون رقم 03-10 أصدرت المديرية العامة للأموال الوطنية التعليمات الوزارية رقم 03085 المؤرخة 2011/04/11، أين طالبت فيها جميع أملاك الدولة بعدم ربط تحرير عقد الامتياز بالمطالبة بالتسديد المسبق لمؤخرات الإتاوات المترتبة عن حق الانتفاع الدائم، وهذا لا يعني أن المستثمرة غير مطالبة بها نهائيا، بل يتم تسديدها وفق الكيفيات المحددة من طرف وزارة المالية بموجب التعليمات رقم 09361 المؤرخة في 2009/08/30⁵.

ب- أن يكون المستثمر الفلاحي شخصا طبيعيا.

¹ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 38 - 39.

² - جاء في نص المادة الأولى (01) من التعليمات رقم 16 المؤرخة في 2005/01/18 على إلزام جميع الولاة بتجميد التعليمات رقم 07 المؤرخة في 2002/07/15 المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين بموجب القانون رقم 87 - 19.

³ - نصت المادة (07) على أنه: "يقضى من الاستفادة من أحكام هذا القانون الذين حازوا الأراضي الفلاحية المذكورة في المادة (02) أعلاه أو اكتسبوا حقوق انتفاع أو أملاك سطحية خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

⁴ - سوسن بوضيحات، (النظام القانوني للاستغلال العقاري الفلاحي في الجزائر...) المرجع السابق، ص 157.

⁵ - أنظر التعليمات الوزارية رقم 09361 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية بتاريخ 2009/08/30 المتعلقة بتحصيل الإتاوة المستحقة مقابل حق الانتفاع الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

عند قراءتنا لنص المادة (04) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2008 نفهم أن المشرع الجزائري قد اشترط على المستثمر صاحب الامتياز أن يكون من فئة الأشخاص الطبيعية، وحضر الامتياز الفلاحي على الأشخاص المعنوية، وهذا المنع لا نلمسه ضمن نطاق الامتياز في مجال الأراضي الاستصلاحية ولا حتى ضمن نظام الامتياز في مجال العقار الاقتصادي كما سنرى، والعلة في ذلك كما يرى البعض أن الامتياز وفقا للقانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2008 يلزم المستثمرين أصحاب الامتياز إدارة واستغلال مستثمراتهم بصفة مباشرة وشخصية، هذا الإلزام مرده إلى امتداد في استغلال المستثمرات الفلاحية المستوحاة من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987¹ والذي بدوره كان يلزم المستثمرين أن يكون الاستغلال بصفة مباشرة وشخصية وهو ما يتنافى والاستغلال الشخصي والمباشر من جهة الشخص المعنوي.

ت- أن يكون المستثمر صاحب الامتياز متمتعاً بالجنسية الجزائرية.

دائماً وفي إطار المادة (04) من القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2008 نجد أن المشرع الجزائري ألزم إثبات شرط الجنسية الجزائرية لاستغلال الأراضي الفلاحية ذات الملك الوطني الخاص عن طريق الامتياز، هذا الشرط يعتبر جوهرياً ومتوارثاً² بالنظر إلى الانتماء السيادي والوطني الذي يربط بين الأرض والفلاح، هذا الارتباط تشكلت برائته إبان الثورة التحريرية وبقيت قواعده مستقره ومبادئه ثابتة، بحيث لا يسوغ للمشرع بأي حال من الأحوال الاستغناء عنها، وهو ما دفع المشرع إلى اشتراطها مرة أخرى ضمن القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2008.

وفي مقابل ذلك، ينبغي أن نبين أنه من أجل نجاعة قطاع الفلاحة لا بدّ أن يقترن هذا القطاع بعملية تحرير المعاملات من خلال فتح مجال الشراكة لفائدة المستثمرين الأجانب³ طالما أن الأوضاع الاقتصادية العالمية تفرض حتماً انفتاح كافة القطاعات على الاستثمار، ومن ذلك الاستثمار الفلاحي وذلك بمساهمة الشركات

¹ - نصت المادة (21) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 على أنه: "يتعين على كل عضو من أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أن يشارك مباشرة وشخصياً في الأشغال ضمن إطار جماعي، يمكن تحديد طريقة مشاركة كل واحد من الأعضاء وكذا التوزيع المحتمل للمهام داخل المستثمرة باتفاق لا يحتج به على الغير".

² - نصت المادة الأولى (01) من المرسوم رقم 69-15 المؤرخ في 15/02/1969 يتعلق بتعريف مجموعة العمال التابعة للاستغلال الفلاحي المسير ذاتياً وحقوق وواجبات أعضائها (ج.ر.ج.ج. العدد رقم 15 المؤرخة في 15/02/1969) على أنه: "يشكل العاملون والعمال الذين تتوفر فيهم جملة الشروط الواردة أدناه، مجموعة عمال الاستغلال الفلاحي المسير ذاتياً، ويجب أن تتوفر في كل فرد من العمال ما يلي: أن يكون متمتعاً بالجنسية الجزائرية...". كما نصت المادة (119) من الأمر 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 يتعلق بالثورة الزراعية على أنه: "ينبغي على كل مستحق في الثورة الزراعية أن يستكمل مجموعة الشروط التالية: أن يكون جزائري الجنسية...". كما نصت المادة (10) من القانون 87/19 المؤرخ في 08/12/1987 على أنه: "تمنح الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون لأشخاص طبيعيين ذوي الجنسية الجزائرية...".

³ - نصت المذكرة رقم 012955 المؤرخة في 17/01/2010، المتضمنة الشراكة مع الأجانب في الميدان الفلاحي، أين نبه الوزير الأول من خلالها على ضرورة منح الأولوية في توجيه مشاريع الشراكة في الميدان الفلاحي خاصة فيما يتعلق بتربية المواشي لفائدة المستثمرين الأجانب إلى المزارع النموذجية قبل كل شيء هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يجب عرض هذه المشاريع من طرق قطاع الفلاحة على مجلس مساهمات الدولة وعلى المجلس الوطني للاستثمار عند الاقتضاء من أجل حصولها على بعض الامتيازات، هذا ويرتقب دخول الجزائر في الأشهر القليلة القادمة في شراكة مع شركة "المراعي" السعودية المختصة في إنتاج الألبان وحسب ما كشفه وزير التجارة فإن الجزائر تسعى مرة ثانية لإعادة إحياء مشروع ملبنة "المراعي". نقلاً عن نسرين محفوف، إحياء مشروع ملبنة "المراعي" السعودية في الجزائر www.ennaharonline.com يوم 28/02/2020.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الأجنبية بغرض النهوض بالقطاع الفلاحي في الجزائر بحسب تجارب بعض الدول في القطاع الفلاحي، شريطة التحفظ بأن يكون المستثمر الأجنبي مجرد شريك بواسطة المال والتجهيزات مع المستفيد من حق الامتياز والتزام هذا الأخير بتطبيق محتوى دفتر الشروط بحذافيره، مع احتفاظ السلطات بحق استرجاع العقار (حق الشفعة) في حالة ما إذا ثبت تهاون أو تفريط من قبل مستغلي الأراضي بما جرى عليه الاتفاق في العقد المبرم بين الطرفين¹.

هذا، وقد أثرت المناقشة المفتوحة لمشروع القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2008، في الجلسة العلنية المنعقدة يوم 30/06/2010، أين انتقد المشروع من حيث تناقضه مع قانون الاستثمار والذي لم يفرق بين المستثمر الجزائري والأجنبي، كون هذه المساواة وعدم التمييز بين المستثمرين تعدّ مستوحاة من الشروط المفروضة من المنظمة العالمية للتجارة (OMC) بغرض انضمام الجزائر إليها خصوصا وأن الاستثمار الفلاحي يتطلب أموالا طائلة، وهو ما دفع المنتقدون لمشروع القانون بضرورة دخول الاستثمار الأجنبي سوق الاستثمار في القطاع الفلاحي².

غير أنه، وما ينبغي الإشارة إليه في هذا المضمار، هو أن المشرع الجزائري لم يبين طبيعة هذه الجنسية هل هي أصلية أم مكتسبة؟ وما مصير الأشخاص المتجنسين؟³.

ث- ألا يكون المستثمر صاحب الامتياز قد سلك سلوكا معاديا أثناء حرب التحرير.

تنص المادة (19) من القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2008 على أنه: "لا يمكن أيا كان وبأي صفة كانت، اكتساب حقوق امتياز على أراضي فلاحية تابعة للأمالك الخاصة للدولة إذا تبين أنه سلك سلوكا غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطني".

ما يمكن ملاحظته حسب صياغة هذا النص، أنّ المشرع الجزائري قد تدرج في تشديد اكتساب حقوق امتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لصالح كل من عاد الثورة التحريرية المباركة، بحيث بات يكفي أن يكون السلوك غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطني، غير أنّ إشكاليات تطبيق هذا الشرط تأخذ منعرج الأخذ والرد بالنظر لعدم وجود معايير موضوعية لتطبيق هذا الشرط، إذ أنّ الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة (76) من القانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26 والتي أشارت إلى صدور نص تنظيمي يتم من خلاله تحديد السلوك غير المشرف المسلوك إبان الثورة التحريرية وكيفيات

¹ - حجاري محمد، المرجع السابق، ص 320 - 321 - 322.

² - سوسن بوصبيعات، (النظام القانوني للاستغلال العقاري الفلاحي في الجزائر...)، المرجع السابق، ص 165.

³ - للإجابة عن هذه التساؤلات نقول أنه قد صدرت العديد من التعليمات الوزارية أهمها كانت التعليمات رقم 499 الصادرة عن وزارة الداخلية بتاريخ 26/12/1987 أين سمحت للأجانب بمجرد تقديمهم طلب التجنس لهم حق الانضمام إلى المستثمرات الفلاحية، كما أصدرت وزارة الفلاحة التعليمية رقم 118 المؤرخة في 29/03/1992 والتي حددت الأحكام التنظيمية لشرط الجنسية وتم إكمال هذه التعليمات بتعليمات أخرى تحمل رقم 157 المؤرخة في 10/04/1993 والتي ترى أن الجزائريين الذين تجنسوا ولم يقدموا الجنسية الجزائرية لهم الحق في المطالبة باسترجاع أراضيهم حتى وإن تحصلوا على جنسية أخرى باستثناء الأشخاص المحرومين منها حسب تدابير المواد 18 إلى 24 من القانون المتعلق بالجنسية. نقلا عن عجة الجليلي، المرجع السابق، ص 262 - 263.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

إثباته، فإن النص التنظيمي لم يتم إصداره لغاية اللحظة، ومع مرور الزمن سيصبح هذا الشرط ليس له معنى، نظرا لشيخوخة اليد العاملة التي عايشة ثورة التحرير والتي بدأ يحل محلها الجيل الجديد الذي يشكل سنة 60 % من اليد العامل الفلاحية¹.

وفي المقابل من ذلك يجب أن ننبه أنه من باب أولى أن يستفيد من اكتساب حقوق امتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة شريحة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء، وفي هذا الصدد لا بأس أن نشير إلى القرار الصادر عن المحكمة العليا المؤرخ في 17/05/2006 تحت رقم 43216 والذي جاء فيها²: "تستفيد فئة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء من امتيازات استثنائية طبقا للقانون، تخول لهم بهذه الصفة الحق في الجمع بين ممارسة وظيفة عمومية والاستفادة من أراضي فلاحية في إطار القانون رقم 87-19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية".

2- السلطة مانحة الامتياز الفلاحي.

استرجاع الدولة لهيبتها من خلال التخلي على التشريعات البالية، والتي لم تأت بنتائج مرجوة وهذا ما جسده القانون رقم 08-16 والقانون رقم 10-03 لإعادة الاعتبار للدولة، باعتبارها مالكة لرقبة الأراضي الفلاحية التابعة لأموالكها الخاصة لتبقي الدولة على ملكيتها التي لن تتنازل عنها بأي حالة من الحالات، وكذلك لتفرض رقيتها على هذه الأراضي، التي تعتبر من أخصب وأجود الأراضي، فإذا كان صاحب الامتياز يملك حقاً عينياً عقارياً على الأرض فإن الدولة تملك الرقابة، وحتى لو كان المستثمر صاحب الامتياز يملك سلطة التمتع بالأرض، فإن هذا التمتع لا يمكن أن يكون إلا في حدود قانونية تتماشى وسياسة التنمية والتخطيط ومقتضيات المصلحة العامة³.

وتقوم الدولة بإبرام عقود الامتياز باعتبارها الطرف الأصيل في العقد، وبالرجوع إلى المواد (04) و(05) و(06) من القانون 10-03 المؤرخ في 03/08/2010 نجد أن إدارة أملاك الدولة هي من يمثل الدولة في إبرام العقود وتمنح بموجبها الامتياز إلى كل مستفيد بيده عقد رسمي مشهر، أو قرار من الوالي.

ومن أجل إضفاء مصداقية أكثر في منح الامتياز إلى أشخاص جديرين بخدمة الأرض فعلا، ومن أجل تدارك الأخطاء السابقة، فإن منح عقود الامتياز من طرف إدارة أملاك الدولة لا يكون بطريقة مباشرة، بل تسبق هذه العملية دراسة لملفات المستفيدين من حق الامتياز الموكل مهامها للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، فإذا كانت الملفات كاملة يتم الإمضاء على دفتر الشروط من طرف المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية والمستثمر صاحب الامتياز، لترسل الملفات فيما بعد إلى إدارة أملاك الدولة من أجل إتمام الإجراءات القانونية لإعداد عقد الامتياز⁴.

¹ - سوسن بوصبيعات، (النظام القانوني للاستغلال العقاري الفلاحي في الجزائر...) المرجع السابق، ص 165.

² - قرار صادر عن المحكمة العليا المؤرخ في 17/05/2006 تحت رقم 43216، العدد الثاني، لسنة 2006، ص 389.

³ - بريك الوزبير، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العقاري، عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1، 2014-2015، ص 29 - 30.

⁴ - كحيل حكيم، المرجع السابق، ص 63.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ثانيا: عناصر محل الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي.

من خلال هذه الفقرة سنحاول بدايةً بيان مجال تطبيق الامتياز الفلاحي، ثم نعرض إلى مدة منح الامتياز الفلاحي ثانيا، وأخيرا نعرض المقابل المالي لمنح الامتياز الفلاحي ثالثا.

1- مجال تطبيق حق الامتياز الفلاحي.

بالرجوع إلى نص المادة (02) من القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 نجدها تقضي بأن يشمل مجال تطبيق هذا القانون الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة التي كانت خاضعة للقانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987¹.

ومما سبق يتضح أن مجال تطبيق الامتياز الفلاحي ينحصر في نفس مجال تطبيق القانون رقم 87-19 سالف الذكر، علما أن الأراضي الفلاحية التي كانت خاضعة لهذا القانون تنحصر في الأراضي التابعة للدولة وأراضي البلديات وأراضي العرش والأراضي التي كانت خاضعة لنظام التسيير الذاتي في الفلاحة والأراضي التي لا وارث لها ولا مالك لها والأراضي المؤممة والمتبرع بها لصندوق الثورة الزراعية والتي لم يطالب بها أصحابها في الأجل المحددة وفقا للمادة 18 من الأمر رقم 95-26 المعدل والمتمم للقانون التوجيهي العقاري، والأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة التي لم يطالب بها أصحابها أو لم تتوفر فيها الشروط المنصوص عليها في المادة 85 مكرر 1 من نفس الأمر².

ويضاف إلى ذلك أيضا الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة الملحقة بالمؤسسات العمومية، وذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 11-06 المؤرخ في 10/01/2011 يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الخاصة للدولة المخصصة أو الملحقة بالهيئات والمؤسسات العمومية³ والتي كانت مستثناة من تطبيق أحكام القانون رقم 87-19 بموجب المادة (04) منه.

2- مدة منح الامتياز الفلاحي.

يعدّ حق الامتياز حقا مؤقتا وليس دائما، وبالرجوع إلى المادة (04) من القانون رقم 10-03 فإن حق الامتياز الفلاحي يمنح لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد، يكون بطلب من المستثمر صاحب الامتياز، كما أن لهذا الأخير أيضا الحق في طلب فسخ العقد قبل انقضاء هذه المدة وهو ما يعني تجسيدا لحرية الاستثمار⁴.

3- المقابل المالي لمنح الامتياز الفلاحي.

يعتبر المقابل المالي بمثابة ضريبة على حق الاستغلال والانتفاع من الأرض الفلاحية وحسب المادة (04) من القانون رقم 10-03 سالفة الذكر فإن حق الامتياز الفلاحي يمنح في مقابل دفع إتاوة سنوية، هذه الإتاوة يتم تحديدها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتدفع الإتاوة في أقساط في آجالها إلى صندوق مفتشية أملاك

¹ - أنظر المادة (02) من القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010، المرجع السابق.

² - فراح حورية، المرجع السابق، ص 209.

³ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 02 المؤرخة في 12/01/2011.

⁴ - بوشريط حسناء، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون الأعمال، عن كلية الحقوق بجامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر، 2016/2017، ص 404.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الدولة المختصة إقليمياً، يرسل المستثمر صاحب الامتياز دورياً إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية التبريرات المتعلقة بدفع الإتاوات، يؤدي عدم دفع الإتاوة إلى الفسخ الإداري للامتياز¹.

ثالثاً: **كيفية منح الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي.**

من المعلوم أنه، وبعد صدور القانون رقم 10-03 أضيفت مصداقية أكثر في منح الامتياز الفلاحي لأشخاص جديرين به فعلاً، وهذا لتدارك الأخطاء السابقة الناجمة عن تطبيق القانون رقم 87-19، إذ أصبح لا بد من أن تسبق عملية إصدار عقد الامتياز من طرف إدارة أملاك الدولة، دراسة طلب المستثمر للحصول على الامتياز من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كمرحلة أولى ومن قبل اللجنة الولائية كمرحلة ثانية التي يتوقف على رأيها قبول أو رفض ملفات المستثمرين، ومن أجل الإطلاع أكثر على كيفية منح الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي في هذه الفقرة، نبين كيفية تقديم طلبات الحصول على عقد الامتياز، ثم نوضح كيفية إصدار عقد الامتياز.

1- كيفية تقديم طلبات الحصول على عقد الامتياز.

لقد سبق وأن بينا أن عقد الامتياز يتم منحه كقاعدة عامة إلى كل عضو في المستثمرة الفلاحية الفردية أو الجماعية كان محل استفاد من القانون رقم 87-19، ويتم منحه أيضاً كاستثناء لفائدة المستثمرين الجدد الذين لم يستفيدوا من حق الانتفاع الدائم في ظل القانون رقم 87-19².

فحسب المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 نجدها قد نصت على مجموعة من الوثائق التي ينبغي إرفاقها بطلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز³، وقد تم منح المستثمر الفلاحي أجل (18) شهراً من أجل إيداع طلب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، حيث نصت المادة (30) من القانون 10-03 على أنه: "يمنح المستثمرون الفلاحيون المذكورون في المادة (05)، أجل مدته ثمانية عشر (18) شهراً، ابتداء من نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، لإيداع طلباتهم لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، عند انقضاء الأجل المنصوص عليه

¹ - أنظر المادة (09) من دفتر شروط الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (17) من القانون 10-03 المؤرخ في 2010/08/15، المرجع السابق.

³ - يجب أن يشتمل ملف التحويل على:

- استمارة وفق النموذج المرفق في الملحق الأول بهذا المرسوم تملأ بشكل واف.
- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية مصادق عليها.
- شهادة فردية للحالة المدنية.
- نسخة من العقد الأصلي المشهر بالمحافظة العقارية أو قرار الوالي.
- نسخة من مخطط تحديد أو رسم الحدود أو عندما تتوفر البلدية على المسح مستخرج من مخطط مسح الأراضي.
- تصريح شرقي من المستثمر مصادق عليه يتضمن جرداً محيناً للأملاك المستثمرة وعلى تعهده بالوفاء بالتزاماته بمفهوم القانون رقم 87-19 والمتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الذي يتم إعداده وفق النموذج المرفق في الملحق الثاني بهذا المرسوم.
- توكيل يتم إعداده أمام موق في حالة تركه لأحد الورثة لتمثيلهم لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أعلاه، وبعد إعدارين متباعين بشهر واحد (1) يثبتهما محضر قضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، يعتبر المستثمرون الفلاحيون أو الورثة الذين لم يدعوا طلباتهم، متخلين عن حقوقهم، وفي هذه الحالة، تسترجع إدارة الأملاك الوطنية بكل الطرق القانونية، الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية ويمنح حق امتيازها طبقاً لأحكام هذا القانون". وبالرجوع إلى المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 فإن حق المستثمرين الفلاحيين أو ورثتهم في حالة الوفاة يسقط بالنسبة للذين لم يدعوا ملفهم بتحويل حقوقهم إلى حق الامتياز، في الآجال رغم الإعذارات المنصوص عليها في المادة (30) من القانون 10-03، ويصرح بالإسقاط بقرار من الوالي ينشر في المحافظة العقارية¹.

وعلى أي، يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعد دراسة الملف، بشكليات توقيع دفتر الشروط المنصوص عليه في أحكام المادة (04) من القانون 10-03، والمرفق في الملحق الثالث بهذا المرسوم، ويرسل هذا الملف إلى إدارة الأملاك قصد إعداد عقد الامتياز باسم كل مستثمر².

أما في حالة ما إذا تطلبت دراسة الملف معلومات تكميلية أو استحق تحققاً من الوثائق أو الوقائع المصرح بها، يرسل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هذه الملفات إلى اللجنة ولائية يرأسها الوالي للدراسة³.

إذا ما قبلت اللجنة الملف المذكور، يرسله الوالي بدوره مرفقاً بمحضر اللجنة إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للقيام بالشكليات المنصوص عليها في المادة (05) أعلاه، وإذا لم يقبل الملف المذكور، يعلم الوالي المعني بالملف، عن طريق رسالة معللة مع إرسال نسخة منها إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، برفض منح الامتياز، في هذه الحالة، يمكن للطالب تقديم طعن لدى الجهة القضائية المختصة⁴.

أما بالنسبة للمستثمرين الجدد فقد نصت المادة (25) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 على أن منح إدارة أملاك الدولة الأراضي وكذا الأملاك السطحية المتوفرة، يكون بعد ترخيص من الوالي، عن طريق إعلان الترشح الذي يباشر به الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، أين تم تحديد كفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار المرشحين بقرار من الوزير المكلف بالفلاحة تحت رقم 1344 المؤرخ في 2012/11/11⁵.

وحسب القرار تتم دراسة طلبات المرشحين من طرف لجنة خاصة يرأسها مدير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، متكونة من الأمين العام للغرفة الفلاحية الوطنية، ورئيس مصلحة التهيئة الريفية وترقية الاستثمار على مستوى مديريةية المصالح الفلاحية، ورئيس القسم الفرعي للفلاحة، حيث تتولى هذه اللجنة تقييم المشروع المقدم من المترشح على أساس معايير تتعلق ببرنامج الاستثمارات والمؤهلات العلمية والتقنية والقدرات المالية، وبعد دراسة ملفات المترشحين من طرف اللجنة المكلفة بالعملية، يرسل نسخة من محضر أشغالها إلى المديرية العامة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الذي يعرض على الوالي قائمة بأسماء المترشحين المقبولين، ليتم بعدها

¹ - أنظر المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع نفسه.

³ - المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع نفسه.

⁴ - المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع نفسه.

⁵ - المادة (25) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

توقيع دفتر الشروط مع المرشح المقبول، ويرسل دفتر الشروط مرفقا بملف الترشيح إلى مدير أملاك الدولة للولاية قصد إصدار عقد الامتياز¹.

2- كفاءات إصدار عقد الامتياز.

يعتبر عقد الامتياز عقدا رسميا، والعقد الرسمي هو العقد الذي يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة، ما تم لديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه².

وعقد الامتياز يتم إعداده من قبل مدير إدارة أملاك الدولة بالولاية باعتباره موظف لدى الدولة، حيث يعنى مكتب العقود الإدارية والمنازعات بإعداد عقد الامتياز بالتنسيق مع مجموعة من الموظفين الإداريين، وتحت إشراف مدير إدارة أملاك الدولة بالولاية، وعند إتمام إعداد عقد الامتياز في شكله النهائي حسب النموذج المعد لذلك، فإنه يحال للمدير باعتباره الشخص المفوض والمؤهل قانونا من قبل الوزير المكلف بالمالية بإمضاء عقد الامتياز لإضفاء صفة الرسمية عليه³.

وحسب نص المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 فإن عقد الامتياز يتم إعداده باسم كل مستثمر لمستثمرة فلاحية فردية وعندما يتعلق الأمر بمستثمرة فلاحية جماعية، يعد عقد الامتياز باسم كل مستثمر في الشيوخ وبحصص متساوية، وفي حالة تقديم الملف من ممثل الورثة، يعد عقد الامتياز في الشيوخ وباسم كل الورثة⁴.

ويجب أن يبين في عقد الامتياز على الخصوص ما يلي⁵:

- لقب واسم وتاريخ ميلاد وعنوان المستثمر صاحب الامتياز.
- الحصص المحصل عليها في الشيوخ، عند الاقتضاء.
- مدة الامتياز.
- موقع الأرض وقوام الأراضي والأملاك السطحية كما هي مبينة في جرد الأملاك المذكور في المادة (03) أعلاه.

وبعد إتمام عقد الامتياز يتم إخضاعه لإجراءات الإعداد والتسجيل والإشهار العقاري لدى المحافظة العقارية غير أنه يعفى المستثمر صاحب الامتياز من جميع مصاريف هذه الإجراءات⁶، وبعد استكمال هذه الإجراءات، يقوم الديوان الوطني للأراضي، بناء على دفتر الشروط الموقع طبقا للقانون من المستثمر صاحب الامتياز والديوان

¹ - سوسن بوضيبيعات، (النظام القانوني للاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر...) المرجع السابق، ص 178 - 179.

² - المادة (324) من الأمر 75-58، المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

³ - سوسن بوضيبيعات، (النظام القانوني للاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر...) المرجع السابق، 186.

⁴ - المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

⁵ - المادة (13) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع نفسه.

⁶ - أنظر المادة (08) من القانون 10-03، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الوطني للأراضي الفلاحية، وبناء على عقد الامتياز المشهر في المحافظة العقارية، بتسجيل المستثمرة الفلاحية في بطاقة المستثمرات الفلاحية التي تمسك لهذا الغرض¹.

وجدير بالذكر، أن عقد الامتياز يحزر من أصل واحد وفي ثلاث نسخ، حيث تسلم نسختين منه بعد إتمام إجراءات التسجيل والشهر العقاري للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، قصد تبليغ نسخة منه من طرف هذا الديوان لفائدة المستثمر صاحب الامتياز، مع إبقاء نسخة لدى المحافظة العقارية².

الفقرة الثانية: آثار منح الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي.

بمجرد استكمال عقد الامتياز للإعدادات القانونية المقررة لإتمامه، فإنه يترتب عن هذا العقد كما هو مبين في القانون رقم 03-10 والمرسوم التنفيذي له، وكذا دفتر الشروط الملحق به مجموعة من الآثار والمتمثلة في ضمان الحقوق والالتزامات التي يستفيد منها ويتحملها كل من الدولة والمستثمر صاحب الامتياز.

أولاً: حقوق والتزامات الدولة.

باعتبار أن الدولة هي الطرف الأقوى في عقد الامتياز بوصفها المالكة لحق رقبة الأراضي الفلاحية وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها لذلك فضلنا بيان حقوق والتزامات الدولة قبل التعرض لحقوق والتزامات المستثمر صاحب الامتياز.

1- حقوق الدولة.

تتمتع الدولة في عقد الامتياز بحقوق وسلطات غير مألوفة في القانون الخاص، هذه السلطات تفرضها مقتضيات المصلحة العامة وباعتبار أن الدولة مالكة لرقبة الأراضي الفلاحية فيثبت لها الحق في ممارسة الشفعة وحق في الرقابة والحق في توقيع الجزاء وبخاصة الفسخ.

أ- الحق في ممارسة الشفعة.

حسب المادة (794) من القانون المدني الجزائري فإن الشفعة هي رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار، ويدخل ضمن نطاق بيع العقار التنازل عن حق الانتفاع كحق عيني عقاري ناتج عن حق الامتياز، وحسب المادة (795) من القانون المدني فإن حق الشفعة يثبت أولاً لمالك الرقبة إذا بيع الكل أو البعض من حق الانتفاع المناسب للرقبة، ثم يثبت هذا الحق للشريك في الشيوغ إذا بيع جزء من العقار المشاع إلى أجنبي، وأخيراً لصاحب حق الانتفاع إذا بيعت الرقبة كلها أو بعضها، وانطلاقاً مما سبق، فما مدى تطابق هذا الترتيب مع حق الدولة في ممارسة حق الشفعة في نطاق عقد الامتياز الفلاحي؟

بالرجوع إلى المادة (15) من القانون رقم 03-10، نجد أنه: "في حالة التنازل عن حق الامتياز، فإنه باستطاعة المستثمرين الآخرين أصحاب امتياز نفس المستثمرة الفلاحية، أو عند الاقتضاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ممارسة حق الشفعة طبقاً للتشريع المعمول به"، ومما سبق يتضح أن حق الدولة في ممارسة حق الشفعة في نطاق الامتياز الفلاحي لا يثبت لها أولاً، وإنما الأولوية في الأخذ بالشفعة يثبت

¹ - أنظر المادة (10) من القانون 03-10، المرجع نفسه.

² - كحيلة حكيمية، المرجع السابق، ص 106 - 107.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

للأعضاء المنتمين لنفس المستثمرة التي ينتمي إليها المستثمر الذي تنازل عن حقه في الامتياز، ليليه حق الدولة بعد حق الأعضاء في ممارسة حق الشفعة، وهو ما يعد مخالفة صريحة لما تضمنه نص المادة (795) من القانون المدني أين قضت أن حق الدولة في الشفعة بما أنها صاحبة الحق في الرقبة يكون في المرتبة الأولى بدل المرتبة الثانية وراء الأعضاء من نفس المستثمرة الفلاحية، ولو أن هذا الترتيب الأخير بقي صالحا بخصوص المستثمرة الفلاحية الفردية فقط، فنتشفع الدولة لحق المستثمر المتنازل عن حقه في الامتياز دون أن ينافسها باقي المستثمرين الآخرين خارج المستثمرة الفلاحية الفردية، ولعل الحكمة التي سعى المشرع في إرسائها من وراء تقديم حق الأعضاء من نفس المستثمرة الفلاحية الجماعية عن حق الدولة في ممارسة حق الشفعة حيال تنازل المستثمر عن حقه في الامتياز ضمن المستثمرة الفلاحية الجماعية هو المحافظة على وحدة واستقرار المستثمرة وتوحي مزاحمة الأجنبي عن المستثمرة الفلاحية الجماعية باقي أعضاء المستثمرة. أما بالنسبة لإجراءات ممارسة حق الشفعة فهي لا تخرج عن القواعد العامة الواردة ضمن القانون المدني لاسيما المواد (799) وما يليها، أين يمكن للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممثلا عن الدولة إبداء رغبته في الأخذ بالشفعة عن طريق رسالة مكتوبة إلى المستثمر المتنازل عن حقه في الامتياز وذلك خلال مدة ثلاثين يوما (30) من تاريخ استلامه للإنذار الرسمي الذي يتضمن التصريح بالرغبة في التنازل عن حق الامتياز من قبل المستثمر.

ب- الحق في الرقابة.

بالرجوع إلى المادة (27) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 نجد ما تنص على أنه: "دون الإخلال بالمراقبات الأخرى الممارسة في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، يمكن للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ممارسة المراقبة على المستثمرة الفلاحية في أي وقت للتأكد من أن النشاطات التي تتم عليها مطابقة لأحكام القانون رقم 10-03 والنصوص المتخذة لتطبيقه ولبنود دفتر الشروط".

وهو نفس الحكم الذي أعيد ذكره في المادة (04) تحت عنوان الرقابة من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المذكور أعلاه، غير أنه أضيف في فقرتها الأخيرة النص

التالي:

"...يلتزم المستثمر صاحب الامتياز، أثناء عمليات الرقابة، أن يقدم مساعدته لأعوان الرقابة بأن يسهل لهم الدخول إلى المستثمرة وأن يزودهم بكل المعلومات و/أو الوثائق المطلوبة".

باعتبار أن حق الدولة في الرقابة يعدّ من قبيل الشروط اللاتحوية الواردة ضمن عقد الامتياز الفلاحي - كما تم بيانه سابقا - فهو بالتالي شرط من الشروط الاستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص، وعلى العموم فالديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره ممثلا للدولة مالكة الرقبة يمكنه ومن أجل الحفاظ على الأراضي الفلاحية واحترام تخصيصها تقاديا لتكرار الأسباب السابقة التي أدت إلى انحراف الأراضي الفلاحية عن وجهتها وتقلص مساحاتها لذلك أسندت مهمة الرقابة للديوان، وتتمثل هذه الرقابة في الزيارات الميدانية المفاجئة التي تمارس في أي وقت قصد معاينة النشاطات التي تتم على المستثمرات الفلاحية على غرار البناء والتهيئة التي تقام من طرف المستثمرين أصحاب الامتياز وعلى هؤلاء مد يد المساعدة لأعوان الرقابة قصد تسهيل مهامهم، إلا اعتبروا

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مخلين بالتزاماتهم قد يتعرضوا جراء هذه الممارسات إلى توقيع جزاءات من نوع خاص أبرزها فسخ عقد الامتياز إداريا.

ت- الحق في توقيع الجزاء (الفسخ).

سبق وأن بيّنا أن للإدارة مانحة حق الامتياز كامل السلطات في توقيع الجزاءات التي تراها مناسبة اتجاه المتعاقد معها (المستثمر صاحب الامتياز) وحسب درجة انتهاكاته لالتزاماته، فتلك الجزاءات تتفاوت ما بين الجزاءات المالية إذ يحق للإدارة أن تطالب المتعاقد معها بمبالغ مالية كجزاء وهي إما في صورة غرامات تأخير توقع على المتعاقد المستثمر عن تأخيره في تنفيذ التزامه، وإما في صورة تعويضات جزاء له عن الأضرار التي لحقت الإدارة نتيجة مخالفة المستثمر لالتزاماته التعاقدية، وقد يصل الجزاء الذي توقعه الإدارة ضد المستثمر حد الفسخ وهو في حالة ما إذا كانت الأخطاء المرتكبة من جانب المستثمر صاحب الامتياز جسيمة جدا كما هو الحال عند عدم امتثاله لتنفيذ التزاماته المنصوص عليها في المواد (04)، (22)، (23)، و(29) من القانون 10-03. ومعلوم أن الفسخ الوارد ضمن القانون المدني حسب القواعد العامة يكون من ثلاث أنواع فهو إما فسخ قضائي الذي تضمنته المادة (119)، وإما فسخ اتفاقي (التفاسخ) المنصوص عليه في المادة (120)، وأخيرا الفسخ بحكم القانون (الانفساخ) وهو الفسخ الوارد ضمن نص المادة (121) من نفس القانون، وعلى أي فإن الفسخ الذي تتخذه السلطة الإدارية المانحة للامتياز باعتباره فسخ من نوع خاص فهو لا يشبه أيا من هذه الأنواع الثلاثة المذكورة، وما يؤكد هذا القول نص المادة (08) من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 والتي جاء فيها: "يأتي الفسخ الإداري بمبادرة من الإدارة عندما لا يحترم المستثمر صاحب الامتياز التزاماته...".

ومما سبق يتضح أن الفسخ المتخذ من قبل الجهة الإدارية مانحة الامتياز هو فسخ إداري فهو بالتالي يختلف كل الاختلاف عن أنواع الفسخ الأخرى الوارد ذكرها ضمن نصوص القانون المدني باعتبار أن الفسخ الإداري تتكفل الجهة الإدارية بتوقيعه ضد المستثمر المتعاقد معها دون الحاجة للجوء إلى القضاء، وحسب المادة (28) من القانون 10-03 والتي نصت على أنه: "يترتب على كل إخلال من المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته، يعاينه المحضر القضائي طبقا للقانون، إعداره من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حتى يمثل لأحكام هذا القانون ودفتر الشروط والالتزامات التعاقدية، وفي حالة عدم امتثال المستثمر صاحب الامتياز، بعد انقضاء الأجل المذكور في الإعدار المبلغ قانونا، تقوم إدارة الأملاك الوطنية، بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية، ويكون فسخ عقد الامتياز قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة في أجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ فسخ هذا العقد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية".

يلاحظ مما تقدم أنه قبل إجراء إدارة الأملاك الوطنية لفسخ عقد الامتياز لابد من اتخاذ جملة من الشروط الأولية إذ يتعين على الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعد معاينته لعدم امتثال المستثمر صاحب الامتياز لتنفيذ التزاماته سواء الالتزامات التعاقدية أو الواردة في أحكام القانون 10-03 أو تلك الوارد ذكرها في نص المادة

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

(08) من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326¹ أن يثبت تلك المعاينة في محضر قضائي يعده المحضر القضائي طبقاً للقانون، ثم يتولى الديوان إعداد المستثمر وإعطاءه أجل لتنفيذ التزاماته، فإذا انقضى الأجل دون تسجيل أي نتيجة، صار لزاماً على مديرية أملاك الدولة بعد إخطارها من قبل الديوان أن تفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية وذلك بموجب قرار صادر من قبل مدير الأملاك المختص إقليمياً. هذا، وقد احتفظ القانون رقم 10-03 للمستثمر صاحب الامتياز بحق اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار الإداري المتضمن فسخ عقد الامتياز، وهنا ليس للقاضي أي سلطة في مناقشة مدى توافر شروط الفسخ، بل ينظر إلى مدى شرعية قرار الفسخ من الناحية الشكلية، والمتمثلة في عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل أو عيب الإجراءات، ومن الناحية الموضوعية من حيث محله وسببه وغايته².

2- التزامات الدولة.

على الرغم من عدم نص القانون رقم 10-03 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 أو حتى بالنسبة لدفتر الشروط الملحق به على أي التزام للجهة الإدارية المانحة لحق الامتياز كما هو الحال بالنسبة للمستثمر صاحب الامتياز إلا أنه رجوعاً إلى ما تضمنته بعض أحكام نصوص القانون المذكورة أعلاه، وكذا القواعد العامة المنظمة للعقد الإداري، يمكننا أن نستخلص الالتزامات التي تقع على عاتق الجهة الإدارية مانحة الامتياز في مواجهة المستثمر المتعاقد معها وهي كالتالي:

أ- إعداد عقد الامتياز.

من بين أهم الالتزامات التي تقع عاتق السلطة الإدارية ممثلة في إدارة أملاك الدولة هو قيامها بإعداد عقد الامتياز وتسليمه للمستثمر صاحب الامتياز وحسب المادة (06) من القانون رقم 10-03 فإنه تعد إدارة الأملاك الوطنية باسم كل مستثمر يستوفي الشروط المذكورة في المادة (05) أعلاه، عقد تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، وعندما يتعلق الأمر بمستثمرة فلاحية جماعية، يعد عقد الامتياز لفائدة كل مستثمر صاحب الامتياز في الشيوخ وبحصص متساوية³.

ب- منح مبلغ التعويض لفائدة المستثمر عند نهاية مدة حق الامتياز.

حسب المادة (26) من القانون رقم 10-03 فإن الحق في الامتياز قد ينتهي إما بانقضاء المدة القانونية للامتياز في حالة عدم تجديده، أو بطلب من صاحب الامتياز قبل انقضاء مدة الامتياز، أو في حالة إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته، وفي كل الأحوال السالفة الذكر تسترجع الدولة الأراضي الممنوحة للامتياز وكذا الأملاك السطحية، ومن أجل ذلك فإنه يترتب على نهاية الامتياز التزام الدولة في التعويض تحدد إدارة الأملاك الوطنية بالنسبة للأملاك السطحية التي استرجعتها، فهذه الأملاك إما أن تسترجعها الدولة بأحسن حال وهنا

¹ - أنظر المادة (08) دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326.

² - سوسن بوصبيعات، (النظام القانوني للاستغلال العقاري الفلاحي في الجزائر...) المرجع السابق، ص 247.

³ - المادة (06) من القانون 10-03، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

التعويض يتقرر لفائدة المستثمر على القيم المضافة في المستثمرة الفلاحية والتي زادت من قيمتها¹، وإما تكون الأملاك المسترجعة سيئة الحال وهنا تحدد إدارة الأملاك مقدار التعويض مع طرح 10% كتعويض ترجع لفائدة الدولة عن الأضرار التي لحقت أملاكها نتيجة لإخلال صاحب الامتياز بالتزاماته².

هذا وقد أضافت الفقرة الأخيرة من نص المادة (26) من القانون رقم 10-03 على منح المستثمر صاحب الامتياز الحق في الطعن في مبلغ التعويض المحدد من قبل إدارة أملاك الدولة أمام الجهة القضائية المختصة³.
ت- التزام الجهة الإدارية بتسهيل تنفيذ العقد.

إذ يستوجب على الإدارة تنفيذ العقد وفق ما يقتضيه مبدأ حسن النية في تنفيذ الالتزامات التعاقدية⁴، فلا تسحب جزءا من العمل وتعهد به إلى شخص آخر أو تقوم هي به لتحويل بين المتعاقد وتنفيذ التزاماته، كما لا يجوز لها أيضا توقيف التنفيذ بسبب لا يتعلق بالصالح العام، كما يفترض في الجهة الإدارية ألا تقوم بأي عمل من شأنه أن يعرقل تنفيذ العقد، سواء كان هذا العمل قانوني، أو عملا ماديا ومن شأنه أن يحول دون السير الحسن لاستغلال المستثمرات⁵.

ثانيا: حقوق والتزامات المستثمر الفلاحي.

باعتبار أن عقد الامتياز يعتبر ضمن طائفة العقود الملزمة للجانبين، ففي مقابل الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة يُضمن للمستثمر صاحب الامتياز الفلاحي مجموعة من الحقوق التي تنشأ له نظير الالتزامات المتقابلة التي تقع على عاتق كل من الدولة والمستثمر الفلاحي.

1- حقوق المستثمر الفلاحي.

استنادا إلى القانون رقم 10-03 فإنه يمنح للمستثمر صاحب الامتياز جملة من الحقوق، أبرز هذه الحقوق نذكر منها الحق في استغلال المستثمرة الفلاحية وكامل الأملاك السطحية المتصلة بها، والحق في تجديد عقد الامتياز الفلاحي، وسيتم بيان هذه الحقوق بالتفصيل كما يلي:

أ- الحق في استغلال المستثمرة الفلاحية.

يعرف حق الاستغلال بأنه القيام بالأعمال اللازمة لاستثمار الشيء (الأرض الفلاحية) أي الحصول على ثماره⁶، ويقوم المستثمر صاحب الامتياز باستغلال المستثمرة الفلاحية -وهي الأرض الفلاحية بما يتصل بها من أملاك سطحية- بنفسه مباشرة أو أن يعهد بها إلى غيره واستصلاحها وزراعتها وتشجيرها والاعتناء بها، وهو

¹ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 137.

² - المادة (26) من القانون 10-03، المرجع السابق.

³ - المادة (3/26) من القانون 10-03، المرجع نفسه.

⁴ - حسب المادة (107) من الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم: "يجب تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه وبحسن نية...".

⁵ - بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 435.

⁶ - محمد عزمي البكري، موسوعة الفقه والقضاء في القانون المدني الجديد، المجلد الحادي عشر، دار محمود للنشر والتوزيع، 2018، ص 36.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ذات النظام الذي يتبعه أصحاب المستثمرات الفلاحية الصغيرة معتمدين في ذلك على أفراد العائلة، أو عن طريق استخدام عمال في مواسم الحراثة والحصاد¹.

وحسب المادة (13) من القانون رقم 10-03 والتي نصت على أن "يكون حق الامتياز قابلاً للتنازل والتوريث والحجز، طبقاً لأحكام هذا القانون"، ومما سبق يمكن أن نستنتج أن الحق في استغلال المستثمرة الفلاحية تترتب عنه مجموعة حقوق أخرى، والتي نوجزها كالتالي:

ب- الحق في التنازل عن حق الاستغلال.

من الممكن أن يكون حق استغلال الأرض الفلاحية والأموال السطحية المتصلة بها محل تنازل لفائدة الغير حسب ما هو وارد في النص المذكور أعلاه، والتنازل عن حق الامتياز كما هو مبين في المادة (17) وما يليها من المرسوم التنفيذي 10-326 إما أن يكون بمقابل أو بدون مقابل، فبالنسبة للتنازل بمقابل فإنه يقيد حق التنازل بمجموعة من الإجراءات والقيود والمتمثلة في إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أين يخطر الديوان بدوره كتابياً باقي أعضاء المستثمرة المستفيدين على الشيوخ قصد إبداء آراءهم في الممارسة المحتملة للأخذ بحقوقهم في الشفعة، ويتعين عليهم الإفصاح عن ردهم للديوان الوطني للأراضي الفلاحية².

أما بالنسبة للتنازل بدون مقابل فقد نصت عليه المادة (14) من القانون رقم 10-03 على أنه: "يمكن التنازل مجاناً لأحد ذوي حقوق المستفيد للمدة المتبقية من الامتياز في حالة العجز أو بلوغ سن التقاعد".

ومما سلف يمكن أن نستنتج أن التنازل دون مقابل أو المجاني، يمارسه فقط المستثمر صاحب الامتياز الذي بلغ سن التقاعد أو كان به عجز يمنعه من القيام بالنشاطات الفلاحية ويجب أن يكون المتنازل له في هذه الحالة من ذوي حقوق المستفيد مراعاة للطابع العائلي للعمل الفلاحي³.

ت- الحق في استخلاف حق الاستغلال.

حسب المادة (24) من القانون 10/03 فإن حق استغلال المستثمرة الفلاحية في حالة وفاة عضو أو عدة أعضاء منهم لا يؤدي إلى توقف الاستغلال المنتظم للأراضي الفلاحية والأموال السطحية موضوع الامتياز. هذا وقد حدد المشرع أجلاً للورثة مدته سنة (01) يبدأ حسابها ابتداء من تاريخ وفاة مورثهم من أجل اختيار إحدى الحالات المبينة كالاتي:

- اختيار واحد منهم ليمثلهم ويتكفل بحقوق وأعباء مورثهم في المستثمرة، مع مراعاة أحكام قانون الأسرة في حالة وجود قصر.
- التنازل بمقابل أو مجاناً لأحدهم.
- التنازل عن حقوقهم حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

¹ - عبد الرحمن المشاقبة، الحياة الزراعية في الأردن، دار الأعرن للنشر والتوزيع، 2019، ص 60.

² - أنظر المادة (17)، (18) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

³ - سوسن بوصبيعات، (النظام القانوني للاستغلال العقاري الفلاحي في الجزائر...)، المرجع السابق، ص 252.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أما في حالة انقضاء هذا الأجل، وعند عدم اختيار الورثة لإحدى الحالات المبينة أعلاه، يخطر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الجهة القضائية المختصة بذلك¹.

ث- الحق في رهن حق الاستغلال.

بالرجوع إلى نص المادة (12) من القانون رقم 03/10 نجد أنها تنص على أنه: "بغض النظر عن أحكام القانون المدني، يخول حق الامتياز المنصوص عليه في هذا القانون، حق تأسيس رهن يثقل الحق العيني الناتج عن الامتياز لفائدة هيئات القرض...".

وقد جاء حق تأسيس رهن حق الامتياز الوارد في النص المذكور أعلاه، تأكيداً لما تضمنه قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 وبالضبط في المواد (84)، (85)، (86) منه تحت عنوان التمويل². ويعرف القرض البنكي بأنه مبالغ مالية مدفوعة من طرف الجهاز المصرفي لأفراد أو لمؤسسات بهدف تمويل نشاط اقتصادي في فترة زمنية محددة، وذلك بمعدل فائدة محددة مسبقاً، وتكون القروض المدفوعة من أفعال الثقة التي تتجسد بين الأفراد³.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد عرف القرض البنكي في نص المادة 1/69 من الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26/08/2003 يتعلق بالنقد والقرض على أنه: "يشكل عملية قرض في مفهوم هذا الأمر، كل عمل لقاء عوض يضع بموجبه شخص ما أو يعد بوضع أموال تحت تصرف شخص آخر أو يأخذ بموجبه لصالح الشخص الآخر التزاماً بالتوقيع كالضمان الاحتياطي أو الكفالة أو الضمان"⁴.

وترتبط لذلك نستخلص أن رهن الحق العيني العقاري بالمفهوم الذي جاء به القانون رقم 10-03 يعني به التزام المقرض والمتمثل في المؤسسات المصرفية بنقل ملكية مبلغ النقود إلى المقرض وهو المستثمر صاحب حق الامتياز، في مقابل التزام هذا الأخير بتقديم الضمان اللازم للمقرض وذلك برهن الحق العيني العقاري والمتمثل في حق الامتياز والأملاك السطحية المتصلة بها، كضمان لتلك القروض البنكية التي تحصل عليها من طرف هيئات القرض لتمويل نشاطه المتعلق بالمستثمرة الفلاحية⁵.

غير أنه ينبغي الإشارة، أن البنوك أو المؤسسات المصرفية مانحة القرض قد تكون وطنية أو فروع لمؤسسات بنكية أجنبية بالجزائر، الأمر الذي يزيد في خطورة الوضع والذي تتحول معه ملكية هذه الأراضي إلى تلك البنوك إذا ما تعذر على المقرض تسديدها في الأجل القانونية، لذلك كان ينبغي إعادة النظر في النصوص التنظيمية لاستغلال الأراضي الفلاحية في إطار منح الامتياز حتى ولو تطلب الأمر إبطال جميع التصرفات

¹ - المادة (25) من القانون 10-03، المرجع السابق.

² - جاء في نص المادة (84) ما يلي: "يجب أن يراعى في تمويل قطاع الفلاحة الخصوصية والأهمية التي تكتسبها الفلاحة في إطار التنمية الوطنية"، والمادة (85) التي نصت على: "يشكل تمويل الفلاحة على الخصوص مما يأتي: الدعم المالي للدولة، التمويل المتعاودي، القرض البنكي"، وأضافت المادة (86) على أنه: "تنشأ عند الحاجة هيئات مالية للمساهمة في تمويل النشاط الفلاحي ومرافقته، وذلك طبقاً للتشريع المعمول به".

³ - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعتر للنشر والتوزيع، 2015، ص 184.

⁴ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 52 لسنة 2003.

⁵ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 157.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المتعلقة برهن الأرض كضمان لحصولهم على قرض من البنوك حتى وأن الغرض هنا استثماري، حتى لا تتكرر معه نفس الأخطاء التي حصلت في ظل القانون السابق بترك الدولة استرجاعها العقارات المرهونة في إطار منح القروض، وتقادي بيعها من المستغلين بدون عقود أو أن تتحول إلى أراضي بور يستدعي استصلاحها نفقات باهضة¹.

ج- الحق في تجديد أو إنهاء عقد الامتياز الفلاحي.

حق الامتياز الفلاحي كما سبق وأن بينا، يمنح لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد، وحسب المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 وحتى يمنح الامتياز لمدة أربعون (40) سنة أخرى فقد تطلب الأمر تقديم طلب خطي من المستثمرين أصحاب الامتياز ويودع لدى الديوان للأراضي الفلاحية خلال مدة اثنتا عشر (12) شهرا على الأقل قبل تاريخ انقضائه².

هذا ويمكن للمستثمر صاحب حق الامتياز طلب الفسخ المسبق لعقد الامتياز، حيث ألزمت الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة (02) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 وجوب تقديم إشعار مسبق لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في حالة إبداء المستفيد رغبته في إنهاء العقد واحترام أجل سنة (01) واحدة على الأقل³.

2- التزامات المستثمر الفلاحي.

بالرجوع إلى المواد (22) وما يليها من القانون 10-03 وكذا المادة (03) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 نستخلص مجموعة من الالتزامات والتي نوجزها كالآتي:

أ- الالتزام بإدارة المستثمرة بصفة شخصية ومباشرة.

نصت المادة (22) من القانون 10-03 على وجوب إدارة المستثمرين لمستثمراتهم الفلاحية بصفة شخصية ومباشرة حيث جاء فيها ما يلي: "يجب على المستثمرين أصحاب الامتياز إدارة مستثمراتهم الفلاحية مباشرة وشخصيا، وعندما تكون المستثمرة مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب الامتياز، فإنه يتعين عليهم بموجب اتفاقية غير ملزمة للغير، تحديد العلاقات فيما بينهم ولا سيما منها:

- طريقة تعيين ممثل المستثمرة الفلاحية
- طريقة أو طرق مشاركة كل واحد منهم في أشغال المستثمرة الفلاحية
- توزيع واستعمال المداخيل".

مما سبق نستنتج أنّ الاستغلال المباشر والشخصي للأراضي الفلاحية، هو التزام يقع على عاتق المستثمر صاحب الامتياز، وباعتبار المستثمرة الفلاحية من حيث طبيعتها شركة أشخاص مدنية والتي تختلف عن الشركة المدنية أين يشترط فيها أن تكون الحصة المقدمة من طرف كل شريك تكون في صورة مال أو عمل، وهذا

¹ - بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 421.

² - المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

³ - المادة (02) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الاختيار لا يمكن تطبيقه أمام استغلال الأراضي الفلاحية التي تلزم المستثمر بتسخير قوة عمله في خدمة الأرض، وبهذه الكيفية تصبح للعضو في المستثمرة الفلاحية الجماعية صفة مزدوجة، أي أنه عامل وشريك في نفس الوقت، وعليه فإن المستثمرة الفلاحية الجماعية تعمل في شكل حلقة مغلقة بواسطة الأعضاء ولمصلحة الذين يشكلونها¹.

ب- الالتزام بدفع مبلغ الإتاوة.

مبلغ الإتاوة باعتباره مقابلا ماليا فيعتبر بمثابة ضريبة على حق الاستغلال والانتفاع من الأرض الفلاحية كما بيّناه سلفا، وبالرجوع إلى نص المادة (04) من القانون رقم 10-03 نجد أن حق الامتياز الفلاحي يمنح في مقابل الالتزام بدفع إتاوة سنوية، هذه الإتاوة يتم تحديدها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما والتي يمكن أن يحدد مقدارها حسب كل سنة مالية تقريبا.

وكان أول قانون مالي عالج مسألة تحديد مبلغ الإتاوة هو الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26/08/2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 وبالضبط في المادة (41) أين تراوحت مبالغ الإتاوة ما بين (800) دج و(15000) دج حسب كل منطقة ذات إمكانية فلاحية².

وتدفع الإتاوة في أقساط في آجالها إلى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا، يرسل المستثمر صاحب الامتياز دوريا إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية التبريرات المتعلقة بدفع الإتاوات، يؤدي عدم دفع الإتاوة إلى الفسخ الإداري للامتياز³، خصوصا عند عدم دفع الإتاوة بعد سنتين متتاليتين⁴.

ت- الالتزام بالاعتناء بالمستثمرة الفلاحية والمحافظة على طابعها الفلاحي.

استنادا إلى نصوص المواد (22) و(23) من القانون 10-03 وكذا المادة (03) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 فإنه يتعين على كل مستثمر صاحب امتياز ضمن نطاق مستثمرة فلاحية فردية أو جماعية أن يتعهد بالاعتناء بالأراضي الفلاحية والعمل على إثمارها والمحافظة على وجهتها الفلاحية، وهو ما أقرته المادة (14) من القانون رقم 08-16 والتي نصت على أنه: "يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية"، كما يمنع ألا تستعمل مباني المستثمرة إلا من أجل الأهداف التي لها صلة بالنشاطات الفلاحية، مع عدم تأجير الأراضي والأملاك السطحية من الباطن⁵ من أجل الإبقاء على وحدة استغلال المستثمرة.

¹ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، ص 176 - 177.

² - أنظر المادة (41) من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26/08/2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 78 لسنة 2010.

³ - أنظر المادة (09) من دفتر شروط الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 26/08/2010 يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المرجع السابق.

⁴ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة (29) من القانون 10-03، المرجع السابق.

⁵ - كحيل حكيمة، المرجع السابق، 177.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ويدخل ضمن هذا المضمار كذلك التزام المستثمر صاحب الامتياز بالاستمرار في استغلال المستثمرة الفلاحية بانتظام وبإطراد، ويستخلص هذا الالتزام من خلال اعتبار الأرض ذي وظيفة اقتصادية واجتماعية ذلك أن فرض التزام استغلال الأراضي الفلاحية يجد أساسه في وظيفة الأراضي الفلاحية الاقتصادية والاجتماعية وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في قانون التوجيه الفلاحي كما قد بينا سلفا ثم أكده قانون التوجيه الفلاحي صراحة في نص المادة (20) حيث جاء فيها ما يلي: "دون المساس بالأحكام التشريعية المعمول بها، يكون الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية إلزاميا على كل مستثمر فلاحى شخصا طبيعيا أو معنويا...". هذا وقد أكدت الفقرة الأولى من نص المادة (29) من القانون رقم 10-03 إلزامية استغلال الأرض حيث اعتبر أن عدم استغلال الأراضي و/أو الأملاك السطحية خلال فترة سنة واحدة يعدّ إخلالا بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز، إذ على المستثمر أن يتخذ من الوسائل ما يلزم لجعل الأراضي صالحة للاستغلال مراعى في ذلك الشروط المتفق عليها، وطبيعة الأرض، وما يقضي به عرف الجهة، كون أن التزام المستثمر صاحب الامتياز بجعل الأرض صالحة للاستغلال يفرض عليه بأن يتخذ من الوسائل ما يلزم لجعل الأرض صالحة للاستغلال، ذلك أن المستثمر لم يكن ليقدم لتقليل الأرض بحق الامتياز، وهو حق خطير يكاد يستغرق حق الملكية، في مقابل أن يبقى مكتوف الأيدي ونظير ربح زهيد يتوخاه، لولا أنه سيقوم باتخاذ الوسائل اللازمة لجعل الأرض المستغلة تُدرّ بصفة منتظمة ودائمة أربحا جراء استثمار أمثل من جانبه¹.

غير أنه يجب أن ننوه أنّ هذا الالتزام يعدّ مبهما عند التدقيق فيه ذلك أنّ الانقطاع عن الاستثمار خلال مسوم فلاحى واحد قد يرتب فسخ العقد، وهذا ما يعدّ إجحافا في حق المستثمر صاحب حق الامتياز خصوصا إذا كان الانقطاع قد وقع لظروف خارجية مستقلة عن إرادة المستثمر كالظروف الصحية أو الطبيعية أو المواد المستعملة في الاستغلال لذلك كان على المشرع إعادة النظر في المدة المعتد بها عدم الاستثمار².

الفقرة الثالثة: انقضاء الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي.

يفيد معنى الانقضاء انتهاء الحق العيني العقاري أي انتهاء حق الامتياز الفلاحي وباعتبار أنّ عقد الامتياز من العقود الزمنية والتي يكون الزمن فيه جوهريا لذلك فإنّ انقضاءه يسري بأثر فوري أي للمدة المتبقية فقط، وحسب المادة (26) من القانون رقم 10-03 نجدها تنص على أنه: "تنتهي مدة حق الامتياز:

- عند انقضاء المدة القانونية للامتياز في حالة عدم تجديده.
- بطلب من صاحب الامتياز قبل انقضاء مدة الامتياز.
- عند إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته...".

مما تقدم من النص أعلاه، يمكن أنّ نستنتج أنّ انقضاء الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي يكون إما بانقضاء الأجل القانوني الذي منح في ظله الامتياز كما هو مبين في نص المادة (04) من القانون رقم 10-03 دون تقديم المستثمر صاحب الامتياز طلب تجديده لمدة قانونية أخرى، وهنا يعتبر انقضاء عقد الامتياز

¹ - محمد عزمي البكري، موسوعة الفقه والقضاء في القانون المدني الجديد، المجلد الرابع عشر، دار محمود للنشر والتوزيع، 2018، ص 120.

² - بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 428.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

انقضاء عاديًا (طبيعيًا)، وإما أن يكون انقضائه بطلب من صاحب الامتياز قبل مدة الامتياز المعهود خلالها عملية الاستغلال، أو من جانب الدولة بفسخها للعقد عند إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته وهو ما يعرف بالإسقاط¹، وفي هذه الحالة يمكن اعتبار انقضاء عقد الامتياز انقضاء غير عاديًا (غير طبيعيًا).
أولاً: الانقضاء العادي (الطبيعي) لعقد الامتياز.

ينتهي عقد الامتياز، كسائر العقود الإدارية بانتهاء مدته، ولما كان عقد الامتياز بصورة عامة، من العقود الزمنية حيث يمثل الزمن عنصراً جوهرياً فيها -كما أسلفنا- فإن النهاية الطبيعية للعقد تحل بانقضاء مدته المحددة²، كون أن عقد الامتياز ليس عقداً مؤبداً وإنما هو عقداً زمنياً محدد بحد أقصى (40) سنة، وبمجرد ما تنقضي هذه المدة ينقضي معها حق الامتياز في حالة عدم تجديدها من جانب المستثمر عن طريق طلب خطي يتم إيداعه خلال 12 شهراً على الأقل قبل تاريخ انقضائها لدى الديوان، وفي هذه الحالة تكون نهاية حق الامتياز نهاية طبيعية تفك من خلالها علاقة الارتباط بين الإدارة مانحة الامتياز والمستثمر صاحب حق الامتياز³.

وتجدر الإشارة أنه يثار التساؤل عما إذا كان يستدعي الأمر شهر حق الامتياز عند انقضائه أم لا؟. يمكن القول أنه، إذا ما تضمن عقد الامتياز موعداً محدداً لانقضاء الحق -وهذا هو الغالب- فإنه ليس هناك أي داعٍ لإجراء شهر عقد الامتياز عند نهاية السريان في المحافظة العقارية إذ يكون الانقضاء بقوة القانون، ذلك أن تاريخ انتهائه يعدّ بمثابة شهر لعقد الامتياز، وبانتهائه ينقضي حق الامتياز ويكن نافذاً في مواجهة المتعاقدين وبالنسبة للغير على حدّ سواء.

أما إذا لم يتضمن العقد تحديداً لموعد انقضاء الحق، فيكون هناك داعياً لشهر عقد الامتياز عند نهاية السريان حتى يعلم الغير بحقيقة وضع العقار، وبأن الحق المقرر عليه قد انقضى⁴.

ثانياً: الانقضاء غير العادي (غير الطبيعي) لعقد الامتياز.

تتمثل الطرق غير العادية التي من خلالها ينقضي الحق في الامتياز في طريقتين وهما انقضاء عقد الامتياز بطلب من المستثمر صاحب الامتياز قبل انقضاء مدته، أو يكون الإنهاء بالإرادة المفردة للإدارة عند إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته.

1- انقضاء عقد الامتياز بطلب من المستثمر صاحب الامتياز.

¹ - لم يستعمل المشرع لاصطلاح الإسقاط كدلالة عن الفسخ بالإرادة المنفردة من الإدارة لعقد الامتياز الفلاحي كما استعمله كدلالة عن ذلك لفسخ الإدارة لعقد الامتياز الاقتصادي، إلا في موضع واحد تناولته المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 كتعبير عن إنهاء حق المستثمرين الفلاحيين أو ورثتهم في حالة الوفاة الذين لم يودعوا ملفاتهم بتحويل حقوق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز.

² - إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 381.

³ - تكوك شريفة ويحياوي حياة، حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 13، ديسمبر 2015، كلية الحقوق جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، ص 425.

⁴ - بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 436.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

من الجائز أن يطلب المستثمر صاحب الامتياز إنهاء عقد الامتياز قبل انقضاء مدته القانونية إذا وجدت ظروف خطيرة من شأنها أن تجعل تنفيذ عقد الامتياز للمدة المتبقية مرهقا وهو بإنهائه للعقد إنما يتوخى بذلك وقوع خسارة فادحة لو استمر في الإبقاء على عقد الامتياز،¹ على أن انقضاء عقد الامتياز بطلب المستثمر منوط بتقديم هذا الأخير لإشعار مسبق يعلن فيه انسحابه من المستثمرة الفلاحية قبل مدة سنة (01) على الأقل.²

2- انقضاء عقد الامتياز بالإرادة المنفردة للإدارة.

يعرف إلغاء العقد كتعبير عن إنهاء العقد من جانب الإدارة وسبب مستقل من أسباب انحلال العقد بأنه: "تصرف قانوني يصدر من جانب واحد (الإدارة) بالإرادة المنفردة لها، يترتب عليه بالنسبة للمستقبل فقط، إنهاء علاقة قانونية، عين أولم يعين لها المتعاقدان من أول الأمر أجلا منهيًا"³.

ويكون إنهاء الإدارة لعقد الامتياز بإرادتها المنفردة عندما يقوم المستثمر صاحب الامتياز بالإخلال بالتزاماته القانونية وحسب المادة (29) فإنه يعد إخلالا من المستثمر صاحب الامتياز لالتزاماته في حالة:

- تحويل لوجهة الأراضي الفلاحية و/أو الأملاك السطحية.
- عدم استغلاله للمستثمرة الفلاحية خلال فترة سنة واحدة (1).
- التأجير من الباطن للأراضي و/أو الأملاك السطحية.
- عدم دفع الإتاوة بعد سنتين (2) متتاليتين.

غير أن هذه الإخلالات لم تردّها المادة على سبيل الحصر بل يمكن اعتباره إخلالا أيضا حالة غياب الإدارة الشخصية المباشرة للمستثمر، أو البناء بدون رخصة، أو التصريحات الكاذبة للمستثمر، أو تكتمه عن التصريح لأعوان الرقابة العاملين لدى الديوان، غياب الإدارة المباشرة والشخصية للمستثمرة...

وترتيبا لذلك فإنه يمكن للإدارة مانحة الامتياز ممثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وبعد معاينة المخالفة والتنبية عن طريق إعداره بتنفيذ التزاماته، وفي حالة عدم الامتثال لذلك تقوم مديرية أملاك الدولة بعد إخطارها من طرف الديوان بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية كجزاء له عن تنصله من التزاماته المنصوص عليه في القانون، دون اللجوء إلى الجهات القضائية وهذا بخلاف القانون رقم 87-19 الذي كان يخول الجهات القضائية حق إسقاط العضوية من المستثمرة الفلاحية⁴.

¹ - أشرف أحمد عبد الوهاب، إبراهيم سيد أحمد، التنازل عن الإيجار والتأجير من الباطن في ضوء آراء الفقهاء والتشريع وأحكام القضاء، ط1، دار العدالة للنشر والتوزيع، 2018، القاهرة، ص 175.

² - أنظر المادة (02) فقرة 7 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

³ - علاء جريان تركي الحمداي، إلغاء العقد بالإرادة المنفردة -دراسة مقارنة في القانون المدني- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2019، ص 39 - 41.

⁴ - هذا ويستشف من خلال قرار صادر عن محكمة التنازع تحت رقم 000127 بتاريخ 2012/04/09 يناقض ما تم قوله سابقا أين جاء في فحوى القرار ما يلي: "...يختص القضاء الإداري وليس القضاء العادي بالفصل في طلب وإسقاط الحقوق العقارية لأعضاء مستثمرة فلاحية." نقلا عن بوشريط حسناء، المرجع السابق، ص 437.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

غير أنه يكون فسخ عقد الامتياز قابلا للطعن أمام الجهات القضائية المختصة في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ تبليغ فسخ هذا العقد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية¹.

الفرع الثاني: قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي.

بعد أن خلصنا سابقا إلى تعريف عقد الامتياز في إطار استغلال العقار الموجه للاستثمار بصفة عامة أين حاولنا حينها تفرقة عن بعض العقود المشابهة له على غرار عقود الامتياز المرفق العام حيث خلصنا إلى توضيح مكانة عقد امتياز العقاري بين أنواع هذه العقود وألفينا في الأخير أن طرفاه المستثمر من ناحية، وإدارة أملاك الدولة من ناحية أخرى، وهو ما لمسناه عند دراستنا لقواعد تطبيق عقد الامتياز الفلاحي، وهي نفس الطريقة لانعقاد عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي -الصناعي والسياحي- كما بينته الشروط والإجراءات الواردة ضمن دفاتر الشروط الملحقة بالمراسيم التنفيذية رقم 09-152 ورقم 09-153.

كما أن الآثار المترتبة عن منح الامتياز الاقتصادي تقترب كثيرا من الامتياز الممنوح في إطار استغلال العقار الفلاحي بحيث تلتزم إدارة أملاك الدولة كطرف أولي في العقد بجملة من الالتزامات في مواجهة المتعاقد معها والذي يلتزم بدوره اتجاه الإدارة المانحة له للامتياز الاقتصادي.

أضف إلى ذلك فإن انقضاء عقد الامتياز الاقتصادي ينقضي بنفس الطريقة التي ينقضي بها عقد الامتياز الفلاحي والعقود الإدارية بصفة عامة حيث غالبا ما يقسم الفقهاء أسباب انقضاء عقد الامتياز إلى طرق انقضاء طبيعية وغير طبيعية.

ومن خلال هذا الفرع سنحاول بيان كل من انعقاد الامتياز الاقتصادي من خلال (الفقرة الأولى)، وآثار الامتياز الاقتصادي من خلال (الفقرة الثانية)، وأخيرا انقضاء الامتياز الاقتصادي من خلال (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: انعقاد الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي.

لا يختلف عقد امتياز العقار الاقتصادي من حيث شروط وإجراءات انعقاده ومن حيث آثاره وكذا طريقة انقضائه عن عقد امتياز العقار الفلاحي، ذلك كون أن عقد الامتياز يعتبر بصورة عامة عقدا شكليا باعتبار أن عملية منح الامتياز تمر بإجراءات إدارية وشكليات قانونية عديدة وهي الصورة الغالبة والمفروضة على عقود الامتياز بصفة عامة سواء تلك المقررة على العقار الفلاحي -كما سبق وأن رأينا- أو بالنسبة للعقار الاقتصادي أي الصناعي والسياحي.

ومن خلال هذا الفرع سنتعرض إلى بيان أهم الشروط الواجب توافرها والإجراءات الواجب إتباعها للحصول على عقد الامتياز الاقتصادي، ذلك أنه بالإضافة إلى الشروط العامة المعروفة في إبرام العقود من رضا ومحل سبب، يشترط أيضا في عقد الامتياز الاقتصادي شروط خاصة تضي على العقد محل الدراسة خصوصية أخرى يمتاز بها عن عقد الامتياز الفلاحي.

أولا: شروط منح الامتياز الاقتصادي.

¹ - أنظر المادة (28) من القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

بالنظر إلى أحكام الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم والمراسيم التنفيذية له على غرار المرسوم رقم 09-152 والمرسوم رقم 09-153 وكذا دفاتر الشروط الملحقة بها نجد أن المشرع سعى من خلالها إلى تحديد جملة الشروط التي ينبغي توافرها بغرض منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز المشاريع الاستثمارية، ومن خلال هذه الفقرة سنحاول بيان أبرز هذه الشروط وذلك من خلال تحديد أطراف الامتياز الاقتصادي، ومحل الامتياز الاقتصادي.

1- أطراف الامتياز الاقتصادي.

يضم عقد الامتياز الاقتصادي على غرار الامتياز الفلاحي طرفين وهما كل من الدولة أو السلطة الإدارية مانحة الامتياز التي تنوب عنها، والمستثمر الاقتصادي طالب الامتياز.

أ- الدولة مانحة الامتياز.

تعتبر الدولة حسب أحكام الأمر 04-08 الطرف الأول والبارز في عقد الامتياز بالنظر إلى عديد الالتزامات التي تقع على عاتقها بغرض منح الامتياز الاقتصادي، وباعتبار أن الدولة مجرد شخص معنوي عام فإن عملية منح الامتياز تكون بحسب الجهة التي يرجع إليها العقار من حيث **تملكه**¹:

- من طرف الوزير المكلف بالقطاع في حالة العقارات التابعة للدولة.
- من طرف الوالي في حالة العقارات التابعة للولاية.
- من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة العقارات التابعة للبلدية.
- من طرف الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في حالة العقارات التابعة للمحافظة العقارية التي تسيروها.

غير أنه وبالرجوع إلى أحكام المادة (03) من الأمر 04-08 فإن منح الامتياز ينصب على العقارات التابعة للأمالك الخاصة للدولة المتوفرة دون العقارات التابعة للولاية أو البلدية، ومنه فإن منح الامتياز يكون من اختصاص الوزير المكلف بالقطاع، أما بشأن صلاحية تحرير وإعداد عقد الامتياز فترجع إلى المدير الولائي لأمالك الدولة وذلك بناء على تفويض من وزير المالية وهو ما أكدته المادة (183) من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 2012/12/26، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأمالك العمومية والخاصة التابعة للدولة **بقولها**: "يمكن للوزير المكلف بالمالية في إطار تطبيق أحكام الفقرتين 2 و3 من المادة 120 من القانون 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المعدل والمتمم، أن يمنح تفويضا بموجب قرار المدير الولائي لأمالك الدولة لإعداد العقود التي تهم الأمالك العقارية الخاصة للدولة وإعطائها الطابع الرسمي والسهر على حفظها"².

¹ - حرز الله كريم، عمرو خليل، تقييم واستغلال الأمالك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السادس، ص 213.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 69، المؤرخة في 2012/12/19.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وحسب المادة (10) من الأمر 04-08 فإن الامتياز يكرس بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة يكون مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط الامتياز، وفقا للنموذجين الملحقين بالمرسومين التنفيذيين رقم 152-09 ورقم 153-09 سالف الذكر.

ب- المستثمر طالب الامتياز.

يعتبر المستثمر طالب الامتياز الطرف الثاني في العقد، ويعرف المستثمر الاقتصادي كما تضمنته الاتفاقية الثنائية المبرمة بين الجزائر والنمسا على أنه: "كل شخص طبيعي يحمل وفقا لقوانينه النافذة جنسية أحد الطرفين المتعاقدين، أو كل شركة تم تأسيسها وتنظيمها وفقا لقانون أحد الطرفين المتعاقدين والتي تنجز أو أنجزت استثمار على إقليم الطرف المتعاقد الآخر"¹.

وباستقراءنا لنص المادة (03) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم نجد أنّ الامتياز يمنح لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية أو الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص دون إلزام توفر شروط أخرى، لذلك ينبغي اعتماد الشروط العامة في التعاقد على غرار الأهلية وشروط التراضي، بالإضافة إلى اشتراط دفاتر الشروط الملحقة بالمرسومين التنفيذيين رقم 152-09 و153-09 سالف الذكر أن يكون المستثمر المشارك في المزاد له موطن أكيدا وميسورا ماليا ومتمتعاً بكافة حقوقه المدنية.

وعلى عكس القانون رقم 03-10 المؤرخ في 15/08/2010 المذكور سابقا والذي اشترط في المستثمر الفلاحي الراغب في الاستفادة من الامتياز أن يكون شخصا طبيعيا جزائري الجنسية، فإن الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم نجده لم يشترط من هذه الشروط شيء، وبهذا يكون للأجانب إمكانية استغلال العقار الاقتصادي ولعل ذلك يعدّ من أهم الأسباب التي أدت بالمشروع الجزائري إلى إلغاء إمكانية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة الموجهة لانجاز المشاريع الاستثمارية².

2- محل الامتياز الاقتصادي.

سبق وأن بينا في مطلب مستقل مجالات كل من حافظة العقار الصناعي والعقار السياحي والتي تعتبر في هذا المضمار محلا لعقد الامتياز الاقتصادي.

بالعودة إلى نص المادة (02) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم نجدها تنص على أصناف الأراضي المستثناة من مجال تطبيق أحكام هذا الأمر وجاء النص كالآتي:

"تستثنى من مجال تطبيق أحكام هذا الأمر أصناف هذا الأمر أصناف الأراضي الآتية:

- الأراضي الفلاحية.

¹ - المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 04-327 المؤرخ في 10/10/2004، يتضمن التصديق على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة جمهورية النمسا حول الترقية الحماية المتبادلة للاستثمارات الموقع بفيينا في 17/06/2003، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 65، المؤرخة في 13/10/2004.

² - سقار فايضة، علي لونيبي، الامتياز بالتراضي كآلية قانونية لاستغلال العقار الصناعي الموجه للاستثمار في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الرابع، العدد الثاني، جوان 2019، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، ص 146.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وترتبط لما سبق يمكن القول أنّ الأصول العقارية التي يمكن أن تكون محلا لمنح الامتياز الاقتصادي بغرض انجاز المشاريع الاستثمارية هي كافة الأملاك العقارية التابعة للأمالك الوطنية الخاصة للدولة غير المخصصة أو غير سائرة في طور التخصيص وواقعة في قطاعات معمرة أو قابلة للتعمير كما هو مبين في أدوات التهيئة والتعمير باستثناء المشاريع الاستثمارية التي يستلزم تمركزها خارج هذه القطاعات بسبب طبيعتها.

أما بشأن المدة القانونية التي يمنح خلالها الامتياز الاقتصادي والمقرر انجاز خلالها المشروع الاستثماري فقد حددتها المواد (04) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم والمادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 والمادة (16) من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 السالف ذكرهما بأن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لاستقبال المشاريع الاستثمارية تكون محل منح امتياز لمدة أدناها ثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد وأقصاها تسع وتسعون (99) سنة¹، وهذا بخلاف ما كان سائدا عليه في الأمر رقم 06-11 حيث كان منح الامتياز وفقا للمادة (04) منه يمنح لمدة عشرون (20) سنة قابلة للتجديد².

هذا ونجد المادة (23) من القانون رقم 07-23 المؤرخ في 28/01/2007 يحدد كيفية إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، قد حددت مدة الامتياز بـ20 سنة قابلة للتجديد بتقديم طلب لدى الوزير المكلف بالسياحة في أجل (12) شهرا قبل انقضاء مدة الامتياز، فما هي الحكمة إذن من هذا الاختلاف في نصوص إطارية للعقار الموجه للاستثمار والذي تعود ملكيته للدولة³ ؟

ثانيا: إجراءات منح الامتياز الاقتصادي.

باعتبار أن عقد الامتياز يعدّ عقدا شكليا فإن الإجراءات الإدارية هي العمود الفقري لتمامه وهي السمة الغالبة في جميع مراحل بناءه، حيث أن عملية انعقاد الامتياز الاقتصادي لا تتم إلا بعد صدور قرار منح الامتياز بالأساليب والكيفيات الواردة في قوانين الاستثمار، وحسب دفاتر الشروط الواجب إتباع أحكامها عند إبرام العقد من جانب مديرية أملاك الدولة باعتبارها الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص والمخولة لإعداد عقد الامتياز، أضف إلى ذلك فإن عملية إصدار القرار تسبقها مرحلة الموافقة والاقتراح على طلب منح الامتياز باعتبارها مرحلة حاسمة تتدخل فيها العديد من الجهات الإدارية من أجل اختيار المستثمر المناسب لمنحه الامتياز. ومن خلال هذه الفقرة سنحاول بيان كيفية منح الامتياز الاقتصادي، ثم نخرج إلى إبراز أهم خطوات عملية منح الامتياز الاقتصادي.

1- كيفية منح الامتياز الاقتصادي.

إنّ كيفية اختيار المتعاقد المستثمر أو طريقة إبرام عقد الامتياز يعود للإدارة وحدها غير أن سلطتها في ذلك ليست مطلقة بل مقيدة بحيث يجب اختيار طريقة الإبرام بصورة ملائمة للأهداف المرجوة من الإبرام وتعليل ذلك

¹ - أنظر المادة (04) من الأمر رقم 04-08، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (04) من الأمر رقم 06-11، المرجع السابق.

³ - كحيل حياة، آليات استغلال العقار السياحي الموجه للاستثمار، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 30 الجزء الأول، ص 140.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

عند كل رقابة تمارسها السلطة المختصة¹ وحسب الأمر 04-08 فإن إبرام عقود الامتياز كان يخضع سابقا إلى طريق المزاد العلني كقاعدة عامة والتراخي كاستثناء وهو ما سارت عليه طريقة منح الامتياز إلى غاية صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 أين تم الإبقاء على صيغة التراخي فقط كطريقة لمنح الامتياز الاقتصادي.

أ- منح الامتياز الاقتصادي عن طريق المنافسة "سابقا".

بالرجوع إلى المادة (03) من الأمر رقم 04-08 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية حيث كانت تنص على أنه: "يمنح الامتياز على أساس دفتر أعباء، عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المقيد، أو بالتراخي على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص وذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية بشرط احترام قواعد التعمير المعمول بها...".

إذن، وفي إطار الأمر رقم 04-08 فإن منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة بغرض إنجاز المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الاقتصادي كان يتم كأصل عن طريق المزاد العلني سواء المفتوح أو المقيد.

وبالرجوع إلى المواد (02) و(03) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 سالف الذكر نجدها تعرف المزاد العلني المفتوح والمقيد كالتالي:

"يقصد بالمزاد العلني المفتوح عرض الامتياز، عن طريق المنافسة، لكل شخص طبيعي أو معنوي يرغب في الاستفادة من الامتياز على الأرضية المعنية وذلك لإنجاز مشروع استثماري وفقا لقواعد التهيئة والتعمير المطبقة".

"يقصد بالمزاد العلني المحدود عرض الامتياز، عن طريق المنافسة، على أرضية موجهة لمشروع استثماري ذي طبيعة محددة مسبقا والذي يشارك فيه المستثمرون الذين تتوفر فيهم بعض شروط التأهيل فقط".

ويقوم الوزراء المختصون حسب كل قطاع أو الوالي باختيار نمط الامتياز بالمزاد العلني المفتوح أو المحدود وفقا لأحكام المواد (08) و(09) و(10) و(11) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152².

ويقوم نظام المزاد العلني الذي يخضع له المستثمرين الراغبين في الترشح بغرض الاستفادة من الامتياز الاقتصادي على مبادئ أساسية وهي حرية المنافسة والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات التي أوردها قانون الصفقات العمومية ضمن نص المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام³.

¹ - بوشنة ليلي، النظام القانوني لعقد الامتياز في ظل الأمر رقم 04-08، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق بجامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2012/2013، ص 48.

² - المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع السابق.

³ - المادة (05) من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وعلى العموم فإنّ منح الامتياز الاقتصادي عن طريق أسلوب المنافسة أو المزاد العلني يسهم إلى حد ما في إبراز سوق شفافة ومطمئنة لفائدة المستثمرين الراغبين في الاستفادة من الامتياز الاقتصادي باعتبار أن عملية المنح بهذا أسلوب تتم في ظل سقف قانوني صارم وهو ما يفرض رقابة مباشرة لجمهور المترشحين بما يضمن معاملة متساوية لصالحهم من حيث خضوعهم لنفس الشروط المتعلقة بتقديم طلباتهم وهو ما من شأنه أن يخلص السوق العقارية من المضاربين والمستثمرين المزيفين¹ الدخيلين على الاستثمار في القطاع العقاري الاقتصادي.

ب- منح الامتياز الاقتصادي عن طريق التراضي "حاليا".

بعد إلغاء المشرع لأسلوب المزاد العلني من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 2011 أصبح أسلوب التراضي هو الطريق الوحيد لمنح الامتياز الاقتصادي لفائدة المستثمرين حيث جاء في نص المادة (15) من القانون رقم 11-11 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011² على أن الامتياز يمنح على أساس دفتر الشروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة، حيث أصبحت المادة (05) تضم في أحكامها ما يلي: "يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

- بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد المواقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المنحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات.

- بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل محيط مدينة جديدة.

- بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي، وبعد موافقة وزير القطاع المختص".

وقد تم إخضاع هذه المادة بعد تعديل قانون المالية التكميلي لسنة 2011 لأول مرة بموجب المادة (34) من القانون رقم 12-12 المؤرخ في 2012/12/26 يتضمن قانون المالية لسنة 2013³ حيث تضمن هذا التعديل تقديم موافقة الوزير المكلف بتهيئة الإقليم على اقتراح الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل حدود المدينة الجديدة، على موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة حول الأراضي التابعة لمنطقة التوسع على الترخيص بمنح الامتياز من طرف الوالي بموجب قرار صادر عنه.

كما خضعت هذه المادة أيضا لتعديل وذلك بموجب المادة (48) من الأمر رقم 01-15 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 والتي جاء تحريرها كالتالي: "يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

¹ - بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 51 - 52.

² - المادة (15) من القانون رقم 11-11، المرجع السابق.

³ - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 72 المؤرخة في 2012/12/30.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة، وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة...".

هذا، وقد حدد المشرع إجراء التراضي البسيط كقاعدة استثنائية لإبرام العقود إذ لا يمكن اعتمادها إلا في حالات أوردها في المادة (49) من هذا المرسوم، كما أضاف زيادة على ذلك حالات التراضي بعد الاستشارة وحدد حالاتها في نص المادة (51) من ذات المرسوم.

ونتيجة لما سبق يمكن أن نعتبر أن التراضي في مجال الامتياز هو ذلك الإجراء الذي تدعو من خلاله الإدارة إلى تخصيص عقد الامتياز الاقتصادي لفائدة متعاقد (مستثمر) واحد دون الحاجة لدعوتها الشكلية إلى المنافسة وتقيدتها بتلك الإجراءات القانونية الصارمة المتبعة في أسلوب المزايدة ليعتبر بالتالي إبرام الامتياز عن طريق أسلوب التراضي منذ صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 القاعدة العامة لمنح الامتياز الاقتصادي بعد أن كان يعتبر قبل ذلك استثناء عن قاعدة أسلوب المنافسة.

هذا ويستخدم بعض الفقه اصطلاح الاتفاق المباشر بدل اصطلاح التراضي وذلك بغرض تقادي الخط بين بعض المفاهيم كمصطلح التراضي في مجال إبرام العقود الإدارية، والتراضي كركن من أركان العقد، والتراضي كوسيلة لحل الخصومات بين الأطراف¹.

أما بشأن خطوات إصدار قرار منح الامتياز الاقتصادي عن طريق استعمال أسلوب التراضي فهي لا تختلف كثيرا عن المراحل المتعارف عليها في إبرام عقود الصفقات العمومية غير أن لمراحل إصدار قرار منح الامتياز الاقتصادي نوع من الخصوصية نظرا لطبيعة الخاصة للأطراف المتعاقدة².

وحسب المادة (05) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم نجدها تنص على أنه: "يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي...". فهل معنى أن قرار منح الامتياز الاقتصادي يكون في قالب قرار الترخيص أم أنه لا يعدو كونه قرار إداري عادي؟

يشكل الترخيص الإداري مظهر قانوني من مظاهر سلطات الإدارة ويراد به إجازتها وموافقتها على منح شخص طبيعي أو معنوي الإذن للقيام بنشاط اقتصادي معين، بحيث لا يمكن لهذا الشخص الالتحاق بذلك النشاط ومزاولته إياه إلا بعد الحصول على ذلك الترخيص أو تلك الموافقة³.

كما يعتبر الترخيص الإداري وسيلة قانونية تمنح الإدارة إمكانية المحافظة على النظام العام عند ممارسة الأفراد لحقوقهم وحررياتهم، هذا الإجراء الإداري يلتزم بموجبه طالب الترخيص بالتزامات قانونية يفرضها المشرع وليس للمرخص له أي دور في إحداث أو تعديل تلك الالتزامات بل يقتصر دوره على تقديم طلبه للإدارة للبت فيه¹.

¹ - كمال معيفي، إشكالات إبرام الصفقات عن طريق التراضي في التشريع الجزائري وأثره على حماية المال العام، مجلة الفقه والقانون، العدد 22، أوت 2014، ص 126.

² - بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 56.

³ - أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016، ص 291.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مما سبق يمكن أن نستنتج أن التعريفين الواردين أعلاه لا يبتعدان كثيرا عن قرار الترخيص فحوى الدراسة، ذلك أن منح الامتياز الاقتصادي لفائدة المستثمر يكون بناء على طلب يقدمه هذا الأخير مرفوقا بملف يثبت فيه كافة الوثائق الإدارية التي تدل على احترام طالب الامتياز للشروط الموضوعية المقررة لمنح الامتياز الاقتصادي بغرض انجاز المشاريع الاستثمارية في قطاع العقار الاقتصادي، وهو ما يدفعنا إلى القول أن موافقة الإدارة على طلب المنح يتخذ شكل الترخيص الإداري أكثر من اعتداده قرارا إداريا انفراديا.

وفي مقابل ذلك، يرى البعض أن القرار الإداري العادي نظرا لاعتباره إفصاح الإدارة عن إرادة ملزمة بقصد إحداث أثر قانوني² تصدره الجهة الإدارية في إطار صلاحياتها بغرض حصول المرشح (المستثمر) على الامتياز الاقتصادي.

وترتبا لذلك نستخلص أن القرار الإداري العادي الذي يحتوي منح الامتياز الاقتصادي يعتبر عمل قانوني انفرادي يصدر عن الجهة الإدارية المانحة للامتياز بإرادتها المنفردة وهو بالتالي يختلف عن العقد الإداري كعمل إداري اتفاقي غير أن صفة الانفرادية فيما يتعلق بمنح الامتياز تبقى محل تحفظ كون أن انفرادية السلطة الإدارية المانحة تقابلها إرادة المستثمر طالب الامتياز الاقتصادي والذي عادة ما يرفق طلبه في ذلك بالوثائق التالية³:

- استمارة معلومات.
 - دراسة تقنية اقتصادية حول المشروع.
 - نسخة طبق الأصل لوثيقة إثبات الهوية.
 - أي وثيقة أخرى ضرورية تساعد على تدعيم المشروع.
- إنّ تدعيم المستثمر طالب الامتياز طلبه بهذه الوثائق يجعل قرار المنح يسير في جانب اعتداده ترخيصا إداريا وليس مجرد كونه قرار إداري عادي.

2- خطوات عملية منح الامتياز الاقتصادي عن طريق التراضي.

تمر عملية منح الامتياز الاقتصادي عن طريق التراضي بجملة من المراحل بدءا بإيداع طلب المنح مرورا بمرحلة تحرير عقد الامتياز انتهاء بمرحلة إشهار العقد وتجسيده، ونعرض هذه المراحل **كالتالي**:

أ- مرحلة إيداع طلب منح الامتياز.

¹ - عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، عن كلية الحقوق بجامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 150، 170، 171.

² - نزار عبد القادر أحمد الجباري، المرجع السابق، ص 26.

³ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 130.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

على تلك العقارات لا يتم منحه إلا بعد اقتراح الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة¹ والذي جاء نصها كالتالي:
"يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

- بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد المواقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المنحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات.

- بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل محيط مدينة الجديدة."

غير أن المشرع ما لبث أن أعاد إدراج شرط موافقة الوزير المكلف بتهيئة الإقليم كإجراء تمهيدي سابق على إصدار القرار الإداري من قبل الوالي حسب ما جاء في نص المادة (34) من قانون المالية لسنة 2013².
أما بالنسبة لمنح الامتياز على العقارات الموجودة ضمن مناطق التوسع السياحي فإن إجراء الموافقة يكون من اختصاص كل من الوزير المكلف بالسياحة والوكالة الوطنية لتطوير السياحة وهو ما تضمنته المادة (15) من القانون 11-11 سالف الذكر بقولها: "يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي... بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي، وبعد موافقة وزير القطاع المختص".

يتم تقديم ملف طالب الامتياز إلى الوكالة الوطنية لتطوير السياحة ANDT بغرض الدراسة وإبداء الرأي في الطلب بالموافقة أو الرفض وتقوم الوكالة ANDT بإيداع طلبات الحصول على حق الامتياز لدى الوزير المكلف بالسياحة هذا الأخير يستعين في دراسة الطلبات المودعة لديه في أجل (08) أيام من تاريخ إيداعها عن طريق لجنة خاصة يتولى رئاستها، وتلزم اللجنة بإبداء رأيها التقني في أجل (15) يوماً ابتداء من تاريخ استلامها الطلبات من قبل الوزير المكلف بالسياحة إما بالموافقة أو الرفض.

عند الموافقة يرسل الوزير المكلف بالسياحة صاحب الطلب رسالة مع وصل استلام بقبول طلبه وترسل نسخ إلى كل من الوكالة ANDT وإدارة الأملاك الوطنية ونسخة أخرى إلى الوالي الممنوح له صلاحية منح الترخيص بعد موافقة الوكالة ANDT والوزير المكلف بالسياحة لإصدار قرار منح الامتياز على العقار السياحي³.

➤ إجراء الاقتراح.

إضافة إلى إجراء الموافقة قد تلجأ الإدارة في عديد المرات إلى إجراء الاقتراح كإجراء تمهيدي سابق على إصدار قرار الترخيص بمنح الامتياز، وحسب ما كان معمولاً به في ظل القانون رقم 11-11 سالف الذكر والذي كان يلزم صدور اقتراح من اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار CALPIREF قبل ترخيص الوالي بمنح الامتياز، إلا أنه وبعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ألغت المادة (48)

¹ - المادة (15) من القانون 11-11 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، المرجع السابق.

² - القانون رقم 12-12 المؤرخ في 2012/12/26 يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج.ر.ج. العدد 72 المؤرخة في 2013/12/30.

³ - بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 58.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أما بشأن الشروط الجديدة لحصول المستثمرين على أوعية عقارية اقتصادية بغرض تجسيد مشاريعهم الاستثمارية أشارت تعليمة وزارة الصناعة -في انتظار صدور نص يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 2010/01/12 يتضمن لجنة تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها- إلى نحو (06) شروط جديدة من أجل قبول ملفاتهم من قبل اللجنة CALPIREF، تتمثل في¹:

- أن يتضمن ملف طالب العقار مخطط تمويل يبين المساهمة الشخصية للمترشح لامتنياز العقار.
 - أن يبين المستثمر طبيعة النشاط الذي سيقوم به.
 - أن يحدد مبلغ الاستثمار وعدد مناصب الشغل المزمع إنشاؤها والتأثيرات المحتملة للمشروع على الاقتصاد الوطني والمحلي لاسيما من خلال استبدال الواردات وإمكانية التصدير.
 - تدعيم الدراسة التقنية الاقتصادية بمخطط كتلة للموقع بين مكونات البيانات والتهيئات المزمع إنجازها.
 - تحديد المساحة اللازمة وموقعها والاحتياجات اللازمة من ماء وكهرباء.
 - عرض مشروع تمهيدي موجز للإنجاز المزمع القيام به.
- ب- مرحلة تحرير عقد الامتياز.

باعتبار أن الامتنياز الاقتصادي عقدا إداريا حيث يقوم مدير أملاك الدولة بموجب قرار تفويض من وزير المالية الذي يمنح له صلاحية إبرام العقود التي تهم الأملاك العقارية الخاصة للدولة وإصباغها بصفة الرسمية²، وذلك بعد ترخيص المنح من طرف الوالي المختص، بإصدار عقد يحدد فيه الامتنياز الاقتصادي، ويكون إعداد هذا العقد بحسب الشروط والكيفيات المحددة في المادة (27) من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 سالف الذكر.

ت- مرحلة إشهار عقد الامتياز وتجسيده.

بعد أن يقوم مدير أملاك الدولة بتسجيل مقرر المنح بالامتياز الصادر عن الوالي تتولى إجراءات شهره نفس المصلحة التابعة للأملاك الوطنية في المحافظة العقارية باعتباره عقد وارد على عقار، خاصة وأن المشرع الجزائري جعل من الشهر إجراء إلزامي حتى تنتج آثارها سواء فيما بين المتعاقدين أو اتجاه الغير وهذا رغبة منه في استقرار المعاملات العقارية كون أن عقد الامتنياز من بين التصرفات التي لا وجود لها إلا من تاريخ إشهارها³ حيث نصت المادة (15) من الأمر رقم 74-75 يتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري على أنه: "كل حق للملكية وكل حق عيني آخر يتعلق بعقار لا وجود له بالنسبة للغير إلا من تاريخ إشهارها في مجموعة البطاقات العقارية".

¹ - ر.هارون، سحب صلاحيات منح العقار من الولاية وإعادتها إلى "كالبرياف"، مقال عبر الانترنت تاريخ المعاينة يوم 2020/05/14

www.essalamonline.com

² - المادة (175) من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23/11/1991، المرجع السابق.

³ - بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 60.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

غير أن هذه الميزة الأخيرة تصطدم بفكرة الطبيعة القانونية لعقد الامتياز من حيث أنه يرتب حقا عينيا عقاريا بعد شهره الأمر الذي يجعله أقرب إلى العقد المدني من العقد الإداري خاصة وأنه لا ينقل الملكية بعد¹.

وفي الأخير، وبعد الإنهاء من عملية الإشهار يشرع في تجسيد عقد الامتياز، حيث تجسد عملية حيازة القطعة الأرضية الممنوحة وبدء الانتفاع منها من المستفيد من منح الامتياز عن طريق محضر يعده المدير الولائي لأملاك الدولة، بعد تسليم عقد الامتياز فورا.

ويستوجب على المستفيد من منح الامتياز أن يشرع في انطلاق أشغال مشروعه الاستثماري خلال مدة محددة ابتداء من تاريخ تسليم رخصة البناء، كما يلتزم المستفيد من منح الامتياز بإنجاز مشروعه الاستثماري والبدء في النشاط في أجل محدد من تاريخ تسليم رخصة البناء².

الفقرة الثانية: آثار الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي.

يتحقق عند إبرام كل عقد امتياز بين الإدارة والمستثمر المتعاقد معها أثارا قانونية، ذلك أنه إذا نشأ العقد صحيحا وفقا للنظرية العامة للعقود، بأن توفرت له أركانه وكان متوفرا لشروط صحته ولم يكن العقد موقوفا لأي سبب من أسباب التوقف فيكون العقد نافذا منتجا لآثاره، وهو إنشاء الحقوق والالتزامات لفائدة وعلى عاتق أطرافه، ويتمتع العقد بالقوة الملزمة حيث يمكن إجبار المتعاقدين على تنفيذ ما ورد فيه، ولكي يتحقق هذا التنفيذ فلا بد أن يكون أطرافه ومضمونه محددين³، حيث تعد مرحلة التحديد من أخطر مراحل التعاقد لذلك لا بد من تحديد الآثار المترتبة على إبرام عقد الامتياز الاقتصادي والتخلف عن إبرامه تحديدا دقيقا⁴.

أولا: حقوق والتزامات الدولة.

نعرض في هذه الفقرة لحقوق "سلطات" الإدارة والالتزامات الواقعة عليها، حيث أنه من المعلوم أن لجهة الإدارة المانحة للامتياز العديد من الحقوق وتقع عليها العديد من الواجبات والالتزامات التي يجب أن تقوم بتوفيرها أو تنفيذها لضمان نجاح التعاقد، وذلك في ظل احتفاظها الكامل بحقوقها وسلطاتها المشرعة لها قانونا، والتي أعطتها الحق الكامل بحقوقها وسلطاتها المشرعة لها قانونا، والتي أعطتها كذلك الحق في أن تقوم بهذه السلطات الاستثنائية في ظل منحها لعقود الامتياز الاقتصادي⁵، وقد عمل المشرع الجزائري من خلال أحكام الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم والمرسومين التنفيذييين رقم 09-152 ورقم 09-153 ودفاتر الشروط الملحقة بها، إلى تحديد بعض الحقوق "السلطات" للجهة الإدارية المانحة للامتياز الاقتصادي، وبعض الالتزامات التي وضعها على عاتقها والتي تمكن المستثمر المتعاقد معها من المطالبة بتنفيذها عند تنصل الإدارة من التزاماتها وذلك للمحافظة على المصلحة المشتركة أيضا للمستثمر الاقتصادي وحفاظا على التوازن المالي للعقد الامتياز الاقتصادي.

¹ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 81.

² - المواد (28)، (29) من نموذج دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي، 09-152، المرجع السابق.

³ - عصمت عبد المجيد بكر، نظرية العقد في القوانين المدنية العربية، دار الكتب العلمية للنصر والتوزيع، 2015، ص 511.

⁴ - جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص 104.

⁵ - جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع نفسه، ص 107.

1- حقوق الدولة.

تتمثل حقوق الجهة الإدارية المانحة للامتياز الاقتصادي في تلك السلطات التي تستأثر بها عن طريق والتمثلة في سلطتها في الرقابة والإشراف والتوجيه، وحقها في التشفع لحق الامتياز، سلطتها في تعديل العقد، وحق توقيع الجزاءات على المستثمر المخل بالتزاماته القانونية والتعاقدية.

أ- الحق في الرقابة والإشراف والتوجيه.

تملك الإدارة في مواجهة المتعاقد معها الحق في مراقبة تنفيذ العقد طبقا لشروط المبينة فيه، والتأكد من مدى قيامه بالعمل وفقا لما هو متفق عليه، ولها سلطة الإشراف والتوجيه عن طريق إصدار أوامر ملزمة للمتعاقد تتعلق أساسا بتنفيذ موضوع العقد.

وتعد سلطة الرقابة والإشراف التوجيه على تنفيذ العقد الإداري حقا أصيلا مستمدا من المبادئ العامة للعقود الإدارية فمن المعروف أن العقود الإدارية تتصل بنشاط المرفق العام وأن هذا الأخير يستهدف إشباع الحاجات العامة لذا كان لزاما على الإدارة أن تراقب تنفيذ العقد الإداري لضمان هذه النتيجة وهذا ما يقتضي أن تتدخل الإدارة لتوجيه العقد وفقا لمنظورها الذي ينسجم مع تحقيق غايات العقد وبما يتلاءم ومقتضيات المصلحة العامة¹.

وتعرف الرقابة بصفة عامة أنها أحد وظائف الإدارة الأساسية التي تهدف إلى مساعدتها في التأكد من إنجاز الأهداف المعتمدة، فالرقابة تعني الإجراءات التي تتخذها الإدارة للتأكد من أن الأهداف والخطط والبرامج تتم حسب المعايير المحددة وأن الانحرافات عن هذه المعايير يتم اكتشافها وتحديد المسؤولية عنها، وتتخذ الإجراءات المناسبة لتصحيحها.

وقد عرفت الرقابة من الناحية القانونية بأنها: "حق يخول الإدارة صاحبة السلطة إصدار القرارات اللازمة لإنجاح المشروعات، وفرض قيود محددة لتحقيق أهداف معينة"².

ومما سبق، نستشف على ضوء التعريفات المذكورة أعلاه أن حق الإدارة مانحة الامتياز الاقتصادي في الرقابة والتوجيه والإشراف على المستثمر المتعاقد معها يعتبر حقا أساسيا ثابتا وأصيلا تستأثر به الإدارة من خلال السلطات المخولة لها ضمن القوانين والمتعارف عليها في القضاء الإداري، ولو لم يرد ذكره صراحة في الشروط اللائحية، وللإدارة حق مراقبة تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي للتحقق من مدى مطابقة التنفيذ من جانب المستثمر للشروط المنفق عليها سواء من الناحية الفنية أو من الناحية المالية، وإن كان الأصل أن المتعاقد حق اختيار وسائل تنفيذ التزاماته، فإن للإدارة تفرص على المستثمر في عقود الامتياز الاقتصادي حق توجيه أعمال التنفيذ³.

¹ - حسام محسن عبد العزيز، سلطة الإدارة الجزائرية في فرض الغرامة التأخيرية في العقد الإداري وضماناتها "دراسة مقارنة"، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، مصر، ص 67 - 68.

² - خالد بن محمد بن أحمد آل فندي، ضمانات حقوق المؤمن له لدى شركات التأمين التعاوني، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، 2012، الرياض، ص 210 - 211.

³ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 53.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وبالرجوع إلى النصوص التنظيمية لعقد امتياز العقار الاقتصادي نجد أنّ نطاق تطبيق سلطات الإدارة في الرقابة على تنفيذ العقد وتوجيه المستثمر تبعا لذلك متفرقة في نصوص قانونية هنا وهناك وبالقدر غير الكافي بالمقارنة مع بعض العقود الإدارية الأخرى على غرار عقود امتياز المرفق العام، وفي هذا المضمار نجد من خلال المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 2010/01/12 يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، نجده قد ذكر في الفقرة الأخيرة من المادة (02) على أنه: "تكلف اللجنة... بمتابعة إقامة الاستثمارية وتقييمها، ومتابعة إنجاز المشاريع الاستثمارية الجارية، معاينة بدء نشاط المشاريع الاستثمارية طبقا لأحكام المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 2009/05/02"¹، هذا وقد أضافت المادة (03) في فقراتها الأخيرة من ذات المرسوم على إمكانية استعانة اللجنة بأي شخص يمكنه مساعدتها في أداء مهامها ويمكنها إسناد مهمة متابعة إقامة وإنجاز المشاريع الاستثمارية وتقييمها إلى لجنة فرعية تقنية².

كما نجد المادة (14) من الأمر رقم 08-04 المعدل والمتمم تذكر المعاينة الفعلية للمشروع الاستثماري من طرف هيئات مؤهلة لهذه الرقابة دون أن تبين بوضوح هذه الهيئات غير أنه وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 09-152 وبالضبط في نص المادة (19) يتضح أن الهيئات المؤهلة للمعاينة هي كالاتي³:
المصالح المختصة بالتعمير لتسليم شهادة المطابقة بغرض معاينة إنجاز البناءات المقررة في المشروع الاستثماري.

عند بدء النشاط فالمعاينة تكون بحسب الحالة، من اللجنة CALPIREF، أو من قبل الهيئة المكلفة بالمدينة الجديدة أو من الهيئة المكلفة بمنطقة التوسع السياحي، كما يجب أن يكون بدء النشاط معاين قانونا من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بالنسبة للمشاريع التي تكون موضوع تصريح بالاستثمار.

كما نجد في النصوص الخاصة الأخرى النص على حق الإدارة في رقابة استعمال واستغلال أملاكها الوطنية ومن ذلك المادة (24) من قانون رقم 90-30 يتضمن الأملاك الوطنية تحت عنوان الرقابة حيث جاء فيها: "تتولى أجهزة الرقابة الداخلية التي تعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها إياها القانون، والسلطة الوصية معا رقابة الاستعمال الحسن للأملاك الوطنية وفقا لطبيعتها وغرض تخصيصها، وتعمل المؤسسات المكلفة بالرقابة الخارجية حسب تخصص كل منها وفق الصلاحيات التي يخولها إياها التشريع".

مما سبق نستنتج أن الرقابة والإشراف والتوجيه كحق للإدارة مانحة الامتياز وكسلطة مخولة لها تستعملها عند متابعتها إنجاز المشاريع الاستثمارية بغرض تحقيق المنفعة العامة والتي من أجلها تم الترخيص بمنح الامتياز الاقتصادي، أما إذا اتسمت رقابة الإدارة على تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي بالتعنت والتعسف والرغبة في عرقلة

¹ - المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 10-20، المؤرخ في 2010/01/10، المرجع السابق.

² - المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 10-20، المؤرخ في 2010/01/10، المرجع نفسه.

³ - المادة (19) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152، المؤرخ في 2009/05/02، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

تنفيذ العقد رغبة منها في توقيع جزاءات كيدية على المستثمر المتعاقد معها فإن تصرفات الإدارة تجعل المتعاقد يلجأ إلى القاضي طعنا في التصرف المتخذ من جانبها¹.

ب- الحق في الشفعة.

سبق وأن أشرنا إلى تعريف حق الشفعة عند حديثنا عن قواعد تطبيق عقد الامتياز الفلاحي لذلك فلا داعي للتعريف مرة ثانية حتى نتفادى التكرار.

يعتبر مصطلح الشفعة في مجال الاقتصاد والاستثمار مفهوما غريبا وغير واضح وإن كان تكريس المشرع لحق الشفعة في القانون المدني هو خلق آلية من آليات اكتساب الملكية في العقارات والحفاظ عليها من التجزئة إلا أن تعرضه لهذا الحق في قوانين الاستثمار المنظمة للعقار الاقتصادي كان وراءه أسباب سياسية وأخرى اقتصادية².

لقد تم التعرض لحق الشفعة في قانون الاستثمار الجزائري لأول مرة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 من خلال نص المادة (62) منه³ والتي عدلت المادة (04) مكرر 3 من قانون الاستثمار لسنة 2001 وتم التفصيل في هذه المادة أكثر في قانون المالية التكميلي لسنة 2010 ثم قام بعدها بتعديل نفس المادة بموجب قانون المالية لسنة 2014 ليصبح نص المادة **كالتالي**: "تمتع الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية بحق الشفعة عن كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب..."⁴.

وبعد صدور قانون الاستثمار لسنة 2016 أبقى المشرع على حق الشفعة لفائدة الدولة حيث نجد المادة (30) من القانون رقم 09-16 يتعلق بترقية الاستثمار تقضي **بأنه**: "بغض النظر عن أحكام المادة (29) أعلاه، تتمتع الدولة بحق الشفعة على كل التنازلات عن الأسهم أو الحصص الاجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة الأجانب..."⁵.

مما سبق نفهم أن المشرع أبقى بصريح النص على حق الشفعة لفائدة الدولة، حيث اعتبر المشرع من خلال المادة (31) من القانون 09-16 على أن كل تنازل بنسبة 10% أو أكثر عن أسهم أو حصص اجتماعية لشركة أجنبية تحوز مساهمات في شركة خاضعة للقانون الجزائري يشكل تنازلا غير مباشر ويستوجب معه ضرورة إخطار مجلس مساهمات الدولة قبل عملية التنازل، وأضافت الفقرة الأخيرة من المادة (31) على أنه في

¹ - بلكعبيات مراد، المرجع السابق، ص 149.

² - نوارة حسين، ممارسة حق الشفعة قيد على حرية الاستثمار الأجنبي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية الاقتصادية، المجلد 56، العدد 02، 2019، ص 352.

³ - أنظر المادة (62) من الأمر رقم 01-09 المؤرخ في 2009/07/22، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 44 المؤرخة في 2009/07/26.

⁴ - المادة (57) من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 2013/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 68 المؤرخة في 2013/12/31.

⁵ - المادة (30) القانون 09-16 يتعلق بترقية الاستثمار، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

حالة عدم الالتزام بهذا الإجراء تمارس الدولة حق الشفعة على نسبة من رأس المال الموافق لرأس المال محل التنازل من الشركة الأجنبية¹.

وبصدور قانون المالية التكميلي لسنة 2020 ألغى المشرع صراحة حق الشفعة الممارس من قبل الدولة حيث نصت المادة (51) من القانون رقم 20-07 المؤرخ في 2020/06/04 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020² على أنه: "تلغى أحكام المادة 62 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، والمادة 109 من قانون المالية لسنة 2020".

كما ألغت المادة (53) أحكام المادة (46) من الأمر رقم 10-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، وأحكام المادتين (30) و(31) من القانون رقم 16-09 يتعلق بترقية الاستثمار، وأصبح التنازل عن الحصص من قبل الأطراف الأجنبية لصالح أطراف أجنبية أخرى يخضع لرخصة من الحكومة، كما اعتبر أي تنازل عن أصول طرف أجنبي غير مقيم لطرف وطني مقيم، بمثابة استيراد لسلعة أو خدمة، على أن تستجيب في ذلك للأحكام المنظمة لمراقبة الصرف في مجال تحويل عائدات عمليات التنازل³.

ويعتبر أن الإبقاء على حق الشفعة قد فسح المجال أمام عوائق ضخمة للاستثمارات التي تشارك فيها الدولة بهذا الحق، دون المساهمة ماديا في تجسيده حتى الآن، لذلك رأت الحكومة أن إلغاء هذا الحق الذي أعاق نجاح الاستثمارات الأجنبية سيمنح بدون أدنى شك إشارة قوية للمستثمرين الأجانب في بناء صورة جديدة لجاذبية الاستثمار الأجنبي ولحرية ريادة الأعمال في الجزائر⁴.

أما بشأن تطبيق حق الشفعة في إطار العقار السياحي، وبالرجوع إلى المادة (21) من القانون رقم 03-03 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية نجدها تمنح الوكالة الوطنية لتنمية السياحة ممثلة عن الدولة ممارسة حق الشفعة على كل العقارات أو البناءات المنجزة في إطار القانون رقم 03-03، والمتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي، وتكون موضوع نقل ملكية إراديا بعض أو بدون عوض ولتحديد كفاءات تطبيق هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 2006/10/28 يحدد كفاءات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، وحسب المرسوم فإنه يستوجب على كل مالك للعقار أو بناء منجز في إطار مخطط التهيئة السياحية يرغب في التنازل عن أصوله أن يقدم تصريحاً مسبقاً للوزير المكلف بالسياحة الذي يقوم بدوره بإشعار الوكالة الوطنية في أجل (15) يوما بغرض مباشرة إجراءات

¹ - المادة (31) من القانون 16-09 يتعلق بترقية الاستثمار، المرجع نفسه.

² - ج.ر.ج.ج. العدد رقم 33 المؤرخة في 2020/06/04.

³ - أنظر المادة (52) من القانون رقم 20-07 المؤرخ في 2020/06/04 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، المرجع السابق.

⁴ - وكالة الأنباء الجزائرية، الاستثمار الأجنبي: مشروع قانون المالية التكميلي يحدد القطاعات الإستراتيجية ويلغي حق الشفعة، www.aps.dz/ar/economie/ بتاريخ 2020/06/14.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الشفعة، لهذه الأخيرة أجل ثلاث (03) أشهر للفصل في ذلك ابتداء من تاريخ إشعارها من طرف الوزير المكلف بالسياحة¹.

ففي حالة عدم رد الإدارة يعتبر سكوتها بمثابة تنازلها عن ممارسة حقها في الشفعة، أما في حالة ردها فيلتزم الوزير المكلف بالسياحة بإعلام مالك الأصول في أجل (15) يوما ابتداء من تاريخ انتهاء أجل ثلاث (03) أشهر لإتمام باقي إجراءات ممارسة الشفعة².

ت- الحق في تعديل العقد.

تعد سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري من بين أهم ما يميز العقود الإدارية عن العقود المدنية حيث تعدّ من الشروط الاستثنائية غير المألوفة في عقود القانون الخاص، وتعتبر استثناء قويا على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين والتي تقضي بعدم جواز إدخال أي تعديل على نصوص العقد إلا باتفاق الطرفين، ولما كانت الظروف الإدارية مرهونة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وكان معلوما أن الأخيرة في حالة تغير دائم فقد جاز للإدارة وفقا للنظرية العامة للعقد الإداري أن تقوم بتعديل عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة³، على أن تكون مدفوعة في التعديل بمقتضيات المصلحة العامة وأن تستند في إجراءاته إلى تغيير الظروف التي أدخلت في الاعتبار عند إبرام العقد وذلك لكي لا تنمّص من التزاماتها بلا مبرر⁴.

وكون أن الفكرة السائدة في الفقه والقضاء الإداري هي فكرة مرونة العقد الإداري التي تعني تمتع الإدارة بمكنة تعديل شروط العقد المتصلة بالمرفق العام بإرادتها المنفردة إذا اقتضى الصالح العام ذلك، وهذا هو الرأي الراجح في الفقه الفرنسي الذي يؤكد سلطة التعديل الانفرادي كقاعدة عامة بالزيادة أو النقصان وهذه القاعدة تسري على كافة العقود الإدارية ومن بينها عقود الامتياز الاقتصادي من دون الحاجة إلى النص في القانون أو شرط في العقد⁵.

ومن بين مظاهر تعديل العقد التي يمكن الإشارة إليها في إطار عقد امتياز العقار الاقتصادي ما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة (15) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 التي منحت مصالح إدارة أملاك الدولة سلطة تحيين قيمة الإتاوة الايجارية السنوية استنادا إلى السوق العقاري عند انقضاء فترة كل إحدى عشرة (11) سنة كمقابل مالي يلتزم به المستثمر صاحب الامتياز الاقتصادي.

إن الاعتراف بحق الإدارة مانحة الامتياز في تعديله يستوجب معه وقوف سلطتها عند الحدود المعقولة، فالإدارة مانحة الامتياز لا تستطيع أن تستهدف إلا صالح المرفق الذي يستغل عن طريق الامتياز، غير أنه إذا

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28/10/2006، يحدد كليات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر.ج.ج. العدد رقم 70 المؤرخة في 05/11/2006.

² - المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28/10/2006، المرجع نفسه.

³ - حسام محسن عبد العزيز، المرجع السابق، ص 75.

⁴ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 60.

⁵ - حسام محسن عبد العزيز، المرجع السابق، ص 77.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

استهدفت مضايقة صاحب الامتياز حتى ينزل عن الالتزام لكي تحل الإدارة مانحة الامتياز محل المستثمر صاحب الامتياز مستثمرا جديدا بشروط أكثر نفعاً للإدارة فإن تصرفها هذا يغدو مشوباً بعيب الانحراف¹. كما لا يمكن للإدارة مانحة الامتياز بأي حال من الأحوال أن تتناول بالتعديل جميع شروط العقد، وإنما تنصب سلطة التعديل على الشروط المتصلة باستغلال المرفق، وهي التي يعبر عنها عادة بالشروط اللاتحوية².

ث- الحق في توقيع الجزاء .

للإدارة مانحة الامتياز الاقتصادي حق توقيع جزاءات متعددة على المستثمر المتعاقد معها، وليس الهدف الأساسي من توقيع الجزاءات على المتعاقد هو مجازاته أو تعويض الإدارة عما أصابها من ضرر، وإنما هو ضمان استغلال القطاعات الإستراتيجية بانتظام وإطراد³، وتكريسا لامتيازات السلطة العامة للمصلحة المتعاقدة التي تقوم بفرض جزاءات على المستثمر المتعاقد حال تهاونه في تنفيذ التزاماته التعاقدية⁴. بحيث أن الأخذ بهذا القول يزيد من فاعلية وحسن استغلال القطاعات الإستراتيجية (العقارات الصناعية والسياحية) الممنوحة بغرض الاستثمار، حتى يتحقق مع فرض الجزاء عنصر الردع الذي يزيد من هيبه الإدارة اتجاه المستثمرين المتعاقدين معها مما يدفعهم للقيام باستثماراتهم على أحسن وجه⁵. والجزاءات التي يمكن أن تفرضها الإدارة مانحة الامتياز على المستثمر المتعاقد معها هي إما جزاءات مالية⁶، وإما جزاءات ضاغطة أو مؤقتة⁷، وإما جزاءات فاسخة⁸ بصفة عامة.

وحسب المادة (12) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم فإنه يترتب على كل إخلال من المستفيد من الامتياز للتشريع الساري المفعول وللالتزامات التي يتضمنها دفتر الأعباء اتخاذ إجراءات من أجل إسقاط حق الامتياز الاقتصادي لدى الجهات القضائية المختصة بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً⁹. وهو نفس الاتجاه الذي أكدته الفقرة (02) من المادة (16) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 إذ يفسخ الامتياز الاقتصادي بمبادرة الإدارة إذا لم يحترم المستفيد من الامتياز بنود دفتر الشروط،

¹ - محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 478.

² - محمد سليمان الطماوي، المرجع نفسه، ص 475.

³ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 53.

⁴ - خالد خليفة، دليل إبرام العقود الإدارية في القانون الجزائري الجديد، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2017، ص 44.

⁵ - محمود رمضان محمد علي سهوان، المخالفة والجزاء التأديبي ومبدأ المشروعية -دراسة مقارنة- المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، ص 113.

⁶ - يحق للإدارة مانحة الامتياز أن تطالب المتعاقد معها بمبالغ مالية في حالة إخلاله بالتزاماته التعاقدية، ويستوي في ذلك أن يكون قد امتنع عن تنفيذ التزاماته بالكامل أو تأخر في تنفيذها أو نفذها بشكل غير مرضي، أو في حالة إخلاله شخصاً آخر محله دون موافقة الجهة الإدارية.

⁷ - تعتبر الجزاءات الضاغطة أو المؤقتة جزاءات ذات طبيعة مؤقتة، تملك الإدارة توقيعها على المتعاقد معها في حالة إخلاله بالتزاماته التعاقدية إخلالاً جسيماً، وذلك بتنفيذ تلك الالتزامات أو أن تعهد بتنفيذها إلى شخص آخر على حساب المتعاقد المقصر وتحت مسؤوليته المالية.

⁸ - يعد فسخ عقد الامتياز الاقتصادي من جانب الإدارة من أشد وأخطر الجزاءات التي يمكن للإدارة أن توقعها على المتعاقد معها، ذلك في حالة إخلاله في تنفيذ التزاماته التعاقدية، إلا أنه يمكن توقيعها على المتعاقد إلا عند ارتكابه خطأ جسيماً، ففسخ العقد يؤدي إلى إنهاء الرابطة التعاقدية، ولذلك يعد أقسى جزء تستطيع الإدارة فرضه على المتعاقد معها. نقلاً عن بشار رشيد حسين المزوري، المسؤولية التعاقدية للإدارة في تنفيذ العقد الإدارية -دراسة مقارنة- المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، مصر، ص 175.

⁹ - المادة (12) من الأمر 04-08 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وفي حالة توجيه إعدارين له برسالة موسى عليها مع إشعار بالاستلام لكن بدون جدوى تباشر الجهات القضائية المختصة في إجراء إسقاط حق الامتياز على العقار الاقتصادي¹.

على أن تكون الإدارة ملزمة بإتباع إجراءات شكلية معينة قبل توقيع الجزاء على المتعاقد معها، إذ يعدّ هذا الالتزام إجراء أساسيا، بحيث يترتب على تخلف الإجراء المطلوب عدم مشروعية الجزاء، ويعدّ الإعدار الموجه إلى المستفيد من الامتياز الاقتصادي إجراء شكليا تلتزم به الإدارة، ليس فقط لغرض التمهيد لغرض فرض الجزاء، وإنما بالإضافة إلى ذلك لإعطاء المتعاقد مهلة زمنية معقولة لتنفيذ التزاماته لذلك يجب أن يتضمن الإعدار بيان المخالفات التي ارتكبتها المستثمر المتعاقد مع الإدارة وكيفية تفاديها، وهذا يعني أن الإجراء الذي تصدره الإدارة على المتعاقد معها في نطاق عقود الامتياز يكون غير مشروع، إذا أهملت الإدارة إتباع الشكل المطلوب منها قبل توقيعها الجزاء على المتعاقد المقصر في تنفيذ التزاماته².

2- التزامات الدولة.

بعد أن رأينا حقوق أو بالأحرى سلطات الجهة الإدارية مانحة الامتياز، نرجع إلى أهم الالتزامات التي تقع على عاتقها والمتمثلة فيما يلي:

أ- الالتزام باحترام وتنفيذ بنود العقد.

إذ ينبغي على الإدارة مانحة الامتياز أن تنفذ التزاماتها العقدية بطريقة سليمة وهذا لا يقتضي أن تلتزم بالاعتبارات الفنية المسلم بها وفقا لما ورد في دفاتر الشروط الملحقة بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 ورقم 09-153، وبحسب طبيعة العقد نفسه، ولكن يجب عليها أيضا أن تحترم مقتضيات حسن النية³، أضف إلى ذلك تلتزم بتنفيذ موضوع العقد بأكمله، فالأصل أن تنفذ الإدارة العقد كله، وإذا كان لها الحق في أن تنقص الكمية المتعاقد عليها، أو تزيد فيها إعمالا لسلطتها المنفردة في تعديل التزامات المتعاقد معها، فإن ذلك منوط بتوافر الشروط والتحفظات.

أمّا فيما عادها، فإنه من اللازم أن تمكن الإدارة المتعاقد من تنفيذ التزاماتها بتمامها، وتطبيقا لمبدأ حسن النية، على ألا يجوز للإدارة بغير خطأ أو تقصير من المتعاقد، أن تسحب جزءا من العملية لتعهد به إلى متعهد آخر، أو أن تنفذ العمل بنفسها فتحول بذلك بين المتعاقد وبين تنفيذ التزاماته التعاقدية⁴.

وأول التزامات الجهة الإدارية مع المستثمر المتعاقد معها هو إعداد عقد الامتياز الاقتصادي إذ تتولى مديرية أملاك الدولة المختصة - كما رأينا في عقد الامتياز الفلاحي - بتحرير عقد الامتياز وهو ما كرسته المادة (10) من الأمر رقم 08-04 المعدل والمتمم بقولها: "يكرس الامتياز المذكور في المادة (04) أعلاه بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز".

¹ - أنظر الفقرة (02) من المادة (16) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع السابق.

² - بشار رشيد حسين المزوري، المرجع السابق، ص 176.

³ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 65.

⁴ - صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2014، مصر، ص 187.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

هذا، ويحترم في عملية إعداد عقد الامتياز الاقتصادي أجل لا يتجاوز (15) يوما حسبما هو مبين في المذكرة رقم 06422 المؤرخة في 2011/06/08 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية كما ألزمت المصالح المكلفة لدى مديرية أملاك الدولة بالإشهار العقاري لعقود الامتياز لدى المحافظات العقارية في أجل لا يتجاوز (10) أيام¹.

كما تلتزم الإدارة باحترام المدد المقررة في دفتر الشروط المقدم مع عقد الامتياز ولو أن المدد المقررة في عقود الامتياز الاقتصادي يقصد بها عادة المستثمرين المتعاقدين مع الإدارة بحيث لا تكون ملزمة إلا لهم غير أنه يحدث أن ينص في العقد صراحة على أن المدة ملزمة للإدارة كما هي ملزمة للمتعاقد معها، وحينئذ يتعين على الإدارة احترام المدد المحددة للتنفيذ.

في الأخير فإن الإدارة ملزمة باحترام بنود العقد ككل بمعنى أنها لا تستطيع دون أن تعرض نفسها للمسؤولية أن تقوم بعمل يتعارض مع صفتها كمتعاقدة، أو تعرض المتعاقد معها لأعباء ومتاعب في تنفيذه لالتزاماته العقدية².

ب- الالتزام بتهيئة مناخ الاستثمار.

يرتبط مفهوم مناخ الاستثمار بمجال السياسات الاقتصادية الحكومية التي تؤثر إيجابا أو سلبا على تهيئة مناخ الاستثمار³، ويمكن تعريف مناخ الاستثمار بأنه مجمل الأوضاع والظروف المؤثرة في اتجاهات تدفق رأسمال وتوظيفه وتشمل هذه الظروف الأبعاد السياسية والاقتصادية وكفاءة وفاعلية التنظيمات الإدارية التي يجب أن تكون ملائمة ومناسبة لجذب وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية⁴.

انطلاقا من تدليل جميع العقبات التي تواجه المستثمرين المستفيدين من منح الامتياز كون أن هناك علاقة ترابطية متبادلة بين مناخ الاستثمار والقرارات الحكومية المتخذة في مجال الاستثمار، وتتمثل هذه العقبات في مجموعة العقبات البنوية وذلك بغرض تقوية البنية التحتية من خلال المحافظة على ملاءة السوق العقاري وتوفير المرونة في تبادل وانتقال العقارات على قدر متطلبات المستثمرين في قطاعي الصناعة والسياحة، ومجموعة العقبات القانونية بغرض استقرار التشريعات المنظمة للاستثمار وثباتها وإيجاد قانون موحد ينظم المستثمرين الأمر الذي يؤدي إلى عدم ثقة المستثمر والاطمئنان على استثماراته، ومجموعة العقبات الإدارية بغية توحيد الأجهزة الإدارية المشرفة على الاستثمار وعدم تعقيد الإجراءات الإدارية عندما يتعلق الأمر بمنح التراخيص أو البطئ في تنفيذها وهذا ما يتطلب توفر كفاءة الكوادر البشرية المتخصصة لمرافقة المستثمرين إلى غاية انجاز المشروع الاستثماري⁵.

وهو ما تتعهد الدولة به بأن تحمل الإدارة مانحة الامتياز الاقتصادي على أن تقدم للمستثمر المستفيد من الامتياز كل التسهيلات والمساعدات الممكنة من أجل تمركزه على إقليمها، ويتم ذلك عن طريق منحه التراخيص

¹ - المذكرة رقم 05794 المؤرخة في 2013/06/11، المديرية العامة للأموال الوطنية.

² - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 65 - 66.

³ - حسين عبد المطلب الأسرح، اقتصاد المعرفة: الفرص والمخاطر للاقتصاد العربي، بدون دار نشر، 2017، ص 49.

⁴ - عبد الله الطاهر، الاستثمار في الأردن فرص وآفاق، ط1، مركز دراسات الشرق الأوسط، 2002، عمان، ص 72.

⁵ - فانتن عبد الأول منشى، الاستثمارات العربية: كمدخل للتكامل الاقتصادي، بدون دار نشر، 2019، ص 92 - 93.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

اللازمة الخاصة بانجاز البناءات، كما تقوم بتسهيل كافة الاحتياجات التي يستلزمها تنفيذ المشروع الاستثماري المقام على العقارات الاقتصادية¹.

وقد عملت الدولة الجزائرية منذ سنة 2012 على ضوء مخطط عمل الحكومة على تحسين العرض في مجال العقار الموجه للاستثمار وذلك من خلال تجسيد برنامج إعادة تأهيل وانجاز المناطق الصناعية ومناطق النشاط والمواقع السياحية وتوسيعه عبر التراب الوطني، لاسيما على طول محاور الطرق وخطوط السكة الحديدية، كما عملت الإدارة على مكافحة كل أشكال المضاربة في السوق العقاري وذلك من خلال استخدام كل الأدوات القانونية العقابية في مجال العقار.

كما نجد في إطار تدابير تهيئة مناخ الاستثمار وتحسينه صدور المذكرة رقم 1165 عن المديرية العامة للأموال الوطنية وذلك بغرض تحسين شروط استقبال المستثمرين من طرف مديريات أملاك الدولة وذلك من خلال²:

- ضرورة استقبال المستثمرين بشكل لائق.

- شرح وتوضيح وتوجيه المستثمرين فيما يتعلق بالاستفادة من العقار الموجه للاستثمار.

- التكتل ومعالجة المشاكل المعروفة من طرف المستثمرين بالسرعة المطلوبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا المجال.

وفي هذا الشأن جاء قانون المالية التكميلي لسنة 2020 بجملة الأحكام التي من شأنها تهيئة مناخ الاستثمار واستقطاب الاستثمار الأجنبية، ووجدنا من بين هذه الأحكام إلغاء قاعدة 49/51 بالمائة التي تحدد توزيع رأسمال بين الشريك الأجنبي والمستثمر المحلي وقاعدة حق الشفعة والتي طالما كانتا هاجسا وراء نفور المستثمرين من ولوج السوق العقاري الجزائري الأمر الذي سيؤدي إلى شفافية في ملكية رؤوس أموالهم مما يعني التزاما حقيقيا من المستثمر الأجنبي والسماح له باتخاذ القرار الاستراتيجي من أجل نقل حقيقي لوسائل الإنتاج بما يضمن قدرة تنافسية في السوق المحلية.

ت- الالتزام بالتعويض في حالة إسقاط حق الامتياز.

يترتب عن إسقاط الإدارة بإرادتها المنفردة حق الامتياز الممنوح للمستثمر نتيجة عدم إتمامه انجاز المشروع الاستثماري في الأجل الإضافية الممنوحة له التي تتراوح آجالها من سنة (01) إلى ثلاث (03) سنوات حسب طبيعة وأهمية المشروع الاستثماري، نهاية غير طبيعية لعقد الامتياز الاقتصادي.

وتلتزم الدولة في مقابل ذلك، وكننتيجة ثانية عن إسقاط حق المستثمر بتعويض مقابل فائض القيمة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية دون أن يتجاوز هذا المبلغ قيمة المواد وسعر اليد العاملة المستعملة مع اقتطاع نسبة 10 % على سبيل التعويض، على أن تتولى مصالح أملاك الدولة المؤهلة إقليميا فاض القيمة³.

¹ - حفيفة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدولة والأشخاص الأجانب، دار المطبوعات الجامعية، 2007، ص 236.

² - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 245 - 246.

³ - المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أما في حالة إنجاز البناء في الآجال المحددة مع عدم مطابقة البناءات مع البرنامج المحدد و/أو رخصة البناء، فإنه لا يمكن صاحب الامتياز طلب الاستعادة من التعويض¹.

ثانيا: حقوق والتزامات المستثمر الاقتصادي.

إضافة إلى حقوق والتزامات الجهة الإدارية مانحة الامتياز الاقتصادي، فإنه يترتب عن عقد الامتياز بالنسبة للمستثمر المستفيد من هذا الحق أيضا جملة من الحقوق التي يتمتع بها نظير جملة من الالتزامات تقع على عاتقه، ونتعرض إلى أبرز هذه الحقوق قبل أن نبين أهم الالتزامات.

1- حقوق المستثمر الاقتصادي.

تتمثل أبرز حقوق المستفيد من الامتياز الاقتصادي المستقاة على ضوء دفتر الأعباء الملحق بعقد الامتياز في الحق في الانتفاع من هذا العقار، وفي الاستفادة من مزايا الاستثمار، وفي حق الحصول على رخصة البناء.

أ- الحق في الانتفاع من العقار الاقتصادي.

يعتبر الانتفاع من العقار الاقتصادي حقا عينيا أصليا شأنه في ذلك شأن الانتفاع من العقار الفلاحي، ويعتبر حق الانتفاع على خلاف الحقوق العينية الأخرى الناشئة عن حق الامتياز الاقتصادي الحق البارز والأساس ضمن طائفة هذه الحقوق -لذلك قدمناه كحق حصري للمستثمر الاقتصادي- بحيث يستفيد صاحب الامتياز من القطعة الأرضية الممنوحة له محل الاستثمار عن طريق استغلالها بصفة دائمة ومستقرة ذلك أن طول مدة الامتياز الممنوح والمقدرة بـ99 سنة كأقصى تقدير من شأنها تكريس حق الانتفاع بصفة دائمة ومستقرة للعقار الاقتصادي الذي ينشأ عليه المشروع الاستثماري خاصة وأن حقه في الانتفاع المستقر عليه غير قابل لإعادة النظر فيه عن طريق الإسقاط إلا بسبب إخلال ثابت من المستثمر بسلطة الإدارة أو عن طريق القضاء².

وعند النهاية الطبيعية للمدة القصوى للامتياز الممنوح بـ99 سنة، فإذا كان الأصل العقاري الممنوح عبارة عن أرض شاغرة فإن المستثمر يتغير وضعه القانوني ليصبح مستأجرا، أما إذا كان الأصل العقاري الممنوح عبارة عن مجمع عقاري فتقوم الدولة باسترجاع هذا المجمع، وفي حالة عدم تجديد الامتياز إذا كان الامتياز على مجمع مبني تسترجع الدولة الأصل، أما إذا كان المستثمر مشيدا للبناءات فيصبح مالكا للبناء ومستأجرا للأصل الممنوح³.

بالإضافة إلى حق الانتفاع المترتب عن عقد الامتياز الاقتصادي والذي يعدّ الحق البارز في قائمة الحقوق العينية المترتبة عنه فإن هذا الأخير يترتب أيضا حق الملكية على البناءات المنجزة على العقار الاقتصادي وهو ما تضمنه المادة (13) من الأمر 04-08 المعدل والمتمم والتي نصت على أنه: "عند إتمام مشروع الاستثمار، تكرر إجباريا ملكية البناءات المنجزة من المستثمر على الأرض الممنوح امتيازها وجوبا بمبادرة من هذا الأخير وبمقد موثق".

¹ - المادة (22) ن المرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع نفسه.

² - بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 80.

³ - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 188.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وعند استقراءنا للنص أعلاه يتضح أن تخويل حق الملكية لفائدة المستثمر يكون متاحا له شريطة إتمام المشروع الاستثماري بشكل نهائي، وأن تكون المبادرة بطلب من المستثمر، وأخيرا وجوب تضمين ملكية البنائيات بعقد رسمي وهو ما يستفاد من عبارة "وبعقد موثق".

وقد بيّنت قواعد القانون المدني هذا النوع من الملكية المترتب عن عقد الامتياز حيث ذكرت الفقرة 3 من المادة (675) من القانون المدني على أنه: "يجوز بمقتضى القانون أو الاتفاق أن تكون ملكية سطح الأرض منفصلة عن ملكية ما فوقها أو ما تحتها".

وهو ما يعرف بحق المساطحة أو السطحية أو القرار أقرته أغلب التشريعات ونظمت أحكامه، وهو حق عيني أصلي يتعلق بالعقار بحيث يخول صاحبه الحق في إقامة ما يشاء من أبنية أو غراس أو المنشآت والمصانع على أرض الغير (الدولة)، وقد أقر المشرع الجزائري هذا الحق لفائدة المستثمر المستفيد من حق الامتياز وذلك بتملكه البنائيات المنجزة من قبله على العقار محل الاستثمار دون العلو أو السفل لعله حق الدولة فيه وهذا الحق ناتج عن عقد رضائي إذ أنه لا يبيح لصاحبه إلا البناء أو التشييد أو الغراس ولذلك فلا محل للتصقيع في حق المساطحة¹، وهذا الحق يجب تسجيله في دائرة التسجيل العقاري²، ويعزى منح كل من المتعاقدين مكنة إلغاء العقد المنشئ لحق المساطحة، إذ ينبغي منح المتعاقد تلك المكنة من أجل منع تأييد الرابطة العقدية حماية للحرية الفردية³.

إن فصل ملكية الأرض عن السطح يعتبر حاليا من بين عناصر توظيف الثروة العقارية في تنمية الاقتصاد تعتمد عليه الدولة لإقامة المصانع والمشاريع الاستثمارية، فالأرض هي ملك للدولة ولغرض استغلالها استغلالا أمثلا وتوفير رؤوس الأموال الكافية لتوظيفها في هذا الشأن تتيح للمستثمر ملكية سطح الأرض⁴.

إضافة إلى حقي الانتفاع والملكية يترتب عن عقد الامتياز حقا آخر والمتمثل في حق الارتفاق وهو حق عيني أصلي، وقد جاء ذكر حق الارتفاق في القانون المدني في الفصل الثاني من الباب الثاني من الكتاب الثالث تحت عنوان الحقوق العينية الأصلية، وعرفت المادة (867) حق الارتفاق بأنه: "حق يجعل حدا لمنفعة عقار آخر لشخص آخر ويجوز أن يترتب الارتفاق على مال أن كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال".

وترتبا لذلك فالارتفاق من قبيل المنفعة وأن هذه المنفعة مقررة على عقار لمصلحة عقار آخر يستأثر بها مالك العقار المنتفع، وأن هذه المنفعة تتبع العقاريين أيا كان الشخص المالك لهما⁵.

ويستخلص هذا الحق في إطار عقد الامتياز انطلاقا من المادة (05) من دفتر الشروط الثاني الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 تحت عنوان الارتفاقات حيث جاء فيها: "ينتفع المستفيد من منح الامتياز بالارتفاقات

¹ - محمد خضرة زكريا، أحكام الحكر في التشريع المدني الأردني وقانون المالكين والمستأجرين، دار الجنان للنشر والتوزيع، بدون سنة نشر، ص 14.

² - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، وعاء ضريبة الدخل في التشريع الضريبي، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2007، ص 372.

³ - علاء جريان تركي الحمداني، إلغاء العقد بالإرادة المنفردة -دراسة مقارنة في القانون المدني- المركز العربي للنشر والتوزيع، 2019، ص 223.

⁴ - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 187 - 188.

⁵ - صابر طعيمة، الدولة والسلطة في الإسلام، مكتبة مدبولي للنشر والتوزيع، 2005، ص 249.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الإيجابية ويتحمل الارتفاقات السلبية، الظاهرة منها والخفية، الدائمة والمنقطعة التي يمكن أن تثقل القطعة الأرضية محل منح الامتياز، إلا إذا تدرع ببعضها واعتذر عن الأخرى تحت مسؤوليته دون أي طعن ضد الدولة ودون أن يلتمس ضمان الدولة بأي حال من الأحوال ودون أن يمكن هذا الشرط من منح أكثر من الحقوق الناتجة عن القانون أو من السندات الشرعية غير المتقدمة، سواء للمستفيد من منح الامتياز أو للغير".

يفهم مما تقدم من النص المذكور أعلاه، أنّ المستثمر صاحب الامتياز الاقتصادي يتمتع بحق الارتفاق المترتب عن عقد الامتياز إذا كانت هذه الارتفاقات إيجابية، ويتحمل عبئ الارتفاق لغيره إذا كانت الارتفاقات سلبية سواء الظاهرة منها أو السلبية، والدائمة أو المنقطعة.

وحقوق الارتفاق الإيجابية هي تلك التي تمنح المستثمرين أصحاب الامتياز الحق في إجراء أفعال على العقار أو العقارات المتصلة بالعقار الاقتصادي كحق المرور من الطريق العام على العقار المرتفق إلى العقار الاقتصادي أو حق اغتراف المياه من العقارات المرتفقة لفائدة العقار الاقتصادي، أما حقوق الارتفاق السلبية فهي التي تتطلب حرمان مالك العقار المرتفق به من استعمال بعض حقوقه، بالامتناع عن بعض الأعمال التي تضر بالجار، مثل الارتفاق بعدم المظل أو الارتفاق بعدم المرور¹.

ويتحمل المستثمر الارتفاقات السلبية مهما كان شكلها سواء الظاهرة، وهي التي يكون لها مظهر مادي أو علامة خارجية تدل على وجودها، والعلامة في الارتفاق الظاهر قد تكون بالعقار المرتفق به، كما هو الحال في حق المرور إذا دلّ عليه تخطيط الطريق أو قد تكون العلامة نافذة مفتوحة في بناء، كما لو قام مالك بناء بفتح نافذة فيه تطل على بناء مملوك لآخر دون ترك مسافة قانونية مما يوحي بوجود حق ارتفاق بمظل، أما الارتفاقات الخفية فهي التي لا يكون لها مظهر مادي خارجي يدل عليها، ولا ثمة علامة تميزها، كالأنابيب إذا دفنت في الأرض فإن ذلك يجعلها خفية غير ظاهرة²، والارتفاق الدائم أو المستمر هو الذي يستعمل دون تدخل حالي من فعل الإنسان ومن ذلك الارتفاق بعدم المظل أو بعدم التعلية، أما الارتفاق المنقطع أو غير المستمر وهو ما يحتاج في استعماله إلى تدخل فعل الإنسان كالارتفاق باستخراج الحجارة وغيرها من المواد... فالارتفاق المنقطع يقتضي لاستعماله قيام مالك العقار المرتفق بعمل إيجابي في العقار المرتفق به³.

كما قد أوضحت المادة (05) المذكورة أعلاه أنه لا فائدة ترجى من طعن المستثمر ضد الدولة أو أن يلتمس ضمان من قبل الدولة وبأي حال من الأحوال ودون أن يمكن هذا الشرط من منح أكثر من الحقوق الناتجة عن القانون أو من السندات الشرعية غير المتقدمة، فتبقى العلاقة مباشرة بين المستثمر طالب الارتفاق والغير المتصل من الارتفاق.

¹ - طارق عفيفي صادق أحمد، نظرية الحق، ط1، المركز القومي للإصدار القانونية، 2016، ص 104.

² - عزمي البكري محمد، (موسوعة الفقه والقضاء التشريع في القانون المدني الجديد - المجلد الرابع عشر...)، المرجع السابق، ص 166 - 169.

³ - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، أسباب كسب الملكية (الحقوق العينية الأصلية المتفرعة عن حق الملكية حق الانتفاع وحق الارتفاق)، ج التاسع، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، ص 1293 - 1294.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وانتهاء عند عرضنا للحقوق العينية الثلاث المترتبة عن عقد الامتياز لا بأس أن نذكر أن حق الامتياز على العقار الاقتصادي تنبثق عنه بعض الحقوق الفرعية، هذه الحقوق أوردتها المادة (11) من الأمر 04-08 المعدل والمتمم حيث جاء فيها ما يلي: "يخول منح الامتياز للمستفيد منه الحق في الحصول على رخصة البناء كما يسمح له، زيادة على ذلك، بإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض على الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز وكذا على البنائيات المقرر إقامتها على الأرض الممنوح امتيازها وذلك لضمان القروض الممنوحة لتمويل المشروع الذي تمت مباشرته فقط".

ونتعرض إلى هذه الحقوق كالآتي:

ب- حق الحصول على رخصة البناء.

تعرف رخصة البناء من قبل الفقه بتعريفات عديدة، فمنهم من يعتبر رخصة البناء بأنها إجراء جوهري ينبغي المرور به قبل الشروع في عملية البناء أو التغيير في البناية أو تحويل البناية، ومنهم من يعرفها بأنها تلك الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء معين، ومنهم من عرفها أنها الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء، وهناك أيضا من اعتبرها من قبيل الإجراءات الوقائية التي تحدد ماهية المبنى المرخص به وذكر مواصفاته وبيان الغرض منه أسكني أم خدمي أم تجاري¹.

ولذلك تعد رخص البناء في مجال الاستثمار العقاري أداة رقابة الإدارة على النشاط العمراني، بحيث تفرض على كل مستثمر يريد إنجاز أو تشييد بنايات أو القيام بأشغال بناء داخل محيط العقار الاقتصادي لتسهيل إتمام المشروع الاستثماري.

وإذا كانت رخصة البناء تعتبر كنوع من القيود على حق البناء الذي يتمتع به المالك طبقا لأحكام القانون المدني، من أجل ضمان احترام قواعد البناء والتعمير، فإنها إلى جانب ذلك تهدف إلى إيجاد التوازن بين مصلحة المستفيد من رخصة البناء بتلبية حاجياته في مجال السكن أو التجارة أو الصناعة أو السياحة من جهة، وبين المصلحة العامة بضرورة احترام قواعد العمران وحماية البيئة ومقتضياتها من جهة أخرى².

وبالرجوع إلى المادة (42) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها³ نجد أنه يستوجب على المستثمر المستفيد من الامتياز والراغب في الحصول على رخصة البناء أن يتقدم بطلبه الذي يرفق نموذج من هذا المرسوم مقدا معه نسخة من العقد الإداري (عقد الامتياز) الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض للاستثمار، كما بينت المادة (43) كل من الملف الإداري

¹ - سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، ص 157.

² - إنصاف بن عمران، إستراتيجية الرقابة الإدارية على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الرابع، العدد الرابع، ديسمبر 2019، ص 50.

³ - ج.ج.ج. العدد رقم 7 المؤرخة في 2015/02/12.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

والملف المتعلق بالهندسة المعمارية والملف التقني الذي ينبغي أن يرفقها المستثمر الراغب في الحصول على رخصة البناء مع طلبه¹.

ويتم إرسال الطلب والملفات المذكورة أعلاه لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يوجد في دائرته محل العقار الاقتصادي في ثماني (08) نسخ باعتبارها مشاريع ذات طابع استثماري، ليقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال طلب الرخصة إلى الوزير المكلف بالتعمير قصد إبداء رأي مطابق، وذلك في أجل (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، ثم يتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية، ترسل نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للولاية على أن يفصل هذا الأخير في الطلبات في أجل (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

ويبلغ القرار في حالة الرفض مرفقا بنسخ من ملف الطلب إلى صاحبه، كما يبلغ المستثمر بالقرار الإيجابي المتضمن الترخيص بالبناء مرفقا بنسخة من الملف المتضمن التأشيرة على التصاميم المعمارية من طرف المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران وذلك بصفة إلزامية خلال أجل (20) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب².

ت- حق إنشاء رهن رسمي.

كما خول المشرع المستثمر المستفيد من منح الامتياز الفلاحي حق إنشاء رهن رسمي على قطعة الأرض الفلاحية الممنوحة له، مكن في مقابل ذلك أيضا المستفيد من منح الامتياز الاقتصادي حق تضمين الحق العيني العقاري برهن رسمي لفائدة هيئات القرض بغرض ضمان تمويل مشاريعهم الاستثمارية وهو ما أكدته المادة (11) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم السابق ذكرها، ويتفق أغلب الباحثون أن القرض عن طريق الرهن العقاري الذي يقوم به المستفيد من الامتياز الاقتصادي يعدّ حجر الزاوية لإتمام انجاز المشروع الاستثماري وتوسيع نطاق المشروع كون أن التمويل الاستثماري عن طريق الائتمان العقاري يلعب دورا أساسيا في تزويد المشروعات الاستثمارية بما تحتاجه من أصول رأسمالية لازمة للأنشطة الصناعية والسياحية بغرض شراء المعدات والأجهزة والآلات وكافة التجهيزات اللازمة لتحقيق نجاح المشروع الاستثماري³.

ويتم تقييد الرهن الرسمي وفقا لأحكام الحفظ العقاري كما هو مبين في المادة (93) من المرسوم رقم 63-76 يتلق بتأسيس السجل العقاري ومن أجل الحصول على تسجيل هذا الرهن يودع الدائن (البنك) جدولين موقعين ومصدقين مصححين بكل دقة ويكون أحد الجدولين محررا لزوما على استمارة تقدمها الإدارة، مع ضرورة احتواء الجدولين على بعض البيانات كما هو محدد في نفس المادة⁴.

¹ - أنظر المادة (43) من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمه.

² - أنظر المواد (45)، (49)، (50)، (51)، (55)، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25، المرجع نفسه.

³ - السويدي أحمد، العقارات في الإمارات فرص استثمارية لا تنتهي، دار الآن للنشر والتوزيع، 2019، ص 55.

⁴ - أنظر المادة (93) من المرسوم التنفيذي رقم 63-76 المؤرخ في 1976/03/25 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وبعد الانتهاء من تسجيل الرهن يصبح منتجا لآثاره حيث تحتفظ التسجيلات بالرهن طيلة عشر سنوات ابتداء من يوم تاريخها ويوقف أثرها إذا لم يتم تجديد هذه التسجيلات قبل انقضاء هذا الأجل¹.

غير أنه وبصدور المذكرة رقم 01207 عن وزارة المالية بتاريخ 2010/02/07 أوضحت هذه الأخيرة أن الإعفاء عن تجديد الرهن لمدة 10 سنوات إنما يخص الرهن الاتفاقي، في حين أن الرهن القانوني لفائدة البنوك والمؤسسات المالية يحتفظ بأثره القانوني لمدة 30 سنة، بالتالي فهي معفاة من التجديد العشري وذلك تطبيقاً للمادة 96 من قانون المالية لسنة 2003، غير أن هذا الإعفاء مرتبط بإجراء جوهري وهو ذكر صيغة كملاحظة (... قيد الرهن معفى من التجديد إلى غاية ...)²

ث- حق التنازل عن الامتياز الاقتصادي.

من بين الحقوق الأخرى التي أقرها المشرع لفائدة المستثمر المستفيد من الامتياز الاقتصادي نذكر الحق في التنازل عن حق الامتياز الاقتصادي، ويستفاد هذا الحق من خلال المادة (14) من الأمر 04-08 المعدل والمتمم والتي نصت على أنه: "تكون ملكية البنايات والحق العيني العقاري الناتج عن عقد الامتياز قابلة للتنازل فور الإنجاز الفعلي لمشروع الاستثمار والبدء في النشاط بعد المعاينة الفعلية من طرف الهيئات المؤهلة...".

يفهم من خلال النص أعلاه أن تحويل المستثمر المستفيد من الامتياز من إمكانية تنازله عن ملكية البنايات والحق العيني العقاري الناتج عن عقد الامتياز إنما يكون مناط بضرورة انجازه الفعلي للمشروع الاستثماري والبدء في النشاط بعد المعاينة الفعلية من طرف الهيئات المؤهلة التي أوضحنا سالفاً.

كما أضافت الفقرة الأخيرة من المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 شرطاً جوهرياً يفيد حق التنازل عن حق الامتياز الاقتصادي حيث نصت: "يجب أن يتضمن عقد الامتياز، تحت طائلة البطلان، شروط منع التنازل أو الإيجار من الباطن للامتياز قبل إتمام المشروع...".

هذا وقد أوجبت المادة (19) من نفس المرسوم أن التنازل عن ملكية البنايات والحق العيني العقاري بالنسبة للمدة المتبقية - أي بعد إنجاز المشروع - يتبعه ضرورة:

- المعاينة قانوناً بشهادة المطابقة المسلمة من المصالح المختصة بالتعمير بالنسبة لإنجاز البنايات المقررة في المشروع الاستثماري.

- المعاينة قانوناً من اللجنة CALPIREF، أو من قبل الهيئة المكلفة بالمدينة الجديدة أو من الهيئة المكلفة بمنطقة التوسع السياحي، كما يجب أن يكون بدء النشاط معاًين قانوناً من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بالنسبة للمشاريع التي تكون موضوع تصريح بالاستثمار.

ج- إمكانية الاستفادة الكاملة من مزايا قانون الاستثمار.

¹ - المادة (96) من المرسوم التنفيذي رقم 63-76، المرجع نفسه.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 197.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يتمتع المستثمرين المستفيدين في إطار منح الامتياز الاقتصادي بمجموعة من المزايا والحوافز والضمانات والتي يستفيد منها المستثمرين الوطنيين كما يستفيد منها المستثمرين الأجانب، وعلى الرغم من أحقية المستثمر الوطني في أن يكون له حقوق ومزايا على أرضه تختلف عن المزايا التي تمنح للمستثمر الأجنبي، إلا أن حكمة المشرع تبدو واضحة في هذا التقنين العلمي لسياسة استقطاب الاستثمار الوطني والأجنبي على حد سواء، فأراد أن يشعر المستثمر الأجنبي أنه فرد من هذا الوطن مدام عمله سيعود بالخير على الوطن بجوار أرباح المستثمر التي يحققها من خلال ممارسة واستثمار أمواله على هذه الأرض، وكذلك يسعى لمشرع لبث الثقة في نفوس المستثمرين المستفيدين من الامتياز الوطنيين منهم والأجانب أنهم على أرض واحدة متساويين تماما فيما بينهم وكلهم يستفيدوا بنفس الحقوق والمزايا وبنفس الحوافز والضمانات¹.

ومن أبرز هذه المزايا التي يمكن رصدها في هذا الشأن تلك المتعلقة بتخفيض لقيمة الإتاوة الإيجارية السنوية على العقار الاقتصادي حيث كانت تنص المادة (09) من الأمر رقم 04-08 المعدلة والمتممة بموجب المادة (15) من القانون رقم 11-11 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011² على أن الامتياز بالتراضي يمنح مقابل دفع إتاوة إيجارية سنوية كما هي محددة من مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا والتي كانت تمثل 20/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز، مع تخفيض في قيمتها تحدده مصالح أملاك الدولة يطبق كما يأتي:

- 90 % خلال فترة انجاز الاستثمار التي يمكن أن تمتد من سنة (1) واحدة إلى ثلاث (3) سنوات.
 - 50 % خلال فترة الاستغلال التي يمكن أن تمتد كذلك من سنة (1) واحدة إلى ثلاث سنوات.
 - الدينار الرمزي للمتر المربع (م2) خلال فترة عشر (10) سنوات وترتفع بعد هذه المدة إلى 50 % من مبلغ إتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المقامة في الولايات التي استعملت لتنفيذ برنامجي الجنوب والهضاب العليا.
 - الدينار الرمزي للمتر المربع (م2) خلال فترة خمس عشرة (15) سنة وترتفع بعد هذه المدة إلى 50 % من مبلغ إتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع المقامة في ولايات الجنوب الكبير.
- وأن تحيين الإتاوة يكون بعد انقضاء كل فترة إحدى عشرة (11) سنة، وقد بينت المادة أن هذه الأحكام تطبق على مشاريع الاستثمارات التي حصلت مسبقا على الامتياز بقرار من مجلس الوزراء.
- غير أنه بصور قانون المالية لسنة 2015 صارت قيمة الإتاوة الإيجارية السنوية التي تحدد من مصالح أملاك الدولة تمثل 33/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز، مع الإبقاء على ثبات في قيمة الإتاوة الإيجارية دون إمكانية في تحيينها لمدة إحدى عشرة (11) سنة وهذا ما كرسته المادة (62) من القانون رقم 10-14 يتضمن قانون المالية لسنة 2015 حيث صارت المادة (9) من الأمر 04-08 تحرر كما يأتي:

¹- أشرف أحمد هلال، دليل إجراءات الاستثمار الأجنبي، ط1، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر والتوزيع، 2013، ص47 - 48.

²- أنظر المادة (11) من القانون 11-11 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

"تحدد مصالح أملاك الدولة المختصة إقليمياً، الإتاوة الإيجارية السنوية التي تمثل 33/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز.

كما تستفيد هذه التدابير، بدون استرداد مبالغ الأتاوى الإيجارية السنوية التي قامت مصالح أملاك الدولة بتحصيلها سابقاً، حقوق الامتياز الممنوحة لصالح مشاريع الاستثمار في إطار الأمر رقم 08-04 وذلك قبل صدور هذا القانون".

ومما سبق يتضح أن المشرع الجزائري أقر بموجب قانون المالية لسنة 2015 تحفيزات مالية معتبرة لفائدة المستثمرين العقاريين، والتي تتمثل في تخفيض لمبلغ الإتاوة إلى 33/1 من قيمتها الإيجارية مع تمديد تحفيزات التخفيض حتى بالنسبة لحقوق الامتياز الممنوحة لصالح مشاريع الاستثمار في إطار الأمر رقم 08-04 وذلك قبل صدور هذا القانون هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن تحديد الإتاوة السنوية المستحقة بعنوان عمليات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، يكون بتطبيق السعر الأدنى من مجموع الأسعار المطبقة على مستوى إقليم البلدية، والتي يتم احتسابها بسعر المتر المربع¹. ومن بين المزايا الأخرى التي يستفيد منها المستثمر العقاري والتي تعد كتحفيز قوي لإتمام انجازه لمشروعه الاستثماري هي تلك المتعلقة بسياسة الإعفاءات من الضريبة العقارية².

إنّ فلسفة الإعفاء الضريبي³ على الصعيد الاقتصادي التي أقرتها أغلب التشريعات المقارنة تعني الخروج عن القاعدة العامة في التكاليف، وهي من أبرز العوامل المحفزة على الاستثمار، إذ وجدت قاعدة الإعفاء الضريبي لمساعدة ودعم الأنشطة والمشاريع الاستثمارية التي لا يرغب المستثمرون في القيام بها أو ذات الربحية طويلة المدى، بسبب ضخامة الأخطار أو صعوبات المكان، وهو ما ينطبق على تماماً على العقارات الموجهة بغرض الاستثمار، إذ لا يكاد يخلو أي تشريع من التشريعات المقارنة في مجال الاستثمار من النص صراحة على الإعفاءات الضريبية في الميدان العقاري⁴.

حيث نجد المادة (75) من القانون رقم 14-10 يتضمن قانون المالية لسنة 2015 والتي تناولت هذا النوع من التحفيز أو المزايا والتي مكنت الاستثمارات المنجزة ضمن النشاطات التابعة للفروع الصناعية من الاستفادة من:

¹ - المذكرة رقم 2509 المؤرخة في 10/03/2014، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي التابعة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

² - تعرف الضريبة العقارية بأنها تلك الضرائب المباشرة المفروضة على الدخل الناتج عن العقار سواء كان العقار مبني أو غير مبني، ويتنوع الدخل الناتج عن العقار بتنوع منفعة العقارات وطبيعته فتفرض الضرائب على القيمة المحققة بمناسبة بيع العقار سواء كان مبني أو أرض فضاء لقيمة إيجارية لهذه العقارات كما تفرض الضرائب على المداخل الفلاحية الناتجة عن هذا النوع من الأراضي. نقلاً عن برحمانى محفوظ، الضريبة العقارية في القانون الجزائري -دراسة مقارنة-، ط1، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 57.

³ - يعرف الإعفاء الضريبي بأنه عدم فرض الضريبة على دخل معين، إما بشكل مؤقت أو بشكل دائم وذلك ضمن القانون وتلجأ الدول إلى هذا الأمر لاعتبارات تقدرها بنفسها وبما يتلاءم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، أو أنه ميزة قانونية تقرها التشريعات إما بنص عام أو خاص، وهذه الميزة تعطي منافعة مالية والاقتصادية إلى الدولة عن طريق تطوير الصناعة وتشجيع التجارة وتلافي الازدواج الضريبي. نقلاً عن عبد الباسط علي جاسم الجبشي، الإعفاءات من ضريبة الدخل -دراسة مقارنة- دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008، ص 43.

⁴ - عميروش محند شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية، ط1، مكتبة حسن العصرية، 2012، لبنان، ص 87.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- الإعفاء المؤقت من الضريبة على أرباح الشركات أو الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على النشاط المهني لمدة (05) سنوات.

- منح تخفيض قدره 3 % من نسبة الفائدة المطبقة على القروض البنكية.

وقد حددت نفس المادة أهم القطاعات الصناعية¹ التي لها الحق في الاستفادة من الأحكام السابقة، على أن يعنى المجلس الوطني للاستثمار بتحديد الأنشطة المرتبطة بهذه القطاعات، ولتحديد كفاءات تطبيق هذا صدر المرسوم التنفيذي رقم 16 - 122 المؤرخ في 2016/04/06 يحدد كفاءات تطبيق الإعفاء وتخفيض نسبة الفوائد البنكية الممنوحة للنشاطات التابعة لبعض الفروع الصناعية².

وبصدور القانون رقم 16-09 يتعلق بترقية الاستثمار نجده قد تضمن في فحواه مجموعة من المزايا التي تخول المستثمرين حق الاستفادة من هذه المزايا وقد أقرت المادة (08) من هذا القانون بصريح النص استفادة المستثمرين العقاريين المستفيدين في إطار منح الامتياز الاقتصادي من المزايا الممنوحة في إطار قانون ترقية الاستثمار والتي جاء نصها كالآتي:

"بغض النظر عن أحكام الأمر رقم 08-04 المعدل والمتمم المؤرخ في أول سبتمبر 2008 ومع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على الاستثمارات المبنية في المادتين 14 و 17 أدناه، تستفيد الاستثمارات المسجلة طبقاً لأحكام المادة 4 أعلاه غير الواردة في القوائم السلبية، بقوة القانون وبصفة آلية، من مزايا الإنجاز المنصوص عليها في القانون، يجسد التسجيل بشهادة تسلم على الفور، تمكن المستثمر من الحصول على المزايا التي له الحق فيها لدى كل الإدارات والهيئات المعنية، طبقاً لأحكام المادة 4 أعلاه...".

ولقد سبق هذا النص بيان أنواع المزايا التي يمكن الاستفادة منها في إطار الاستثمار والتي قسمتها المادة (07) كالآتي:

- المزايا المشتركة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة.

- المزايا الإضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز و/أو المنشأة لمناصب الشغل.

- المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني.

وبالرجوع إلى نص المادة (12) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 2016/08/03 يتعلق بترقية الاستثمار، نجدها قد حددت المزايا المشتركة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة بعنوان مرحلتي الإنجاز³ والاستغلال¹.

¹ - هذه القطاعات هي: صناعة الحديد والتعدين، الدائن الهيدروإليكتريك، الكهربائية والكهرمنزلية، الكيمياء الصناعية، الميكانيك وقطاع السيارات، الصيدلانية، صناعة الطائرات، بناء السفن وإصلاحها، التكنولوجيا المتقدمة، صناعة الأغذية، النسيج والألبسة والجلود والمواد المشتقة، الجلود والمواد المشتقة، الخشب وصناعة الأثاث. أنظر المادة (75) من القانون 14 - 10، المرجع السابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 16 - 122 المؤرخ في 2016/04/06 يحدد كفاءات تطبيق الإعفاء وتخفيض نسبة الفوائد البنكية الممنوحة للنشاطات التابعة لبعض الفروع الصناعية، ج.ر.ج. العدد رقم 22 المؤرخة في 2016/04/10.

³ - بعنوان مرحلة الإنجاز:

- الإعفاء من الحقوق الجمركية، فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار.

- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة، فيما يخص السلع والخدمات المستوردة أو المقنتة محليا التي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما بيّن المشرع أيضا من خلال المادة (13) زيادة على المزايا المذكورة في المادة (12) مزايا أخرى، بعنوان مرحلة الإنجاز ومرحلة الاستغلال، هذه المزايا يمكن أن تستفيد منها الاستثمارات المنجزة في المناطق المحددة قائمتها عن طريق التنظيم، التابعة لمناطق الجنوب والهضاب العليا، وكذا كل منطقة أخرى تتطلب تتميتها مساهمة خاصة من قبل الدولة².

هذا، ويمكن للمستثمر المستفيد من منح الامتياز أن يستفيد من مزايا إضافية دون أن تمنعه من ذلك المزايا التي استفاد منها في إطار المادتين (12) و(13) سالفة الذكر، وهو ما كرسته المادة (15) من قانون ترقية الاستثمار بقولها: "لا تلغى المزايا المحددة في المادتين (12) و(13) أعلاه، التحفيزات الجبائية والمالية الخاصة، المنشأة بموجب التشريع المعمول به، لفائدة النشاطات السياحية والنشاطات الصناعية والنشاطات الفلاحية.

كما لا يؤدي وجود عدة مزايا من نفس الطبيعة، سواء تلك المنشأة بموجب التشريع المعمول به أو تلك المنصوص عليها في هذا القانون، إلى تطبيقها معا، وفي هذه الحالة، يستفيد المستثمر من التحفيز الأفضل".

وحسب ما هو مشار إليه في الفقرة الثانية المذكورة أعلاه، نجد أن المشرع سعيا منه دائما وراء تحفيز المستثمرين لإتمام انجاز استثماراتهم فقد احتاط بقاعدة أساسية وهي قاعدة التحفيز الأفضل في حالة ما إذا وجدت عدة مزايا لاسيما إذا كانت هذه المزايا من نفس الطبيعة سواء أكانت منشأة بموجب التشريع المعمول به أو المنشأة في ظل قانون ترقية الاستثمار، فمن باب أولى أنه لا يمكن إلغاؤها كلها ولا تطبيقها كلها، وإنما تنثل هذه المزايا جميعها على حدٍ سواء فمن كانت أكثر ضمانا وأفضل تحفيزا سيقت إلى المستثمر للاستفادة منها في استثماره.

كما يستفيد المستثمر حسب المادة (16) من رفع مدة مزايا الاستغلال الممنوحة لفائدة الاستثمارات المنجزة خارج المناطق المذكورة في المادة (13) أعلاه، من ثلاث (3) إلى خمس (5) سنوات عندما تنشئ أكثر من مائة

-
- الإعفاء من دفع حق نفا الملكية بعوض والرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار المعني.
 - الإعفاء من حقوق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري ومبالغ الأملك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملك العقارية المبنية وغير المبنية الموجهة لانجاز المشاريع الاستثمارية، وتطبق هذه المزايا على المدة الدنيا لحق الامتياز الممنوح.
 - تخفيض بنسبة 90% من مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملك الدولة خلال فترة انجاز الاستثمار.
 - الإعفاء لمدة عشر (10) من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار، ابتداء من تاريخ الاقتناء.
 - الإعفاء من حقوق التسجيل فيما يخص العقود التأسيسية للشركات والزيادة في رأس المال.

¹ - بعنوان مرحلة الاستغلال:

بعد معاينة الشروع في مرحلة الاستغلال بناء على محضر تعدد المصالح الجبائية يطلب من المستثمر، لمدة ثلاث (3) سنوات من المزايا التالية:

- أ- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.
- ب- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.
- ت- تخفيض بنسبة 50% من مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملك الدولة.

² - أنظر المادة (13) من القانون 09-16، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

(100) منصب شغل دائم، خلال الفترة الممتدة من تاريخ تسجيل الاستثمار إلى غاية نهاية السنة الأولى من مرحلة الاستغلال على الأكثر¹.

وفي الأخير يمكن للمستثمر المستفيد في إطار منح الامتياز من المزايا التي نكرتها المادة (17) و(18) وهي المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني والتي تعدّ على أساس اتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة التي تتصرف باسم الدولة على أن يكون إبرام الاتفاقية بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار².

2- التزامات المستثمر الاقتصادي.

في مقابل الحقوق التي يستفيد منها المستثمر في إطار عقد الامتياز الاقتصادي يقع على كاهل هذا الأخير مجموعة من الالتزامات والتي عادة ما يكون معظمها محددًا في دفتر الأعباء الملحق بعقد الامتياز الاقتصادي، ومن بين أبرز هذه الالتزامات التي يمكن عرضها في هذا المضمار هي التزام المستثمر بإنجاز مشروعه الاستثماري خلال الأجل الممنوحة في عقد الامتياز، التزامه باحترام النصوص التشريعية والتنظيمية وبخاصة تلك المتعلقة بقواعد التعمير والبيئة، وأخيرا التزامه بدفع الإتاوة الإيجارية السنوية.

أ- الالتزام بإنجاز المشروع الاستثماري خلال الأجل الممنوحة في عقد الامتياز.

يقع على المستفيد من منح الامتياز الاقتصادي على غرار كل متعاقد مع سلطة إدارية في إطار العقد الإداري بضرورة الوفاء بالتزاماته التعاقدية الواردة في دفتر الشروط الملحق بعقد الامتياز الاقتصادي، ونجد من بين أبرز هذه الالتزامات والأكثر ذكرا ضمن المرسومين التنفيذييين رقم 09-152 ورقم 09-153 ودفاتر الأعباء المرفقة بها تلك المتعلقة بإنجاز المشروع الاستثماري والذي يعدّ هذا الالتزام الواقع على كاهل المستثمر بمثابة الغاية العظمى والمقصد الأسمى الذي ترقب الإدارة بفرغ الصبر تحقيقه من جانب المستثمر.

أول التزام يقع على عاتق المستثمر المستفيد من الامتياز هو الشروع في أشغال مشروعه الاستثماري وهو ما يستفاد من نص المادة (21) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 التي جاء فيها:

"يجب على المستفيد من منح الامتياز أن يشرع في انطلاق أشغال مشروعه خلال مدة لا تتجاوز... ابتداء من تاريخ تسليم رخصة البناء. يلتزم المستفيد من منح الامتياز بإنجاز مشروعه الاستثماري والبدء في النشاط في أجل... من تاريخ رخصة البناء...".

مما سبق نفهم أن المشرع ألزم الإدارة بتحديد مدة انطلاق أشغال إنجاز المشروع والبدء في النشاط بدقة، على أن يراعى في ذلك التاريخ الذي تسلم فيه رخصة البناء، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة المشروع الاستثماري.

غير أن رغبة المشرع الملحة في إتمام إنجاز المشروع الاستثماري نظرا لعلمه بأن رجوع المشروع بالنفع على الصالح العام يكون بمنح الوقت الكافي للمستثمر لإعادة ترتيب أموره، فقد منح المستثمر صاحب الامتياز الذي لم يتمكن من إتمام مشروعه الاستثماري في الأجل الممنوحة في عقد الامتياز آجالا إضافية وهو ما كرسته

¹ - أنظر المادة (16) من القانون 09-16، المرجع نفسه.

² - أنظر المواد (17)، (18) من القانون 09-16، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 حيث نصت على أنه: "إذا لم يتمكن صاحب الامتياز من إتمام مشروعه الاستثماري في الأجل المحدد في عقد الامتياز مع احترام طبيعة المشروع والبرنامج المحدد في دفتر الشروط ورخصة البناء، يمكن منح صاحب الامتياز أجلا إضافيا يتراوح من سنة (01) إلى (03) سنوات حسب طبيعة وأهمية المشروع...".

كما أضافت الفقرة الأخيرة من المادة (21) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 حكما آخر يتعلق بالتمديد المحتمل للأجل حيث ذكرت المادة بأن: "...تمدد آجال انطلاق وتنفيذ الأشغال المنصوص عليها في دفتر الشروط هذا، وتنفيذها إذا حال سبب قاهر دون التقييد به، وذلك بمدة تساوي المدة التي تعذر فيها على المستفيد الوفاء بالتزاماته. لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار صعوبات التمويل سببا قاهرا".

من خلال النص السابق يتضح أن تمديد الآجال لانطلاق وتنفيذ أشغال المشروع الاستثماري في هذه الحالة معقود سببه بتحقق حالة القوة القاهرة¹ وهو ما يتبين من عبارة "إذا حال سبب قاهر"، والملاحظ أن وجه الاختلاف بين الحالتين جلي وواضح فإذا كانت الحالة الأولى تعطي إمكانية تمديد الآجال لفائدة المستثمر بغرض إتمام إنجاز مشروعه الاستثماري مع الأخذ بعين الاعتبار لطبيعة المشروع والبرنامج المحدد في دفتر الشروط ورخصة البناء فإن تقدير هذا التمديد يكون اختياريا أي متروك لسلطة الإدارة مانحة الامتياز ولها بالتالي واسع النظر في مكنة منح التمديد من دونه، وهذا بعكس الحالة الثانية، والتي تعتبر من خلالها سلطة الإدارة نوعا ما مقيدة بالنظر إلى الحالة الأولى، كون أن إثبات ظرف القوة القاهرة من جانب المستثمر كما هو مبين في الحالة الثانية يدفع الإدارة دون تقدير من جانبها إلى تمديد آجال المنح بغرض إتمام إنجاز المشروع الاستثماري.

أضف إلى ذلك، أنه يترتب عن عدم إتمام المستثمر لمشروعه الاستثماري عند انتهاء الأجل الإضافي كما هو مبين في الحالة الأولى إلى إمكانية إسقاط حق الامتياز حيث أكملت المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 قولها: "...وفي حالة عدم إتمام المشروع عند انتهاء الأجل الإضافي يؤدي إسقاط الحق إلى دفع الدولة تعويضا...". وهو ما لا نلمسه من خلال المادة (21) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 المتضمنة التمديد المحتمل للامتياز بسبب القوة القاهرة.

ومن تطبيقات الظروف التي تعدّ من نتائج فعل القوة القاهرة في مجال الاستثمار العقاري في إطار عقد الامتياز بعض الأزمات العالمية التي منها ما عشنا تداعياتها كأزمة الرهن العقاري العالمي لسنة 2008، والبعض منها لازلنا نعيشها حاليا كتفشي جائحة "فيروس كورونا المستجد" "Covid19"² مادام أن شرطا استحالة التوقع

¹ - تعرف القوة القاهرة بأنها حدث أو مجموعة من الأحداث التي لا يكون في وسع أحد من الأطراف توقعها أو تدراكها ويستحال على أي من هما دفعها الأمر الذي يترتب عليه انقضاء الالتزام لاستحالة تنفيذه دون أن يتحمل تبعات ذلك أحد. أنظر عصام القسبي، خصوصية التحكيم في مجال منازعات الاستثمار، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 1991، ص 132.

² - إن ظاهرة تفشي فيروس كورونا المستجد (Covid 19) في العالم الجاري التي تجتاح العالم وما سبقها من الأوبئة العالمية مثل الموت الأسود (Black death)، والكوليرا، والإيدز، والمرض التنفسي الوخيم الذي يسببه فيروس كورونا (Sars Vov) وما إلى ذلك تذكرنا بالطاعون الذي نزل على الشام وغيرها

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

imprévisibilité واستحالة الدفع **irrésistibilité** متوفرة، فالأزمة الصحية العالمية التي نعيش تداعياتها اليوم تكون قوة قاهرة بما ينجم عنها من أحداث مادية ومن أزمات اقتصادية بالجملة أوقفت اقتصاديات أكبر الدول، فنتائج هذه الأزمة تعتبر غير متوقعة الحدوث ومستحيلة الدفع من جانب أطراف عقد الامتياز، وبالتالي من المنطقي جدا أن يحول هذا السبب القاهر دون إتمام لانطلاق وتنفيذ أشغال المشروع الاستثماري، ومنه تمدد أجل ذلك بمدة تساوي المدة التي تعذر فيها على المستفيد الوفاء بالتزاماته.

وباستقراءنا للفقرة الأخيرة المذكورة أعلاه نجدها لم تعتبر بأي حال من الأحوال صعوبات التمويل سببا قاهرا، غير أننا نلاحظ أن صعوبات التمويل هو في حد ذاته ليس سببا قاهرا وإنما هو نتيجة لسبب قد يكون قاهرا، ذلك أنه من الممكن أن يكون إيجاد صعوبات في تمويل المشروع الاستثماري سببه قوة قاهر بحيث يكون هذا السبب غير ممكن التوقع ومستحيل الدفع من جانب المستثمر ولا حتى من جانب الإدارة المتعاقدة نفسها، فماذا لو كانت صعوبات التمويل من طرف المستثمر بسبب الجائحة التي نعيشها؟ لذلك حسب تصورنا فإنّ المشرع قد تسرع في الحكم بإدراج هذه الفقرة وندعو من جانبنا إلى ضرورة حذفها.

ب- الالتزام باحترام النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقواعد التعمير والبيئة.

إنّ الالتزام باحترام القواعد الفنية في مجال التعمير والقواعد الصحية والبيئية في المجال محل التعاقد يعد التزاما عاما يسري تطبيقه على أي مستثمر، وهو ما تحرص عليه أي دولة في معظم عقود الاستثمار سواء في تلك التي يكون أحد طرفيها أجنبي، أو وطني، وهو ما تجسد في إطار الشروط اللائحة المنظمة لعقود الامتياز الاقتصادي عن طريق النص بصريح العبارة على هذا النوع من البنود.

وحسب المادة (02) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 نجدها تنص على هذا الالتزام **بقولها:** "يجب إنجاز المشروع الاستثماري أو القيام بعملية التعمير أو البناء مع احترام قواعد التعمير ومعايير الهندسية المعمارية والبيئية الناجمة عن الأحكام التنظيمية المعمول بها والمطبقة على المنطقة المقصودة والأحكام المنصوص عليها في المواد أدناه".

مما تقدم من النص أعلاه نفهم أن المشرع الجزائري ألزم المستثمر بضرورة احترامه التام لقواعد التعمير¹ ومعايير الهندسية المعمارية والقواعد البيئية¹ عند انطلاق انجازه للمشروع الاستثماري أو عند قيامه بعمليات التعمير أو البناء فوق الأراضي الحاملة لهذه المشاريع.

من بلاد المسلمين على مر التاريخ. محمد ويدوس سيمبو البوغيسي الأزهرى، عواصف الأوبئة الفتالة من الطاعون إلى فيروس كورونا **Covid 19**، دارالكتب العلمية، 2020، لبنان، ص 5.

¹ - يعد قانون التعمير تخصصا قانونيا حديثا إذا قورن بغيره من فروع القانون الأخرى، فقد ارتبط بشكل وثيق مع واجهة التصنيع التي شهدتها المجتمعات البشرية المعاصرة، والتي كان من بين أهم انعكاساتها السلبية على نظام العمران وتهيئة الإقليم وإفراغ الأرياف من سكانها والهجرة نحو المدن طلبا لفرص أحسن للعيش مما ينجم عنه في الوقت ذاته زيادة سريعة في الكثافة السكانية للمدن، الأمر الذي دعا إلى التفكير في ضرورة إيجاد حلول ناجعة لضمان تهيئة إقليم الدولة لدرجة أصبح معها موضوع البناء مسألة جوهرية يعبر عنها بـ"سياسة التهيئة والتعمير"، لتكون أعمال البناء ذاتها مسألة تقنية تجسد منهجا سياسيا واقتصاديا وقانونيا لتنظيم البلاد وحتى يمكن السلطة العامة ويؤهلها لتنظيم العقار تنظيما يسمح بإخضاعه لمختلف عمليات الاستثمار على غرار الاستثمار الفلاحي والصناعي والسياحي. أنظر كمال محمد الأمين، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون العقاري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2016/2017، ص 5 - 7.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار¹.

كما تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تخضع لتصريح هذا الأخير، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير².

وبالرجوع إلى المادة (06) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 فإن الدولة تحتفظ بملكية جميع الممتلكات الثقافية، خصوصا البنايات والفسيفساء والنقوش الخفية، والتماثيل الميداليات والمزهريات والنقوش والكنوز والنقود القديمة والأسلحة وكذلك المناجم والمعادن الموجودة والتي قد تكشف على أو في باطن الأرض محل منح الامتياز.

وفي ذات السياق، فقد ألزمت المادة المستثمر صاحب الامتياز بوجوب الإبلاغ عن كل الممتلكات الثقافية والأشياء الأثرية المكتشفة على قطعة الأرض محل منح الامتياز إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليميا الذي يعلم مدير الثقافة للولاية قصد تنفيذ أحكام القانون رقم 98-04³ المؤرخ في 15/06/1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي⁴.

وقد رتب المشرع وفقا لأحكام المادتين (94) و(95) من القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15/06/1998 عقوبات جزائية أصلية وهي عقوبة الغرامة المالية والتي تتراوح قيمتها ما بين 10.000 دج إلى 100.000 دج، وعقوبة الحبس من سنة (1) إلى (3) سنوات دون المساس بالحقوق في المطالبة بالتعويض عن الأضرار. زيادة على ذلك، يمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يطالب بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأولى على نفقة مرتكب المخالفة، وتتم مضاعفة العقوبة في حالة العود.

وفي حالة بيع أو إخفاء أشياء متأتية من جراء عمليات الحفر أو التنقيب التي يتم اكتشافها صدفة فإن العقوبة تكون بالحبس من سنتين (2) إلى خمس (5) سنوات وبغرامة مالية من 100.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط دون المساس بحق المطالبة بالتعويضات عن الأضرار⁵.

ت-الالتزام بدفع الإتاوة الإيجارية السنوية.

إن الامتياز الاقتصادي الممنوح لفائدة المستثمر العقاري لا يتم منحه إلا في مقابل دفع إتاوة إيجارية سنوية والتي تمثل المبلغ الناجم عن عملية منح الامتياز، وقد حددت المادة (09) من الأمر 08-04 النسبة الملزم مراعاتها عند تحديد المبلغ من جانب مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا، وقد خضعت هذه المادة لتعديل لعدد

¹ - المادة (18) من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19/07/2003، المرجع السابق.

² - المادة (19) من القانون رقم 03-10، المرجع نفسه.

³ - المادة (06) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09 - 152.

⁴ - ج.ر.ج. العدد رقم 44 المؤرخة في 17/06/1998.

⁵ - المادة (94) و(95) من القانون 98 - 04 المؤرخ في 15/06/1998، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المرات وكان آخر تعديل لها بموجب المادة (62) من القانون رقم 14-10 يتضمن قانون المالية لسنة 2015 والتي أصبحت أحكام المادة (09) من الأمر 08-04 تحرر كما يأتي:

"تحدد مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا، الإتاوة الإيجارية السنوية التي تمثل 33/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز.

كما تستفيد هذه التدابير، بدون استرداد مبالغ الأتاوى الإيجارية السنوية التي قامت مصالح أملاك الدولة بتحصيلها سابقا، حقوق الامتياز الممنوحة لصالح مشاريع الاستثمار في إطار الأمر رقم 08-04 وذلك قبل صدور هذا القانون".

وقد حددت المادة (17) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 مكان دفع الإتاوة السنوية وطريقته حيث يتم دفع هذه الإتاوة سنويا ومسبقا لدى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا وذلك في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ مبلغ الإتاوة السنوية.

وبعد انقضاء أجل الخمسة عشر (15) يوما دون ترتيب أي نتيجة، يتم إعدار المستفيد من الامتياز من أجل تسديد، مبلغ الإتاوة السنوية في أجل لا يتعدى أسبوع مضاف إليه غرامة تمثل نسبة 02 % من المبلغ المستحق¹، وفي حالة تأخير في الدفع، يتم تحصيل الحق بكل الطرق القانونية².

وتجدر الإشارة، أن طريقة حساب مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية لا تتم بكيفية جامدة انطلاقا من المقدار المحدد في المادة (09) السابق ذكرها، وإنما يجب مراعاة عوامل أخرى كالعوامل الفيزيائية "مساحة الأرض، تضاريسها، شكلها..." ومن خلالها يتم اعتماد التخفيض المناسب وذلك بحسب المنطقة الجغرافية للقطعة الأرضية عما إذا كانت الإتاوة الإيجارية السنوية على الأراضي الموجهة للاستثمار التي ستستفيد من التخفيض تتعلق بولايات الشمال، أو ولايات الهضاب العليا أو الجنوب، والجنوب الكبير، مع الأخذ بعين الاعتبار بالعوامل الاقتصادية والتي تتعلق بموقع الأرض المعنية ومدى ارتباطها من دونه بالنمو والتطور الاقتصادي، ودراسة وتحليل السوق العقاري على المستوى المحلي بدقة وما إلى ذلك³.

الفقرة الثالثة: انقضاء الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي.

كما رأينا في الفرع من هذا المطلب أن عقد الامتياز الفلاحي ينقضي وفقا لأسباب (عادية) طبيعية وأخرى (غير عادية) غير طبيعية حسب التقسيم التقليدي لنهاية أي عقد إداري، فإن عقد الامتياز الاقتصادي ينتهي بنفس تلك الطريقة، غير أن لخصوصية كلا من العقدين تبعا للوجهة الاستثمارية في إطار كل مشروع أوجدت من خلالها نقاط افتراق تختلف حسبها طريقة انقضاء عقد الامتياز الاقتصادي عن عقد الامتياز الفلاحي.

أولا: النهاية الطبيعية لعقد الامتياز الاقتصادي.

¹ - المادة (17) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع السابق.

² - أنظر المادة (23) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152، المرجع نفسه.

³ - لعشاش محمد، المرجع السابق، ص 371 - 372.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ينتهي عقد امتياز العقار الاقتصادي بطريقة الانقضاء العادي أو ما يعرف بالنهاية الطبيعية لعقد الامتياز بمجرد الانتهاء الحقيقي للمدة الممنوحة في دفتر الشروط المرفق بعقد الامتياز والتي رضي بها المستثمر عند توقيعه إلى جانب الجهة الإدارية على العقد المتضمن منح الامتياز .

إن مدة العقد الممنوحة لفائدة المستثمر المستفيد من الامتياز على العقار الاقتصادي مقدرة بـ33 سنة كأدنى مدة هذه الأخيرة قابلة للتجديد مرتين، على أن أقصى مدة للامتياز مقدرة بـ99 سنة، وهو ما كرسته المواد التالية: نصت المادة (04) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم على أنه: "تكون الأراضي... محل منح امتياز لمدة أداها ثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد وأقصاها تسع وتسعون (99) سنة".

كما تناولت هذه المدة كذلك المواد (24) والمادة (03) من دفا تر الشروط الملحقة بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 حيث نصت على أنه: "يمنح الامتياز لمدة أداها ثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين وأقصاها تسع وتسعون (99) سنة".

مما سبق من النصوص أعلاه، نجد أن عقد الامتياز الاقتصادي تسري مدته المقدرة بـ33 سنة من تاريخ التصديق عليه من قبل الهيئات الإدارية المختصة المتمثلة في مديرية أملاك الدولة إلى آخر أجل لانقضاء العقد وهنا يمكن القول أن عقد الامتياز الاقتصادي قد انتهى انتهاء طبيعياً أو نفذ نفاذا عادياً، غير أن رغبة المشرع في إتمام المستثمر لمشروعه الاستثماري، فرضت إمكانية تجديد المدة المقدرة بـ33 سنة لمرتين جديدتين وهو ما يستفاد من عبارة "قابلة للتجديد مرتين" دون إمكانية تجاوز المدة القصوى المقدرة بـ99 سنة، كما يمكن تمديد المدة الأصلية للعقد بمدة إضافية إما بتقدير من الإدارة أو لوقوع سبب قاهر .

1- تجديد مدة الامتياز .

يفهم من خلال المادة (04) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم والمادتين (24) و(03) من دفا تر الشروط الملحقة بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 سألفة الذكر أن إمكانية تجديد مدة الامتياز حق وارد للمستثمر حال استغلاله الفعلي للمشروع وأثناء سريان المدة الأصلية للعقد أي عند انتهاء المدة المقدرة بـ33 سنة.

وعلى الرغم من تقرير المشرع لحق تجديد مدة الامتياز الاقتصادي بصريح النصوص، إلا أن إهماله وعدم حسمه لمسألة كيفية التجديد بصفة محددة أثارت العديد من الإشكالات في تفسيرها والتي أدخلت الفقه في نفق التكهانات نظراً لأن المسألة المثارة تشكل إجراء بالغ الأهمية بالنسبة للمستثمرين الراغبين في تجديد مدد عقودهم، وفي تقديرهم من مدى إمكانية الاستمرار والمواصلة في الاستغلال للمشروع الاستثماري من عدمه.

فحسب المواد السابقة نجدها قد ذكرت في عديد المرات وفي أكثر من موضع لتجديد العقد، مكتفياً بهذا الحكم دون بيان لطريقة أو كيفية التجديد، وهذا بخلاف لأحكام التجديد الخاصة بمدة الامتياز الفلاحي أين أكفأ المشرع وأوفى في طريقة التجديد مبينا صراحة اعتماده طريقة التجديد الصريح حيث اشترط المشرع لاستفادة

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المستثمر الفلاحي من تجديد العقد ضرورة تقديمه لطلب التجديد قبل انتهاء مدة العقد الأصلي بسنة (01) أمام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية¹.

وهو ما لا نلمسه في أحكام التجديد الخاصة بمدة الامتياز الاقتصادي فإن تضمن القانون بندا صريحا يجيز التجديد فإنّ كلفيته تبقى مبهمة من حيث تقديم المستثمر لطلب التجديد من عدمه، ومن حيث اعتداد أجل تقديم الطلب... الخ، وإذا كان البعض يرى من إمكانية التجديد الضمني لمدة الامتياز أمر مرجح، إذ أنه بمجرد انقضاء مدة الامتياز المقدرة بـ33 سنة يجدد العقد ضمنيا وبصفة تلقائية، كون أن المادة (24) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي والمواد سالفة الذكر تضمنت فكرة التجديد وأجازته ببند صريحة، وبالتالي فهو قائم على نص أو سند قانوني يسمح بذلك وبالتالي فإمام التجديد قائم بإمكانية التجديد الضمني أمر بديهى، ولا يقبل الرفض من جانب الجهة الإدارية مانحة الامتياز طالما لم يتم الاتفاق بين المتعاقد والجهة الإدارية على عدم تجديد الامتياز قبل انتهاء مدة العقد المقدرة بـ33 سنة، وهو بذلك لا يخرج في تطبيقه عن مجال القواعد العامة المنظمة لعقود امتياز المرفق العام، وهو ما تبرره مقتضيات سير المرفق العام وكل قطاع استراتيجى بانتظام واطراد².

وفي المقابل من ذلك، نجد أن الاعتراف بالتصريح عند تجديد مدة الامتياز له تبرير آخر، كون أن التجديد الضمني يخبو بريقه عند تطبيقه في مجال عقود الامتياز الاقتصادي ومرد ذلك أن التجديد الضمني لا بد أن يستند إلى نص صريح في القانون أو في دفتر الشروط وإلا فلا مجال لتطبيق هذا الحكم³، أضف إلى ذلك، أن تجديد عقد الامتياز الاقتصادي لمدة 33 سنة أخرى لا بد أن يأخذ شكل عقد جديد بذات الإجراءات المنصوص عليها في القانون كون أن تجديد العقد لا ينصب على الإنشاء والتشغيل كما هو الحال في مدة العقد الأولى، إذ يفترض أن المشروع الاستثماري قد تم الانتهاء من تشييده وانقضت مرحلة الاستغلال أيضا، لذلك من المفروض أن ينصب في مدة تجديد العقد على التشغيل والصيانة وتطوير مشروع الاستثمار، وهنا يستلزم القول إبرام عقد جديد بشروط جديدة⁴، وبالتالي فلا محل للقول بالتجديد الضمني في عقود الامتياز الاقتصادي.

2- تمديد مدة الامتياز.

عادة ما يميز فقهاء القانون الإداري وعلى رأسهم الدكتور "سليمان محمد الطماوي" بين تجديد العقد وتمديده في اعتبار أن تجديد العقد يعني قيام عقد جديد مستقل عن العقد الأول، أما التمديد فيعني امتداد العقد القديم بنفس شروطه⁵.

وعلى أي يمكن تمديد مدة الامتياز الاقتصادي وهو ما كرسته المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 حيث نصت على أنه: "إذا لم يتمكن صاحب الامتياز من إتمام مشروعه الاستثماري في الأجل المحدد في عقد

¹ - المادة (02) من دفتر الشروط الملحق بالمرسم التنفيذي رقم 10-326، المرجع السابق.

² - بلعبيات مراد، المرجع السابق، ص 162 - 165.

³ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 168.

⁴ - ماهر محمد حامد، المرجع السابق، ص 410 - 411.

⁵ - ماهر محمد حامد، المرجع نفسه، ص 412.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الامتياز مع احترام طبيعة المشروع والبرنامج المحدد في دفتر الشروط ورخصة البناء، يمكن منح صاحب الامتياز أجلا إضافيا يتراوح من سنة (01) إلى (03) سنوات حسب طبيعة وأهمية المشروع...".

كما أضافت الفقرة الأخيرة من المادة (21) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 حكما آخر يتعلق بالتمديد المحتمل للأجل حيث ذكرت المادة بأن: "...تمدد آجال انطلاق وتنفيذ الأشغال المنصوص عليها في دفتر الشروط هذا، وتنفيذها إذا حال سبب قاهر دون التقييد به، وذلك بمدة تساوي المدة التي تعذر فيها على المستفيد الوفاء بالتزاماته..."، وقد سبق وأن حددنا أوجه الافتراق بين التمديد الوارد في كل من النص الأول والنص الثاني، والتمديد يسري قبل أن ينتهي العقد نهاية طبيعية ما لم تطرأ عليه حالات تؤهله بأن ينقضي انقضاء غير طبيعي.

ثانيا: النهاية غير الطبيعية لعقد الامتياز الاقتصادي.

إذا لم يتم نفاذ مدة عقد الامتياز الاقتصادي بشكل عادي وذلك بانقضاء المدة المحددة في العقد تكون نهايته غير طبيعية وباستقراءنا لمجموعة نصوص كل من القانون رقم 08-04 المعدل والمتمم وكذا المراسيم التنفيذية الصادرة تطبيقا له، نجد أن الانقضاء غير الطبيعي لعقد الامتياز يتجسد في صورتين: صورة الفسخ الإتفاقي بين المتعاقد والإدارة، وصورة الفسخ الإداري بمبادرة الإدارة أو ما يعرف بإسقاط الإدارة لعقد الامتياز.

1- صورة الفسخ الإتفاقي.

يعرف الفسخ الإتفاقي في مجال عود الامتياز بأنه ذلك الفسخ الذي يتم عن تراض كامل بين الإدارة مانحة الامتياز والمتعاقد معها المستفيد من الامتياز وبمقتضاه يتولى الطرفان تقدير التعويض الذي يناله المستفيد، وكيفية دفعه، وتلجأ الإدارة عادة إلى هذه الطريقة إذا قدرت صعوبة الالتجاء إلى طريقة الاسترداد¹.

وبالرجوع إلى المادة (10) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 نجدها تناولت هذه الصورة من الفسخ والتي قضت بأنه: "يفسخ الامتياز: في أي وقت باتفاق الطرفين...".

بإقراءتنا لهذه المادة نجدها وإن أقرت صراحة إمكانية الاتفاق على اعتبار العقد مفسوخا بين الإدارة المانحة والمستثمر المتعاقد معها إلا أنها لم تضبط لنا لإجراءات الفسخ الإتفاقي بشكل دقيق وإنما تركت الأمر مبهما ومفتوحا على مصراعيه وهو ما يفرض علينا بالعودة إلى القواعد العامة التي تحكم حالة الفسخ بحكم الاتفاق.

فحسب المادة (120) من القانون المدني نجدها قد ذكرت صورة الفسخ الإتفاقي وجاء فيها ما يلي: "يجوز الاتفاق على إن يعتبر العقد مفسوخا بحكم القانون عند عدم الوفاء بالالتزامات الناشئة عنه بمجرد تحقيق الشروط المتفق عليها وبدون الحاجة إلى حكم قضائي. وهذا الشرط لا يعفي من الإعذار، الذي لا يحدد حسب العرف عند عدم تحديده من طرف المتعاقدين".

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 794.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وانطلاقاً مما سبق، فقد أقرت القواعد العامة اتفاق المتعاقدان على فسخ العقد عند إخلال أحد المتعاقدين بالتزاماته فإذا تم هذا الاتفاق بعد أن يخل المتعاقد بالتزامه فعلا كان هذا بمثابة تقايل ذي أثر رجعي¹، وبالتالي يفسخ العقد بمجرد وقوع ذلك².

وقد أظهر العمل أن المتعاقدين يتدرجان في اشتراط الفسخ وقت صدور العقد، فأدنى مراتب هذا الشرط هو الإتفاق على أن يكون العقد مفسوخا إذا لم يتم أحد المتعاقدين بتنفيذ التزاماته، وقد يزيدان في قوة هذا الشرط بأن يتفقا على أن يكون العقد مفسوخا من تلقاء نفسه، بل قد يتدرجان في القوة إلى حدّ الاتفاق على أن يكون العقد مفسوخا من تلقاء نفسه دون حاجة إلى حكم، ثم قد يصلان إلى الذروة فيتفقا على أن يكون العقد مفسوخا من تلقاء نفسه دون حاجة إلى حكم أو إنذار أو دون حاجة إلى إنذار³.

إنّ محاولة قياس صورة الفسخ الإتفاقي الوارد ضمن المادة (10) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم على حالة الفسخ بحكم الاتفاق كما أوضحتها القواعد العامة في القانون المدني -من خلال شروحات أشهر أعمدة أساتذة القانون المدني- نجدها صعبة المنال بالنظر إلى غموض النص المذكور أعلاه وبالنظر إلى عمومته، فلم تعرف المادة (10) معنى الفسخ الإتفاقي القائم بين الإدارة والمتعاقد معها، كما لا تبين أيّاً من الترتيبات التي يمكن أن يندرج تحتها الفسخ الإتفاقي، فضلا عن إغفالها تحديد أهم الإجراءات الواجب إتباعها حال الاتفاق على الفسخ.

إنّ إغفال لهذه المسائل من جانب المشرع من شأنه أن يفتح باب عديد الفرضيات والتأويلات حال الاتفاق على فسخ عقد الامتياز الاقتصادي، أضف إلى ذلك أن ترك المسألة بهذه الكيفية يسمح بدون أدنى شك بتغول الإدارة وفرض هيمنتها بوضع بنود تعسفية حال اتفاقها والمتعاقد على طريقة انفساخ عقد الامتياز الاقتصادي.

زيادة على ذلك، نجد أنه لا مجال لإعمال قاعدة توازي الأشكال المطبقة ضمن قواعد القانون الإداري كون أن تكوين عقد الامتياز كما رأينا يخضع لإجراءات إدارية سابقة على التعاقد وأن هذه الإجراءات لا تلاءم طريقة الفسخ الإتفاقي أو بالأحرى غير مطلوبة ولازمة لاتفاقية الفسخ وما دام أن القانون لم ينص على ذلك، وهو ما يؤكد على الطابع التعاقدية لعقد الامتياز وأن يقترب نوعا ما من عقود القانون الخاص فكما انعقد الامتياز بتراضي طرفيه يفسخ بتراضيهم كذلك⁴.

2- صورة الفسخ الإداري.

تعدّ صورة فسخ العقد إداريا أو ما يعرف بإسقاط العقد الوسيلة الأكثر شيوعا لإنهاء عقد الامتياز نهاية مبسّرة قبل نهايته الطبيعية ليكون هذا الجزء جزءا قاسيا وجسما ألحقته الإدارة بالمتعاقد معها، لهذا غالبا ما يجب أن يحاط فرض هذه العقوبة ومراعاتها بقدر من الضمانات التي تكفل عدم إساءة استعمالها⁵.

¹ - عبد الرزاق السنهوري، (نظرية الالتزام بوجه عام... المرجع السابق، ص 715.

² - محمد الزين، المرجع السابق، ص 380.

³ - عبد الرزاق السنهوري، (نظرية الالتزام بوجه عام... المرجع السابق، ص 715.

⁴ - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 176.

⁵ - بلكعبيات مراد، مرجع سابق، ص 167.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

إن حالة فسخ عقد الامتياز الاقتصادي بمبادرة الإدارة تضمنته المادة (12) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم حيث جاء في مضمونها ما يلي: "يترتب على كل إخلال من المستفيد من الامتياز للتشريع الساري المفعول وللالتزامات التي يتضمنها دفتر الأعباء اتخاذ إجراءات من أجل إسقاط حق الامتياز، لدى الجهات القضائية المختصة، بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليميا.

تدفع الدولة نتيجة إسقاط حق الامتياز تعويضا مستحقا بعنوان فائض القيمة المحتملة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية دون أن يتجاوز هذا المبلغ قيمة المواد وسعر اليد العاملة المستعملة مع اقتطاع نسبة 10 % على سبيل التعويض...".

كما تناولت المادة (10) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 حكم إسقاط الامتياز الاقتصادي كما يلي: "يفسخ الامتياز... بمبادرة الإدارة إذا لم يحترم المستفيد من الامتياز بنود دفتر الشروط. في حالة عدم احترام المستفيد من الامتياز بنود دفتر الشروط وبعد توجيه إعدارين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام ولكن بدون جدوى، تباشر الجهات القضائية المختصة في إجراء إسقاط الحق طبقاً لأحكام المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152...".

وقد أضافت المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 حكماً يسمح بإسقاط الإدارة حق الامتياز في حالة عدم إتمام المشروع الاستثماري في الأجل المحدد في عقد الامتياز وفي الأجل الإضافي، في مقابل دفع الدولة لتعويض مقابل فائض القيمة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية، كما نصت المادة (22) من نفس المرسوم على إسقاط حق الامتياز في حالة إنجاز البنائيات في الآجال المحددة وبدون مطابقتها للبرنامج المحدد و/أو رخصة البناء، وفي هذه الحالة يكون إسقاط حق الامتياز بدون تعويض، كما أضافت الفقرة الثانية من نفس المادة على إسقاط حق الامتياز في حالة عدم إنجاز المشروع الاستثماري في الآجال المحددة مع عدم مطابقة البنائيات مع البرنامج المحدد و/أو رخصة البناء، في حين نصت الفقرة الثالثة (03) من نفس المادة على أنه عند نطق الجهة القضائية المختصة بهدم البنائيات، فإنه يتعين على صاحب الامتياز وعلى حسابه القيام بإعادة القطعة الأرضية محل منح الامتياز إلى حالتها الأصلية، وفي آخر المادة (22) دائماً نصت على تحويل الامتيازات والرهنون التي يحتمل أنها أثقلت القطعة الأرضية بسبب صاحب الامتياز المخل بالتزاماته إلى التعويض الناجم عن إسقاط الحق.

مما سبق من الأحكام التي تضمنتها النصوص أعلاه يمكن أن نورد بعض الخصائص التي يمكن أن تستخلص من صورة إسقاط عقد الامتياز الاقتصادي، وننتقل إليها كالتالي:

أ- إسقاط عقد الامتياز الاقتصادي منوط بإخلال المستثمر بالتزاماته.

حسب النصوص أعلاه، فإن إسقاط عقد الامتياز الاقتصادي بمبادرة من الإدارة لا تلتجئ إليه إلا أظهر المستثمر المتعاقد مع الإدارة رغبته الشديدة في عدم الوفاء بالتزاماته، وتعنت في ذلك، وتبين للإدارة تبعاً لذلك أنه لم يعد في وسع المستثمر الوفاء بالتزاماته.

تستفاد هذه الخاصية من خلال المادة (12) من الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم حيث نصت على ما يلي: "يترتب على كل إخلال من المستفيد من الامتياز للتشريع الساري المفعول وللالتزامات التي يتضمنها دفتر

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الأعباء..". وكذلك المادة (10) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 **يقولها:** "يفسخ الامتياز... بمبادرة الإدارة إذا لم يحترم المستفيد من الامتياز بنود دفتر الشروط...".، وترتبط لذلك نفهم أن أي إخلال من جانب المستثمر لبنود دفاتر الشروط وللتشريعات المعمول بها يسمح لمدير أملاك الدولة المختص باتخاذ مبادرة في المطالبة بإنهاء عقد الامتياز الاقتصادي، ومن الأمثلة التي يمكن رصدها في هذا الشأن التي تتعلق بالإخلال هي: عدم انتهاء المستثمر من المشروع الاستثماري في الآجال المحددة، تغيير المستثمر لوجهة المشروع الاستثمارية وعدم احترام طبيعته، البناء دون ترخيص أو عدم احترامه لإجراءات المبينة في رخصة البناء... الخ.

ب- إسقاط عقد الامتياز الاقتصادي يتقرر بحكم القضاء.

بالرجوع إلى المادة (12) من الأمر رقم 08-04 المعدل المتمم ومن خلال ربطها بالمواد (10)، (21) و(22) المذكورة أعلاه يتضح لنا أن إسقاط حق الامتياز لا تقوم به الإدارة مانحة الامتياز بإرادتها المنفردة، بل إسقاط الحق تقرر السلطة القضائية المختصة بناء على مطالبة وإخطار من مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً، وهنا يفترق عقد الامتياز العقاري الاقتصادي عن عقد الامتياز العقاري الفلاحي، فمن خلال هذا الأخير يمكن لمدير أملاك الدولة المختص بعد إخطار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحي وبعد توجيه المستثمر المخل بالتزاماته إعدار، وإثبات تلك المعاينة في محضر قضائي يحق له وبموجب قرار صادر من قبله في إسقاط حق الامتياز على العقاري الاقتصادي ودون حاجة إلى إقرار من الجهة القضائية المختصة، بل الأبعد من ذلك يمكن للإدارة في إطار عقد الامتياز الفلاحي أن تنهي العقد حتى قبل حلول مدته وتقوم باسترداد العقار وذلك لغرض المصلحة العامة، في حين لا يمكنها أن تقوم بذلك إذا كانت بصدد عقد امتياز العقاري الاقتصادي لكون القانون ألزمها - عن طريق مدير أملاك الدولة المختص - باللجوء إلى الجهة القضائية المختصة من أجل إسقاط حق الامتياز وهذا يعدّ بمثابة ضمانة قضائية للمستثمر من تعسف الإدارة مانحة الامتياز¹.

ت- إسقاط عقد الامتياز الاقتصادي يسبقه إعدار المتعاقد المخل بالتزامه.

نصت المادة (10) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 على الإعدار **يقولها:** "وبعد توجيه إعدارين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام ولكن بدون جدوى..."، وهو ما ينطبق تماماً مع القواعد العامة في القانون المدني حيث أشارت المادة (64) منه على ذلك **يقولها:** "يجبر المدين بعد إعداره طبقاً للمادتين 180 و 181 على تنفيذ التزامه تنفيذاً عينياً، متى كان ذلك ممكناً"، مما سبق نجد أن التشريع المنظم للاستثمار العقاري قد حذا حذو التشريع المدني بخصوص مسألة توجيه الإعدار للمستثمر المخل بالتزاماته قبل إجباره على التنفيذ بالطرق القانونية المناسبة.

ذلك أن إعدار المستثمر المدين بالالتزام هو وضعه قانوناً موضع المتأخر في تنفيذ التزامه (mise en demeure) فبمجرد حلول أجل الالتزام لا يكفي في جعل المدين في هذا الوضع القانوني بل لا بد من إعداره،

¹ - عميري أحمد، المرجع السابق، ص 308 - 309.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

فقد يحل أجل الالتزام ومع ذلك تسكت الإدارة الدائن عن أن تتقاضى التنفيذ من المستثمر المدين، فيحمل هذا الأخير من الإدارة مظنة التسامح في تنفيذ الالتزام وأنها قد رضيت ضمنا بمد الأجل معتقدا بأنها تستطيع الانتظار دون ضرر يصيبها في ذلك، أما إذا كانت الإدارة الدائن تريد من المستثمر المدين أن ينفذ التزامه الذي حلّ أجله، فعليها أن تشعره بذلك عن طريق إعداره بالطرق التي رسمها القانون وعند ذلك يصبح المستثمر المدين ملزما بتنفيذ التزامه فورا، وكل تأخر في التنفيذ يستوجب التعويض¹.

وحسب المادة (180) من التقنين المدني فإن إعدار المستثمر المدين يكون بإنذاره²، أو بما يقوم مقام الإنذار، ويجوز أن يتم الإعدار عن طريق البريد على الوجه المبين في القانون، كما يجوز أن يكون الإعدار مترتبا على اتفاق يقضي بأن يكون المستثمر المدين معذرا بمجرد حلول الأجل دون حاجة إلى أي إجراء آخر³. غير أن الاختلاف الذي يمكن إيرادها في هذا الشأن بين الإعدار المطبق في عقد الامتياز والإعدار الوارد في القواعد العامة في القانون المدني هو أن الإعدار في الحالة الأولى ليس شرطا لقبول دعوى الفسخ⁴ إنما هو شرط لإسقاط الامتياز أما الإعدار في الحالة الثانية فلا يعدو كونه إجراءا جوهريا لقبول دعوى الفسخ.

ث- إسقاط عقد الامتياز الاقتصادي يرتبط بدفع الدولة لتعويض.

لقد أوجب المشرع بأن التعويض مرتبط دائما بإسقاط الإدارة لعقد الامتياز وقد كرسه الأمر رقم 04-08 المعدل والمتمم ودفتر الشروط كما يلي: "...تدفع الدولة نتيجة إسقاط حق الامتياز تعويضا مستحقا بعنوان فائض القيمة المحتملة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية دون أن يتجاوز هذا المبلغ قيمة المواد وسعر اليد العاملة المستعملة مع اقتطاع نسبة 10 % على سبيل التعويض، تحدد مصالح أملاك الدولة المؤهلة إقليميا فائض القيمة".

من خلال النص أعلاه نفهم أنه يترتب عن إنهاء حق الامتياز تعويض تحدده إدارة أملاك الدولة على استرجاع العقار الاقتصادي وذلك بعنوان الفائض في القيمة التي يحتمل أن أتى بها المستثمر على العقار من خلال إنجاز الأشغال بصفة نظامية مع وضع حد أقصى لا يتجاوزه مقدار التعويض وهو قيمة المواد وسعر اليد العاملة المستعملة على أن تقتطع نسبة 10 % كتعويض لصالح الدولة نتيجة الأضرار التي ألحقها المستثمر بالقطعة الأرضية الممنوحة، غير أن إيجاب دفع الدولة لتعويض لفائدة المستثمر الذي أخل بالتزامه لا يكون دائما بصفة الإلزام إذ نجد أن هناك حالات لا يستحق فيها التعويض ومن هذه الحالات **نذكر:**

- عند إنجاز البناءات في الآجال المحددة وبدون مطابقتها للبرنامج المحدد و/أو رخصة البناء.
- عند عدم إنجاز المشروع في الآجال المحددة مع عدم مطابقة البناءات مع البرنامج المحدد و/أو رخصة البناء، فإنه لا يمكن لصاحب الامتياز طلب الاستفادة من التعويض.

¹ - عبد الرزاق السنهوري، (نظرية الالتزام بوجه عام الإثبات - آثار الالتزام...)، ص 830.

² - يكون إنذار المستثمر المدين عن طريق ورقة رسمية من أوراق المحضرين القضائيين تبين فيها الإدارة بوضوح أنها تطلب من المدين تنفيذ التزامه، وهذا هو الطريق المعتاد لإعدار المستثمر المدين، نقلا عن الرزاق السنهوري، (نظرية الالتزام بوجه عام الإثبات - آثار الالتزام...)، ص 831.

³ - المادة (180) من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

⁴ - بلكعبيات مراد، مرجع سابق، ص 173.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أما عند نطق الجهة القضائية المختصة بهدم البنايات، فإنه يتعين على صاحب الامتياز وعلى حسابها القيام بإعادة القطعة الأرضية محل الامتياز إلى حالتها الأصلية.

هذا وتحول كافة الامتيازات والرهن التي يحتل أنها أثقلت القطعة الأرضية بسبب صاحب الامتياز المخل بالتزاماته إلى التعويض الناجم عن إسقاط حق الامتياز.

وكنيجة لما سبق نستنتج أن قواعد تطبيق عقد الامتياز تخضع لمنهج تبني المشرع الجزائري للنظرية العامة للعقد الإداري وذلك في جميع مراحل إبرامه كونه يخضع لإجراءات شكلية تتدخل فيها بعض الهيئات الإدارية المعترف لها بالصيغة الإدارية الصرفة على غرار مديرية أملاك الدولة والديوان الوطني للأراضي الفلاحية، غير أن منح المستثمر المتعاقد مكنة توجيه الإيجاب -بما أن الأمر بات يتعلق بمنح الامتياز عن طريق التراضي أين تكون فيه إرادة المستثمر أكثر بروزا وتحررا بالمقارنة بمنح الامتياز عن طريق المزداد- فأصبح عقد الامتياز يقترب قليلا في طبيعته إلى عقود القانون الخاص وهو ما يبعث على الارتياح في نفسية المستثمر ويجعل بالتالي مصلحة المستثمر قائمة في تحقيق عنصر الربحية ويشكل في حد ذاته تحفيزا قويا لإنجاح مشروعه الاستثماري.

وعلى العموم يمكن القول، أن عقود الامتياز كآلية للاستثمار العقاري إنما ترجع لرغبة المشرع الملحة في توحيد استغلال العقارات التابعة للأموال الوطنية الخاصة وجعلها خاضعة لنمط حصري ووحيد هو عقد الامتياز، وأن لجوئه للاعتماد على منح الامتياز على أراضي أملاك الدولة الخاصة إنما يدل وبوضوح عن إرادة المشرع ورغبته في توكي إمكانية التصرف في هذه الأراضي عن طريق البيع أو التنازل وبالتالي عودته إلى سيناريو بعثرة عقارات وأراضي أملاك الدولة الخاصة إلى مستثمرين مزيفين، لهذا يعتبر أن نظام الامتياز هو الأنجع والأنسب للاستثمار في العقارات التابعة للأموال الوطنية الخاصة، خصوصا إذا لاقت قواعد تطبيق عقود الامتياز على العقار الفلاحي والاقتصادي مناخ استثماري ملائم من شأنه تحقيق المردودية الاقتصادية التي تطمح إليها الدولة.

الفصل الثاني: واقع مناخ الاستثمار العقاري في الجزائر.

يعتبر مناخ الاستثمار من المفاهيم المركبة كون أن مفهومه يرتبط بالعديد من الجوانب المختلفة، بعضها متعلق بمدى توافر منشآت البنية الأساسية، وبعضها الآخر مرتبط بالنظم القانونية والأوضاع السياسية، والثالث يتعلق بالمؤسسات والرابع بالسياسات المتبعة، وعليه فإن هذا المفهوم المركب هو مفهوم ديناميكي دائم التطور لملاحقة التغيرات السياسية والتكنولوجية والتنظيمية¹.

¹ - ناجي بن حسين، المرجع السابق، ص 55.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ويعرف مناخ الاستثمار وفقا لما جاء في تقرير البنك الدولي عن التنمية بأنه مجموعة العوامل الخاصة التي تحدد شكل الفرص والحوافز الاستثمارية التي تتيح للمؤسسات الاستثمارية بطريقة منتجة وتحقق فرص العمل، وتخفض تكاليف مزاولة الأعمال¹.

هذا وقد عرفت المنظمة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار بأنه مجموعة الأوضاع والظروف القانونية والاقتصادية والسياسية والإدارية والاجتماعية التي تكون في مجملها البيئة التي يتم فيها الاستثمار، وأن هذه الأوضاع المكونة لمناخ الاستثمار تبقى متغيرة ومتداخلة فيما بينها غير أنه يمكن حصر عدّة عناصر يمكن أن تعطي في مجموعها أهم العناصر المحفزة للمستثمر والتي يبني عليها المستثمر قراره الاستثماري².

وتعتبر الجزائر من البلدان التي قامت بفترة نوعية لخلق مناخ مناسب للاستثمار من خلال تولية المنظومة المؤسساتية والمنظومة التشريعية في مجال الاستثمار اهتمام كبير في الإصلاح وفي التطوير وذلك عن طريق تخويل الأجهزة والهيئات المكلفة بعمليات الاستثمار صلاحيات أكبر من خلال توفير سيولة العقار وتبسيط سبل منحه للمستثمرين وإقرار الامتيازات والتحفيزات والضمانات وفرض التدابير الجديدة مع الحرص على الشفافية وتفعيل الأدوات الرقابية وتجنب التدخل المباشر للدولة في السوق العقاري وترك الأمر لقوى العرض والطلب بما يتوافق والسعي الجاد والحثيث لتشجيع الدولة للاستثمار العقاري³.

وهناك العديد من المؤشرات التي تعبر عن وجهة نظر سواء المحللين الاقتصاديين أو رجال القانون في تقييم مدى جاذبية المناخ الاستثماري واعتباره كموقع جاذب أو غير جاذب للاستثمار ومدى تأثيرها في اتخاذ المستثمر لقراره، ويلاحظ أن هذه المؤشرات في تنام مستمر وأنها باعتراف واضعيها لم تصل بعد إلى مرحلة الدقة الكاملة والثبات كونها تخضع لتعديل والتبديل في كل مرة⁴.

ويعدّ الهدف الأساسي من تحديد مؤشرات المناخ الاستثماري هو إعطاء برهان ملموس عن الإنجازات، والتي يمكن التحقق منها بموضوعية لتحديد مدى تحقيق النتائج والأهداف المرجوة، بالتالي فهي تساعد على إثبات العلاقة السببية بين ما تقوم به المنظومة التشريعية والمؤسساتية والأهداف المرجوة منها⁵.

غير أنه، وبالرغم من الأجهزة والهيكل الإدارية المستحدثة وبالرغم من الترسانة الكبيرة من التشريعات والمزايا والتحفيزات وتسهيل للإجراءات التي أرستها الجزائر في مجال الاستثمار العقاري، إلا أن المنظومتين التشريعية وكذا المؤسساتية لم تخلُ من مطبات المشاكل والعقبات والمنازعات التي باتت تحد من مستوى جاذبية

¹ - أو شن حنان، المناخ القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر -دراسة مؤشراتية- مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث ديسمبر 2016، جامعة محمد خيضر -بسكرة- الجزائر، ص 53.

² - من هذه العناصر نذكر: - تسهيل الأجهزة المكلف بالاستثمار لإجراءات الحصول على ترخيص الاستثمار والتعامل مع الجهات الرسمية، وضوح القوانين المنظمة للاستثمار وإستقرارها، الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، تمتع القطر المضيف بالاستقرار السياسي والاقتصادي... نقلا عن ناجي بن حسين، المرجع السابق، ص 56.

³ - بلادها سفيان، إستراتيجية الحكومة الجزائرية لتعزيز الاستثمار في ظل انخفاض أسعار النفط، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث، ديسمبر 2016، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 452 - 453 - 454 - 455.

⁴ - ناجي بن حسين، المرجع السابق، ص 228.

⁵ - أو شن حنان، المرجع السابق، ص 59.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المستثمرين على قطاع العقار، هذه القيود والعوائق والمنازعات المختلفة التي صارت تعج في بيئة الاستثمار العقاري صارت عوض أن تكون بيئة مستقطبة لرؤوس الأموال بيئة منفرة لها، وبالتالي عادت تلك الجهود المبذولة لتحسين مناخ الاستثمار أدرج الرياح وهو ما يدفع الدولة إلى إعادة التخمين لبناء بيئة مواءمة لجذب الاستثمارات في مجال استغلال العقار.

وفي ضوء ما تقدم وبغرض دراسة واقع مناخ الاستثمار العقاري في الجزائر دراسة متوازنة بين محفزات ومنغرات الاستثمار في مجال العقار، نسلط الضوء على مشاكل الاستثمار العقاري من خلال (المبحث الأول)، ثم نخرج عن منازعات الاستثمار العقاري من خلال (المبحث الثاني) لنبين مختلف المنازعات التي يمكنها أن تنشأ بسبب هذا النوع من الاستثمار.

المبحث الأول: مشاكل الاستثمار العقاري في الجزائر.

على الرغم من الجهود المبذولة من جانب المشرع الجزائري في تحسين بيئة الاستثمار العقاري وإيجاد المناخ الموائم في سبيل استقطاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية لتعزيز الاستثمار العقاري في الجزائر عن طريق تقديمه عديد المزايا والتحفيزات وتوفيره لجملة من الضمانات، غير أنه وبالرغم من ذلك، لم يحقق المشرع الجزائري عن طريق تلك الحوافز الحد المطلوب من الاستثمارات المطروحة على مستوى إقليمه.

ويرجع هذا التعثر في مؤشر الاستثمار في مجال العقار في الجزائر بالدرجة الأولى إلى جملة من العوائق والمخاطر التي شكلت في مجملها عدة مشاكل تخبط فيها المستثمرين سواء على المستوى الداخلي أو الدولي، كما أسفرت هذه المطبات في مجال الاستثمار العقاري عن جانب آخر من المشاكل تمثل أساسا في شق المنازعات العقارية المتعلقة بجانب الاستثمارات خصوصا تلك المرتبطة بعقود الامتياز العقاري.

وعليه سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على أهم مشاكل وإكراهات الاستثمار في مجال العقار من خلال عرض عوائق ومخاطر الاستثمار في مجال العقار.

وتعد عوائق الاستثمار العقاري ومخاطره ضمن بيئة الاستثمار في الجزائر حجرة عثرة تقف في وجه المستثمرين الوطنيين منهم والأجانب، الأمر الذي يجعل توافد هؤلاء إلى الجزائر يبدو محتشما إن لم نقل قد يكون منعما كون أن هذه العوائق والمخاطر التي تعتبر حاجزا حقيقيا يعترض طريق هؤلاء المستثمرين، مؤشرا حقيقيا لقياس مدى تحسن أو تدهور بيئة الأعمال في الجزائر.

وللوقوف على حجم الإشكالات التي تثيرها هذه الإكراهات في مجال الاستثمار العقاري، نتطرق بداية إلى هذه العوائق في (المطلب الأول)، ثم نخرج في مرحلة ثانية عن المخاطر التي تواجه الاستثمار في مجال العقار في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عوائق الاستثمار في مجال العقار.

على الرغم من وضوح التوجهات الكبرى للاقتصاد، والقليل من النتائج الإيجابية المحققة، إلى جانب المجهودات التي تبذلها الجهات الوصية في سبيل تهيئة وترقية بيئة الأعمال ومناخ الاستثمار العقاري، إلا أن واقع الاستثمار في هذا القطاع في الجزائر لا يزال يثير المزيد من الجدل والتحفظ لدى الشركاء ورجال الأعمال مما أدى إلى زهد الكثير من المستثمرين عن السوق العقارية الجزائري أين وصف في عديد المرات "بالأسوأ في

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

منطقة شمال إفريقيا وغير المشجع والمنفر للمستثمرين الأجانب"، هذا إن دلّ على شيء إنما يدلّ على عمق خطورة هذه البيئة وقصورها على استقطاب المستثمرين إذ يجد هؤلاء صعوبة كبيرة لدخول إلى أسواقها، لذلك فإن عملية الكشف عن هذه العوائق، تعد خطوة أساسية ضمن استراتيجية تهيئة مناخ الاستثمار أمام رجال الأعمال الوطنيين والأجانب للمساهمة في التنمية الاقتصادية الشاملة¹.

فيما يلي نعرض لأهم هذه العوائق بدءاً بالعوائق التشريعية من خلال (الفرع الأول)، والعوائق المالية من خلال (الفرع الثاني)، وأخيراً العوائق الإجرائية من خلال (الفرع الثالث).

الفرع الأول: العوائق التشريعية للاستثمار العقاري.

من المعلوم بمكان أن الاستثمار العقاري سواء أكان وطنياً أو أجنبياً فإنه يخضع للقواعد القانونية السارية المفعول في تلك الدولة المنظمة لهذا النوع من الاستثمارات، وغالباً ما يطمئن المستثمرين لأول وهلة على بيئة الاستثمار ومناخ الأعمال في تلك الدولة بالنظر لما توفره من مزايا وضمائمات بالجملة تجعل المستثمرين يقبلون على إقليم تلك الدولة لتوسيع رؤوس أموالهم داخلها، إلا أن تغير الظروف الاقتصادية وتقلبها يفرض على الدولة تبعاً لذلك تغيير مسار سياستها الاقتصادية، ومن ثم إمكانية تعديل أو إلغاء النصوص القانونية التي كفلت المزايا والضمائمات والتي علق المستثمر آماله عليها في بادئ الأمر، أضف إلى ذلك أن انتهاج الجزائر لسياسة جبائية معينة وإن كانت محفزة نوعاً ما على تشجيع الاستثمار داخل البلد إلا أنها لا تستجيب لمتطلبات نظام الاستثمار العقاري في الجزائر، وبناء على ما تقدم نتعرض إلى عدم الاستقرار التشريعي لقوانين الاستثمار (الفقرة الأولى)، ثم نعرض إلى عرض عدم استجابة التشريعات الجبائية لنظام الاستثمار العقاري (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: عدم الاستقرار التشريعي لقوانين الاستثمار.

من المبادئ المستقر والمتعارف عليها في القانون الدولي هو الاعتراف لكل دولة ذات سيادة بسلطة التصرف والتحكم بكل حرية في تسيير تشريعاتها الناظمة لمختلف شؤونها بالشكل الذي يضمن تحقيق مصلحتها وأهدافها الإنمائية، فالاعتراف بهذا المبدأ يولد لدى المستثمرين الراغبين في الاستثمار في قطاع العقارات خصوصاً الأجانب منهم هاجساً كبيراً بالنظر لما يثيره من تخوف وقلق في نفوسهم نتيجة غياب أدنى ضمانات لاستقرار تشريعات وقوانين الاستثمار في تلك الدولة طوال فترة إنجاز المشروع الاستثماري، مما يثير في مقابل ذلك العديد من الخلافات والمنازعات لمجرد استخدام الدولة لهذا الحق السيادي المشروع، ذلك أنه ليس هناك من عمل يضر تدفق رؤوس الأموال الأجنبية إلى دولة معينة أكثر من عدم الاستقرار التشريعي الذي يخل بتوقعات المستثمرين الأجانب الذين يلجون مجال الاستثمار العقاري².

¹ - وصاف سعدي، قويدري محمد، واقع مناخ الاستثمار في الجزائر: بين الحوافز والعوائق، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 08 لسنة 2008، ص 44.

² - رقيقة قصوري، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الدول النامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون الأعمال، عن كلية الحقوق بجامعة الحاج لخضر -باتة، 2010/2011، ص 189.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ويعتبر عدم الاستقرار التشريعي من أبرز العوائق التي تقف في وجه الاستثمار الأجنبي وتجعل المستثمر يتردد في الإقدام عن هذه الخطوة هو عدم الاستقرار في النظام القانوني المنظم للاستثمار العقاري، ويعرف عدم الاستقرار التشريعي بأنه تلك التغييرات الدائمة والمستمرة في القوانين والأنظمة، بالإضافة إلى التعديلات المتكررة في مجال الاستثمار، فإذا كان المبدأ المكرس في قانون الاستثمار هو حق الدولة في تطبيق القانون الذي أنشأ في ظله مشروع الاستثمار، إلا أن تخويل حق الدولة وتمكينها في تغيير قوانينها وتعديلها وإلغائها أو حتى امتداده إلى إلغاء القانون الذي قُرر المبدأ في ظله، يجعل المبدأ مشوب ومعيب بعدم الثبات والاستقرار القانوني¹، ومن الأمثلة التي يخشى المستثمرين الأجانب وقوعها وتؤدي بالتالي إلى تغيير في النظام القانوني الذي يحكم الاستثمار العقاري تلك التي ترتبط بتعديل النصوص التشريعية في مجال الجبايات والضرائب والتي ترفع من القيمة الضريبية على الأموال أثناء تنفيذ عقد الاستثمار العقاري، وكون هذا الأخير من بين عقود الاستثمار طويلة الأجل، فتغيير في ظروف والتقلبات الاقتصادية للدولة من دورة انتعاش اقتصادي إلى دورة انكماش اقتصادي من المحتمل أن يجبرها إلى رفع من القيمة الجبائية والضريبية للعقارات.

وفي المقابل من ذلك، يعرف مبدأ الثبات التشريعي بأنه تعهد صادر من قبل الدولة المتعاقدة بتثبيت النظام القانوني والاقتصادي والمالي للاستثمار محل العقد، ومقتضى هذا التعهد أن يكون المستثمر بمنأى عن أي تعديل تشريعي لاحق يمكن أن يرد على القواعد القانونية المنظمة للاستثمار العقاري، بيد أن هذا التثبيت قد ينصب على مجمل القواعد القانونية التي تحكم الاستثمار، وقد يقتصر على بعضها دون البعض الآخر².

لذلك تعتبر شروط الثبات التشريعي بأنها تلك الشروط التي تتعهد الدولة بمقتضاها بعدم تطبيق أي تشريع جديد أو لائحة جديدة على العقد الذي تبرمه من الطرف الأجنبي³، بمعنى أن الدولة باعتبارها طرف في عقد الاستثمار العقاري ومسؤولة على تشجيع رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في مجال العقارات ملزمة بحسب هذه الشروط بالتعهد والالتزام بعدم تغيير بنود العقد وتجميد القواعد التشريعية طيلة امتداد علاقتها بالمستثمر الأجنبي، وهو الأمر الذي استجابت له العديد من التشريعات المقارنة المنظمة للاستثمار العقاري وذلك بتضمين عقود واتفاقات الاستثمار المبرمة بين الدول المضيفة للاستثمار الأجنبي العقاري والمستثمر الأجنبي شرطا خاصا بالثبات التشريعي، يرمي إلى ضمان سريان التجميد الزمني للنصوص التي أبرم عقد الاستثمار في ظلها، ومبررهم في ذلك أنه من حق هذه الدولة أن تسعى كدولة مستقطبة ومحتاجة إلى رأس المال الأجنبي بتسخير كل الوسائل والضمانات الكافية والمطلوبة لطمأنة المستثمر الأجنبي الذي لا يقبل الاستثمار إلا إذا اطمأن مركزه القانوني والاستثماري على حدٍ سواء⁴.

¹ - حبيبة عبدلي، العوائق القانونية التي تواجه الاستثمار الأجنبي في الجزائر، الملتقى الدولي السادس عشر حول "الضمانات القانونية للاستثمار في الدول المغاربية" المنعقد يومي 23/22 فيفري 2016، مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث ديسمبر 2016، ص 161.

² - بلحسان هوري، المرجع السابق، ص 74.

³ - ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيد، تسوية منازعات عقد ترخيص الهاتف اللاسلكي بالاتفاق على التحكيم -دراسة تحليلية-، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، مصر، ص 62.

⁴ - رفيقة قصوري، المرجع السابق، ص 190 - 191.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ولقد أقرت معظم الدول لاسيما الدول النامية هذا المبدأ وثبته ضمن تشريعاتها الداخلية وذلك بالنص صراحة في صلب قوانين الاستثمار على التزام الدولة الطرف في عقد الاستثمار اتجاه المستثمر الأجنبي بعدم تعديل أو إلغاء القانون المنفق على تطبيقه على العقد أو الاتفاق المبرم بينهما طيلة مدة سريان عقد الاستثمار¹، والمشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة قام في إطار السياسة المنتهجة لتشجيع وحماية الاستثمارات الأجنبية بإدراج "شرط الثبات التشريعي" أو "تثبيت النظام القانوني للاستثمار" من أجل توفير مناخ ملائم ومشجع على استقطاب أكبر قدر ممكن من المستثمرين الأجانب وإغرائهم على إقامة مشاريعهم الاقتصادية على ترابها الوطني، فنص في ظل المادة (39) من المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 05/10/1993 يتعلق بترقية الاستثمار على المبدأ وجاء في النص كالتالي: "لا تطبق المراجعات أو الإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار هذا المرسوم التشريعي إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة"، وتم التأكيد على ذات المبدأ في المادة (15) من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، كما ضمن تطبيق المبدأ كذلك في قانون الاستثمار لسنة 2016 من خلال نص المادة (22) منه، حيث نصت على أنه: "لا تسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون، التي قد تطرأ مستقبلا، على الاستثمار المنجز في إطار القانون، إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة".

على الرغم من الإقرار والاعتراف الصريحين للذاتان حظيا بهما مبدأ الثبات التشريعي في سلسلة قوانين الاستثمار الجزائري إلا أن تحقيق ذلك على أرض الواقع قد يصطدم بحقيقة مفادها أن وجود مثل هذه النصوص المتضمنة لشروط الثبات التشريعي في التشريع الداخلي للدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي لا يحول دون منع سلطة التشريع من إعادة صياغة ما يتعارض مع النصوص السابقة التي أكدت على شرط الجمود التشريعي في المستقبل، وبالتالي فالاعتراف بالمبدأ ضمن التشريع الداخلي لتلك الدولة لن تقيد من حرية الدولة في مواجهة ظروف الاستثمارات المختلفة والقابلة للتقلب في ظل المتغيرات الاقتصادية الدولية المستجدة، بل حتى إدراج شروط الثبات التشريعي في عقود الاستثمار الأجنبي للعقار لا يزود المستثمرين الأجانب بالضمان الكافي، ذلك أن قدسية العقد لا تمنع المشرع الوطني من أن يمارس سيادته التي تمكن الدولة من إصدار قانون أو تعديل تشريع أو اتخاذ إجراء تعتبره يخدم الصالح العام، حتى ولو كانت توجهات ذلك القانون أو الإجراء تتعارض بشكل مباشر مع بنود العقد، حيث يؤدي في الحقيقة طغيان وسيادة قاعدة تشريعية لأي جهة على أي نص تعاقدي إلى حرمان شرط الثبات التشريعي من قيمته القانونية².

وعلى العموم، يؤدي حرمان شرط الثبات التشريعي من قيمته القانونية، إلى زعزعة الرابطة العقدية بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة للاستثمار العقاري الأجنبي فهو يعمل على إرباك المستثمر الأجنبي على اتخاذ قرار صائب بالاستثمار داخل إقليم البلد الأجنبي على الرغم من تعدد فرص ومجالات الاستثمار العقاري فيه، ذلك أن المستثمر الأجنبي لن يكون بمنأى عن التعديلات التشريعية التي قد تطرأ على النظام القانوني للاستثمار العقاري

¹ - أحمد عبد الكريم سلامة، شروط الثبات التشريعي في عقود الاستثمار والتجارة الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 43، 1987، ص 67.

² - ربيعة قصوري، المرجع السابق، ص 191 - 193.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

بما قد تحدثه من مخاطر تشريعية وتجارية لم تكن يومها سارية المفعول في قوانين الاستثمار السابقة أو لم تكن ضمن نصوصها إطلاقا والتي خلق المشروع الاقتصادي في ظلها.

أضف إلى ذلك، أنّ إدراج شرط التحكيم في عقود الاستثمار الأجنبي للعقار، يصبح بدون فعالية إذا ما سمح للدولة القيام بتغيير تشريعاتها، فالإتفاق على التحكيم هو ليس وسيلة لفض المنازعات فقط، وإنما هو ضمانة إضافية تقدمها الدولة للمستثمر، لتحد من خوفه من المخاطر التي تتعرض لها الاستثمارات نتيجة صدور قوانين جديدة معاكسة في تسعير المواد الخام أو الحدود الدنيا للأجور، لذلك فإن بعض الدول المضيفة للاستثمار الأجنبي، تتردد في قبول التحكيم، ويفسر ترددها دائما لاعتبارات السيادة، هي مسألة ذات حساسية مفرطة في دول العالم الثالث على درجة الخصوص، وبالذات في مجال عقود استغلال موارد الثروة الطبيعية على غرار الاستثمار في مجال العقار¹.

الفقرة الثانية: عدم استجابة التشريعات الجبائية لنظام الاستثمار العقاري.

لقد بقي النظام الجبائي العقاري في الجزائر نظاما متوازعا إلى حد ما رغم الإصلاحات التشريعية المتكررة التي حظي بها في إطار الإصلاحات الاقتصادية -في كل فترة باعتباره أداة من أدوات هذه الإصلاحات- إذ لم يستطع هذا النظام بعد أن يجد ذلك الترابط والتوافق بين الواقع الاقتصادي المحفوف بالمخاطر وفلسفة النظام الجبائي، كما لم يصل بعد إلى ضبط السوق العقارية وتحقيق أهداف الدولة الإستراتيجية خاصة في مجال السياسة الاستثمارية، ولعل أهم هذه العناصر التي لا تستجيب ونظام الاستثمار العقاري تتجلى في كل من خضوع العقار محل الاستثمار إلى أكثر من تشريع جبائي، وإشكالية تطبيق نظام الحوافز الضريبية في مجال الاستثمار العقاري، والتي نتطرق إليها في النقاط التالية:

أولا: خضوع العقار محل الاستثمار إلى أكثر من تشريع جبائي.

من المستقر عليه أن الجباية العقارية تعتبر من أهم موارد الميزانية العامة للدولة وجماعاتها المحلية، إلا أنها وفي المقابل من ذلك تعدّ أيضا أداة فعالة ووسيلة ناجعة لتحقيق أهداف أخرى، خاصة ما يتعلق منها بتشجيع الاستثمارات، سواء الاستثمارات الداخلية أو الأجنبية، ومن ثم توجيه هذه الاستثمارات بغرض النهوض ببعض القطاعات التي تعاني اختلالات في توازنها، أو حتى عندما يتعلق الأمر بتوجيه هذه الأخيرة بهدف تنمية بعض المناطق، إما لموقعها الجغرافي والاستراتيجي في النسق الاقتصادي الوطني أو لتخلفها عن ركب التنمية بالمقارنة مع باقي المناطق، وعلى أيّ فإنّ الأهمية التي تلعبها السياسة الجبائية وبخاصة الجباية العقارية في المجال التنموي تعد ذات غاية قصوى وهدف أسمى، غير أن هذا الدور المحوري الذي تقوم به هذه السياسة يبقى محدود الأثر ما لم تتضافر إلى جانبه عوامل أخرى كالمحيط الاقتصادي العام والمناخ الاستثماري الملائم².

¹ - ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيد، المرجع السابق، ص 64.

² - فكري الغلبزوري، النظام الجبائي العقاري وتأثيره على الاستثمار، رسالة مقدمة لنيل دبلوم الدراسات العليا في قانون المنازعات، عن كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة المولى اسماعيل، 2010/2011، مكناس، المغرب، ص 81.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ويراد بالجباية العقارية مجموعة من الضرائب التي تمس العقار سواء في حالة استقراره عند مالكه أو عند انتقال ملكيته إلى الغير (المستثمر)، كما يمكن أن تعرف على أنها مجموعة القواعد الضريبية التي تهتم بالعمليات التي تطرأ على العقار من تملك وبيع وإيجار وإنشاء أو صيانة، وبصفة عامة كل العمليات التي تجعل العقار موضوعا لها¹.

ومن التعريفين السابقين نفهم أن الجباية العقارية هي جانب من الضرائب المباشرة تتعلق بالدخل الناتج عن العقار سواء أكان مبنيا أو غير مبني، والذي يتميز بالثبات والاستقرار النسبي، وهذا الدخل يكون مقدرا فلا تفرض الجباية العقارية على أساس الدخل الحقيقي، وإنما على أساس الدخل الذي تقدره الإدارة الذي يتنوع بتنوع منفعة العقارات وطبيعته فتفرض الضرائب على القيمة المحققة بمناسبة بيع العقار سواء أكان مبني أو أرض فضاء بحسب القيمة الإيجارية لهذه العقارات أو بالنسبة للجبايات على المداخل الفلاحية للأراضي الزراعية².
ومن أهم أنواع الجباية العقارية التي يخضع العقار محل الاستثمار نذكر ما يلي:

1- الرسم العقاري:

يؤسس هذا الرسم سنويا على الملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة فوق التراب الوطني بجميع أنواعها (سكنات، مصانع، محاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق كمناجم الملح والسبخات، أراضي معدة للبناء، أراضي مخصصة لأهداف تجارية، أراضي فلاحية... الخ)، باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة على غرار العقارات التابعة للدولة والجماعات المحلية وتلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والبنائيات المخصصة للقيام بالشعائر الدينية، وتجهيزات المستثمرات الفلاحية لاسيما الحظائر والمرابط والمطامر، والأراضي التي تشغلها السكك الحديدية، الأراضي التابعة للأوقاف العمومية والمتكونة من ملكيات غير مبنية... الخ³.

وهناك رسم ملحق للرسم العقاري يدعى رسم التطهير أو رسم رفع القمامات وهو رسم ثابت يفرض مقابل بعض الخدمات التي تقدمها البلدية مثل رمي النفايات وتصليح العطب الذي قد يحدث في قنوات صرف المياه القذرة، وقد حدد المشرع قيمته مسبقا يكلف بها المالك أو المنتفع أو المستأجر وهو رسم سنوي يحدد حسب كل سنة مالية⁴.

2- الضريبة على فائض القيمة.

يعتبر هذا النوع من الضريبة من أشهر أنواع الضرائب تكريسا في أغلب التشريعات المقارنة كونه يعد من أنواع الضرائب الواردة على الدخل التي تخص فوائض القيمة المحققة فعلا إثر عمليات بيع العقارات، أو أجزاء منها،

¹ - بلوفي عبد الحكيم، ترشيد نظام الجباية العقارية -دراسة حالة الجزائر- رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص علم تسيير عن كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة محمد خيضر -بسكرة، 2012/2011، ص 54.

² - برحمان محفوط، الضريبة العقارية في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 57.

³ - حامد نور الدين، أثر إصلاح النظام الضريبي، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، 2016، الأردن، ص 52 - 53.

⁴ - أنظر المواد (من 263 إلى 263 مكرر2) من قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة، ج.ج.ج، العدد رقم 76 المؤرخة في 2017/12/28، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مبنية كانت أو غير مبنية، وترسى هذه الضريبة على الأشخاص الذين يقومون بهذه العملية بصفة فردية وغير اعتيادية، أما إذا صدرت من شخص له صفة الاحتراف فهذا يعني أنه ينشط كتاجر في مجال العقار وفي هذه الحالة يخضع لمختلف الضرائب التي تقع على التاجر في نشاطه التجاري¹.

3- حقوق التسجيل.

تعرف رسوم التسجيل بأنها تحصيلات جبائية تدفع لفائدة خزينة الدولة بمناسبة قيد العقود والتصرفات الواردة على العقار في السجل العمومي يمسه قابض التسجيل تسمى بواجب التسجيل².

ويتحدد رسم حقوق التسجيل وفق رأسمال العقار وتتخذ كوعاء لها، فالأصل أن كافة العقود والتصرفات التي يخضع لها العقار تدفع بشأنها حقوق التسجيل إلا ما استثناه القانون بنص³.

وعلى الرغم من أهمية الجباية العقارية سواء في إطار القانون العام كمورد من موارد الميزانية العامة ودخلا من مداخيلها، أو حتى في إطار القانون الخاص كطريق من طرق تشجيع الاستثمار وبعث التنمية، غير أن إقرار أكثر من تشريع جبائي على العقار محل الاستثمار يمثل المشكل الحقيقي المعرقل لنظام الاستثمار العقاري لذا فإن تعدد الأنظمة الجبائية وتنوعها في المجال العقاري تؤثر سلبا على مسعى الاستثمار العقاري، وتثقل كاهل المستثمرين العقاريين في دفع الرسوم والجبائيات العقارية وتؤدي حتما إلى انصراف هؤلاء المستثمرين للاستثمار إلى وجهة أخرى غير القطاع العقاري.

وكون أن القوانين الجبائية تتميز بالتعقيد، فإن هذه الخاصية في المجال الجبائي العقاري تزيد معدلاتها بالنظر إلى أن التقنيات الجبائية لم تكن ابتكار ذاتي وإنما تقليد لأنظمة جبائية مقارنة لدول متقدمة عموما، كما أن الرغبة في احتواء التحولات المجتمعية يدفع بالمشروع إلى اعتبار الجباية العقارية أداة وظيفية، وبالتالي فإن الدور الوظيفي سيؤدي لا محالة إلى التعديل المستمر للنصوص الجبائية بصفة متواترة، في حين أن مطلب تشجيع الاستثمار العقاري يستدعي تبسيط القوانين الجبائية وضمان نوع من التجانس والاستقرار لها حتى تسهل عملية إقبال المستثمرين على العقارات وزيادة الطلب عليها، أما وجود خاصية التعقيد الجبائي العقاري في النظام العقاري من شأنه أن يفقد جوهر ودور التشريع الجبائي كأداة لتحريك العقار وتداوله في محيطه الاقتصادي⁴.

ثانيا: إشكالية تطبيق نظام الحوافز الضريبية في مجال الاستثمار العقاري.

لا ينكر أحد ما للتشريعات الضريبية من دور هام وأثر إيجابي، في البلدان النامية بصفة أساسية، في تعبئة الموارد المالية وتوجيهها نحو المشاريع التي تحقق أغراض التنمية الشاملة والأهداف النهائية للسياسة الاقتصادية، لذا فهي تستخدم في تشجيع الادخار، وبناء الاستثمارات وتوجيهها إلى الأنشطة والمشاريع

¹ - بلوفي عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 56.

² - إبراهيم أحطاب، جبائية العقود بين مقتضيات قانون التسجيل وأحكام القانون الخاص مقال وارد بكتاب "الأنظمة العقارية بالمغرب" أعمال الندوة الوطنية التي نظمتها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق -جامعة القاضي عياض، مراكش، يومي 05 و06 أبريل 2006، منشورات مركز الدراسات القانونية والمدنية والعقارية بكلية الحقوق، مراكش، المطبعة الوطنية، مراكش 2003، ص 171.

³ - فكري الغليزوري، المرجع السابق، ص 42.

⁴ - فكري الغليزوري، المرجع السابق، ص 112 - 113.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الاقتصادية الإستراتيجية والمنتجة، لذا أصبحت التشريعات الجبائية المنظمة للاقتطاع الإجباري بمثابة وسيلة أساسية في يد الدولة تستعملها لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فهي تمثل بذلك أداة من الأدوات السياسية الاقتصادية تستعملها الدولة في سبيل تحقيق أهداف معينة وهذا وفق هيئة النظام الاقتصادي ووفق درجة النمو الاقتصادي في الدولة¹.

أما في مجال الاستثمار فتعتبر التشريعات الضريبية من بين عوامل السياسة المالية، كونها تلعب دور الموجه للاستثمارات لأنها تدخل في تكوين التكاليف الاستثمارية وتقلل من مستوى العوائد، لذلك تحرص معظم الدول على تقديم عروض ضريبية للمستثمرين الوطنيين والأجانب بهدف تحسين جاذبيتها للاستثمارات مقارنة بالدول المنافسة من خلال سياسة الحوافز الضريبية².

وتعتبر سياسة التحفيز الضريبي سياسة حديثة النشأة، فهي وليدة التجارب المالية ومن بين الأساليب والعوامل الجوهرية الجاذبة للاستثمارات الأجنبية، كما أنها ذات طابع إنمائي تعتمد عليها الدولة كأداة من أجل تحقيق التنمية وإحداث نوع من التوازن الجهوي بين المناطق، فسياسة التحفيز الضريبي بمختلف أنماطها وأشكالها، لا بد أن تؤثر على حجم تدفق الاستثمارات، بحيث تسهل عملية تراكم رأس المال وبالتالي تؤدي حتما وتسمح أكثر بتحقيق التنمية في بلد ما³.

وتعرف الحوافز الضريبية بأنها عبارة عن نظام مالي يتم تصميمه في إطار السياسة المالية للدولة بهدف تشجيع الادخار والاستثمار، ويختلف هذا النظام من دولة إلى أخرى حسب ظروفها، كما تتفاوت الحوافز الضريبية في تأثيرها من مشروع استثماري إلى آخر، ومن دولة إلى أخرى، وداخل الدولة من إقليم ضريبي لآخر، وذلك باختلاف أهداف كل دولة التي تسعى إلى تحقيقها⁴.

كما يميل بعض الفقه إلى ترجيح مدلول الإعفاءات الضريبية بدل الحوافز الضريبية، ويقصد بالإعفاءات الضريبية إسقاط حق الدولة عن المكلفين بالوعاء الضريبي في مبلغ الضرائب الواجب السداد مقابل التزامهم بممارسة نشاط معين في ظروف معينة⁵.

غير أن نظام الإعفاء الضريبي لا يعدو كونه شكلا من أشكال نظام الحوافز الضريبية، باعتبار أنه إلى جانب الإعفاءات الضريبية هنالك التخفيضات الضريبية التي تلجأ إليها الدولة بغرض تخفيف الأعباء الضريبية على المستثمرين بهدف إتمامهم مواصلة إنجاز الأنشطة الاستثمارية التي تحقق أرباحا طائلة خصوصا في القطاعات الإستراتيجية المنتجة على غرار قطاعي الصناعة والزراعة... الخ.

¹ - بلوفي عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 41 - 42.

² - عميروش محند شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية، ط1، دار هومو للنشر والتوزيع، 2012، ص 87.

³ - عبد الحميد شنتوفي، المعاملة الإدارية والضريبية للاستثمارات في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2017/07/01، ص 206.

⁴ - منصور الزين، الهندسة الضريبية الملائمة لتشجيع وترقية الاستثمار في الجزائر، م.ج.ع.ق.إ.س، عدد 3، 2010، ص 81.

⁵ - قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ط2، ديوان المطبوعات الجماعية، 2005، الجزائر، ص 173.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وعلى العموم، فإن فلسفة التحفيز الضريبي على الصعيد الاقتصادي هي خروج عن القاعدة العامة في التكليف، إذ وجدت لمساعدة ودعم الأنشطة والمشاريع ذات الربحية والربحية الضعيفة، أو تلك التي لا يرغب المستثمرون القيام بها، بسبب ضخامة الأخطار أو صعوبة المكان، وليس من أجل التعويض عن فقدان عناصر أخرى تعيق الاستثمار والتي يمكن معالجتها بطرق وأساليب أخرى¹.

على الرغم من أهمية الأنظمة الجبائية العقارية والتحفيزات الضريبية عموماً في تحقيق النمو الاقتصادي، إلا أن تقنيات تطبيق نظام التحفيز الضريبي في مجال الاستثمار العقاري تعترضه العديد من المشاكل، لعل أبرزها تتمثل في تاريخ تحديد بداية سريان مدة الإعفاء الضريبي، فهل تبدأ مدته من تاريخ الحصول على الموافقة لإنشاء المشروع أم من تاريخ البدء في العملية الإنتاجية؟ فهنا إذا تم التحديد بناء على تاريخ الحصول على الموافقة للبدء في المشروع فهنا قد لا يستفيد المستثمر من هذا الإعفاء لأن مشروعه قد يستغرق طوال مدة الإعفاء الضريبي أما إذا أُرِخ إلى تاريخ البدء في الإنتاج فإن هذا قد يكون له تأثير سلبي على وتيرة إنجاز المشروع الاستثماري، بحيث قد يتراخى المستثمر في تنفيذ المشروع وبالتالي سيفقد الدولة جانبا هاماً من مواردها المالية مما سيؤثر حتماً على ميزانية الدولة.

أضف إلى ذلك، فمن المحتمل أن يعتمد بعض المستثمرين اللجوء إلى تصفية مشاريعهم الاستثمارية، مباشرة بعد انتهاء مدة الاستفادة من الإعفاء الضريبي، وهذا خصوصاً إذا كان النشاط الذي يحتضنه العقار ذو طابع تجاري أو من قبيل الصناعات الاستهلاكية، أو قد يلجئون إلى تغيير أنشطتهم الاستثمارية وإنشاء مشاريع جديدة من أجل الاستفادة من تحفيزات ضريبية جديدة².

كما أن وجود بعض الثغرات والفجوات في تطبيق النظام الجبائي والضريبي من شأنه خلق العديد من المشاكل والعراقيل أمام المستثمرين في مجال العقار، خصوصاً في ظل غياب الكفاءة والتمتع بمؤهلات الرقابة الإدارية، فعوض أن تكون هذه التحفيزات أداة ترحيب للاستثمارات الوطنية والأجنبية تصبح أداة تضيق عليها، والتي من الممكن أن تكون هذه العراقيل أحد أبرز الأسباب الجوهرية في خلق المنازعات الجبائية.

ولعل مرد هذه الأسباب يتجلى بصورة واضحة في السلطات الواسعة الممنوحة للإدارات المعنية في مجال تطبيق نظام الحوافز الضريبية لمراقبة مدى التنفيذ السليم لمقرر منح الحوافز تقادياً لتغيير المقصد الامتيازي لهذه الأخيرة، حيث خولت المادة (32) من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 الهيئات الإدارية المكلفة بتنظيم الاستثمار وعلى رأسهم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بمرافقة هيئات أخرى مكلفة بتنفيذ جهاز التحفيزات على غرار مديرية الضرائب ومديرية الجمارك وإدارة الأملاك الوطنية وكذا الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بمتابعة كافة المستثمرين الذين استفادوا من قرارات منح المزايا بمزيد من الصرامة لمراقبة مدى احترامهم في مقابل ذلك لتنفيذ الالتزامات المعهودة إليهم خلال مدة استفادتهم من مزايا نظام الاستثمار.

¹ - عميروش محند شلغوم، المرجع السابق، ص 87.

² - معيفي لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2015، ص 130 - 131.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وتتراوح العقوبات التي تفرض على المستثمر المخل بالتزامه بعنوان عدم احترام الالتزام بإعداد الكشف السنوي لتقدم المشاريع الاستثمارية بتعليق حقوقه في المزايا، وفي حالة التزام المستثمر بالصمت في الشهر الذي يلي تاريخ الإشعار، فإنه يجرى من حقوقه في المزايا بإلغاء شهادة تسجيله، هذا دون الإخلال بالعقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به¹.

من خلال ما سبق يظهر أن المشرع الجزائري شدد على ضرورة تنفيذ المستثمر لالتزاماته حماية لموارد الدولة المالية كون أن منح الحوافز قد يكلف ميزانية الدولة فقدان نسبة من الإيرادات التي كان من الممكن تحصيلها، مما يؤدي إلى خسارة مالية، خاصة إذا كان منح هذه الحوافز يتم بصفة عشوائية، وفي هذا الصدد يشير تقرير صندوق النقد الدولي إلى أن حوالي 10 % من الإيرادات العامة لبعض الدول تضيع بسبب إجراءات التحفيز الجبائي²، إلا أنه وفي المقابل من ذلك، تغاضت الدولة الطرف عن الكيفية وطريقة العمل التي ينبغي على الدولة مراعاتها في تطبيق نظام الحوافز الضريبية لاسيما في مجال الاستثمار العقاري كون أن هذا الأخير يستدعي إيلاء أهمية بالغة نظرا للخصوصية التي ينفرد بها عن غيره من مجالات الاستثمار الأخرى، وبالنظر للدور الذي يلعبه في دفع عجلة التنمية الاقتصادية للدول التي تجعله ضمن أعلى قوائم اهتماماتها، لذلك ينبغي على المشرع الجزائري تقرير معاملة خاصة ومتميزة لهذا النوع من الاستثمار من خلال أفراد نظام المزايا والحوافز لفائدة المستثمرين في مجال العقار عن مزايا وحوافز النظام العام بقسم خاص به وذلك حتى تتجلى طريقة إقرار ومنح المزايا والحوافز وطريقة الاستفادة منها لصالح المستثمرين في مجال العقار، وتبعاً لذلك تتضح جليا طريقة مراقبة ومتابعة مدى احترام المستثمر لتنفيذ التزاماته المعهودة إليه في مقابل استفادته من مزايا وحوافز نظام الاستثمار العقاري.

الفرع الثاني: العوائق المالية للاستثمار العقاري.

بعد أن تطرقنا إلى العوائق التشريعية واكتشفنا أنها حواجز حقيقية تحول دون تحسين وتطوير نظام الاستثمار العقاري في الجزائر، وجدنا أن هناك عوائق أخرى لا تقل خطورة عن أولها، وقد تمثلت هذه العوائق بصورة جلية في مصادر تمويل المشاريع الاستثمارية، وفي الحقيقة أن مرحلة تمويل المشروع تعد أهم وأخطر وأصعب المراحل بالنسبة للمستثمر خاصة في حالة عدم قدرته على تغطية التمويل بأكمله منفردا³.

وعلى أي، فإن عراقيل تمويل الاستثمار العقاري يمكن إرجاعها إلى سببين وهما: ضعف الأنظمة التمويلية للاستثمار العقاري (الفقرة الأولى)، نقص عمليات الدعم المالي والمادي في مجال الاستثمار العقاري (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ضعف الأنظمة التمويلية للاستثمار العقاري.

¹ - المادتين (10)، (11) من المرسوم التنفيذي رقم 17-104 المؤرخ في 05/03/2017 يتعلق بمتابعة الاستثمارات والعقوبات المطبقة في حالة عدم احترام الالتزامات والواجبات المكتوبة، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 16 المؤرخة في 08/03/2017.

² - بلول فهمية، آليات تسوية المنازعات الجبائية في مجال الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية، 2012/2011، ص 21.

³ - عامر طوقان، الاستثمار وأسواق رأس المال ودراسات الجدوى، ط1، دار البيروني للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018، ص 58.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

من أجل التوسع في عملية الاستثمار العقاري، فإن الأمر يحتاج إلى توفر الموارد المالية العينية والنقدية وهي ما تعرف بالتمويل العقاري¹، الذي يعني كل ما يستطيع الأفراد أو المجتمع أن يعبئه من موارد من خلال جمع الأموال واستخدامها من قبل الأفراد، والشركات، والحكومات بغرض الاستثمار في العقارات².

فأنظمة التمويلية يراد بها الأساليب المعتمدة من الدولة بغرض توفير الأموال من أجل إنفاقها على الاستثمارات بتكوين رأس المال الثابت المتمثل في العقارات الفضاء والمباني والتجهيزات والمعدات لتغطية النفقات التي يحتاجها المستثمرين لإنجاز المشاريع الاستثمارية³.

وتعتبر مصادر التمويل الخاصة بالمشروع الاستثماري أحد أهم العناصر المؤثرة على اتخاذ القرار الاستثماري، ولهذا تفرض أهميتها على القائمين على دراسة الجدوى المالية حيث يتعين دراستها وتحديد أفضل هذه المصادر وأكثرها ملائمة لظروف المشروع الاستثماري وبما يتواءم وطبيعته⁴، وعلى العموم تنهج الدراسات الاقتصادية خصوصا عند تناول موضوع التمويل إلى تصنيف مصادر تمويل المشاريع الاستثمارية بين مصادر تمويل داخلية (أو ذاتية)، ومصادر تمويل خارجية.

كما يعتبر التمويل الذاتي أهم مصدر من مصادر التمويل الداخلي في المؤسسة لما له من خصائص ومميزات، كونه يعتبر أحد المركبات الأساسية للتمويل الداخلي، والذي يتكون أساسا من الأرباح غير الموزعة، والاحتياطات المحتجزة لمواجهة مخاطر الاستثمار التجارية... الخ⁵.

ويشمل التمويل الخارجي جميع الأموال التي يتم الحصول عليها من مصادر خارجية، وذلك بزيادة رأسمالها، أو عن طريق الاقتراض سواء من البنوك التجارية أو من خلال رفع رؤوس الأموال نقدا أو عينا لاسيما من خلال المساهمة بواسطة أصول يمكن تقسيمها من خلال المساهمة ب: تجهيزات إنتاج، وسائل نقل، والتي تسمح للمؤسسة بتوسيع قدراتها الإنتاجية⁶.

ونتيجة للركود الذي أصاب السوق العقاري كان من الضروري إعادة تنظيمه واستحداث آليات لتمويل العقارات على آجال طويلة، فتفعيل منظومة التمويل العقاري يعيد الحياة إلى سوق العقارات الراكدة باعتباره أحد الآليات الجديدة المطلوب تطبيقها، خاصة أن معظم دول العالم تتعامل بهذا النظام كونه يعمل على تحريك السوق ويكسر الركود العقاري وبالتالي تنعكس آثار تنشيط السوق على بقية قطاعات النشاط الاقتصادي، فقوانين

¹ - محمد الفاتح المغربي، التمويل والاستثمار في الإسلام، ط1، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، القاهرة، مصر، 2018، ص 135.

² - الهيئة السعودية للمقيمين المعتمدين، تطبيق مبادئ المحاسبة والتمويل العقاري والضرائب، مركز أمان، الرياض، المملكة العربية السعودية، ص 101.

³ - هيثم صاحب عجام، علي محمد سعود، التمويل الدولي، دار الكندي، 2002، ص 24.

⁴ - عبد الكريم يعقوب، دراسات جدوى المشروع، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 163.

⁵ - محمد ساحل، التقييم المالي للمشاريع الاستثمارية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2019، ص 65 - 66.

⁶ - محمد ساحل، المرجع نفسه، ص 68 - 70.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

التمويل العقاري تستهدف تحقيق نوع من التوازن بين مصالح أطراف اتفاق التمويل العقاري من جهة، وتشجيع الممولين في الدخول في هذا المجال - مجال الاستثمار العقاري - بزيادة الضمانات المقدمة من جهة أخرى¹. وقد اعتمدت الجزائر كغيرها من الدول النامية على مجموعة من المصادر لتوفير رؤوس الأموال بغرض توجيهها كتمويل لفائدة المستثمرين قصد بناء قاعدة استثمارية متينة وبالاتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي تغير بمفهومها مصدر التمويل أين كان مصدر التمويل في المرحلة الأولى هو إيرادات الدولة الموجهة في شكل قروض إلى القطاع الإنتاجي التابع للدولة، أما في ظل مرحلة الاقتصاد الحر شرعت الجزائر في عمليات الخوصصة كطريقة بديلة لتمويل الاقتصاد وقامت بإصلاحات كبيرة على القطاع المصرفي من أجل تنويع تشكيلة القروض المقدمة من البنوك، وتحسين مستوى الأداء بشكل عام داخل المؤسسات المصرفية وقطعت شوطا كبيرا في إعادة هيكلة الأطر القانونية والمؤسسية للنظام البنكي، ولكن لا يزال هذا النظام يواجه تحديات كبيرة في تطوير هذا القطاع استجابة للمتطلبات التمويلية للاقتصاد².

على الرغم من القوانين الصادرة في هذا المجال خاصة قانون النقد والقروض الصادر سنة 1990 ورغم التغييرات المستحدثة في هذا المجال كصدور الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقروض، والإجراءات التي وضعها من أجل تحسين وتطوير عمل ودور المؤسسات المصرفية لاسيما في تعبئة المشاريع الاستثمارية الكبرى، إلا أن النظام المصرفي في الجزائر لم يتمكن من مواكبة التطورات العالمية التي مست هذا القطاع، إذ يبقى هذا الأخير يتبع السياسات الكلاسيكية في التسيير ودون المستوى المطلوب في الأداء، ومرد ذلك مجموعة من الأسباب نعرضها كالتالي:

أولاً: نقص المهنية في الإشراف على البنوك وسيطرة البنوك العمومية على السوق الجزائرية.

حيث أشار التقرير الصادر عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2000 إلى أن النظام المصرفي في الجزائر يسير بطريقة كلاسيكية، ذلك أنه يعاني من نقص المهنية في التسيير وضعف المراقبة خصوصا فيما يتعلق بمنح القروض وتقييم المخاطر، مما يجعله بعيدا عن المنافسة الأجنبية للبنوك الموجودة في الجزائر وهو الشيء الذي ينعكس سلبا على التمويل الاستثماري في الجزائر³.

ثانياً: ضعف المقدرة الاستيعابية لحجم طلبات منح القروض.

وتتمثل في عدم استطاعت البنوك والشركات والمؤسسات المالية على توفير ما لديها من فوائض مالية بالرغم من توافر الكثير من الفرص الاستثمارية ذات الجدوى في المجالات المتعددة مما يؤدي إلى تدني مستوى العوائد المحققة⁴.

¹ - حنان موشارة، الضمانات العينية للممول في اتفاق التمويل العقاري، مجلة المفكر، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 340.

² - تلاجية نوة، ماضي بالقاسم، دور الدولة والجماعات المحلية في ترقية الاستثمار، المؤتمر الدولي الثاني، سكيكدة، 2004، ص 2 - 4.

³ - العمودي محمد الطاهر، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكل السكن في الجزائر 1999-2009، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، عن كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر 3، 2012، ص 87.

⁴ - محمد عبد الله شاهين محمد، أسواق المال بين الأرباح والخسائر (العوائد والمخاطر)، بدون دار نشر، 2018، ص 283.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ثالثا: رداءة نظام المعلوماتية البنكية وبطى أنظمة المدفوعات.

إذ قد يتطلب تحصيل صك بنكي لدى نفس المدينة وفي نفس البنك مدة تتراوح ما بين 06 إلى 17 يوم، وترتفع إلى ما بين 33 و34 يوم عندما يتعلق الأمر ببنكين مختلفين ومدينيتين مختلفتين.

ربعا: كثرة الإجراءات وطول المدة وشيوع الروتين.

فلا زالت البيروقراطية الإدارية وغياب الشفافية والتسهيلات التي يتعرض لها المستثمرين داخل القطاع المصرفي تمثل حاجزا كبيرا لانسياب هؤلاء وإحجامهم عن الاستثمار العقاري، فمثلا قد تصل المدة التي تأخذها دراسة ملفات القروض قبل الموافقة على منحها عديد الشهور إن لم نقل أعواما، وقد تكون الإجابة بالرفض في كثير من الحالات¹.

خامسا: مشكل الحصول على التجهيزات في وقتها.

فقد لا يتحصل المستثمر على التجهيزات اللازمة والضرورية في وقتها وهو ما يزيد من تعطل انطلاق المشروعات نظرا للعراقيل البيروقراطية والإدارية التي تواجه هذا العامل الرئيسي الذي يدخل في مرحلة الإنجاز².

سادسا: شدة الضمانات التي تطبها البنوك لتغطية قروضها.

حيث تبحث دائما عن الضمانات لأموالها تفوق قدرة المستثمر والتي عادة ما تكون في شكل رهن رسمي للعقارات المبنية أو غير المبنية (البنى التحتية للاستثمارات)، الأمر الذي أدى إلى تعليق الكثير من الملفات بسبب الضمانات التعجيزية المطالب بها³.

سابعا: هيمنة وسيادة القطاع العمومي على القطاع البنكي.

رغم المحاولات الفاشلة لخصوصية بعض البنوك مثل: القرض الشعبي الجزائري CPA، وما زاد الطين بلة الفضائح الأخيرة للبنوك مثل: بنك الخليفة، والبنك التجاري والصناعي، التي جعلت المستثمرين الأجانب يتخوفون من اللجوء للبنوك الجزائرية ويتشككون في نجاعة النظام المصرفي ومدى الرقابة الممارسة على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر⁴.

هذه الأسباب وأخرى من شأنها أن تحد من جذب واستقطاب الاستثمار في مجال العقارات في الجزائر، كون أن ضعف الجانب التمويلي وعدم إيلاء تلك الأهمية كبيرة سيؤثران لا محال على مردودية الجانب الاقتصادي. لذلك فمن المهم بمرور الزمن على سلطة الدولة العمل على تغيير نصوص القانون المنظمة للنقد والقرض بما يتواءم وظروف المستثمرين المتوجهين للاقتراض لدى المؤسسات المصرفية قصد إرساء قاعدة الاستثمار العقاري في الجزائر.

¹ - لعماري وليد، الحوافز والحوافز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال، عن كلية الحقوق، بجامعة الجزائر 1، 2010/2011، ص 100.

² - العمودي محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 88.

³ - وقد أشرنا سابقا في الفصل الأول من هذا الباب أن الأراضي والعقارات التي بنيت عليها مشروعات الاستثمار (المستفيدة من حق الامتياز) يمكن تكوين رهون رسمية عليها لضمان القروض المقدمة بحسب ما نص عليه القانون المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز الفلاحي أو حتى الاقتصادي.

⁴ - لعماري وليد، المرجع السابق، ص 101.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما يتطلب الأمر إدراج نظام خاص في القطاع المصرفي لتطوير عملية تعبئة المدخرات بشكل يسمح بتوفير قدرة تمويلية مرنة للأنشطة الاقتصادية، حيث أن ذلك يجب أن يتم قبل كل شيء بتطوير بنية القطاع المصرفي من خلال السماح بالمنافسة بين البنوك محلية كانت أو خارجية بشكل ينعكس إيجاباً على خدماتها المصرفية، ويدفع إلى أداء أفضل في عملية جلب المدخرات وهو ما من شأنه أن يعود بالإيجاب على عملية التمويل.

وبما أن المشروعات الصغيرة التي يحتضنها العقار ذات النشاط الاقتصادي الخاص تعاني من صعوبة الحصول على التمويل من خلال ارتفاع تكاليف القروض أو لعدم قدرتها على الدخول لسوق العقارية، الأمر الذي يستوجب وضع مرونة في شروط التمويل لتلك المشروعات من جانب المصارف التي تعتبر المصدر الرئيسي لها للحصول على التمويل، لذلك فمن الضروري العمل على تأجيل آجال الدفع أو تخفيض الفوائد بما يضمن لها الحصول على السيولة الكافية لتطوير أنشطتها الاستثمارية والإنتاجية، خصوصاً وأنها لا تبدأ في تحقيق الأرباح إلا بعد سنوات من بداية النشاط الاقتصادي¹.

الفقرة الثانية: نقص عمليات الدعم المالي والمادي في مجال الاستثمار العقاري.

يقصد بعمليات الدعم المالي والمادي أنها تلك الإعانات والمساعدات التي تتكفل الدولة بتقديمها في شكل مبالغ مالية وعينية إلى بعض المشروعات الاقتصادية لدعم موقفها حتى تستطيع الوقوف بوجه المنافسة الأجنبية بهدف تشجيع الاستثمار وتطوير البنى التحتية وتأسيس قاعد إنتاجية للاقتصاد الوطني بما يكفل تغطية احتياجات ومتطلبات تلك المؤسسات الاقتصادية²، ويقتصر مفهوم الدعم المالي والمادي في مجال الاستثمار العقاري على الحوافز المالية والعينية، والتي يراد بها مجموع المساعدات المالية والوسائل المادية من أراضي وعقارات، وأعتدة، وآلات، وأجهزة التي تمنح لفائدة المستثمرين كتشجيع على الاستثمار في هذا المجال دون مقابل اقتصادي مباشر³.

لذلك تعتبر عمليات الدعم المالي والمادي في مجال الاستثمار أهم الحوافز المالية التي يعلق عليها المستثمرين في القطاعات الإستراتيجية على غرار العقارات والبنى التحتية آماله لتحقيق عوائد وأرباح طائلة جراء الأداء الحسن لعمليات الدعم المقدمة من الدول التي تتطلع على بناء قاعدة متينة في القطاع الاقتصادي.

والجزائر على غرار بعض الدول النامية رغم محاولاتها المستمرة في تقديم عمليات الدعم لتغطية متطلبات المشاريع الاستثمارية إلا أنها تبقى قليلة الأهمية، ودون المستوى بالنظر إلى حجم الإعانات التي توفرها دول أخرى لفائدة مستثمريها على إقليم بلدها، إذ لا زالت السياسة الاستثمارية في الجزائر تثير مزيداً من الجدل والتحفظ لدى شركائها، وانتقل البعض منهم إلى مرحلة تفادي السوق الجزائرية إذ في نظرهم باتت تفرض توجهها اقتصادياً منفراً كونها أن غياب سياسة دعم الاستثمارات لا يشجع على توسيع رؤوس أموالها.

¹ - إسماعيل علي شكر، مشاريع القطاع الخاص ودورها في الحد من البطالة، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2016، ص 32 - 33.

² - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، ط1، دار المعترف للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 62.

³ - هاني صالح، الاقتصاد اليوم كيف يعمل؟، ط1 مكتبة العبيكان، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2008، ص 379.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وبالرجوع إلى قانون الاستثمار الجزائري لسنة 2016 وبالتحديد في نص المادة (28) منه نجده قد أشار إلى جانب الاستفادة من الدعم بقوله: "زيادة على المزايا المنصوص عليها في أحكام هذا القانون، يمكن أن تستفيد الاستثمارات من المساعدات والدعم المنصوص عليهما في حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية"¹.

وقد خصص هذا الصندوق لتدخل في تمويل المشاريع الاستثمارية عبر القروض المباشرة على المدى البعيد الموجهة لتمويل المشاريع العمومية والخاصة، بشروط تفضيلية حسب طبيعتها واستجابتها لشروط الصندوق ومساهمتها في أهداف التنمية، كما يتدخل بتمويل القطاعات ذات القدرات العالية في مجال التنمية على فترات طويلة ويكون تدخله على شكل مساهمات تتعلق باستجابة المشروع للمعايير الاقتصادية لتوظيف المال وأثره الإيجابي والملموس على التنمية الاقتصادية².

وعلى الرغم من تخصيص الدولة لهذا الصندوق وتخويله لتكفل بدعم وترقية الاستثمارات من الجانب التمويلي إلا أنه لم يكن في المستوى المطلوب لاعتبار أن إشكالية تمويل المشاريع الاستثمارية وكذا تغطية عجز الاستثمار العقاري الصناعي لا زال يعاني من عديد المشاكل ويسجل الكثير من النقائص.

إذ أنّ تخصيص هذا الصندوق الذي أنشأ في إطار دعم المشاريع الاستثمارية نجد أنّ دعمه أولاً محصور في مجال واحد من الاستثمارات وهي الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تنجز في المناطق التي تحتاج إلى التنمية وهذا يعني أن باقي الاستثمارات غير معنية بهذا الدعم.

إلى جانب ذلك، فالدعم المقدم لهذه الاستثمارات يتعلق فقط بالبنى التحتية أي كافة المنشآت الأساسية الضرورية للتنمية المحلية أين تتكفل الدولة جزئياً أو كلياً بالمصاريف والتدعيمات المالية والمادية في هذا الجانب فقط، وبالتالي ليس هناك مساعدة أو دعم مباشر يقدم للمستثمر في شكل منحة أو مساهمة في نفقات المشروع على خلاف بعض الدول المجاورة مثل المغرب وتونس التي تقدم منح خاصة لفائدة المستثمرين في شكل نسبة من نفقات المشروع الاستثماري، وبالتالي فالدعم المالي والمادي الموجه لتغطية الاستثمار في مجال العقارات في الجزائر يبقى دون المستوى وقاصراً بالنظر إلى بعض دول الجوار.

أضف إلى ذلك، فلا يوجد آليات فعالة لتقديم الدعم والمساعدة للمستثمر الأجنبي، وهذا ما لا يشجع على الاستثمار ويعيق الكثير من المشاريع التي لا تحتاج إلى دعم من الدولة التي ستقام عليها، الأمر الذي سيؤدي حتماً إلى محدودية النفع العام الذي كان من المأمول أن يعود من وراء هذه المشاريع³.

¹ - المادة (28) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016، المرجع السابق.

² - سعدية قني، دور أجهزة دعم الاستثمار المركزية في تنظيم وتسيير العقار الصناعي على ضوء التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن - ديسمبر 2017، ص 51.

³ - لعماري وليد، المرجع السابق، ص 104 - 105.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

لذلك كان من الضروري أن يعمل المشرع الجزائري على إنشاء صناديق لدعم الاستثمار العقاري حسب كل قطاع، صناعي، وسياحي، وفلاحي، وبحسب المشاريع الاستثمارية الواقعة في كل منطقة من مناطق التراب الوطني، مناطق الشمال، ومناطق الجنوب والهضاب العليا.

الفرع الثاني: العوائق الإدارية للاستثمار العقاري.

تلعب الإدارة دورا كبيرا في تقدم الدول وتخلفها، فاستغلال الموارد المادية والإستراتيجية واستثمارها الاستثمار الأمثل يعتمد أساسا على مدى وجود إدارة ذات كفاءة عالية وفاعلة، فهناك العديد من الدول التي تملك أضخم الموارد المادية ولكن لافتقارها للإدارة الجيدة والفاعلة أضحت في مصاف الدول المتخلفة، فالإدارة تقوم بتحديد المهام التي يقوم الأفراد بإنجازها وتدفع الوحدات السياسية والاقتصادية وحتى الاجتماعية نحو تحقيق أهدافها، فالإدارة هي المسؤولة عن تنفيذ سياسات الدولة، ونجاح تلك السياسات والمشروعات في جميع الأنشطة يتوقف أساسا على كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري¹.

للإدارة دور مهم وفعال في تحقيق وتسريع عملية التنمية الاقتصادية، غير أنه وغياب الكفاءة والفاعلية للجهاز الإداري لا يمكن الحديث لا عن استثمار لتلك الموارد المادية والإستراتيجية، ولا تتحقق بالتالي التنمية الاقتصادية، ويفسر هذا الغياب بالأساس عن وجود معوقات تحد من دور الإدارة الديناميكي في تعزيز الاستثمار في القطاعات الإستراتيجية على غرار الاستثمار العقاري.

ولعل من أهم هذه العوائق التي تعاني منها أغلب الدول النامية والتي تسعى لتحقيق التنمية مشكل الفساد الإداري وكذا ظاهرة البيروقراطية الإدارية، ونتعرض لهذين العائقين كالتالي:

الفقرة الأولى: مشكل الفساد الإداري.

يعدّ مفهوم الفساد الإداري مفهوم واسع ومطاطي في الوقت نفسه فقد يكون ذلك من خلال انتشار الرشوة أو المحسوبية أو التزوير أو تعيين الأقارب والأصدقاء في مناصب إدارية لا تتناسب مع مؤهلاتهم العلمية أو يكون ذلك بعدم مواكبة التطوير وتحجيم إدارات بحجة التوفير مما يعني ثقل كاهل الموظفين في الإدارات الأخرى واستغلال ذلك في الرشوة وغير ذلك من جرائم الفساد المعروفة.

وقد جاء في تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري بأنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته، وعليه فالفساد الإداري مفهوم واسع لا يمكن أن يحويه تعريف واحد ولذلك ينظر إلى الفساد من خلال المفهوم الواسع وهو الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص².

وتكمن أسباب الفساد دائما في الجو العام في البلد المعني وما لتلك الدولة من سياسات وتقاليد وتاريخ اجتماعي حيث يكون للفساد أسباب وانعكاسات عديدة يمكن ملاحظتها سياسيا واقتصاديا اجتماعيا.

¹ - محمد صادق إسماعيل، الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2014، ص 9.

² - حمزة حسن خضر الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، دون سنة نشر، ص 20 - 23.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

فمن الناحية السياسية يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع الفساد مثل عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل **أنسب**: أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وبشكل خاص في ظل عدم استقلالية القضاء حيث لا يتم في أغلب الأحيان ملاحقة الفاسدين بصورة جادة، في هذه الحالة يمكن أن يفقد النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية مما يشكل أرضا خصبة لنشوء وتفاشي الفساد الإداري، ومن الناحية القانونية فيعد سواد بعض القوانين التي تمنح صلاحيات واختصاصات كبيرة للموظفين في إعطاء الرخص والموافقات لأصحاب المشاريع المستعدين لدفع الرشاوى مثلا وحرية اتخاذ القرارات كالاستيراد وعدم شفافية القوانين مع غياب الرقابة بأنواعها القضائية والرقابية تعد من أبرز أسباب تفشي وشيوع ظاهرة الفساد الإداري.

أما من الناحية الاقتصادية فيمكن القول أنه من المعتقدات الأساسية هو أن الفساد يحدث متى وجد "التربح" ويرجع ذلك أساسا للنظام الاقتصادي السائد في الدولة حيث يؤدي عدم فرض القيود والتدخلات إلى وجود التربح، يضاف إلى ذلك غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة ذلك أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أو ناتجة عن عمليات سمسرة أين يحتل فيها الفساد الإداري حيزا واسعا ما يؤثر سلبيا على مستوى وبنية الاقتصاد الوطني¹.

والجزائر على غرار بعض الدول النامية على الرغم من المجهودات المبذولة لإصلاح النظام الإداري والقضائي والعمل على مكافحة ظاهرة الفساد بجميع أشكاله وصوره عن طريق تعديل بعض القوانين وإصدار أخرى لعل أبرزها كان القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 يتعلق بالوقاية من الفساد، إلا أنها تبقى بعيدة المسعى بالنظر إلى حجم الفساد في الجزائر والذي يبقى كبيرا بالمقارنة مع نظيراتها من الدول، إذ قدر حجم قضايا الفساد في سنة 2019 ما يزيد عن 50 قضية والتي يشتبه في تورط مسؤولين كبار فيها بقدر يصل إلى 60 مليار دولار في الألفية الماضية من القرن الحالي.

وللفساد الإداري آثار اقتصادية سلبية عميقة من أبرزها أنها تؤدي إلى خفض معدلات الاستثمار العام والخاص، والمحلي والأجنبي، فالمستثمر يتجنب البيئة التي يشيع فيها الفساد لأنه يضطر على سبيل المثال لدفع الرشاوى المادية والعينية، التي تمثل لكثير من المستثمرين ضرائب تزيد من تكاليف تنفيذ الأعمال، مما يدفعهم إلى تقليل الاستثمار في هكذا بيئة.

وينتج عن الفساد الإداري تدني في كفاءة الاستثمار العقاري، وإضعاف مستوى الجودة في البنى التحتية العامة، بسبب الفساد الإداري الذي يحد من الموارد المخصصة للاستثمار، ويسيء توجيهها، أو قد يزيد من تكلفتها. فالفساد الإداري يشوه الاستثمار العقاري، ويبعده عن مساره الصحيح، ويؤدي إلى نفور المستثمرين و هروب رؤوس الأموال إلى الخارج، فالاستثمار في قطاع العقار يهيئ الفرص للمسؤول الفاسد في الحصول على الرشوة الضخمة، لذا يوجه النفقات الحكومية نحو المشروعات التي يسهل جني الرشوة فيها أو إخفائها، وذلك لصعوبة

¹ - فراس أكرم الرفاعي، عبد الرحيم فؤاد الفارس، مدخل إلى الأعمال الدولية، دون دار نشر، 2013، ص 189 - 191.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

تحديد سعرها في السوق، أو لأن الاستثمار والاستغلال فيها يتم من قبل مؤسسات محدودة، كمشروعات البنى التحتية لإنجاز الطرق والموانئ والجسور... الخ¹.

ومن أبرز آثار الفساد الإداري الأخرى على الاقتصاد أنه يسمح بنخر والاعتداء على المال العام، كسحب رجال الأعمال قروض ضخمة من البنوك العمومية بفوائد منخفضة، وتسهيل حصول بعض أشباه المستثمرين من القطاع الخاص على القروض بفوائد منخفضة، ودون ضمانات، مقابل الحصول على جزء من تلك القروض². كما ساعدت ظاهرة الفساد الإداري إلى نشوء ظاهرة أخرى عرفت بالسوق الموازية للعقار ففي ظل غياب شبه كامل لرقابة الجهات المكلفة بملف العقار الموجه للاستثمار، إضافة إلى ضعف التغطية التقنية في القطاع سمح بخلق شبكات مضاربة في العقار اتخذت أشكالاً مختلفة أين وظفت الثغرات القانونية وحولتها إلى مصدر للثراء السريع، وألحقت أضراراً كبيرة بالاقتصاد الوطني، وعطلت مشاريع التنمية، وقلصت من فرص الإقبال على مشاريع الاستثمار العقاري في الجزائر³.

وعلى أي، فالفساد الإداري يضعف النمو الاقتصادي، حيث يؤثر على استقرار وملاءمة مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التقنية، ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار العقاري بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية وبخاصة عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع الاستثمارية لقبول مشاريعهم⁴.

الفقرة الثانية: ظاهرة البيروقراطية.

يحمل مفهوم البيروقراطية العديد من المفاهيم، حيث تشير البيروقراطية إلى السلطة المستمدة من المكتب، كما يوضح أصل الكلمة الإغريقي بينما يدل المعنى الاصطلاحي للبيروقراطية أنها تعبير عن التسيير المزاجي والروتيني للجهاز الحكومي الذي يتكون من وزارات ومؤسسات وإدارات تتركز فيها السلطة ويدير شؤونها عدد من الموظفين، تحكمها إجراءات روتينية أكثر تعبيراً عن النظام الرسمي للقواعد والوحدات من أجل إنجاز الأهداف التنظيمية.

أمّا المعنى الشعبي للبيروقراطية فيراد به التطويل والتأخير (الجرجرة) في أداء الأعمال الإدارية والالتزام الحرفي بالقانون واللوائح والنظم، ومما جاء تعبيراً عن هذا المعنى قول بعض **الناس**: (ما هذه البيروقراطية؟) أو (ما هذا الروتين البيروقراطي؟)⁵.

ورغم الجهود والمحاولات المبذولة من طرف الدولة الجزائرية لإصلاح الجهاز الإداري والتخلص من المتاعب البيروقراطية قصد تسهيل الإجراءات الإدارية أمام المستثمرين المحليين والأجانب من خلال تعديل نصوص قوانين الاستثمار بما يتلاءم ومسعى تهيئة وتحسين مناخ الأعمال من خلال تعميم التمثيل المحلي لهيئات تنظيم

¹ - سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي -دراسة مقارنة-، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2015، ص 477 - 478.

² - وصاف سعدي، قويدري محمد، المرجع السابق، ص 47.

³ - حجاري محمد، المرجع السابق، (الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر...)، ص 308 - 309.

⁴ - سلامة بن سليم الرفاعي، المرجع السابق، ص 478.

⁵ - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، أصول الإدارة والتنظيم، ط1، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، 2018، ص 47 - 48.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الاستثمار من خلال إنشاء الشبائيك الموحدة التابعة لعدّة هيئات تتولى توفير خدماتها على مستوى هذه الشبائيك، إلا أن مشكل البيروقراطية يبقى مطروح لأن الأمر ليس متعلق هنا بالنصوص القانونية، وإنما بالإدارة التي تسهر على تطبيقها حيث يظهر الفرق واضح بين النصوص والواقع¹.

وعلى غرار الآثار السلبية لمشكل الفساد الإداري فإن لظاهرة البيروقراطية آثار أخرى أكثر سلبية على الجانب الاقتصادي وبالأخص في ما يتعلق بشق الاستثمارات، إذ أنه من البديهي جدا طبقا للنظرية الاقتصادية، أن تضعف ظاهرة البيروقراطية من النمو الاقتصادي إذ تخفض هذه الممارسات من المردود والأداء الحسن للإدارة قصد تحفيز المستثمرين للاستثمار في قطاعات وموارد هامة مما يؤدي إلى عزوف المستثمرين عن الاستثمار في الدولة التي يزيد فيها حجم هذه الممارسات.

ومن أكثر الأمثلة البارزة عن ظاهرة البيروقراطية في الجهاز الإداري المكلف بالاستثمار هي الحالة التي يطلب فيها الرشاوى من أصحاب المشاريع الاستثمارية قبل بدء مشروعاتهم، أو يطلب بعد ذلك الموظفون المرتشون نصيبا من عائد الاستثمارات، يعمل الفساد باعتباره ضريبة، وإن كانت ضريبة ذات طبيعة ضارة بشكل خاص². وفي حالات أخرى مشابهة أيضا والتي صرح بها أحد كبار المسؤولين بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بأن المستثمرين حين إقدامهم للجزائر ويرغبون في التسجيل في السجل التجاري بعد التصريح برغبتهم في الاستثمار، يطلب منهم وثيقة شهادة الميلاد كوسيلة لإثبات هويتهم المدنية طبقا للقانون الجزائري، ذلك أن الموثق لا يمكن أن يحرر عقد الشركات التجارية إلا وفقا للأشكال المقررة في القانون الجزائري ومن بينها الوثيقة المشار إليها أعلاه، كما هو مشار إليه في المادة 06 من القانون رقم 90-22 المؤرخ في 18/08/1990 المتعلق بالسجل التجاري، لذلك فإن الموثق يرفض تحرير العقد بدونها، وحتى عند تقديم بعض المستثمرين لجوازات سفرهم كوسيلة لإثبات الهوية بدل الوثيقة السابقة التي نقصت في ملفاتهم يقابل ذلك بالرفض بحجة أن هذه الجوازات لا تقوم مقام شهادة الميلاد طبقا للإجراءات الإدارية المعمول بها في الجزائر، وكان ذلك الرد سببا في عدول الكثير من المستثمرين عن القيام بالاستثمار في الجزائر بسبب ممارسات بيروقراطية من هذا القبيل³.

لذلك ينبغي أن تتصف الإجراءات الإدارية المتعلقة بالعملية الاستثمارية بمزيد من التسهيلات والشفافية، وأن تبتعد عن التعقيم وعدم اليقين، ويكون ذلك بتطوير وإصلاح الإدارة من خلال وضع قانون يحدد مهامها الدائمة بوضوح، ونماذج يحدد دورها كأداة قائمة على التخطيط والعقلانية بما يتفق مع متطلبات الاستثمار العقاري، وبتعيين موظفين أكفاء على دراية كبيرة بشؤون الاستثمار في مجال العقار، باعتماد معايير الكفاءة عند التعيين وبحسب التخصص -من المستحسن الاستعانة بالكفاءات المتخصصة في مجال الاستثمار والعقار- والعمل على نقاء هذه الإدارة من كل أشكال المحسوبية والوساطة والفساد، وتلافي مختلف العوائق البيروقراطية.

¹ - لعماري وليد، المرجع السابق، ص 95.

² - محمد صادق إسماعيل، المرجع السابق، ص 30.

³ - لعماري وليد، المرجع السابق، ص 97.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ويجب التأكيد في هذا الصدد على أن تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بالاستثمار العقاري يجب ألا تقتصر على فترة الترخيص والتسجيل فقط، بل يجب أن تمتد إلى تشخيص مختلف العوائق والمشاكل الإدارية التي يمكن أن تواجه المستثمرين الوطنيين والأجانب على حد سواء وفي مختلف المستويات¹.

المطلب الثاني: مخاطر الاستثمار في مجال العقار.

ترد مجمل مخاطر الاستثمار العقاري على موضوع الملكية العقارية كون أن الدور الاستراتيجي للعقار الموجه للاستثمار يضح عديد المصالح سواء ما تعلق منها بمصلحة الدولة المضيفة للاستثمار التي تمثل المصلحة العامة، أو مصلحة المستثمرين الوطنيين والأجانب الذين يمثلوا مصالحهم الخاصة، وعندما يقتضي الأمر ضرورة الموازنة بين المصلحتين في إطار القانون، فمن الطبيعي جدا أن يضي الحكم ترجيح مصلحة الدولة (المصلحة العامة) لاقتربها الوثيق بمصالح سياسية واقتصادية واجتماعية التي تعود بالنفع العام لفائدة جميع الأفراد.

وفي إطار هذه الممارسة الحكومية السيادية من جانب الدولة التي تستخدم بموجبها وسائل القانون العام فإن تبغي من ورائها تنظيم ملكية عقارات المستثمرين الوطنيين منهم والأجانب وتوجيه الاستثمارات العقارية حسب القطاعات الاقتصادية التي تراها مناسبة لأهدافها التنموية ضمن إقليمها الجغرافي.

وعلى أي، فإن هذه المخاطر أو القيود التي نحن بصدد دراستها، والمتمثلة على وجه الخصوص في نظام التأميم ونزع الملكية والاستيلاء والشفعة الإدارية، وإن كانت تغطي جانبا كبيرا من مصالح الدولة الوطنية، غير أنه وحسب وجهتنا تمثل حاجزا حقيقيا أمام الاستثمار العقاري الوطني منه والأجنبي، كون أن هذه القيود تقضي في الأخير إلى حرمان المستثمرين من الاستثمار في أموالهم العقارية وهو ما يجعل المستثمرين يتخلون عن استثماراتهم داخل الدولة الممارسة لتلك السياسة.

وفيما يلي نعرض إلى كل من نظام التأميم ونزع الملكية في (الفرع الأول)، ثم إلى الاستيلاء والمصادرة في (الفرع الثاني)، وأخيرا إلى الشفعة الإدارية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التأميم ونزع الملكية للمنفعة العامة.

نتعرض في البداية إلى إجراء التأميم (الفقرة الأولى)، ثم نعرض إلى نزع الملكية للمنفعة العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إجراء التأميم.

إن من أخطر الإجراءات السيادية التي يمكن أن تتعرض لها الاستثمارات العقارية الوطنية أو حتى الأجنبية في إقليم الدولة المنظمة لهذا النوع من الاستثمارات والمكيفة على أنها غير تجارية من الدرجة الأولى هو إجراء التأميم كونه يمس بأكثر الحقوق أهمية وتكريسا بصفة مطلقة في العالم والمتمثلة في "حق الإنسان في الملكية" بصفة عامة وفي حق المستثمر الوطني أو الأجنبي في الملكية العقارية اللازمة للاستثمار بصفة خاصة².

¹ - عميروش محند شلغوم، المرجع السابق، ص 94.

² - حسين نورا، الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 26 ماي 2013، ص 39.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وقد تعرضت بعض التعريفات إلى التمييز بين نوعين من التأميم، وذلك بحسب هدفه، حيث تم تعريفه بأنه إجراء يقصد به نقل ملكية مجموعة من الأموال العقارية التي تكون في صورة مشروع إلى الأمة، إما بهدف القضاء الشامل على كافة مظاهر الملكية الفردية لوسائل الإنتاج، تلافيا للاستغلال ويسمى التأميم الإيديولوجي، أو لمجرد القضاء على سيطرة رؤوس الأموال الأجنبية على الاقتصاد الوطني ويسمى التأميم الإصلاحى¹. ويعتبر التأميم عمل سيادي يتصل بالسياسة العليا للبلاد، تقوم به الدولة من أجل تغيير بنائها الاقتصادي تغييرا كلياً أو جزئياً بحيث تكف يد القطاع الخاص عن بعض المشروعات الصناعية أو الزراعية ذات الأهمية لتضمها إلى القطاع العام خدمة لمصالح الأمة².

هذا وقد اشتركت معظم التعريفات حول فكرة واحدة وهي "تحويل الأموال من ذمة ملاكها إلى الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها"، فوفقاً لتعريف الفقيه "katzarov" يعرف التأميم بأنه:

«le transfert à la collectivité respectivement à l'Etat de la propriété des moyens de production et d'échange et leur utilisation dans l'intérêt collectif et non plus particulier»³

فالتأميم بالتالي يكون إجراء معترف به دولياً ويدخل في إطار السيادة الإقليمية للدولة، إلا أن الاختلاف لا يزال قائماً حول شروط صحته، حيث يتمسك أصحاب النظرية الكلاسيكية بمجموعة من الشروط اللازمة لأخذ الملكية وأهم هذه الشروط هو شرطي المصلحة والتعويض على أساس أنهما وسيلتين لاحترام القانون بغرض إضفاء المشروعية على إجراءات التأميم وصحته، غير أنه ونظراً لوحدة الطبيعة القانونية لكافة إجراءات نزع الملكية يكون التأميم كأحد صورها منصبا في كل الأحوال على أيولة الأموال العقارية من ذمة ملاكها لفائدة الدولة وأجهزتها⁴.

إن تجذر فكرة تكريس حق الدولة في الأخذ بإجراءات التأميم سواء على المستوى الإقليمي أو حتى على المستوى الدولي سرعان ما بدأ يخبو بريقها أمام التطورات الاقتصادية لاسيما في ظل نظام الاقتصاد العالمي الجديد المبني على مبادئ توحيد قواعد التجارة الدولية وتعزيز الاستثمارات خاصة الأجنبية منها التي أصبحت تمثل حالياً العصب الأساسي لتحريك عجلة التنمية الاقتصادية، والحل الوحيد للخروج من أعماق الأزمات الاقتصادية، وهو الأمر الذي بات يدفع الدول إلى استبعادها إطلاقاً فكرة تأميم المشروعات الاقتصادية باعتباره يشكل عنصراً خطيراً من أهم العناصر التي تزعزع مبدأ الحماية والذي يشكل بدوره محورا رئيسياً يستتب من خلاله مناخ الاستثمار العقاري عن طريق تكريس حماية أكثر للأموال العقارية كونها لازمة وضرورية لإنجاز الاستثمارات العقارية⁵، وأياً ما كان الأمر، فإن قيام الدولة بتأميم الاستثمارات العقارية أمر يوجب استحقاق التعويض لصالح

¹ - هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، 2002، ص 07.

² - زياد فيصل حبيب الخيزران، المزايا والضمانات التشريعية للاستثمار الأجنبي في قوانين الاستثمار العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 271.

³ - عيبوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 181.

⁴ - عيبوط محند وعلي، المرجع نفسه، ص 181 - 182.

⁵ - حسين نورا، المرجع السابق، ص 41 - 42.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المستثمرين الذين جردوا من عقاراتهم وحرمانهم من حقوقهم الجوهرية على الاستثمار للمدة المعينة، سواء كان هذا الإجراء مطابق للقانون من عدمه¹.

وبالعودة إلى التشريع الجزائري نلمس تراجعاً ملحوظاً في موقف سلطة الدولة في أخذ ملكية المستثمرين الوطنيين أو الأجانب بموجب قرارات التأميم لاسيما بعد انتهاج الجزائر للنظام الرأسمالي ويبدو ذلك واضحاً من خلال خلو قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 من هذا الإجراء، وإن كان النص لا يزال سارياً في إطار القانون المدني حيث تنص المادة (678) منه على أنه: "لا يجوز إصدار حكم التأميم إلا بنص قانوني..."، إلا أن قاعدة الخاص يقيد العام من شأنها استبعاد تطبيقه على المشروعات الاستثمار خاصة الأجنبية منها مادام النص الخاص (قانون الاستثمار) لم يجزه أساساً.

الفقرة الثانية: نزع الملكية للمنفعة العامة.

تتمتع الدولة المنظمة للاستثمارات العقارية الوطنية أو الأجنبية بعدد الصلاحيات والامتيازات تمكنها من تحقيق مصلحتها وبالتبعية تحقيق النفع العام لفائدة الأفراد، حيث منحها المشرع جانباً من هذه الامتيازات وأقر الفقه والقضاء بالجانب الآخر، إذ تملك سلطات تقديرية واسعة في ممارسة اختصاصاتها، لتتم على أفضل وجه وبأحسن أسلوب وهي تتمتع بحق التنفيذ المباشر في مواجهة الأفراد وأشخاص القانون الخاص مهما كانت جنسياتهم وطنيين كانوا أو أجانب، إذ أنها تتعامل معهم كسلطة عامة لها امتياز الاستيلاء المؤقت على العقارات، أو الاستيلاء النهائي بنزع ملكياتهم بطريقة مباشرة جبرية لدواعي الصالح العام².

ويعرف الدكتور "سليمان محمد الطماوي" نزع الملكية للمنفعة العامة بقوله: "يقصد بنزع الملكية للمنفعة العامة حرمان مالك العقار من ملكه جبراً للمنفعة العامة نظير تعويضه عما يناله من ضرر".

كما يعرفه الدكتور "محمد أنس قاسم جعفر" بأنه: "نزع الملكية للمنفعة العامة ليس إلا إجراء من شأنه حرمان مالك عقار معين من ملكه جبراً لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل".

يتضح من خلال هذين التعريفين أن نزع الملكية للمنفعة العامة ينطوي على المساس بحق الملكية العقارية الخاصة بهدف تحقيق المنفعة العامة وذلك بإتباع إجراءات منصوص عليه قانوناً، في مقابل تعويض عادل ومنصف لما لحق بمالك العقار من ضرر جراء هذا الإجراء³.

ويعرف نزع الملكية للمنفعة العامة عادة بأنه: "النقل الإجمالي القانوني لسند ملكية الممتلكات أو الاستيلاء المادي المباشر والدائم عليها"، وبذلك فإن نزع الملكية للمنفعة العامة تكون نية الدولة عادة في الاستيلاء على الملكية عمدية وواضحة لا لبس فيها، يعبر عنها في القانون أو القرار أو الفعل المادي بحرمان المالك من

¹ - هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار "القانون الواجب التطبيق عليه وتسوية المنازعات التي قد تنور بشأنه"، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 171.

² - حسين نورا، المرجع السابق، ص 44.

³ - وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، عن كلية الحقوق بجامعة الحاج لخضر - باتنة، 2006، ص 3 - 4.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ملكيتها، ويتحقق هذا النزاع عندما تقوم الدولة المنظمة للاستثمار العقاري بالاستيلاء المباشر والأبدي على الممتلكات العقارية وحقوق الملكية الخاصة بالمستثمر العقاري، ونقل حقوق ملكيتها إليها وبالتالي الحيلولة المادية بين المستثمر وملكيتها العقارية¹.

وقد ذهب المشرع الجزائري في تعريفه لنزع الملكية للمنفعة العامة بأنه يعدّ طريقاً استثنائياً لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية. زيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكناً إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط يتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عامة. مما سبق نخلص إلى أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة اعتبر نزع الملكية للمنفعة العامة طريقاً استثنائياً وجبرياً يكون الغرض منه تحقيق المنفعة العامة على أن يتم ذلك في مقابل تعويض عادل ومنصف مسبقاً.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بأنّ: "القانون رقم 577 لسنة 1954 بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة أو التحسين والقانون رقم 252 لسنة 1960 في شأن تعديل بعض الأحكام الخاصة بنزع الملكية للمنفعة العامة أو الاستيلاء تضمننا ضابطاً أساسياً في مجال التوفيق بين حق الدولة في الحصول على العقارات اللازمة لمشروعاتها العامة وبين حقوق ذوي الشأن (المستثمرين) من ملاك هذه العقارات شرط لزوم العقارات المملوكة ملكية خاصة للمنفعة العامة يجب أن يكون مستمداً من حاجة جهة الإدارة الملحة لهذه العقارات لإقامة مشروعاتها بما يقتضيه ذلك من تقرير صفة المنفعة العامة لها والاستيلاء عليها إذا دلت الظروف أو واقع الحال على غير ذلك وقعت الإجراءات مشوبة بالبطلان على أساس المساس بالملكية الخاصة التي كفلها الدستور والقانون..."².

أما عن إجراءات نزع العقارات من ملكية الخواص فعادة ما تفرض التشريعات الدولية والوطنية على السلطة الإدارية النازعة لهذه العقارات جملة من الإجراءات التي نصت نصوص القانون المختص تحت طائلة البطلان عليها حماية للمستثمرين الذين يتعرضون لعمليات التجريد من ممتلكاتهم، وتمر هذه الإجراءات حسب القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 بما يلي³:

- التصريح بالمنفعة العمومية.
- تحديد كامل للأمالك والحقوق العقارية المطلوب نزعها، وتعريف هوية المالكين وأصحاب الحقوق الذين تنتزع منهم هذه الملكية.
- تقرير عن تقييم الأمالك والحقوق المطلوب نزعها.
- قرار إداري بقبالية التنازل عن الأمالك والحقوق المطلوب نزعها.

¹ - أحمد كاظم الساعدي، حماية الاستثمار الأجنبي في القانون الدولي العام، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020، ص 48.

² - شريف الطياح، الوسيط الإداري موسوعة المسؤولية الإدارية، ط1، شركة ناس للطباعة والنشر، القاهرة، 2015، ص 141.

³ - المادة (03) من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- يجب أن توفر الاعتمادات اللازمة للتعويض القبلي عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها.

وتجدر الإشارة إلى أنه يخلق التأميم عن نزع الملكية للمنفعة العامة في كون نزع الملكية يتم بموجب قرار إداري وإجراءات طويلة ومعقدة، لتكتسي الطابع القانوني ولتسيير العملية في إطارها الشرعي، وهي قابلة للطعن فيها أمام القضاء، أما التأميم فهو إجراء يصدر عن السلطة العليا للدولة غير قابل للطعن فيه، لذا يفلت عن الرقابة، ومحلّه هو المشاريع الاستثمارية بالمفهوم الاقتصادي¹.

الفرع الثاني: الاستيلاء والمصادرة.

نتناول في البداية إلى إجراء الاستيلاء (الفقرة الأولى)، ثم نتعرض إلى إجراء المصادرة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاستيلاء.

لعل أبرز عائق يقف حاجزا أمام الاستثمار العقاري في الجزائر في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز الاستثمارات في المجال هو ذلك المتمثل في ظاهرة الاستيلاء على العقارات. ويذهب البعض إلى تعريف الاستيلاء بأنه: "عبارة عن إجراء مؤقت تتخذه السلطة العامة المختصة في الدولة وتحصل بمقتضاه على حق الانتفاع ببعض الأموال الخاصة لهدف يتعلق بالمصلحة العامة وذلك في مقابل تعويض لاحق تقوم هذه الجهة بأدائه لمالكها"².

كما يعرف الاستيلاء أيضا بأنه: "إجراء استثنائي مؤقت محله العقارات في غالب الأحوال تتخذه الجهة المختصة في الدولة بموجب قرار إداري بهدف الانتفاع بتلك الأموال المستولى عليها دون انتقال ملكيتها للدولة، لأنه إجراء لا تنتقل بموجبه الملكية، بل تبقى على ذمة المستثمرين الأجانب حتى تعود إليهم بعد انتهاء مدة الاستيلاء"³.

مما سبق أعلاه، يتضح أن الاستيلاء يتم بموجب قرار صادر عن السلطة الإدارية المختصة طبقا لأحكام القانون، ومحل هذا القرار هو العقارات في الغالب الأعم، ومع ذلك يتصور وروده على المنقولات في بعض الأحيان، ويترتب على الاستيلاء حق السلطة الإدارية في الانتفاع بالمال المستولى عليه، ولكن دون أن تصبح تلك الجهة الإدارية مالكة له، كون الاستيلاء لا يضيف هذا المال إلى الذمة المالية للدولة، ولكن يبقى على ذمة صاحبه حتى يعود إليه بعد انتهاء مدة الاستيلاء، والهدف من قرار الاستيلاء هو تخصيص المال المستولى عليه لتحقيق سير مرفق عام، على أن تلتزم الجهة الإدارية المختصة التي قامت بممارسة إجراء الاستيلاء على العقار بأداء تعويض من استولت على ملكيته العقارية على النحو الذي سبب ضررا لمالك العقار جراء حرمانه

¹ - حسين نورا، المرجع السابق، ص 47.

² - بلحسان هوري، تسوية المنازعات الاقتصادية الدولية -دراسة قانونية لدور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار- عن كلية الحقوق بجامعة عبد الحميد بن باديس -مستغانم، 2017، ص 111.

³ - حسين نورا، المرجع السابق، ص 54.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

من ملكه في تلك الفترة التي كان باستطاعة من نزعت ملكيته أن يقتني بالتعويض مالا مماثلا تماما للمال الذي أخذ منه، وهذا التعويض يكون على أساس القيمة السوقية للعقار المستولى عليه¹.

وقد أقرت التشريعات الوطنية على غرار التشريع الجزائري لذوي الملك من المستثمرين الوطنيين أو الأجانب الحق في التعويض مقابل عدم انتفاعهم بالعقار من تاريخ الاستيلاء الفعلي إلى حين انتهاء مدة الاستيلاء حيث تنص المادة 23 من قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 على أنه: "زيادة على القواعد التي تحكم نزع الملكية، لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع استيلاء إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، ويتربط على هذا الاستيلاء ونزع الملكية تعويض عادل ومنصف".

فظاهرة الاستيلاء على عقارات المستثمرين بات يطرح مشكلا عويصا ومعقدا حول مبدأ التملك العقاري بحسن نية من طرف المستثمرين في الأراضي والعقارات الموجودة في البلد المنظم للاستثمار العقاري وهو ما من شأنه أن يشكل ضربا من ضروب الأمن العقاري الذي هو أساس كل تنمية وكل استثمار، فمن شأن هذه الظاهرة أن تشكل عرقلة حقيقية أمام المستثمرين خاصة الأجانب منهم من خلال بعث نوع من الرهبة والهلع في نفوسهم، وعدم ثقة المتعاملين أمام تلاعبات مافيا العقار التي تتخر الوعاء العقاري تحت مسمى إجراء الاستيلاء بتواطؤ الإدارة مع لوبي الفساد².

الفقرة الثانية: المصادرة.

تعرف المصادرة بوجه عام بأنها: "إجراء تتخذه السلطة العامة في الدولة وتستولي بمقتضاه على ملكية كل أو بعض الأموال أو الحقوق المالية المملوكة لأحد الأشخاص وذلك دون أداء أي مقابل".

وتنقسم المصادرة إلى المصادرة الجنائية والمصادرة الإدارية، فالمصادرة الجنائية تعرف بأنها: "الاستيلاء على مال المحكوم عليه وانتقال ملكيته إلى الدولة بدون أي تعويض"، وتعتبر المصادرة الجنائية من بين العقوبات التكميلية التي تصدرها المحاكم الجنائية، وقد تصدر أحيانا عن المحاكم الاستثنائية وذلك في مواجهة ظروف غير عادية مثل تجريد أعداء الحكومة من إمكانياتهم المادية التي قد تساعدهم في قلب نظام الحكم أو لمعاقتهم عمّا ارتكبه من جرائم.

أمّا المصادرة الإدارية فتعرف بأنها: "إجراء وقائي تقتضيه اعتبارات الأمن والسلامة والصحة والآداب العامة، كقيام السلطات الإدارية بمصادرة الأغذية الفاسدة مثلا أو الأفلام أو الأشرطة السينمائية المخلة بالآداب العامة"³.

كذلك تنقسم المصادرة من حيث الأموال إلى نوعين: عامة وخاصة، فالمصادرة العامة هي تحرير المحكوم عليه من جميع ما يملكه أو نسبة معينة من ماله، كنصفه أو ثلثه، أو ربعه، وهي أقصى العقوبات المالية، وتقابل الإعدام في العقوبة البدنية، أما المصادرة الخاصة فتختلف عن المصادرة العامة في أنها تنصب على مال

¹ - بلحسان هوري، المرجع السابق، ص 111.

² - الزكراوي محمد، حكمة العقار بين هشاشة التشريع وسلطان الاستيلاء، مقال منشور عن مجلة منازعات الأعمال، العدد 22/ مارس 2017.

³ - أحمد أحمد كاظم الساعدي، المرجع السابق، ص 51.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

معين، وقد يكون هذا المال هو الوسيلة التي ارتكبت بها الجريمة، أو ناتجا عنها، أو يكون هو جسم الجريمة ذاتها إذا كانت حيازته محرمة كالمخدرات والأسلحة غير المجازة¹.

أما المصادرة في إطار الأموال العقارية فتعدُّ هي الأخرى عقوبة جزائية تكميلية تستند في وجودها إلى حكم القضاء طبقا لنص القانون، وبمقتضاها تحول للدولة ملكية هذه الأموال المتحصل عليها من جريمة معينة دون الحق في التعويض، وبالتالي فيكون المستثمر العقاري المرتكب لفعل يكيف في القوانين الداخلية للدولة المنظمة للاستثمار العقاري بأنه جناية غير مستبعدة من الخضوع لإجراء المصادرة دون إمكان تذرعه بالنصوص الواردة في قوانين الاستثمار والقاضية بعدم جوازها².

وعليه يكون إجراء المصادرة هو الآخر من بين أبرز المخاطر التجارية التي تستهدف المستثمرين الوطنيين منهم والأجانب المرتكبين لأفعال معتبرة في نظر قانون العقوبات الجزائري أنها جناية والتي من شأنها أن تنتزع العقارات التي تستوعب المشروعات الاستثمارية من أصحابها، وبالتالي فلا مناص من تشويش المصادرة على حرية المستثمرين في القطاع العقاري في الجزائر.

الفرع الثالث: الشفعة الإدارية.

لقد أصبحت المخاطر السابقة المهدة لحق الملكية العقارية من قبيل المخاطر التقليدية التي تعود عليها المستثمرين خصوصا الأجانب في قطاع العقارات، ولم تعد بالتالي تشكل خطرا حقيقيا كون أن هؤلاء المستثمرين يضعون في الحسبان ما يجري في تشريعات الدول المضيفة للاستثمار الأجنبي العقاري من إجراءات حكومية حتى ينوءون باستثماراتهم عن هذه المخاطر، وفي المقابل من ذلك بات الخطر الحقيقي يتجلى في الإجراءات الحكومية الجديدة الماسة بالملكية العقارية والتي تخوف المستثمرين الأجانب من المغامرة بمشاريعهم في السوق الجزائرية ومن أبرز هذه الأنماط الجديدة نجد ممارسة الدولة لحق الشفعة على ملكية المستثمر الأجنبي.

وإذا كان يعرف حق الشفعة في القواعد العامة المطبقة في القانون المدني أنها سبب من أسباب اكتساب العقار أي "رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص عليها في المواد التالية"³، فإن حق الشفعة في إطار القواعد الخاصة المطبقة في قانون الاستثمار تلقى نوعا من الخصوصية كونها تعد قيدا حقيقيا يحد من حرية المستثمر الأجنبي في التصرف في أصول ملكيته إذا ما رضي التنازل عن تلك الحصص والأسهم لفائدة الأجانب عند تصفية الاستثمار الأجنبي.

ويجد بعض الفقه تقرير حق الشفعة تبريره أن ممارسة الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية لحق الشفعة على الاستثمار الأجنبي الذي يفرض التزام يتمثل في إخطار السلطات بنية التنازل عن أسهمه، مما يسمح للدولة بتقادي الآثار السلبية التي يمكن أن تتجر عن تصفية الاستثمار خاصة الخروج المفرط لرؤوس الأموال

¹ - ناجي علي محمد الدلوي، الحماية الجنائية للعامل في القطاع الخاص في التشريع العراقي -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020، مصر، ص 296.

² - بلحسان هوارى، المرجع السابق، ص 109.

³ - المادة (794) من الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 1975/09/26 المعدل والمتمم يتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المستثمرة وعوائدها من الجزائر إلى الخارج، وبالتالي اعتداد حق الشفعة كإجراء رقابي من المحافظة على رؤوس الأموال والتقليص من نزيف العملة قصد حماية مصالح الاقتصاد الوطني ودعمه¹.

ومن ناحية أخرى، يرى آخرون أن المستثمر الأجنبي المتنازل قد استفاد من معاملة تمييزية وتحفيزات جبائية وجمركية ومالية مغرية سهلت عليه إجراءات إنشاء الاستثمار الأجنبي، بمعنى قد سبق وأن حضي بمعاملة ممتازة في مرحلة إنجاز مشروع الاستثمار الأجنبي، فتستفيد الدولة المضيفة بالمقابل في الأخير بمركز الشفيع بقوة القانون لأنها ذات أولوية.

لقد كرس المشرع الجزائري نظام الشفعة بداية في نص المادة (4) مكرر 3 من الأمر رقم 01-03 يتعلق بتطوير الاستثمار (الملغى) حيث نصت على أنه: "تتمتع الدولة وكذا مؤسساتها العمومية والاقتصادية بحق الشفعة على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب على أساس الخبرة... تحتفظ الدولة لمدة سنة واحدة (1) بحق ممارسة حق الشفعة كما هو منصوص عليه بموجب قانون التسجيل، وذلك في حالة تدني السعر".

كما أعاد المشرع التأكيد على ذلك الحق مرة أخرى في قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016 من خلال نص المادة (30) و(31) حيث جاء فيها ما يلي:

"...تتمتع الدولة بحق الشفعة على كل التنازلات عن الأسهم أو الحصص الاجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة الأجانب...".

"...تمارس الدولة حق الشفعة على نسبة من رأس مال الموافق لرأس مال محل التنازل في الخارج، دون تجاوز الحصة التي يحوزها المتنازل في الرأسمال الاجتماعي لشركة خاصة للقانون الجزائري".

وعلى كل فإن إجراءات ممارسة الدولة والمؤسسات العمومية والاقتصادية لحق الشفعة على أصول الاستثمار الأجنبي، تتلخص في ضرورة خضوع كل تنازل تحت طائلة البطلان إلى تقديم شهادة التخلي عن ممارسة حق الشفعة المسلمة من طرف المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالاستثمار بعد استشارة مجلس مساهمات الدولة، ويقدم الموثق المكلف بتحرير عقد التنازل حينها طلب الشهادة إلى المصالح المختصة ويحدد سعر التنازل وشروطه.

ويتم تسليم شهادة التخلي للموثق المكلف بتحرير عقد التنازل في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، وفي حالة تسليم الشهادة تحتفظ الدولة لمدة سنة (01) بحق ممارسة الشفعة كما هو منصوص عليه بموجب قانون التسجيل، وذلك في حالة تدني السعر.

كما يعتبر عدم الرد من المصالح المختصة خلال أجل ثلاثة (03) أشهر بمثابة التخلي عن ممارسة حق الشفعة ماعدا في حالة ما إذا تعدى مبلغ المعاملة المقدار المحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالاستثمار وعندما

¹ - حسايني لامية، المرجع السابق، ص 538.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يتعلق موضوع هذه المعاملة بالأسهم أو الحصص الاجتماعية لشركة تمارس أحد الأنشطة المحددة في نفس القرار¹.

مما سبق، يظهر أن حق الشفعة يعتبر من بين التدابير المماثلة لنزع الملكية²، فالدولة التي تريد الاستيلاء على الملكية أو نزعها بطريقة غير مباشرة تتركس في أول وهلة نظاما تحفيزيا وتشجيعيا، بغرض استقطاب أكبر قدر ممكن من رؤوس الأموال الأجنبية، لتخفي نواياها في نزع الملكية الخاصة بالمستثمر الأجنبي بالطرق المعهودة وتعويضها بإجراءات أخرى -على غرار إجراء الشفعة- أين تؤدي في الأخير إلى نفس النتيجة وهو حرمان مالك العقار من ملكيته، لذا يسميها البعض بالمخاطر المقنعة أو الزاحفة أو التدريجية، لأنها إجراءات تحول دون قدرة المستثمر الأجنبي في الصمود أمام تلك الإجراءات بطريقة غير مباشرة، وبالتالي تخليه أو تنازله عن مشروعه مقابل تعويض مستحق³.

إلا أنه وبصدور قانون المالية التكميلي لسنة 2020 ألغى المشرع صراحة حق الشفعة الممارس من قبل الدولة حيث نصت المادة (51) من القانون رقم 07-20 المؤرخ في 04/06/2020 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020⁴ على أنه: "تلغى أحكام المادة 62 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، والمادة 109 من قانون المالية لسنة 2020".

كما ألغت المادة (53) أحكام المادة (46) من الأمر رقم 01-10 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، وأحكام المادتين (30) و(31) من القانون رقم 09-16 يتعلق بترقية الاستثمار، وأصبح التنازل عن الحصص من قبل الأطراف الأجنبية لصالح أطراف أجنبية أخرى يخضع لرخصة من الحكومة، كما اعتبر أي تنازل عن أصول طرف أجنبي غير مقيم لطرف وطني مقيم، بمثابة استيراد لسلعة أو خدمة، على أن تستجيب في ذلك للأحكام المنظمة لمراقبة الصرف في مجال تحويل عائدات عمليات التنازل⁵.

كون أن الإبقاء على حق الشفعة قد أفسح المجال أمام عوائق ضخمة للاستثمارات، لذلك رأت الحكومة أن إلغاء هذا الحق الذي أعاق نجاح الاستثمارات الأجنبية سيمنح بدون أدنى شك إشارة قوية للمستثمرين الأجانب في بناء صورة جديدة لجاذبية الاستثمار الأجنبي ولحرية ريادة الأعمال في الجزائر.

المبحث الثاني: منازعات الاستثمار العقاري.

¹ - المادة (57) من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 30/12/2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68 صادر في 31/12/2013.

² - «Toutes les mesures adoptées par l'Etat directs ou indirects qui ont pour effet de déposséder l'investisseur de son investissement devaient être considérées comme une expropriation. Entrent notamment dans cette catégorie de mesures les confiscations, saisies, interventions, prises temporaires, modalité d'utilisation et de liquidation de l'investissement, interférence, administration par l'Etat même si elle n'affecte pas directement le titre de propriété de l'investissement et les ventes forcées». CF. documents OCDE, Vers les règles unilatérales sur la protection des investissements, rapport du group « c », P.148.

³ - نوارة حسين، ممارسة حق الشفعة قيد على حرية الاستثمار الأجنبي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، المجلد 56، العدد 02، السنة 2019، ص 354 - 355.

⁴ - ج.ر.ج. عدد رقم 33 المؤرخة في 04/06/2020.

⁵ - أنظر المادة (52) من القانون رقم 07-20 المؤرخ في 04/06/2020 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

إن نجاح الاستثمار العقاري في الجزائر مرهون بمدى ما توفره تشريعاتها الداخلية - لاسيما تلك المتضمنة تنظيم الاستثمار في الجزائر - من ضمانات التسوية عن طريق القضاء الوطني أو حتى تلك التي تسوى خارج نطاق الجهات القضائية المختصة خصوصا وأن المستثمرين في المجال العقاري وبالأخص الأجانب منهم يفضلون دائما عرض نزاعاتهم للتسوية بالطرق البديلة على غرار التحكيم التجاري الدولي.

ومن الثابت أن عقد الامتياز هو النمط الوحيد المجدد كنموذج في مجال عقود الاستثمار العقاري في الجزائر سواء كنموذج عن استغلال العقارات الفلاحية أو كنموذج عن الاستثمار الاقتصادي في مجال العقار الصناعي أو السياحي.

وعلى اعتبار أن أحد أطراف عقد الامتياز شخصا من أشخاص القانون العام وعليه فإن معظم الأعمال التي يقوم بها هي أعمالا إدارية هادفة لتحقيق النفع والصالح العام الأمر الذي يجعلها متمتعة بامتيازات السلطة العامة وفي مركز أقوى من الأفراد وعليه كل تصرف إداري غير مشروع يصدر عن هذه الأشخاص العامة من شأنه خرق حدود مبدأ المشروعية ما ينتج عنه ميلاد ما يسمى بالمنازعة الإدارية وعلى هذا الأساس أوجد القانون عدة حلول قضائية وودية للفصل في أي منازعة مهما كانت طبيعتها¹.

غير أن لخصوصية هذه المنازعة وما تشتمل عليه من مميزات جعلها محل جدال واسع ونقاش حاد لا نهاية له بين الفقهاء، ف فيما يرى جانب كبير على قصر النظر في هذه المنازعات على الجهات القضائية الوطنية فقط، يرى آخرون على إمكانية تسويتها خارج هذه الجهات، إلى جهات أخرى أكثر فاعلية وديناميكية منها.

وفيما يلي سنعرض فض منازعات الاستثمار العقاري عن طريق القضاء الوطني من خلال (المطلب الأول)، ثم فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني من خلال (المطلب الثاني).

المطلب الأول: فض منازعات الاستثمار العقاري عن طريق القضاء الوطني.

على الرغم من إتباع الدولة لسياسة محكمة ترمي من خلالها إلى خلق مناخ أعمال ملائم لهذا النوع من الاستثمار حتى يتسنى للمستثمرين التعجيل في انجاز مشاريعهم الاستثمارية بعيدا عن جو التوترات والاضطرابات الروتينية، إلا أن بيئة الاستثمار في الجزائر لا تسلم من هذا الجو المتمسم بفوضى المنازعات.

وتعتبر منازعات الاستثمار العقاري من أكثر المنازعات تعقيدا على الإطلاق، بالنظر لكثرة هذه المنازعات وتشعبها فموضوع الاستثمار في مجال العقار يتنوع من قطاع فلاح، إلى صناعي، إلى سياحي، وبالنظر إلى تداخل هذه الاستثمارات فيما بينها، كما أن لاختلاف المراكز القانونية بين الأطراف المتنازعة أيضا دور سلبي لا يعمل على إبراز هذه المنازعات، وفي ظل هذه الضبابية والغموض من جهة، والكثرة والتنوع من جهة أخرى، حاولنا قصر هذه المنازعات على ما يتصل بموضوع الاستثمار العقاري بصفة مباشرة، ومما لا شك فيه فإن منازعات عقود الامتياز لها حصة الأسد بالنظر إلى كافة منازعات الاستثمار العقاري.

¹ - بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 106.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

فكما لا يخفى، فإن إبرام عقد الامتياز يتم وفقا لعمليات إدارية متداخلة بدءا من الترخيص بالامتياز بموجب قرار من الوالي، إلى غاية تحرير العقد من قبل مديرية أملاك الدولة، هذه العمليات الإدارية المتداخلة تحوي عدد من القرارات والإجراءات، والتي قد تثار بشأنها نزاعات بالجملة في حالة عدم رضا المستثمرين عن هذه القرارات والمطالبين بالاستفادة من تلك العقود.

يضاف إلى ذلك النزاعات التي قد تثار عن عقد الامتياز نفسه والمتعلقة أساسا ببطلان أو إبطال أو فسخ أو إسقاط عقد الامتياز والتي يتوزع فيها الاختصاص ما بين القضاء الإداري والقضاء العادي، وهذا يرجع حسب الفقه إلى اعتبار عقد الامتياز مزيجا في تكوينه وتركيبته بين الشروط التعاقدية والشروط اللائحية، وهو ما يفرز تنوع في خضوعه لأحكام القانون العام تارة، ولأحكام القانون الخاص تارة أخرى.

كما يتوقع تسجيل نزاعات أيضا، حال مطالبة المستثمرين بالاستفادة من مزايا الاستثمار سواء في مرحلة الانجاز أو في مرحلة الاستغلال.

ولكون الاستثمار في المجال الفلاحي والاستثمار في المجال الاقتصادي (الصناعي والسياحي) لكل منهما طابع وخصوصية يتميز به أحدهما عن الآخر، فإن النزاعات المثبتة عنهما هي الأخرى تتميز ببعض الخصوصية، فإذا اجتمعا في نقاط مشتركة، فمن المعقول أن يفترقا في نقاط مختلفة أخرى.

ولهذا حاولنا في هذه الدراسة تسليط الضوء على منازعات الاستثمار العقاري في المجال الفلاحي من خلال (الفرع الأول)، ثم على منازعات الاستثمار العقاري في المجال الاقتصادي من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: منازعات الاستثمار في مجال العقار الفلاحي.

تثير المنازعات الناشئة عن استغلال العقار الفلاحي عن طريق عقد الامتياز صعوبات وإشكالات قانونية كبيرة، والتي استمدت من تصنيفات القانوني العقاري نفسه وفق التقسيم الكلاسيكي المزدوج للنظام القانوني بين ما هو خاص وما هو عام، ذلك أن قواعد هذا القانون مبعثرة عبر مختلف النصوص القانونية (كالتقنين المدني، الأسرة، التجاري، الإداري، الاقتصادي... الخ)، وتظهر من جانب آخر أن هذه الإشكالات القانونية يزداد وزنها بالنظر لكون أن ملكية هذه العقارات تبقى للدولة، بينما يتم استغلالها من طرف المستثمرين الخواص، الأمر الذي يجعل قواعد الاختصاص فيها موزعة بين هرمي القضاء الإداري والقضاء العادي، بل يتعدى الأمر في عديد الحالات بأن يلزم المشرع القاضي المختص بتطبيق قانون لم يتعود على تطبيقه، كأن يلزم القاضي العادي بتطبيق أحكام القانون الإداري، أو يلزم القاضي الإداري بتطبيق أحكام القانوني المدني¹.

الفقرة الأولى: منازعات استثمار العقار الفلاحي الواردة ضمن اختصاص القضاء العادي.

بالرجوع إلى نص المادة (511) من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بالأملاك العقارية".

¹ - نويرة سامية، منازعات العقار الفلاحي بين اختصاص القضاء العادي والقضاء الإداري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الحادي عشر، العدد الأول، 2019، ص 184.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مما سبق نفهم أن القضاء العادي وبصفة أدق القسم العقاري هو الذي يختص بالنظر في المنازعات التي تتعلق بكافة الجوانب التي يمكن أن تحاط بالأحكام العقارية بما فيها الجانب الاستثماري.

وبالرجوع إلى نص المادة (513) من نفس القانون نجد أنها تنص على أنه: "ينظر القسم العقاري في المنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحيين بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأحكام الوطنية الخاصة وشغلها واستغلالها".

وترتيباً لذلك نجد أن القضاء العادي متمثلاً في القسم العقاري هو المخول بالنظر في النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين المستغلين الفلاحيين أو المستثمرين¹ في إطار الاستعادة من عقود الامتياز الفلاحي، إلا أن هذه النزاعات القائمة بين المستغلين الفلاحيين أو أعضاء المستثمرة الفلاحية والتي ينظر فيها القاضي العقاري تتوسع لتشمل إضافة إلى تلك النزاعات، النزاعات التي تقوم بين المستثمرين المستفيدين من الامتياز الفلاحي والغير، وعليه سنحاول في هذه الفقرة الحديث بداية عن المنازعات التي تثور بين أعضاء المستثمرة الفلاحية أنفسهم، ثم نعرض بعد ذلك لبيان المنازعات التي يمكن أن تثور بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والغير.

أولاً: المنازعات الناشئة بين المستثمرين الفلاحيين (أصحاب الامتياز).

حسب ما تم بيانه سابقاً فإن القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 والمرسوم التنفيذي له رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 حددا جملة من الالتزامات يقع على كاهل المستثمرين أصحاب الامتياز الفلاحي تنفيذها، ومن قبيل هذه الالتزامات تعهد المستثمرين بالإدارة المباشرة والشخصية للمستثمرة الفلاحية إذا كانت فردية، كما يقع على عاتق المستثمرين أصحاب الامتياز في إطار المستثمرة الفلاحية الجماعية تنفيذ الالتزامات المحددة للعلاقات فيما بينهم والمدرجة بموجب اتفاقية غير ملزمة للغير التي يتم فيها الاتفاق مثلاً على طريقة تعيين ممثل المستثمرة وطريقة مشاركة كل واحد منهم في أشغال المستثمرة الفلاحية، وكذا طريقة توزيع المداخيل وكيفية تقسيم الأرباح... إلخ².

وعلى أي، فإن النزاعات الناشئة بين المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية تتجسد في النزاعات الناجمة عن الإخلال بالالتزامات القانونية والاتفاقية، والنزاعات التي قد تسفر عن طريقة توزيع المداخيل وتقسيم الأرباح، أو تلك التي من شأنها أن تنجم عن تسوية التركة بعد وفاة أحد المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية، وتعرض لهذه النزاعات **كالتالي**:

1- النزاعات الناجمة عن الإخلال بالالتزامات القانونية والاتفاقية.

حددت المواد (22)، و(23) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15، وكذا المادة (03) من دفتر الشرط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 110-326 المؤرخ في 2010/12/23 جملة من الالتزامات والتعهدات

¹ - غالباً ما يفضل الفقهاء استعمال لفظ "المستثمرين" بدل "المنتجين" أو "أصحاب الامتياز"، على اعتبار أن كلمة المستثمر لها قع نفسي على شخصية المنتج، حيث ترزع في نفسية هذا الأخير روح المخاطرة، وتبت فيه الذهنية الاستثمارية، حيث تساعده على الانتقال من الأسلوب التقليدي للإنتاج إلى الأسلوب المكثف الحديث، أنظر في ذلك عجة الجيلالي، (أزمة العقار الفلاحي ومقترحاتها...) المرجع السابق، ص 179.

² - بريك الزويبر، المرجع السابق، ص 90.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

التي ينبغي على المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية التقيد بتنفيذها، وفي حالة ما إذا أخل أحد الأعضاء بتنفيذ التزاماته، يتولى أحد الأعضاء أو عدد منهم برفع دعوى قضائية ضد العضو أو الأعضاء المخلة بالتزاماتها.

وبالرجوع إلى المادة (514) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد ما تنص على أنه: "ينظر القسم العقاري في الدعاوى المقدمة من طرف عضو أو أكثر من تلك المجموعة بسبب خرق الالتزامات القانونية أو الاتفاقية"، وباعتبار أن المستثمرة الفلاحية تكون في مجموعها شكل الشركة المدنية، لذلك فإن الدعاوى المرفوعة من طرف عضو أو أكثر من تلك المستثمرة بسبب خرق الالتزامات القانونية أو الاتفاقية يضطلع لنظر فيها القاضي العقاري وذلك بحسب الإجراءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع مراعاة الأحكام الخاصة بشهر الدعاوى العقارية.

وتجدر الإشارة، أن المتابعة القضائية ضد أحد المستثمرين الفلاحيين أعضاء المستثمرة الفلاحية المخلين بالتزاماتهم القانونية لا بد من الإطلاع المسبق للديوان الوطني للأراضي الفلاحية بصفته صاحب الرقابة، وهذا ما يستتف من المادة (28) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010، والفقرة الأخيرة من المادة (03) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010 وهو ذات المبدأ الذي أقره قضاء المحكمة العليا حيث جاء في حيثيات القرار الصادر عن الغرفة العقارية بتاريخ 29/02/2002 تحت رقم 19297 على أنه¹: (... أن النزاعات بين الشركاء في المستثمرة الفلاحية، يجب أن تسبق بطعن إداري مسبق يوجه للمصالح الفلاحية بالولاية طبقا لنص المادة (03) من المرسوم رقم 90-51... ولما اعتبر قضاة الموضوع الرسالة الموجهة من طرف المطعون ضده للمصالح الفلاحية بالولاية طعنا إداريا مسبقا وفقا لأحكام الماد (03) المذكورة قد طبقوا صحيح القانون، كما أصابوا عند رفضهم التنازل الذي تم من طرف المطعون ضده بوثيقة عرفية لا قيمة لها أمام العقد الإداري الذي لا زال قائما...).

وقد صدر في هذا الشأن القرار رقم 228051 المؤرخ في 24/04/2002² عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا حيث جاء في حيثياته: (حيث أنه في قضية الحال فإن مقتضيات المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية غير قابلة للتطبيق لأنها تستبعد اختصاص القاضي المدني نظرا لأخذها بعين الاعتبار المعيار العضوي وحده وتأخذ بعين الاعتبار إلا صفة الشخص في الدعوى وليس حسب المعيار المادي، طالما أن المستثمرة الفلاحية الجماعية وتطبقا للمادتين (13) و(14) من قانون 87 - 19 المؤرخ في 08/12/1987 المحدد لكيفيات استثمار الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية والمحدد لحقوق وواجبات المنتجين الفلاحيين هي شركة مدنية لها صفات التقاضي أمام القاضي المدني للدفاع عن حقها في الانتفاع الدائم وليس لها صفة الشخص العام التي تستبعد اختصاص القاضي المدني... وأنه كان على قضاة الاستئناف أن يتمسكوا باختصاصهم...).

¹ - بريك الزوبر، المرجع السابق، ص 91.

² - الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية للمحكمة العليا، عدد خاص، الجزء الأول، قسم الوثائق، الجزائر، ص 204.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما سمح المشرع الجزائري من جهة أخرى للمستثمرين الفلاحيين أصحاب الامتياز بتسيير وإدارة المستثمرة الفلاحية بكامل الحرية والاستقلالية، وفي ذات الوقت ألزم على أن تكون هذه الإدارة مباشرة وشخصية، إذ نجد المادة (22) من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2010/08/15 نصت على أن المستثمرة الفلاحية التي تتشكل من مجموعة من المستثمرين أصحاب الامتياز يتعين على أعضائها القيام بتحرير اتفاقية غير ملزمة للغير، تحدد العلاقة فيما بينهم وبالأخص كيفية تسيير وإدارة شؤون المستثمرة وكذا عمليات الاستغلال الأمثل داخل المستثمرات الفلاحية.

وفي إطار تحديد وبيان كفاءات الشراكة التي تتم بين أعضاء المستثمرة لاستغلال الأراضي الفلاحية الممنوحة، فيمكن للمستثمر صاحب الامتياز إبرام كل اتفاق للشراكة طبقاً لأحكام المادة (21) من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2010/08/15، ويمكن أن يكون عقد الشراكة المبرم سنوياً أو متعدد السنوات، ويجب أن يحوي العقد البيانات التالية:

- هوية الأطراف و/أو اسم الشركة وكل المساهمين.
- مساهمة كل من الشريكين وبرنامج الاستثمار.
- توزيع المهام والمسؤوليات في ظل احترام المادة (22) من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2010/08/15.

- كفاءات المشاركة في نتائج الاستغلال وتقاسم الأرباح.

- مدة الشراكة التي لا يمكن أن تتجاوز مدة الامتياز المتبقية.

ويتعين في نهاية المطاف على الموثق المكلف بشكليات اتفاق الشراكة، إعلام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمجرد إعداد العقد.

وترتيباً لما سبق، فإنه يتعين على المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية التقيد بالالتزامات والتعهدات المدرجة في اتفاق الشراكة بين الأعضاء أصحاب الامتياز الفلاحي، وعند إخلال أحد الأعضاء بالتزاماته الاتفاقية، يتولى في هذه الحالة أحد الأعضاء أو عدد منهم برفع دعوى ضد المخالفين لتلك الاتفاقات أمام القضاء المدني وبالضبط أمام القسم العقاري بحسب ما تضمنته المادة (514) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن غير المستبعد أن تقضي الإخلالات بتنفيذ الالتزامات القانونية والاتفاقية التي لا يعير لها المستثمرين أصحاب الامتياز الفلاحي اهتماماً إلى نشوب نزاعات في الحالة التي تتخذ فيها الجهة الإدارية مانحة الامتياز موقفاً بإسقاط حق الامتياز الفلاحي وهو ما أشارت إليه الفقرة الأخيرة من المادة (26) من القانون 03-10 المؤرخ في 2010/08/15 بقولها: "تنتهي مدة حق الامتياز..."

- عند إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته...".

ونتيجة لذلك فإنه يمكن للإدارة مانحة الامتياز ممثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وبعد المعاينة الفعلية للمخالفة والتبنيه عن طريق إعداز المستثمر المخل بالتزاماته، وفي حالة عدم امتثال المستثمر لذلك تقوم مديرية أملاك الدولة بعد إخطارها من طرف الديوان بفسخ عقد الامتياز بالطرق الإدارية كجزء له عن تنصله

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

من التزاماته المنصوص عليه في القانون، دون اللجوء إلى الجهات القضائية وهذا بخلاف القانون رقم 87-19 الذي كان يخول الجهات القضائية حق إسقاط العضوية من المستثمرة الفلاحية.

في هذه الحالة يكون إسقاط عقد الامتياز الفلاحي محلا للطعن أمام الجهات القضائية المختصة في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ تبليغ فسخ هذا العقد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية¹.

2- النزاعات الناجمة عن طريقة توزيع المداخل وتقسيم الأرباح.

أعطى المشرع الجزائري للمستثمرين الفلاحيين كامل الحرية والاستقلالية في إدارة وتسيير كافة شؤون المستثمرة الفلاحية ومن بينها عمليات الاستغلال من خلال بيان طريقة توزيع المداخل وتقسيم الأرباح بين المنتجين الفلاحيين إذ يمكن للمستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية طبقا لأحكام المادة (21) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 إبرام كل اتفاق للشراكة فيما بينهم سواء كان هذا الاتفاق مبرم سنويا أو متعدد السنوات على أن يحوي العقد البيانات التالية: "...

- كيفيات المشاركة في نتائج الاستغلال وتقسيم الأرباح...".

كما كانت تلزم المادة (09) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 (الملغى) بضرورة استغلال الأراضي الفلاحية جماعيا وعلى الشيوخ حسب حصص متساوية بين كل عضو من أعضاء الجماعات المشتركة بصفة حرة، وهو ذات الحكم الذي تضمنته أحكام المادة (23) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 بوجود القيام بتسيير واستغلال وحماية الأراضي الفلاحية والأموال السطحية الملحقة بها الممنوح امتيازها، بصفة منتظمة ودائمة ومطابقة لأحكام التشريع المعمول به، ويتوجب معه تباعا على أن يتم تقسيم الأرباح وتوزيع المداخل بينهم بالتساوي، وأي نزاع ينتج حول هذا التقسيم أو التوزيع يجب أن يرفع أمام القضاء المدني وبالضبط أمام القسم العقاري.

ويتأكد اختصاص القضاء المدني بالنظر في المنازعات الناشئة حول تقسيم الأرباح من خلال القرار الصادر عن الغرفة العقارية رقم 196124 المؤرخ في 2000/06/28² والذي جاء في حيثياته ما يلي: (حيث أن استئناف الطاعنين ليس له ما يبرره وما يؤسسه قانونا لأن حق المستأنف عليه المطعون ضده في الأرباح بالنسبة للفترة التي كان فيها عضوا في المستثمرة هو عبارة عن حق مقرر قانونا وأن النصيب العائد إليه من الأرباح المحققة قد أثبتت الخبرة... فهم بذلك لم يتأكدوا ما إذا كان المطعون ضده قد شارك مباشرة وشخصيا في الأشغال ضمن الإطار الجماعي كما تلومه بذلك المادة (21) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08... ومن هنا جاء قرارهم مشوبا بالقصور...).

¹ - أنظر المادة (28) من القانون رقم 10-03، المرجع السابق.

² - الاجتهاد القضائي للغرفة العقارية للمحكمة العليا، المرجع السابق، ص 209.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وفي ذات السياق، صدر قرار آخر عن الغرفة المدنية للمحكمة العليا¹ حول نزاع يتعلق بطلب نصيب من المنتج في المستثمرة الفلاحية بناء على الاتفاق الذي تم بين جميع أعضائها، المتضمن تقسيم منتج الأشجار المثمرة، ومن أهم ما جاء في حيثيات هذا القرار نذكر ما يلي:

(...حي ترد المحكمة بالرجوع إلى عناصر الملف أن محل النزاع هو حرمان المطعون ضدهما من منتج بستان العنب وذكر أن الطاعنين باعوا بستان العنب واحتفظوا بكامل المبلغ رغم أحقيتهم في المستثمرة الفلاحية وبالتالي تطبيق القوانين المذكورة كان على الصواب خاصة منها المادتين (15) و(17) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987...).

3- النزاعات الناجمة عن تسوية الشركة بعد وفاة أحد المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية.

فقد ينشأ جراء عدم التسوية القانونية لعقد الامتياز الفلاحي نزاعات تتعلق أساسا بمدى إمكانية حلول وريثة المستثمر الهالك أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية محله في حالة وفاته وعدم قيامهم بالإجراءات القانونية المحددة في نص المادة (25) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 التي جاء فيها:

"في حالة الوفاة يمنح الورثة أجل سنة ابتداء من تاريخ وفاة مورثهم من أجل:

- اختيار واحد منهم ليمثلهم ويتكفل بحقوق وأعباء مورثهم في المستثمرة، مع مراعاة أحكام قانون الأسرة في حالة وجود قصر.

- التنازل بمقابل أو مجانا لأحدهم.

- التنازل عن حقوقهم حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

يعد انقضاء هذا الأجل، وعند عدم اختيار الورثة لإحدى الحالات المبينة في هذه المادة، يخطر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الجهة القضائية المختصة بذلك".

وانطلاقا مما سبق نفهم أنه في حالة نشوب هذا النوع من النزاعات جراء عدم تسوية الشركة بعد وفاة أحد المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية وذلك في أجل سنة ابتداء من تاريخ مورثهم بغرض اختيار من يمثلهم وتكليفه بالتكفل بحقوق وأعباء مورثهم في المستثمرة يقوم الديوان بإخطار الجهة القضائية المختصة والتمثلة بصفة دقيقة في القضاء المدني وبالضبط القسم العقاري كون أن كل الأطراف المتخاصمة هي أشخاص طبيعية يحكمها القانون الخاص.

ومن ناحية أخرى يختص القضاء المدني أيضا في النزاعات المحتمل وقوعها بين الورثة وأعضاء المستثمرة الفلاحية وذلك في حالة وفاة مورثهم صاحب الحق وعدم قيام ورثته بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز طبقا لنص المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010 بحيث يترتب عن عدم قيامهم بإيداع ملفاتهم حسب المادة المذكورة في الأجل المحددة رغم الإذارات المقدمة لهم وفقا لنص المادة (30) من القانون 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 سقوط حقهم في حصة مورثهم في المستثمرة الفلاحية².

¹ - قرار المحكمة العليا، الغرفة المدنية الملف رقم 237241 الصادر بتاريخ 10/01/2001 في قضية بين (ب.م) ضد (ب.ر) ومن معه (غير منشور).

² - أنظر المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وفي هذا الصدد صدر القرار رقم 240468 المؤرخ في 19/01/2003¹ عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا في قضية نزاع يتعلق بمدى أحقية أرملة المستثمر الهالك في الحلول محل زوجها في نفس حقوقه وواجباته في الاستغلال الجماعي للأراضي الفلاحية التابعة للأملالك الوطنية في إطار المستثمرات الفلاحية تطبيقاً لأحكام المادتين (23) و(24) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 ومن أهم ما جاء في حيثيات القرار:

(...بأن السيد (ب.أ) زوج المدعية في الطعن كان عضواً في المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 01 بموجب عقد إداري مؤرخ في 08/07/1991، وتوفي في 23/03/1992، وأنه بصفته عضواً في المستثمرة الفلاحية الجماعية كان يتمتع بحق انتفاع دائم على سبيل الشيوخ وأنه طبقاً لمقتضيات المواد (08)، (23)، و(24) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987، فإن حصته قابلة للنقل والتنازل والحجز مع احترام الطابع الجماعي للمستثمرة وأنه وعند وفاته فإن أرملته المدعية في الطعن لها صفة للحلول محل زوجها المتوفي في نفس الحقوق والواجبات...).

ثانياً: المنازعات الناشئة بين المستثمرين الفلاحيين والغير.

إنّ تحويل أعضاء المستثمرة الفلاحية أو من يمثلهم إبرام اتفاقات شراكة مع الغير في إطار مواصلة الاستغلال للأراضي الفلاحية التي تشكل المستثمرة الفلاحية من شأنه أن يسمح بخلق جملة من النزاعات بين أعضاء المستثمرة والغير.

والغير الذي يثار معه النزاع في هذا الصدد يكون في الغالب الأعم شخفاً من أشخاص القانون الخاص طبيعياً كان أو معنوي لذلك فإن هذا النوع من النزاعات ينعقد الاختصاص بشأنه أمام القضاء المدني وبالتحديد أمام القسم العقاري وذلك بحسب ما تضمنته المادة (513) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 وذلك **يقولها:** "ينظر القسم العقاري في المنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحيين أو مع الغير، بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأملالك الوطنية وشغلها واستغلالها".

إلا أنه قد يعتد من الغير إضافة إلى ذلك أشخاص القانون العام وبصفة أدق الدولة بحيث يؤول الاختصاص بالنظر في هذا النوع من النزاع إلى القسم العقاري كاستثناء عن المعيار العضوي المكرس بموجب المادة (800) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وترتبط ما سبق سنعرض في هذه الجزئية المنازعات التي من المحتمل وقوعها بين المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية وأحد أشخاص القانون الخاص من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة أخرى.

1- المنازعات الناشئة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية وأحد أشخاص القانون الخاص.

عند وقوع أي نزاع بين المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية وأي شخص آخر سواء كان من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي يحكمها القانون الخاص، وسواء تعلق الأمر بتنفيذ التزامات تعاقدية للمستثمرة الفلاحية

¹ - القرار رقم 240468 المؤرخ في 19/01/2003، صادر عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد 2، ص 227.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أو تعويض ضرر تسببت فيه للغير، أو أي نزاع آخر باستثناء التشكيك في ملكية الأرض، فإن الاختصاص بنظر النزاع سيؤول حتما إلى القضاء المدني.

وفي جميع الأحوال فإن الدعوى يجب أن ترفع باسم المستثمرة وليس باسم أعضائها - كما يحدث كثيرا في الحياة العملية - وذلك دون الحاجة إلى إدخال الدولة في الخصام باعتبارها مالكة للرقبة، على أن يمثل المستثمرة رئيسها بشرط أن تكون المستثمرة قد نشأت فعلا بتحرير العقد الإداري المشهر بالمحافظة العقارية¹.

وفي هذا الشأن يمكن الإشارة إلى القرار الصادر عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا المؤرخ في 2003/09/24² تحت رقم 253567 في قضية نزاع يتعلق بتأجير الأرض المستغلة في إطار المستثمرات الفلاحية من طرف بعض أعضاء المستثمرة الفلاحية لفائدة الغير وقد اعتبر قضاة المحكمة العقد باطلا ومخالفا للقانون ومما جاء في مضمون القرار ما يلي:

(... حيث أنه وبالرجوع إلى القرار المطعون فيه فإن قضاة الاستئناف وعلى الرغم من كونهم عاينوا وأبرزوا في قرارهم بأن المطعون ضده حل بالأرض التابعة للمستثمرة الفلاحية الجماعية المنشئة بموجب عقد إداري مشهر بمقتضى عقد إيجار في شكل محرر عرفي من لدن بعض أعضاء المستثمرة ومنهم رئيسها الأسبق راحوا يقضون برفض دعوى الطاعنين وهم من باقي أعضاء المستثمرة الجماعية على أساس أن استئجار المزرعة لا يغير من طبيعتها القانونية ولا من طبيعة العقار والحال أن المادة (18) من القانون رقم 87-19 تلزم المنتجين المستفيدين باستغلال الأرض أو المزرعة بصفة جماعية وعلى الشيوخ ويصفة شخصية ومباشرة، وفضلا عن ذلك فإن المرسوم رقم 90-51 المؤرخ في 1990/02/06 قد جعل من تأجير الأرض للغير من طرف المنتجين المسفيدين سببا في إسقاط حقهم في الانتفاع الدائم... في كون الإيجار في هذه الحالة عمل مخالف للقانون يرتب البطلان بغض النظر عن الشكل الذي يفرغ فيه العقد ومن هنا فإن قضاة الموضوع بقضائهم كما فعلوا قد خالفوا القانون لاسيما الأحكام المبينة آنفا الأمر الذي يعرض قرارهم للنقض...).

2- المنازعات الناشئة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والدولة كأحد أشخاص القانون العام.

إضافة إلى النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين أعضاء المستثمرة الفلاحية والغير أحد أشخاص القانون الخاص والتي يؤول الاختصاص فيها إلى القضاء المدني فقد تنشأ نزاعات بين المستثمرين أعضاء المستثمرة الفلاحية والدولة كأحد أشخاص القانون العام ورغم ذلك يؤول الاختصاص إلى القضاء المدني استثناء عن المعيار العضوي الذي يعتبر كافة النزاعات الناجمة عن تصرفات الإدارة العامة، سواء أكانت مدعية أو مدعى عليها للقضاء الإداري طبقا لنص المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذا الاستثناء يدخل ضمن نطاق الاستثناءات الواردة في النصوص القانونية الخاصة ومن أهمها قانون المستثمرات الفلاحية (الملغى)، وقانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01.

¹ - نويري سامية، المرجع السابق، ص 187.

² - القرار رقم 253567 المؤرخ في 2003/09/24 الصادر عن الغرفة العقارية، المجلة القضائية، عدد 2، 2003، 253.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ومن بين هذه النزاعات التي يؤول الاختصاص فيها إلى القضاء المدني على الرغم من وجود الدولة كطرف في النزاع نجد النزاعات الناجمة عن مخالفة قواعد ممارسة حق الشفعة، إضافة إلى النزاعات الناشئة عن مقايضة أراضي فلاحية تابعة للأمالك الخاصة للدولة بأراضي فلاحية تابعة للخوادم، والتي نتعرضها إليها كما يلي:

أ- النزاعات الناشئة عن مخالفة قواعد ممارسة حق الشفعة.

لقد أوكل المشرع الجزائري كما بينا سابقا مهمة ممارسة حق الشفعة باسم الدولة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وكون أن الديوان يعتبر هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي موضوع تحت وصاية وزير الفلاحة، وأداة أساسية لتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية، فيخضع بذلك إلى القانون الإداري في علاقته مع الدولة، وإلى القانون الخاص في علاقته مع الغير.

وانطلاقا من ذلك فإن القضاء المدني هو المخول بالنظر في النزاعات التي من الممكن أن تنشأ بين الديوان والغير المتنازل أو المتنازل له الراغبين في اقتناء حق الامتياز الفلاحي عن طريق ممارسة حق الشفعة وذلك طبقا للفقرة الأخيرة من المادة (512) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها ما يلي: "ينظر القسم العقاري على الخصوص في القضايا الآتية... في الشفعة"، ومعلوم أن ممارسة كل من الأعضاء أو الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو المجاورين للمستثمرة لحق الشفعة يستوجب معه مراعاة جملة من التدابير، والتي نوجزها في ما يلي:

- التصريح بالرغبة في التصرف أي التنازل أو البيع من طرف كل من البائع والمشتري لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مع ضرورة الإشارة إلى مبلغ التنازل، وهوية المرشح لشفعة حق الامتياز الفلاحي.

- عند إخطار المستثمرين الأعضاء الآخرين للمستثمرة الفلاحية الديوان برغبتهم في استثناء حق الامتياز يقوم الديوان بإخطارهم برسالة موصى عليها بإيجاز قبول الشفعة، قصد الممارسة المحتملة لهذا الحق على أن يمنح لهم الديوان مهلة ثلاثين (30) يوما للإفصاح عن ردهم للديوان.

- يعلم الديوان المستثمر المتنازل عن حقه في الامتياز الفلاحي قصد مباشرة الشكليات الإجرائية للتنازل في حال كان رد المستثمرين الأعضاء الآخرين للمستثمرة الفلاحية إيجابيا، أما إذا كان ردهم سلبيا أو عند غياب الرد في أجل الثلاثين يوما، وفي هذه الحالة الأخيرة يستطيع الديوان بدوره ممارسة حق الشفعة على أن يلتزم بإعلام المستثمر صاحب الامتياز كتابيا.

وعلى أي، فإن أي مخالفة لهذه التدابير المذكورة أعلاه، سيولد نزاعات محتدمة سواء بين المتنازل والمتنازل له في حالة الامتناع عن التصريح بالرغبة في التنازل أو الرغبة في ممارسة الشفعة في الأجل القانونية المتاحة، أو سواء بينهم وبين الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في حالة مخالفة هذا الأخير لقواعد ممارسة حق الشفعة، ويمكن للمستثمر المتنازل أو المتنازل له أن يطلب من الديوان تعويضا عما لحقه من ضرر جراء حرمان كل منهما في التعاقد في البيع بالنسبة للمتنازل وفي ممارسة الشفعة بالنسبة للمتنازل له، دون إمكان المطالبة باستعادة الأرض الفلاحية، لأن الغرض الأساس من ممارسة حق الشفعة هو المحافظة على الطابع الفلاحي للأرض والمحافظة على وحدة المستثمرة الفلاحية.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

على الرغم من أيلولة المنازعة المتعلقة بمخالفة قواعد ممارسة حق الشفعة إلى القضاء المدني وبالضبط أمام القسم العقاري إلا أن الأصل والأسلم كما يرى بعض الفقه هو أن يتم إسناد الاختصاص بنظر المنازعات الناشئة عن حق الشفعة إلى القضاء الإداري، على اعتبار أن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يمارس حق الشفعة الإدارية بصفته مسيرا للأحكام الوطنية الخاصة التابعة للدولة، إضافة إلى أنه يمارس حق الشفعة طبقاً لأحكام خاصة تختلف عن تلك التي نص عليها القانون المدني¹.

ب- النزاعات الناشئة عن مقايضة أراضي فلاحية تابعة للأحكام الخاصة للدولة بأراضي فلاحية تابعة للخواص.

من الممكن أن تنشأ على إثر المقايضة التي تتم بين الدولة والخواص فيما يخص الأراضي الفلاحية تابعة للأحكام الخاصة للدولة بأراضي فلاحية تابعة للخواص مجموعة من النزاعات، وعلى الرغم من اعتداد الدولة طرف في النزاع وكون المعيار العضوي يخول الاختصاص بالنظر فيه أمام القضاء الإداري إلا أنه وكاستثناء عن ذلك فإن النظر في النزاع ينعقد أمام القضاء المدني ويطبق بذلك قواعد القانون الخاص وهو ما أكدته المادة (92) في فقرتها الثانية من قانون الأملاك الوطنية بقولها: "...كما يتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأحكام الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية أخرى يملكها الخواص، ويكون هذا التبادل طبقاً للقواعد المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل لاسيما القانون المدني".

كما أكدت المادة (517) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أيلولة هذا النوع من النزاعات أمام القضاء المدني وذلك بقولها: "ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأحكام الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص".

الفقرة الثانية: منازعات استثمار العقار الفلاحي الواردة ضمن اختصاص القضاء الإداري.

تدخل المنازعات العقارية في مجال الاستثمار الفلاحي ضمن اختصاص القضاء الإداري وذلك بالنظر والاستناد إلى عدة معايير اعتمدها الفقه والقضاء، وقد بدأ تمسك المشرع الجزائري بالمعيار العضوي² واضحاً كأساس لانعقاد الاختصاص أمام القضاء الإداري على الرغم من التعديلات المتتالية التي مست قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك دون إهماله للمعيار المادي كمعيار ثانٍ مرافق للمعيار العضوي استعان به المشرع لإسناد الاختصاص في هذه النزاعات إلى القضاء الإداري.

كرس المشرع الجزائري المعيار العضوي في القسم الأول من الفصل الأول من الباب الأول من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، حيث نصت المادة (800) منه على أنه: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول

¹ - نوبري سامية، المرجع السابق، ص 189.

² - كان أول تبني للمعيار العضوي من قبل القضاء الفرنسي في أوائل القرن التاسع عشر ميلادي لاعتبارات سياسية بصفة خاصة برجال الثورة الفرنسية، الهادفين لاستبعاد اختصاص القضاء العادي من النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها. أنظر في ذلك، عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، سالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2011، ص 13.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

وتجسيدا لذلك فإن الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين أحد أعضاء الإدارة العامة كالوالي باعتباره ممثلاً قانونياً عن الدولة بمفهوم المادتين (10) و(125) من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 من جهة، وبين المستثمرين أصحاب الامتياز من جهة أخرى هي المحاكم الإدارية التي تكون مختصة إقليمياً سواء في دعاوى القضاء الكامل أو دعاوى الإلغاء.

كما يعدّ من ناحية أخرى المعيار الموضوعي (المادي) هو الآخر جدير بالاعتماد لإسناد الاختصاص أمام القضاء الإداري للنظر في المنازعات العقارية في مجال المستثمرات الفلاحية كون أن دعاوى الإلغاء تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري بحكم موضوع النزاع وليس بحكم المعيار العضوي، لأن الطعن بالإلغاء يوجه ضد القرار الإداري المطعون فيه لعدم مشروعيته¹.

وعلى أي فإن أهم النزاعات المجسدة في شكل دعاوى لتطرح أمام القضاء الإداري ليبسط هذا الأخير رقابته عليها تتمثل أساساً في دعاوى الملك، دعاوى الإلغاء وأخيراً دعاوى القضاء الكامل.

أولاً: دعاوى الملك.

تعرف دعاوى الملك أو دعاوى استحقاق الملكية بأنها: "تلك الدعوى العينية التي يكون محلها المطالبة بملكية الشيء، الذي يكون تحت يد الغير عقاراً كان أو منقولاً"²، ومن ذلك مطالبة أحد الأشخاص عن طريق دعاوى الاستحقاق بملكية العقار الفلاحي زاعماً أن أرض المستثمرة الفلاحية أو جزءاً منها ملك له وليس ملكاً للدولة، ويدخل ضمن نطاق دعاوى الملك أيضاً في حال التشكيك في أرض المستثمرة الفلاحية.

وانطلاقاً من ذلك، فإنه ينبغي على المدعي توجيه دعواه أمام القضاء الإداري وبالضبط أمام المحكمة الإدارية ضد مديرية أملاك الدولة وذلك طبقاً للمادة (125) من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 والتي جاء فيها: "عملاً بالمادة (10) من هذا القانون يختص الوزير المكلف بالمالية، والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، كل واحد فيما يخصه وفقاً للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به، بالتمثيل أمام القضاء مدعياً ومدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ما لم تكن هناك أحكام تشريعية خاصة، ويمتد هذا الاختصاص إلى الأملاك التابعة للأملاك الوطنية العمومية عندما تؤدي المنازعة مباشرة أو غير مباشرة إلى التشكيك في ملكية الدولة للملك المعني أو التشكيك في حماية الحقوق والالتزامات التي يتعين عليهم الدفاع عنها أو المطالبة بتنفيذها أمام العدالة".

¹ - زادي سيد علي، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون المنازعات الإدارية، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2014، ص 20.

² - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية، الجزء الثامن، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، 2001، ص 591.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ومن أهم القرارات القضائية الصادرة في هذا الشأن والتي خولت القضاء الإداري بصلاحيته النظر والفصل في المنازعات التي يكون مدى المطالبة بالملك أو التشكيك في مدى ملكية أرض المستثمر الفلاحية للغير، كان أول هذه القرارات القرار رقم 186635 المؤرخ في 28/04/1999 الصادر عن الغرفة العقارية والذي جاء في مضمونه:

(...حيث أنه ومن المقرر قانوناً أن الوزير المكلف بالملية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل واحد فيما يخصه وفقاً للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به بالمثل أمام القضاء المدني أو المدني عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة. ولما تبين في قضية الحال أن قضاة المجلس لم ينكروا للمستثمر الفلاحية صفة شركة الأشخاص المدنية وتمتعها بكامل الأهلية القانونية للتقاضي، وإنما اشترطوا لصحة الدعوى المرفوعة ضدها إقحام الجهة المالكة لارتباط الدعوى بالملكية ولكون أعضاء المستثمر لا يتمتعون إلا بحق انتفاع دائم على الأرض الممنوحة لهم من طرف الدولة وبقضائهم وكما فعلوا لم يخافوا القانون المذكور أعلاه...وعليه فالجدير بالذكر أن الدعوى متعلقة بالملكية وكان من المفروض رفعها أمام القضاء الإداري ضد مديرية أملاك الدولة لأن القاضي الإداري هو المختص...).

كما صدر في ذات السياق قرار آخر تحت رقم 260154 المؤرخ في 24/03/2004¹ أين كرس بدوره مبدأ خضوع المنازعات المتعلقة بملكية أراضي المستثمرات الفلاحية إلى القضاء الإداري باعتبار الدولة هي مالكة الرقبة، ومما جاء في حيثيات القرار ما يلي:

(حيث بالرجوع إلى القرار محل الطعن بالنقض القاضي بتعيين خبير يتضح أن النزاع يتعلق بدعوى استحقاق ضد التعاونية الفلاحية المسماة مزرعة عمراوي رقم 02 باعتبارها صاحبة حق الاستغلال المؤبد وفق القانون رقم 87-19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية، وأن الدولة هي مالكة حق الرقبة.

وحيث أن المطعون ضدهم ينازعون المستثمر في ملكية الأرض لمساحة 2 هكتار وأن المستثمر تحوز هذه الأرض بموجب عقود استفادة فإن الاختصاص وفق المادة (07) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يعود إلى القضاء الإداري.

وحيث أن الاختصاص النوعي من النظام العام وفق المادة (93) من قانون إجراءات المدنية والإدارية فإن قضاة الموضوع أساءوا تطبيق القانون مما يعرض قرارهم للنقض والإبطال...).

مما سبق يظهر أن جميع المنازعات المتعلقة بالتشكيك في مدى ملكية أراضي المستثمرات الفلاحية يكون اختصاص الفصل فيها مخولاً إلى القضاء الإداري باعتبار الدولة هي مالكة الرقبة، على الرغم من استتباب الاجتهاد على هذا الحال إلا أنه لا بد من الإشارة إلى القرار رقم 307801 الصادر عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا بتاريخ 15/06/2005 والذي تمسكت فيه الغرفة باختصاصها في دعوى التشكيك في ملكية أرض المستثمر الفلاحية ومن أهم ما جاء فيه نذكر:

¹ - المجلة القضائية، 2004، عدد ص 231.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

(عن الوجه الثاني: والمأخوذ من مخالفة قواعد جوهرية في الإجراءات: باعتبار أن الطاعنين "المدعى عليهم سابقا" لا يملكون الأرض المتنازع عليها والتي تعود ملكيتها إلى إدارة أملاك الدولة، والإجراءات السلمية تقتضي رفع الدعوى على مالك الأرض وليس على مستغليها، أو على الأقل إدخاله في الخصومة، غير أن المطعون ضدهم لم يقوموا بذلك بالرغم من أن التعلية الوزارية رقم 0134 المؤرخة في 16/03/1991 تستوجب إدخال مديرية أملاك الدولة في كافة القضايا المتعلقة بالأراضي الفلاحية التابعة للدولة وهذا الإجراء جوهرى).

لكن أنه لما يزعمه الطاعنون فإنه طبقا للمادة (14) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 فإن المستثمرة الفلاحية الجماعية تتمتع بكامل الأهلية القانونية في الاشتراط والالتزام والتعاقد وفقا لقواعد القانون المدني وأحكام التشريع المعمول به وبالتالي فإنها تمتلك صفة التقاضي والدعوى المرفوعة ضدها لم تخالف أي إجراءات جوهرية وعليه فإن هذا الوجه غير سديد ويستوجب الرفض...).

ومن جهة أخرى يمكن أن يندرج تحت مضمار دعاوى الملك دعوى استرجاع ملكية العقارات التي تحتضن المستثمرات الفلاحية وهي التي لا يطلب فيها المدعى إقرار أو اعتراف له بها وإنما يطلب استردادها بعد أن كان قد فقدها نتيجة التأميم في إطار الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08/11/1971 يتضمن الثورة الزراعية أو أن الدولة كانت قد وضعت أملاكه تحت حمايتها وهذا النوع من الدعاوى بدأ يعرض على الجهات القضائية بعد صدور قانون التوجيه العقاري سنة 1990.

والأصل أن استرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة أو المتبرع بها أو الموضوعة تحت حماية الدولة يعود إلى اختصاص الجهة الإدارية وبما أن القانون لا يمنع المالكين من التوجه إلى العدالة لاسترجاع أملاكهم فهذا يعني أنه في حالة عدم موافقة الهيئة الإدارية على استرجاع الملكية فإنه يحق لكل مالك اللجوء إلى القضاء من أجل استرجاع أملاكه مهما كانت الطريقة التي دخلت بها إلى نمة الدولة، وفي هذه الحالة فإن المدعى إما أن يكون المالك الأصلي أو خلفه العام، أما بالنسبة للمدعى عليه فلا بد أن ترفع الدعوى ضد الوالي أو مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا.

دون أن يستطيع المدعى المطالبة باسترجاع القطعة الأرضية التي كانت مملوكة له أو أخرى بديلة عنها إلا في إطار الأخذ بعين الاعتبار للشروط والكيفيات المبينة طبقا لنصوص المواد (76) وما يليها من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، وعمليات استرجاع هذه الأراضي لا تحمل الدولة أي أعباء أو تعويضات لصالح المالك وهذا ما أخذت به المحكمة العليا في القرار رقم 113282 الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بتاريخ 02/02/1997 في قضية بين (ش.ع) ووالي ولاية قسنطينة ومن معه.

وإذا كان من المفروض أن يودع المالك الأصليون ملفاتهم أمام اللجنة الولائية المكلفة بالاسترجاع، غير أنه في كثير من الحالات ما يلجأ هؤلاء الأشخاص إلى مقاضاة الدولة احتجاجا على مقدار التعويض، وفي هذا الصدد قد يكون المدعى المالك الأصلي أو وورثته أما إذا كانت الدعوى متعلقة بالمستفيدين فيرفعها رئيس المستثمرة نيابة عن زملائه والمدعى عليه في قضية الحال هو الدولة ممثلة بالوالي ومدير أملاك الدولة على مستوى الولاية، حيث تتجلى مطالب المدعى في دعوى التعويض في إعادة تقويم الأملاك المعوض عنها إما تعويضا

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

عينا بأراضي من نفس الطبيعة أو تعويضا ماليا، حيث يجب ألا يكون مبلغ التعويض معادلا للقيمة التجارية للأراضي الفلاحية المفقودة¹.

ثانيا: دعاوى الإلغاء.

تتخذ الجهة الإدارية في مجال الاستثمار الفلاحي العديد من القرارات التي من شأنها المساس بالأوعية العقارية للمستثمرات الفلاحية أو الأملاك السطحية المتصلة بها، وباعتبار أن القرار الإداري ينشأ بمجرد صدوره آثارا قانونا، إما بإحداث مركز قانوني جديد (تعيين)، أو بتعديل مركز قانوني قائم، أو بإلغاء ذلك المركز، فإن أغلب القرارات الإدارية الصادرة في هذا الخصوص والتي تخلق على إثر إصدارها المنازعة تتعلق بالحالة الأخيرة - أي إلغاء مركز قانوني قائم - ومن أهم هذه القرارات المتخذة في هذا الصدد نذكر قرار إسقاط حق الاستفادة من المستثمرات الفلاحية، وقرار استرجاع الأراضي الفلاحية المدمجة في القطاع العمراني، وقرار نزع حق الاستفيد من المستثمرة الفلاحية من أجل المنفعة العامة، هذه القرارات من شأنها أن تكون محلا للطعن القضائي أمام الجهات القضائية المختصة.

1- دعوى إلغاء قرار إسقاط حق الاستفادة من المستثمرات الفلاحية.

لقد كان الاختصاص في إلغاء قرارات الاستفادة من المستثمرات الفلاحية يرجع إلى سلطة القضاء فقط، كون أن المستفيد من القرار الإداري له حق مكتسب لا يمكن للإدارة سحبه بإرادتها المنفردة، وهذا على الرغم مما جاءت في التعليمات الوزارية التي صدرت آنذاك عن وزارة الفلاحة التي مكنت الوالي الحق في إسقاط حقوق الاستفادة بإرادته المنفردة ودون اللجوء إلى القضاء.

وقد صدر عن مجلس الدولة الجزائري القرار رقم 007260 المؤرخ في 10/02/2004² في قضية بين (والي الجزائر ضد ق.م ومن معه) حول نزاع يتعلق بإلغاء قرار الوالي القاضي بإلغاء الاستفادة من حقوق الانتفاع لينتهي المجلس النزاع بتأكيده على منح الوالي في حالة انعدام العقد الإداري المشهر الاختصاص بإسقاط حقوق المستفيدين.

ومن أهم ما ورد في حيثيات القرار نذكر ما يلي:

(... حيث أن المستأنف عليهم استفادوا من وعاء عقاري بموجب قرار التخصيص الولائي في 08/04/1988... حيث أنه لم يتم شهر عقد تأسيس المستثمرة لدى المحافظة العقارية ولم تنصب في شكل عقد إداري، كما تنص على ذلك المادة (12) من قانون 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 حيث أن المدعين المستأنف عليهم كانوا قد طلبوا إلغاء القرار الولائي المؤرخ في 04/02/1996 عن والي الجزائر، والذي كان قد ألغى قرار استفادتهم، لكن حيث أن مقرر والي ولاية الجزائر لا يخالف القانون ولا يتجاوز السلطة وأن الوالي المختص إقليميا يملك صلاحية إسقاط حقوق المستفيدين عندما لا يكون العقد الإداري

¹ - بوصيغات سوسن، (الطبيعة القانونية لحق المستفيد...) المرجع السابق، ص 193 - 194.

² - القرار رقم 007260 الصادر عن مجلس الدولة في 10/02/2004، مجلة مجلس الدولة، العدد 05 لسنة 2004، ص 221.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

محل إجراءات تسجيل وشهر عقارين وذلك للمادة (06) من الأمر رقم 95-26 المؤرخ 1995/09/25 (...).

وعلى الرغم من ذلك فإن الاجتهاد القضائي الجزائري ما فتئ أن يرجع عن موقفه وعاد إلى تكريس اجتهاده السابق القاضي بضرورة إلغاء قرارات الاستفادة من المستثمرات الفلاحية عن طريق القضاء الإداري فقط.

وفي هذا الصدد لا بأس أن نشير إلى القرار القضائي الحديث نسبيا الصادر عن الغرفة العقارية تحت رقم 348216 المؤرخ في 2006/05/17¹ يتعلق بتكريس مبدأ مفاده تولي القاضي الإداري بموجب دعوى يرفعها الوالي الحكم بسقوط الحقوق العقارية في مستثمرة فلاحية، حيث تضمن القرار في حيثياته:

(...حيث أن قرار المجلس القضائي تأسس على مقرر الوالي الخاص بإسقاط حصتها كأعضاء في المستثمرة الفلاحية، وأن هذا القرار وحسب قضاة الموضوع يؤدي إلى فقدان حقوقهما في المستثمرة، ولكن حيث أن مقتضيات المرسوم رقم 90-51 المؤرخ في 1990/02/06 المحدد لكيفيات تطبيق المادة (28) من القانون 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 المحدد لكيفية استغلال الأراضي الزراعية التابعة للأمولاك الوطنية والمحدد لحقوق والتزامات المنتجين وتنص على الشروط التي يصرح فيها بسقوط الحقوق العقارية. وأن المادة (08) من المرسوم المذكور أنفا يعطي الاختصاص للقاضي للفصل في فقدان الحق وليس للوالي. حيث أنه وإضافة إلى ذلك فإن المرسوم 89-51 المؤرخ في 1989/04/18 المحدد لكيفيات تطبيق المادة (28) من القانون 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 ينص على أن أي عدم وفاء بالالتزامات من قبل عضو أو عدة أعضاء في المستثمرة يقدر من قبل القاضي المختص وليس الوالي...).

كما يندرج تحت هذا المضممار الطعن القضائي بالإلغاء في القرار الراض لمنح حق الامتياز أمام القاضي الإداري، بحيث قد منح المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 2010/12/23 سلطة إسقاط حقوق المستثمرين الفلاحيين أو وريثهم في حالة الوفاة الذي لم يودعوا ملفاتهم بتحويل حقوق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز، في الأجل رغم الإعذارات المنصوص عليها في المادة (30) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 إلى الوالي، بحيث يصرح بالإسقاط بقرار من الوالي على يتم نشره في المحافظة العقارية.

وقبل التصريح بالإسقاط تتم دراسة ملف طلب التحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز من قبل لجنة ولائية، هذه اللجنة يرأسها الوالي وتتشكل من الأعضاء الآتية:

- مدير أملاك الدولة.
- مدير المحافظة العقارية.
- مدير المصالح الفلاحية.
- مدير مسح الأراضي.
- مدير التعمير والبناء.

¹ - مجلة المحكمة العليا، 2006، عدد 2، ص 389.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- مدير التنظيم والشؤون العامة.

- ممثل مجموعة الدرك الوطني المختصة إقليميا.

يمكن اللجنة أن تستعين بكل شخص من شأنه مساعدتها في مناقشتها لدراسة الملفات التي تعرض عليها. وتنتهي اللجنة دراستها فإذا تم قبول الملف المذكور، يرسله الوالي بدوره مرفقا بمحضر اللجنة إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للقيام بالشكليات المنصوص عليها في المادة (05) أعلاه.

أما إذا لم يقبل الملف المذكور، يعلم الوالي المعني بالملف عن طريق رسالة معللة مع إرسال نسخة منها إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية برفض منح الامتياز في هذه الحالة يمكن لطالب تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز تقديم طعن لدى الجهة القضائية المختصة.

ومعلوم أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة لنظر والفصل في هذا النوع من المنازعات العقارية في مجال الاستثمار الفلاحي فتبسط المحاكم الإدارية بالتالي سلطتها في رقابة القرارات الإدارية وتقتضي في كل الدعاوى الرامية إلى إلغاء القرارات الإدارية الولائية التي تقتضي بإسقاط حقوق الانتفاع وكذا رفض منح الامتياز. وتعرف دعوى الإلغاء بأنها: "الدعوى القضائية التي ترفع أمام جهة القضاء الإداري للنظر في طلبات ذوي المصلحة بإلغاء القرارات الإدارية لعدم مشروعيتها"¹.

ومنه فيجب التقيد في رفع دعوى إلغاء القرارات الولائية المتضمنة إلغاء حق الامتياز أو رفض تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز بالشروط العامة والخاصة لقبول هذا النوع من الدعاوى، حيث يلتزم الطاعنون في القرار الولائي استثناء الشروط التالية:

✓ الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء.

تتمثل هذه الشروط على الوجه الخصوص في كل من شرطي الصفة والمصلحة وذلك طبقا للمادة (13) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث جاء فيها ما يلي: "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه".

- الصفة.

الصفة هي الحق المطالبة أمام القضاء، وتقوم على المصلحة المباشرة والشخصية في التقاضي²، فلا تقبل الدعوى إلا إذا كان المدعي يدعي حقا أو مركزا قانونيا لنفسه وبالتالي فالطاعن المنتج الفلاحي حسب قانون المستثمرات الفلاحية 87-19 (الملغى) أو المستثمر الفلاحي حسب القانون رقم 10-03 هو المدعي صاحب الصفة في الدعوى وله بالتالي الحق في التقاضي أمام المحكمة الإدارية، وفي المقابل من ذلك يكون الوالي في دعوى الإلغاء هو صاحب الصفة في الدعوى القضائية عملا بالمادة (125) من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 والتي نصت على أنه: "عملا بالمادة (10) من هذا القانون يختص

¹ - سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القاضي الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص 12.

² - بريارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغداد للطباعة والنشر، 2009، الجزائر، ص 34.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الوزير المكلف بالمالية، والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، كل واحد فيما يخصه وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به، بالمثل أمام القضاء مدعيا ومدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة...". وهو ما أكدته القرار الصادر عن الغرفة المدنية بتاريخ 1991/12/09 حيث جاء فيه: (...وبذلك يكون كل قضاة المحكمة والمجلس قد أخطئوا في تطبيق القانون من جهة بمخالفتهم لنص المادة (10) و(125) من قانون الأملاك الوطنية وكذا قانون الولاية بحيث أن الوالي له الحق في تمثيل الدولة أمام القضاء في مثل هذه القضايا ومن جهة أخرى أن الغرفة الإدارية هي المختصة وليست الغرفة المدنية التي كان عليها أن تحكم بعدم الاختصاص...).

وفي ذات السياق يمكن الإشارة أيضا إلى القرار رقم 117969 المؤرخ في 1997/07/06¹ والصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والذي قضى بإلغاء القرار الصادر عن الوالي الذي مفاده إسقاط حق الانتفاع مستفيد من مستثمرة فلاحية أين استندت المحكمة في ذلك على عدم احترام الوالي للإجراءات المنصوص عليها في المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 51 الذي يتعلق بكيفية تطبيق المادة (28) من القانون رقم 87 - 19 وقد جاء في حيثيات القرار: (...إنه من المقرر قانونا أنه في حالة ارتكاب المستغلين للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية إحدى المخالفات أو الإخلال بواجباتهم، يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص المكلف بالنظر في سقوط الحقوق العقارية وفي تعويض الأضرار المتسبب فيها.

ولما كان ثابتا في قضية الحال أن الوالي ألغى قرار استفادة المستأنف عليه من الأراضي الفلاحية وذلك دون مراعاته للإجراءات المنوه عنها الأمر الذي يجعل قراره مشوبا بعيب تجاوز السلطة ومن ثمة فإن القضاة بقضائهم بإلغاء قرار الوالي طبقوا القانون تطبيقا سليما مما يتعين تأييد قرارهم...).

وفي هذا الصدد صدر قرار عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا) أين قضى بإلغاء قرار صادر عن الوالي بموجب القرار رقم 201610 المؤرخ في 2000/10/25² الصادر عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا كتكريس لمبدأ اعتبار الوالي هو المؤهل لرفع دعوى إسقاط صفة العضوية أمام الجهة القضائية المختصة والذي جاء فيه: (...حيث أن قضاة الاستئناف قد أخطئوا في تطبيق مقتضيات المرسوم رقم 90-51 المؤرخ في 1990/02/06 لأنه وإذا نصت المادة (04) التي طبقوها على حالات إسقاط الصفة عن كل جماعة أو مستغل فردي، غير أنه تلتها مقتضيات أخرى تحدد إجراءات البحث وتحديد مخالفات وخرق أحكام القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 بحيث يتولى خاصة الأعوان المصالح التقنية الفلاحية المعنيين صراحة من طرف الوالي المختص إقليميا المؤهل الوحيد لرفع القضية أمام القاضي المختص المكلف بالبت في قضية إسقاط الحقوق العقارية.

وأن هذه المقتضيات لم تحترم على الإطلاق في قضية الحال، وهو ما صرح به عن صواب قاضي الدرجة الأولى الذي اعتبر المدعي في الطعن حائزا صفة العضوية بالمستثمرة واستجاب لطلبه.

¹ - المجلة القضائية عدد 2، 1997، ص 148.

² - المجلة القضائية، 2000، عدد 1، ص 161.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

حيث أنه لم تبقى أية مسألة قانونية تستدعي الفصل فيها من طرف المجلس، وأنه يتعين بالتالي نقض القرار المطعون به من دون إحالة...).

- المصلحة.

يقصد بالمصلحة المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء هذه المنفعة تشكل الدافع وراء رفع الدعوى والهدف من تحريكها "فلا دعوى دون مصلحة" «pas d'intérêt pas d'action» وذلك تنزيها للقضاء عن الانشغال بدعاوى لا فائدة عملية ترجى منها كالدعاوى غير المنتجة¹.

ويندمج شرط الصفة مع شرط المصلحة في الحالات التي يكون فيها المستثمر رافع الدعوى هو صاحب المصلحة ذاته في حين يعتبر كل منهما شرط قائم بذاته، في الحالات التي يكون فيها رافع الدعوى هو النائب قانونا أو اتفاقا عن صاحب المصلحة، مثل حالات رفع الدعوى عن شخص معنوي، إذ تتميز الصفة في مثل هذه الحالات عن المصلحة وتظهر الحاجة إلى تحديد صفة رافع الدعوى، لمعرفة ما إذا كان يملك أن يمثل صاحب المصلحة تمثيلا قانونيا أم لا².

والمصلحة تكون ثاني شرط يتفحصه القاضي بعد التأكد من ثبوت الصفة مع مراعاته في ذلك على أن تكون هذه المصلحة أكيدة، وعلى أن تكون شخصية، وعلى أن تكون حاضرة أي قائمة أو محتملة على الأقل.

ومن الممكن أن يدفع الوالي في مقابل ذلك بعدم قبول دعوى الإلغاء على أساس أنها مرفوعة من غير ذي مصلحة، فيعطل دفعه بكون القرار الإداري الأول المتضمن تخصيص قطعة أرضية لفائدة المعنيين لا يولد لهم مصلحة قانونية لأن هذه المصلحة قانونية تتحقق لفائدة المنتفعين بالعقد الإداري المشهر لدى المحافظة العقارية المختصة إقليميا وفقا للقانون³.

✓ الشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء.

بعد استيفاء ثبوت شرطي الصفة والمصلحة، يتحقق القاضي من توافر بعض الشروط الخاصة بالدعوى بصفة مستقلة والمتمثلة على وجه الخصوص في الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه، مع ضرورة احترام شرطي ميعاد الطعن، وشهر عريضة افتتاح الدعوى.

- الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه.

يكاد يجمع الفقه والقضاء الإداري على أن القرار المطعون فيه بالإلغاء يستوجب استيفاءه الشروط التالية:

➤ أن يكون القرار المطعون فيه قرارا إداريا: أي أن يكون القرار الإداري ذا طابع تنفيذي **exécutoire**

أي من شأنه إحداث أذى بذاته **faisant grief** أي أثر قانوني، فالأعمال التي تقوم بها الإدارة تنقسم إلى أعمال إدارية انفرادية تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، وأعمال اتفاقية (العقود)، وموضوع دعوى الإلغاء ينصب فقط على الأعمال الإدارية الانفرادية التي تأخذ صفة القرار الإداري.

¹ - بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 38.

² - بوضيحات سوسن، (الطبيعة القانونية لحق المستفيد...) المرجع السابق، ص 198 - 199.

³ - زادي سيد علي، (اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية...) المرجع السابق، ص 29.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

➤ أن يكون القرار الإداري صادرا عن سلطة إدارية سواء أكانت أجهزة وهيكل السلطة الإدارية أم المؤسسات العامة، أي التنظيمات القائمة في إطار السلطة التنظيمية.

➤ أن يكون القرار الإداري نهائيا: ومن أجل تطبيق ذلك على المنازعات المستثمرات الفلاحية، فإن القرارات التي تكون محل دعوى الإلغاء هي القرارات الصادرة عن الولاية، فقد يكون موضوعها إسقاط حقوق الفلاحين المنتجين من المستثمرات الفلاحية في حالة إخلالهم بواجباتهم أو منح استفادات لأعضاء جدد بعد إسقاط حقوق المنتجين القدماء.

- اشتراط احترام ميعاد الطعن.

تتميز المنازعات الإدارية عموما والمنازعات العقارية في مجال الاستثمار الفلاحي خصوصا لاسيما عند ممارستها بموجب دعوى الإلغاء بالطابع الخاص للأجل المفروضة على الأطراف المتنازعة قصد حماية المتقاضين والإدارة، لذلك لم يتوان المشرع في وضع قواعد تنظم شرط الميعاد في دعاوى الإلغاء المرفوعة حسب النظام القانوني الذي يختلف باختلاف المنازعات الناشئة بين المتقاضين والإدارة.

وعلى الرغم من ذلك إلا أن المشرع قد أغفل عنصرا جوهريا وهو ذكر مواعيد الطعن القضائي في القرار الإداري، وفي هذه الحالة يمكن الرجوع إلى القواعد العامة في حساب مواعيد الطعن القضائي حيث أنه عند عودتنا إلى المادة (829) من قانون الإجراءات المدنية الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 نجدها تنص على أنه: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (04) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

وفي هذا الصدد صدر القرار رقم 035298 المؤرخ في 25/07/2007¹ عن مجلس الدولة في قضية بين والي ولاية الجزائر ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية مفاده أن ميعاد الطعن في القرارات الفردية في مجال المستثمرات الفلاحية يحتسب طبقا للقواعد العامة ابتداء من تاريخ تبليغها شخصيا وعدم احترام السلطة المصدرة للقرار هذا الإجراء الجوهري يترتب عنه إبقاء الأجل مفتوحة.

أما في حالة احترام السلطة المصدرة للقرار الإداري إجراء التبليغ الشخصي، مع انقضاء الميعاد القانوني المقرر لرفع دعوى الإلغاء يؤدي ذلك إلى سقوط الحق في رفعها بحيث يكتسب قرار الوالي بإسقاط الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين -في هذه الحالة- حصانة ضد الإلغاء كون المواعيد من النظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها².

- اشتراط شهر عريضة افتتاح الدعوى.

لم يتوقف المشرع عند وجوب شهر التصرفات الوارة على العقار فقط بل نص على وجوب شهر حتى الدعاوى العقارية المرفوعة من الطاعنين، لذلك فقد ألزمت المادة (17) الفقرة (03) من قانون الإجراءات المدنية الإدارية المؤرخ في 25/02/2008 على وجوب إشهار عريضة رفع الدعوى لدى المحافظة العقارية، كما أشارت المادة

¹ - مجلة مجلس الدولة، عدد 9، 2009، ص 111.

² - بوضيغات سوسن، (الطبيعة القانونية لحق المستفيد...) المرجع السابق، ص 202.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

(519) من نفس القانون على ذات الحكم حيث جاء فيها ما يلي: "ترفع الدعاوى أمام القسم العقاري مع مراعاة الأحكام الخاصة بشهر دعاوى الفسخ أو الإبطال أو التعديل أو نقض حقوق قائمة عن عقود تم إشهارها". وفي ذات السياق، يمكن الاستناد إلى أحكام نص المادة (85) من المرسوم رقم 63-76 المؤرخ في 1976/03/25 والتي نصت على وجوب شهر عريضة افتتاح الدعوى المتضمن الطعن القضائي بالإبطال وذلك بصيغة الإلزام بقولها: "أن دعاوى القضاء الرامية إلى النطق بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقض حقوق ناتجة عن وثائق تم إشهارها، لا يمكن قبولها إلا إذا تم إشهارها مسبقا طبقا للمادة (14) فقرة (04) من الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، وإذا تم إثبات هذا الإشهار بموجب شهادة من المحافظ أو تقديم نسخة من الطلب الموجود عليه تأشير الإشهار".

وعلى أيّ، وبعد توفر الدعوى القضائية على شروط قبولها قانونا والمتمثلة أساسا في تحرير عريضة افتتاح الدعوى وقيدها لدى كاتب ضبط الجهة القضائية الإدارية المختص ضمن جدول القضايا، مع دفع الرسوم وقيده العريضة لدى المحافظة العقارية، لا يبقى على المدعي سوى مباشرة الخطوات القانونية اللازمة خصوصا بالتوجه إلى أقرب محضر قضائي مختص إقليميا من أجل تكليف المدعى عليه بالحضور وتسليمه نسخة من عريضة افتتاح الدعوى.

وهذا كله ما لم تكن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية قد سبقت بتقديم تظلم إداري أمام الإدارة والذي يبدأ مباشرة بعد إعلان الإدارة عن قرارها بالرفض الصريح أو الضمني وأنهى النزاع على مستواها خلال الآجال المذكورة في المادة (830)¹ من قانون الإجراءات المدنية الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25. ويفرض القضاء الإداري رقابته على القرار الولائي القاضي بإلغاء الحق العقاري سواء بإسقاط حق الانتفاع الدائم وعدم قبول تحويله إلى حق امتياز، أو الرامي إلى رفض منح الامتياز، وكون أن النزاع في دعاوى الإلغاء في مجال المستثمرات الفلاحية ينصب محله على قرار إداري غير مشروع أين يطلب فيه الطاعن بإلغاء القرار الولائي فتتصرف بذلك سلطات القاضي الإداري قصد إلغاء القرار في إظهار العيوب التي تجعله غير مشروع ومن هذه العيوب التي يركز إليها القاضي الإداري لإلغاء القرار هي العيوب الشكلية كغيب عدم الاختصاص وغيب الشكل والإجراءات، ثم العيوب الموضوعية كغيب السبب والمحل والغاية.

2- دعوى إلغاء قرار استرجاع الأراضي الفلاحية المدمجة في القطاع العمراني.

لقد استتدت الدولة في استرجاع أراضيها الفلاحية التابعة لها التي منحتها للمنتجين الفلاحيين في إطار القانون 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 (الملغى) أو في إطار القانون 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 على المادة (53) من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 1997/12/31² يتضمن قانون المالية لسنة 1998 والتي جاء في فحواها ما يلي:

¹ - أنظر المادة (830) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، المرجع السابق.

² - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 89، المؤرخة في 1997/12/31.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

"يمكن الدولة استرجاع الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الممنوحة في إطار القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في قطاع عمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها طبقاً للتشريع ساري المفعول بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي، وفي الحالة التي يتنازل فيها عن الأراضي للأشخاص التابعين للقانون الخاص من أجل إنجاز مشاريعهم، يستفيد المنتفع من حق الشفعة، إذا لم يمارس المنتفع حق الشفعة، أو لم يخصص الوعاء العقاري لإقامة مشاريع ذات منفعة عامة يستفيد المنتفع من يوم الاسترداد تعويضاً مسبقاً منصفاً وعادلاً كما هو الحال في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، إذا احتوت المستثمرة على بناية مملوكة من طرف المنتفع فإن ثمن الأراضي التي تمثل قاعدة للأملاك المعنية تخفض من التعويضات، يحق للمنتفع طلب الاسترداد الكلي إذا كان جزء فقط معنياً".

مما سبق أعلاه تتجلى جملة من الأحكام ينبغي استساغها حتى يسهل معرفة أهم شروط ممارسة الدولة لحق استرداد الأراضي الفلاحية التي تم منحها للمنتجين الفلاحيين، ومن أبرزها نذكر:

- أن الأراضي الفلاحية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين في إطار تطبيق أحكام القانون رقم 87-19 المعنية بالاسترداد يجب أن تكون مدمجة في قطاعات عمرانية بموجب أدوات التعمير العمراني.
- ضرورة استشارة وأخذ رأي المجلس الشعبي الولائي بعد تعيين الأراضي الفلاحية المعنية بقبول تطبيق الاسترداد أو رفضه.
- تمكين المنتفع صاحب الحق العيني من ممارسة إجراء الشفعة قصد استرداد الأراضي الفلاحية وذلك في حالة ما إذا تم التنازل عن الأراضي الفلاحية محل الاسترجاع من طرف الدولة لفائدة أشخاص تابعين للقانون الخاص، في حين يحرم من ممارسة هذا الحق في الحالة التي يتم التنازل عنها لفائدة أشخاص تابعين للقانون العام.

وبغرض بيان أكثر للأحكام السالفة التي تضمنتها المادة (53) من قانون المالية المذكور أعلاه، صدر المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 2003/09/16¹ يحدد شروط استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك المدمجة في القطاع العمراني.

وفي هذا الخصوص صدر عن مجلس الدولة الجزائري قرار تحت رقم 0349938 المؤرخ في 2007/06/17² كبيان لضرورة احترام شروط الاسترداد المبينة وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 2003/09/16 ومن أهم ما جاء في حيثياته ما يلي:

(...حيث وفق للمادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 2003/09/16 أن عملية الاسترجاع يجب أن يشير إلى مبلغ التعويض وكذا الغرض الذي سوف تخصص له الأرض، حيث إلى حد الآن لم يتم إصدار قرار استرجاع الأرض، وفي غياب قرار الوالي المشهر بالمحافظة العقارية والمتضمن

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 57 المؤرخة في 2003/09/21.

² - مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 118.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

استرجاع الأمكنة محل النزاع، فإن المستثمرة تعتبر مستغلة بصفة قانونية للأمكنة، حيث أن طلب التعويض للمستأنف عن الحرمان من الاستغلال منذ 2004 هو الآخر مؤسس قانونا يتعين الاستجابة له...¹. مما سبق أعلاه، يتضح أنه في حالة عدم احترام شروط وإجراءات الاسترداد فإن المستثمرة تبقى مستغلة بصفة قانونية، غير أن ذلك كله لا يمنع الوالي من رفع دعوى ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية أمام القضاء الإداري من أجل طلب استرجاع الملكية المحددة بقرار الوالي لفائدة الدولة، مقابل تعويض محدد من طرف إدارة الأملاك الوطنية¹.

كما استند في ذات الوقت حق الدولة في استرجاع أراضيها الفلاحية التي أدمجت في القطاع العمراني عن طريق أدوات التعمير على غرار أحكام المادة (53) من قانون المالية لسنة 1998، إلى بعض التعليمات الوزارية، ومن بين هذه التعليمات الواردة في هذا الخصوص المستند إليها من قبل الجهات الإدارية لاسترداد الأراضي الفلاحية نذكر التعليمتين الوزاريين الصادرين عن الوزير الأول، رقم 001 المؤرخة في 2010/04/19 التي تتعلق باسترجاع الأراضي الفلاحية الداخلة في المحيط العمراني لأغراض البناء، ورقم 02 المؤرخة في 2013/05/12 التي تتعلق باقتطاع الأراضي الفلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بإنجاز مشاريع عمومية للتنمية.

وعلى العموم يحتوي الملف الذي ينبغي على الوالي تكوينه قبل اتخاذ قرار بالاسترجاع، وقبل ذلك إرساله إلى اللجنة المختصة² لدراسة قرار الاسترداد من مجموعة من الوثائق أهمها طلب ممضي من قبل الوالي يتضمن موضوع بالاسترجاع ووثائق أخرى لاسيما الوثيقة المتعلقة بمخطط تعيين ورسم الحدود للقطعة المعنية والبطاقة التقنية لقطعة الأرض... الخ.

في هذا الإطار، تقوم اللجنة الولائية المكلفة بدراسة طلبات استرجاع الأراضي الفلاحية المنصوص عليها بالمادة (03) من المرسوم رقم 313-03 السالف الذكر، بدراسة قابلية استرجاع القطعة الأرضية الفلاحية المعنية وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة (04) من نفس المرسوم.

وبعد قبول إحالة الملف المعني من طرف اللجنة الولائية السالفة الذكر لتبنت في قرارها وتصدره خلال أجل (15) يوما من تاريخ إيداع الملف على مستواها، ليقوم الوالي بعدها بعرض الملف على المجلس الشعبي الولائي لأخذ

¹ - صيفاوي سليمة، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: قانون عقاري، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق بجامعة الحاج لخضر - باتنة 1، السنة الجامعية 2017/2018، ص 319.

² - جاء في نص المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 313-03 المؤرخ في 2003/09/21 على أن لجنة استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية تتكون من الأعضاء التالية:

- الوالي أو ممثله رئيسا.
- مدير المصالح الفلاحية بالولاية.
- المدير الولائي المكلف بالتعمير.
- المدير الولائي المعني بالمشروع.
- المدير الولائي المكلف بالتنظيم.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

رأيه في ذلك بالقبول والمصادقة على عملية الاسترجاع أو برفض العملية وذلك في أجل شهر (01) واحد ابتداء من تاريخ إخطاره، بحيث يتعين عدم القيام بأي إجراء قبل النطق باسترجاع القطعة الأرضية المعنية من طرف المجلس الشعبي الولائي.

أما في حالة الرفض تبقى الأمور على حالها على أن يتم مباشرة إلغاء كل ما تم إعداده، وبالتالي المحافظة على طبيعتها الفلاحية ودون القيام بأي إجراء قد يطل هذه الأراضي، وإلا كان القرار محل الطعن القضائي بالإلغاء من قبل أصحاب الحقوق مشوبا بعيب خرق القانون وتجاوز السلطة دون استبعاد إمكانية طلب التعويض لفائدة المستثمرين الذي تعرضوا لعرقلة عملية الاستغلال في الأراضي الفلاحية التي استعادوا منها سواء في إطار حق الانتفاع الدائم وفقا للقانون 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 أو في إطار حق الامتياز وفقا للقانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15.

أما في حالة ما إذا تمت المصادقة على عملية الاسترجاع من طرف المجلس الشعبي الولائي يقوم الولي المختص إقليميا بإصدار قرار يتضمن استرجاع القطعة الأرضية الفلاحية المعنية، علما أنه يجب أن يخضع هذا القرار لإجراءات الهه العقاري طبقا للمادة (05) من المرسوم رقم 03-313 المذكور أعلاه. في هذا الشأن يجدر لفت الانتباه إلى أنه طبقا للمادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 03-313 السالف الذكر فإن مدير أملاك الدولة مطالب بدعوة المنتجين الفلاحيين إلى ممارسة حقهم في الشفعة وذلك قبل إعداد عقد التنازل عن القطعة الأرضية وذلك في حال ما إذا كان المشروع المزمع إنجازه على القطعة الأرضية مشروع استثماري، أما في حالة ما إذا كان المشروع المزمع إنجازه غير استثماري فإنه لا داعي لإتباع إجراءات ممارسة حق الشفعة.

وعليه يتعين على مدير أملاك الدولة مباشرة بعد شهر القرار الولائي المتضمن استرجاع القطعة الأرضية الفلاحية المعنية بعملية الاسترجاع دعوة الفلاحيين المعنيين للممارسة حقهم في الشفعة، وذلك عن طريق إشعار بالاستلام مع مهالهم أجل لا يتجاوز شهرا (01) واحد (المادة 08 من المرسوم رقم 03-313) للرد على هذه الدعوة بحيث في حالة رفضهم ممارسة حق الشفعة أو عدم استجابتهم في الأجل المحدد فإنه يتعين على مدير أملاك الدولة متابعة إجراءات التنازل عن القطعة الأرضية المعنية لفائدة المستثمر وذلك على أساس قرار صادر عن السيد الولي¹.

3- دعوى إلغاء قرار نزع حق المستفيد من المستثمرة الفلاحية من أجل المنفعة العامة.

لا يختلف قرار نزع حق الانتفاع من المستفيد في إطار الامتياز الفلاحي على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة عن قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة كون أن كل من حق الانتفاع وحق الملكية يشكلان حقا عينيا عقاريا، ومادام أن النزع كان الغرض من وراءه تحقيق المنفعة العمومية فيصح بالتالي اتخاذ قرار بهذا الشكل ولو كان حق الرقبة يرجع لدولة.

¹ - المذكرة رقم 7818 المؤرخة في 2008/09/23 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية تتعلق باسترجاع الأراضي الفلاحية المدمجة ضمن القطاع العمراني.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

لقد منح القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحيين وكذا حق امتلاك المنشآت والتجهيزات على المستثمرة الفلاحية، كما أقر القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 لفائدة المستفيدين في إطار حق الامتياز الفلاحي هذا الحق، وهو ما اصطلح عليه "بالأملاك السطحية" بموجب المادة (04) في فقرتها الثانية¹ من هذا القانون يقولها: "يقصد بالأملاك السطحية مجموعة الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية ولاسيما منها المباني الأغراس والمنشآت..." لكن هذه الحصة أو ذلك الحق العيني العقاري لا يمكن استبعاده من إمكانية الخضوع لقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، متى كانت الأراضي الفلاحية الممنوحة أو جزء منها مبرمجة للاستعمال كوعاء عقاري من أجل إنجاز منشأة ذات منفعة عامة²، ولذلك طبقا لأحكام القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 يتضمن تحديد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ويصح بالتالي لصاحب الحق العيني أي المستثمر المستفيد في إطار منح الامتياز الفلاحي على الأراضي الفلاحية التابعة للدولة المشكل منها جزء من المستثمرة الفلاحية اللجوء إلى القضاء الإداري والمطالبة بإبطال القرار المتضمن نزع حق الانتفاع لفائدة المستفيد من المستثمرة الفلاحية، ويحق بالتالي لصاحب الحق إثارة المنازعة في إحدى عيوب هذا القرار سواء في العيوب الخارجية لقرار النزع كعيب عدم الاختصاص، أو عيب مخالفة الشكل والإجراءات، أو العيوب الداخلية على غرار عيب الانحراف في استعمال السلطة، أو عيب السبب، أو عيب الغاية.

كما يصح للمستثمرين أيضا أعضاء المستثمرة الفلاحية الذين نزعت حقوقهم متى كان النزاع معروضا على القضاء، إثارة المنازعة في مبلغ التعويض المقترح من الإدارة المتمثلة في مديرية أملاك الدولة في مقابل الحق المنتزع منهم، أي في مقابل تجريدتهم من الأراضي الفلاحية المشكلة للمستثمرة الفلاحية الممنوحة في إطار حق الامتياز الممنوح في إطار القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010.

ثالثا: دعاوى القضاء الكامل.

تعرف دعاوى القضاء الكامل بأنها الدعوى التي يرمي رافعها إلى الحكم له بحقوق شخصية، سواء بالاعتراف له بتلك الحقوق أو بالحق في التعويض عنها لجبر الأضرار الحاصلة له بسبب الأعمال الصادرة عن الإدارة³، غير أن أكثر دعاوى القضاء الكامل طرحا أمام الجهات القضائية الإدارية هي دعاوى التعويض.

وقد عرف الدكتور "سليمان محمد الطماوي" دعوى التعويض بأنها: "تلك الدعوى القضائية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، طبقا للشكليات والإجراءات المنصوص

¹ - أنظر المادة (2/4) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010، المرجع السابق.

² - نويري سامية، المرجع السابق، ص 192.

³ - زادي سيد علي، المرجع السابق، ص 39.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

عليها قانونا للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري المشروع وغير المشروع حسب الحالة¹.

وترتيباً لذلك فإن دعوى التعويض أمام القضاء الإداري تدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل أو المسؤولية الإدارية، وقد استقر موقف المشرع الجزائري بموجب المادة (801) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 على اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى القضاء الكامل، وعليه أصبح اختصاص المحاكم الإدارية على خلاف المادة (07) من القانون القديم التي كانت تقصر دعاوى القضاء الكامل على المنازعات الناشئة على إثر المسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، يستغرق كل منازعات القضاء الكامل سواء كانت الدعوى تهدف إلى المطالبة بالتعويض أو بالتنفيذ أو فسخ أو بطلان عقد الامتياز².

وتجد دعوى التعويض أمام القضاء الإداري في مجال المستثمرات الفلاحية مجالاً خصباً للتطبيق بالنظر لحجم الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة، وبالخصوص عمليات إسقاط الاستفادة من المستثمرات الفلاحية، أو عمليات استرجاع الدولة للأراضي الفلاحية.

1- دعوى التعويض لإسقاط حق الاستفادة من المستثمرات الفلاحية.

رجوعاً إلى المواد (06)، (07)، (12)، و(33) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 (الملغى) بالإضافة إلى أحكام المرسوم رقم 90-50 المؤرخ في 1990/02/06 نلمس هناك تراجعاً في الضمانات التي كانت مكرسة لفائدة الفلاحين المنتجين وهو ما تجلّى وبوضوح في اعتراف للإدارة مانحة الانتفاع الدائم وتمكينها من استرجاع الأراضي المكونة للمستثمرات الفلاحية بالأسلوب الإداري.

فعلى الرغم من الحق العيني المقر لفائدة الفلاحين والمكرس بموجب عقد إداري مشهر لدى المحافظة العقارية فإنه لا يخول لهؤلاء في حالة إسقاط حق الاستفادة زيادة على الطعن في قرار الإسقاط عن طريق دعوى الإلغاء إلا رفع دعوى التعويض لجبر الأضرار والخسائر اللاحقة بالمنتجين الفلاحيين بسبب حيالهم دون إتمام مشاريعهم الاستثمارية³.

وفي هذا المقام، نلفت الانتباه بالقرار رقم 017891 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2005/07/12 عن الغرفة الرابعة بمجلس الدولة والذي جاء في **حيثياته**:

(...حيث أن شروط استجاع الأراضي في إطار القانون رقم 87-19 مخولة لسلطة الوالي طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي المبين في صلب القرار فإنه يتحمل التعويض...).

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، ط2، دار الفكر العربي، 1996، ص 265.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 253.

³ - زادي سيد علي، المرجع السابق، ص 43 - 44.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

أما في إطار أحكام القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010، يمكن تصور وضعيتين يحق من خلالها للمستثمر إثارة منازعة التعويض وذلك في حالة نهاية مدة الامتياز الفلاحي، أو في حالة فسخ العقد الإداري بسبب إخلال المستثمر بالتزاماته.

ففي حالة انتهاء مدة الامتياز الفلاحي المحددة بـ (40) سنة دون طلب تجديدها من المستثمر طبقا لنص المادة (04) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 وذلك وفقا للأشكال والأحكام المنصوص عليها في المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010، فإنّ الجهة الإدارية ممثلة في إدارة أملاك الدولة التي سبق لها وأن منحت حق الامتياز تقوم بإسقاط هذا الحق بموجب قرار إداري يتضمن فسخ عقد الامتياز الفلاحي.

كما يستحق التعويض أيضا في حالة فسخ عقد الامتياز الفلاحي، وذلك في الحالة التي لا يمثل خلالها المستثمر إلى أحكام القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 المؤرخ في 23/12/2010 سالف الذكر بالإضافة إلى دفتر الشروط والالتزامات التعاقدية المندرجة في عقد الامتياز الفلاحي، بحيث أشارت المادة (28) و(29) من المرسوم التنفيذي رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 إلى المخالفات التي يعاينها المحضر القضائي طبقا للقانون وبعد قيامه بتحرير محضر للمخالفة المعاينة وإعداره للمستثمر بالامتثال لأحكام والنصوص القانونية المشار إليها أعلاه تقوم إدارة الأملاك الوطنية بعد إخطاره من الديوان بفسخ عقد الامتياز الفلاحي بالطرق الإدارية مباشرة.

وحسب المادة (26) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010 فإن أي انتهاء لمدة حق الامتياز وبعد استرجاع الدولة للأراضي الممنوحة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، سواء عند انقضاء المدة القانونية للامتياز في حالة عدم تجديده، أو بطلب من صاحب الامتياز قبل انقضاء مدة الامتياز، أو في حالة إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته فإنه يترتب عن ذلك الانتهاء والاسترجاع الحق في التعويض الذي تحدده إدارة الأملاك الوطنية مع إمكانية طرح نسبة 10% كتعويض عن الأضرار في حالة إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته.

وفي هذا الشأن، يكون قرار الفسخ الصادر عن مديرية الأملاك الوطنية والمتضمن لنسبة التعويض قابلا للطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية الكائن في إدارة اختصاصها العقار الفلاحي محل المستثمرة الفلاحية كونها صاحبة الولاية العامة لمراقبة أعمال الإدارة واختصاصها المتمثل في ولاية القضاء الكامل وذلك في أجل شهرين (02) من تاريخ تبليغ هذا القرار¹ بعريضة مرفوعة من طرف المستثمر صاحب الامتياز الفلاحي، بغرض المطالبة القضائية بمراجعة مقدار التعويض الذي حددته إدارة أملاك الدولة إن كان غير منصف وغير عادل

¹ - أنظر المادة (28) فقرة (03) من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15/08/2010، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

بالمقارنة مع الاستثمارات المنجزة من قبله في المستثمرة الفلاحية، على أن توجه الدعوى ضد وزير المالية باعتباره ممثلاً للدولة¹ ويكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية قابلاً للاستئناف أمام مجلس الدولة².

2- دعوى التعويض لاسترجاع الدولة للأراضي الفلاحية.

باعتبار أن الحق في استرجاع الأراضي الفلاحية التي تسترد من خلاله الدولة تلك الأملاك لا يكون إلا بموجب قرارات إدارية صادرة عن الوالي المختص، بالتالي فإن الدعاوى القضائية المرفوعة من قبل المستثمرين الفلاحيين يكون موضوعها الإلغاء - كما سبق وأن رأينا - لذلك فقد يعتمد المستثمرون أعضاء المستثمرات الفلاحية الذين جردوا من أراضيهم على دعوى التعويض أيضاً لجبر الأضرار الناجمة عن نزعهم لأراضي المستثمرات الفلاحية وإيقافهم لمشاريعهم الاستثمارية.

بحيث يتعين على الوالي في مجال استرجاع الأراضي الفلاحية لفائدة الدولة أن يحدد وبوضوح³ إضافة إلى مساحة القطعة الأرضية المراد استردادها، وموقعها، والمشروع المقرر إنجازه عليها، مبلغ التعويض الذي تحدده إدارة الأملاك الوطنية، قصد تغطية كافة الأضرار المترتبة جراء تجريد المستثمرين الفلاحيين من أراضيهم⁴. وهو ما تضمنته المذكرة التقنية رقم 6061 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية في 2001/11/05 والتي تتعلق بتحديد قيمة حق الانتفاع الدائم وقيمة ملكية الرقبة حيث ورد فيها:

(... ما دام أن حق الامتياز يعتبر حقاً عينياً، فإن الدولة تكون ملزمة عندما يتقرر استرجاع هذه الأراضي بدفع تعويض يمثل قيمة هذا الحق...).

كما ينال المستثمرون الطاعنون في قرار إلغاء الاسترجاع التعويضات عن المكاسب الفائتة والخسائر اللاحقة تحت غطاء مبدأ: "ما فات الدائن من كسب وما لحقه من خسارة"، وذلك عندما تفصل المحكمة لصالحهم وبعد فوات وقت كبير على تاريخ إلغاء استرجاع الأراضي الفلاحية وذلك بمطالبة الوالي مرة أخرى أمام القضاء الإداري بالتعويض عن سنوات عدم الاستغلال التي فاتتهم.

وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة بتاريخ 2007/06/27 في قرار صادر عن الغرفة الرابعة تحت رقم 034938 بأن عملية إدماج أراضي المستثمرات الفلاحية في القطاع العمراني لا تعد شرعية إلا إذا تمت بموجب قرار استرجاع ولائي مستوفي لكافة الشروط المحددة قانوناً ويتضمن مبلغ التعويض والغرض الذي سوف

¹ - وقد صدر قرار من وزارة المالية بتاريخ 1999/02/20 ج.ر.ج. عدد رقم 20 المؤرخة في 07 ذي الحجة 1419 يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعوى المرفوعة أمام العادلة، نقلاً عن فراح حورية، المرجع السابق، 236.

² - بريك الزوبير، المرجع السابق، ص 109 - 110.

³ - تقرر أنه في حالة المصادقة على الملفات المتضمنة عملية استرجاع الأراضي الفلاحية من طرف المجلس الشعبي الولائي وذلك قبل صدور قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 فإنه يتعين على مصالح أملاك الدولة مواصلة إنهاء عمليات الاسترجاع مع تمكين المستغلين الفلاحين من التعويض. أنظر في ذلك المذكرة التوضيحية رقم 02561 المؤرخة في 2013/03/18 حول الملفات العالقة الخاصة باسترجاع أراضي فلاحية من أجل إنجاز مشاريع عمومية للتنمية.

⁴ - أنظر المادة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 2003/09/16، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

تخصص له الأرض ومما جاء في **حيثياته**: (...حيث أن طلب التعويض للمستأنف عن الحرمان من الاستغلال منذ 2004 هو الآخر مؤسس مما يتعين الاستجابة له...)¹.

كما عرف القضاء الإداري أيضا دعاوى أخرى تتعلق بطلب التعويض، وهي الدعاوى التي يرفعها المستثمرين ضد الإدارة الممثلة في الولاية أو إدارة أملاك الدولة بسبب منحها أراضيهم إلى فلاحين منتجين آخرين بحجة أنها تدخل ضمن الأملاك الوطنية، لكن القضاء أثبت ملكيتهم لها.

بالتالي يستحق المستثمرون الطاعنون في مثل هذه القضايا التعويض عن الحرمان من استغلال ملكيتهم أو عن فقدانهم لملكيتهم لها إذا قامت الإدارة بتخصيصها لإنجاز المشاريع ذات منفعة عامة، ويتحقق هذا التعويض إذا رفضت الإدارة إعادة الأراضي لملكها رغم الاعتراف لهم قضائيا بالملكية، فالتعويض في هذه الحالة لا يقوم على إخلال المدعى عليه بالتزاماته وإنما يقوم على أساس القانون، ذلك أن قانون التوجيه العقاري قد خول التعويض للملاك الأصليين الذين لم يستطيعوا استرجاع أراضيهم بسبب فقدانها للطابع الفلاحي أو نتيجة لاستصلاحها².

ومن أجل تجسيد مبدأ التعويض الكلي للضرر الذي أصاب المستثمرين في أملاكهم العقارية والذي أصبح مستقرا في دعاوى القضاء الكامل، فإنه يفترض أن تجتمع في الضرر نفسه جملة من الشروط تتميز بالطابع التقني، الأمر الذي يفرض على الجهة المخول إليها عملية تقدير التعويض سواء على إثر نزع الحق العيني للمنفعة العامة أو على إثر استرجاع الأراضي الفلاحية من المستثمرين لفائدة الدولة، لذلك ينبغي على القاضي أن يكون ملما إماما كبيرا بتقنيات وطرق تقويم العقارات الفلاحية، حتى يتسنى له تحديد بدقة هذه الشروط التقنية³.

الفرع الثاني: منازعات الاستثمار في مجال العقار الاقتصادي.

بعد أن عالجنا لشق المنازعات في مجال استثمار العقار الفلاحي، أين ألفينا أن هذه النزاعات تتوزع بين نزاعات واردة ضمن اختصاص القضاء العادي وأخرى واردة ضمن اختصاص القضاء الإداري، كذلك، فإن الأمر ينطبق تماما بالنسبة للمنازعات الناشئة في مجال استثمار العقار الاقتصادي، إذ تتوزع هي الأخرى بين القضاء العادي والقضاء الإداري، ولعل سبب هذا التماثل في المنازعات وطريقة توزيع الاختصاصات يرجع إلى أسلوب الاستثمار الموحد، إذ أن آلية الامتياز سواء الفلاحي أو الاقتصادي كنمط حصري لاستغلال العقار الموجه للاستثمار تعد ذات طبيعة وخاصة واحدة من حيث الأحكام والآثار المترتبة عنه، وبالتالي فإن نشوب هذه النزاعات يكون بنفس تلك الطبيعة والخاصية.

ومن خلال هذا الفرع سنتناول بالدراسة لأهم المنازعات المترتبة في مجال العقار الاقتصادي أو في مجال العقار الوجه للاستثمار الاقتصادي الصناعي والسياحي، ولذلك سنعرض بداية لمنازعات استثمار العقار الاقتصادي

¹ - مجلة مجلس الدولة، عدد التاسع، 2009، ص 118.

² - زادي سيد علي، المرجع السابق، ص 45 - 46.

³ - بوزاد إدريس، الحق في التعويض عن نزع الملكية في القانون الجزائري: بين التقدير الإداري والضمانات المقررة قانونا وقضاء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2017، ص 19.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الواردة ضمن اختصاص القضاء الإداري (الفقرة الأولى)، ثم لأهم المنازعات الواردة ضمن اختصاص القضاء العادي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: منازعات استثمار العقار الاقتصادي الواردة ضمن اختصاص القضاء الإداري.

كما سبق وأن بينا أنّ الامتياز الاقتصادي يكرس بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز، كما أشارت إلى ذلك المادة (10) من الأمر رقم 08 - 04 المؤرخ في 2008/09/01 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

وترتبط لذلك، يمكن أن نستنتج أن الطابع الإداري هو الذي يضمن على عقد امتياز العقار الاقتصادي، الأمر الذي يجعل كافة النزاعات الناشئة عن هذا العقد ذات طبيعة إدارية وبالتالي يجعل اختصاص الفصل في هذا النوع من النزاعات يرجع إلى القضاء الإداري.

أضف إلى ذلك، فإن إسناد اختصاص الفصل في منازعات الامتياز الاقتصادي إلى القضاء الإداري، يقوم أيضا بإعمال المعيار العضوي المكرس بموجب المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، وعليه فالمحاكم الإدارية ومجالس الدولة تكون صاحبة الاختصاص والولاية العامة للنظر في كافة النزاعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية الإدارية طرفا فيها، سواء أكانت هذه الهيئات مدع أو مدعى عليها.

وانطلاقا مما سبق، فإن القضاء الإداري هو الذي يبسط رقابته لنظر في منازعات امتياز العقار الاقتصادي، لكن تدخل القضاء لنظر في هذا النوع من المنازعات يتوقف بحسب الدعوى الإدارية التي يرفعها المستثمر صاحب الامتياز الاقتصادي ضد الجهة الإدارية المتدخلة في عمليات منح العقار الموجه لإنجاز المشروع الاستثماري، لذلك فقد يعتمد المستثمر على دعوى الإلغاء، أو دعوى الاستعجال، أو دعوى القضاء الكامل كوسيلة تمكنه كطرف متقاضي أمام القضاء الإداري من إيجاد حل للمنازعات الناشئة في مجال الامتياز الاقتصادي.

أولا: دعاوى الإلغاء.

من المستقر عليه فقها وقضاء أن العقود الإدارية ومن بينها عقود الامتياز الاقتصادي ينفرد بها القاضي الإداري في إطار ما يعرف بدعوى القضاء الكامل باعتبار أن قضاء العقود الإدارية يرتب مسؤولية الإدارة عن أعمالها التعاقدية وهو ما يجعل هذه الرقابة من بين الاختصاصات الأصلية للقضاء الكامل.

غير أن أعمال الإدارة التعاقدية في إطار منح عقود الامتياز والتي تتجسد في القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية المتدخلة في عملية منح العقار الاقتصادي، يمكن إخضاعها عن طريق الطعن بالإلغاء متى أمكن إعمال بشأنها نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال.

ومفاد هذه النظرية هو تحديد التمييز ما بين القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإلغاء والقرارات الغير قابلة لهذا الطعن، فمتى كان القرار الإداري قابلا للانفصال عن العقد الاقتصادي فإنه يكون محلا لدعوى الإلغاء،

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ومتى كان القرار الإداري غير قابلاً للانفصال بحيث يكون متصلاً اتصالاً وثيقاً بعقد الامتياز فإنه يكون محلاً لدعوى القضاء الكامل.

ولإرساء التمييز ما بين القرارات الإدارية القابلة للانفصال والقرارات الإدارية غير قابلة للانفصال أوجد الفقه لذلك معياراً، معيار شخصي، وآخر موضوعي، بحيث يستند المعيار الأول على أساس المركز القانوني الشخصي لرافع دعوى الإلغاء من حيث تقديره لمدى حماية حقوقه والدفاع عن مركزه القانوني والتي لا تكون إلا عن طريق الطعن بالإلغاء، هذه الأخيرة تكون أصلح منها عن طريق دعوى القضاء الكامل، في حين يستند المعيار الثاني كأساس لتمييز بين القرارات المنفصلة والمتصلة عن العقد الإداري على أساس مدى جوهرية وفاعلية القرار الإداري في العملية الإدارية فيكون القرار الإداري منفصلاً عن العقد إذا كان القرار غير جوهري في العملية الإدارية المركبة، في حين يكون متصلاً بالعقد متى كان القرار جوهري وفعال في تلك العملية¹.

وقد أحصى بعض الفقه مجموعة من القرارات الإدارية المنفصلة وتم تصنيفها إلى القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري موضوع منح الامتياز الاقتصادي وأخرى قرارات إدارية منفصلة عن العقد الإداري، فتتمثل المجموعة الأولى في كل من القرارات التمهيديّة، والقرارات الاستشارية، والمداومات وكافة المشاورات الجارية في الهيئات واللجان الإدارية بشأن إبرام عقد الامتياز الاقتصادي، وفي قرار تخصيص الأوعية العقارية التي ستحتضن المشروع الاستثماري، وفي قرار رفض تجديد عقود الامتياز.

أما بشأن المجموعة الثانية فقد تمثلت على وجه الخصوص في القرارات الإدارية الصادرة بإبرام عقد الامتياز أو رفض إبرامه، وفي القرارات الصادرة بتوقيع عقد الامتياز أو عدم توقيعه².

بالإضافة إلى القرارات الإدارية المنفصلة عن عقد الامتياز الاقتصادي التي تكون محلاً لدعوى الإلغاء، تكون القرارات الإدارية الصادرة عن بعض الهيئات الإدارية في مرحلة تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي كذلك محلاً للطعن أمام قضاء الإلغاء كاستثناء عن مبدأ عدم قابلية القرارات الإدارية في مرحلة تنفيذ وانقضاء العقد الإداري للانفصال³.

وترتيباً لما سبق يمكن حصر دعاوى الإلغاء المرفوعة في إطار منازعات عقد الامتياز الاقتصادي إلى دعاوى إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مرحلة تكوين عقد الامتياز، ودعاوى إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي.

¹ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 261 - 262.

² - عثمان ياسين علي، تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية -دراسة مقارنة- ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، بيروت، لبنان، ص 338 - 339.

³ - الأصل أن القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري التي تصدرها الجهة الإدارية في مرحلة تنفيذ العقد تدخل ضمن نطاق القضاء الكامل ولا يمكن المطالبة بإلغائها لتجاوز السلطة غير أن فكرة القرارات الإدارية المنفصلة التي ترجع في ابتكارها لمجلس الدولة الفرنسي سرعان ما أخذ هذا الأخير يوسع من نطاقها لتشمل إضافة إلى القرارات الصادرة قبل إبرام وأثناء تكوين العقد الإداري، القرارات الصادرة بمناسبة تنفيذ العقد، وبهذا الصدد فإن مجلس الدولة الفرنسي (وكذا الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً)، يقبل الطعن بالإلغاء فيما يعرف بالأعمال أو القرارات القابلة للانفصال ذات العلاقة بالعملية التعاقدية ذاتها سواء ما صدر منها في مرحلة إبرام الصفقة مثل قرار اعتماد الصفقة، قرار تشكيل لجنة مراقبة الصفقة، أو ما تم إصداره لدى تنفيذها: مثل قرار الفسخ. أنظر في ذلك: محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 130-131.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مرحلة تكوين عقد الامتياز الاقتصادي.

يتكون عقد الامتياز الاقتصادي -كما سبق وأن أوضحنا- من مجموعة من الإجراءات والشكليات الإدارية تتوج هذه العمليات المركبة بقرارات إدارية قبل صدور عقد الامتياز الاقتصادي، ومن أهم القرارات الإدارية القابلة للانفصال الصادرة في مرحلة تكوين العقد الإداري والتي يمكن أن تكون محلا للإلغاء نذكر كل من قرار منح الامتياز الاقتصادي، والقرار المتعلق بشهر عقد الامتياز.

أ- دعوى إلغاء القرار المتضمن رفض منح الامتياز الاقتصادي.

يعد قرار رفض منح الامتياز الاقتصادي قرارا إداريا منفصلا عن عقد الامتياز ذاته، فقرار رفض المنح كان يصدر سابقا بموجب قرار من الوكالة **ANDI** والمستثمر كان له الحق في الطعن في قراراتها المتضمنة رفض منح الامتياز أمام قضاء الإلغاء بمجلس الدولة كون الوكالة **ANDI** مؤسسة عمومية ذات طابع إداري قراراتها تتمتع بصفة المركزية.

أما بشأن منح الامتياز على العقار الاقتصادي حاليا أي في الفترة اللاحقة لصدور الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم فقد أصبح يرخّص الامتياز بالتراضي بقرار من الواليناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد المواقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المنحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، وبعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي، وذلك بعد موافقة وزير القطاع المختص¹.

ومعلوم أن قرار منح الامتياز على العقار الصناعي أو السياحي يمر عبر مجموعة من العمليات والإجراءات الإدارية السابقة على إصداره، كما تطرقنا إلى ذلك سابقا، لذلك فإن أي مخالفة للإجراءات السابقة على إصدار القرار الإداري فإنها تحدث عيبا وخللا في القرار مما يصيبه بعدم المشروعية والمتمثلة أساسا في العيوب الشكلية كعيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، والعيوب الموضوعية والمتمثلة في عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف بالسلطة، ويكون قضاء الإلغاء بالمحكمة الإدارية هو المختص بمراقبة مدى مشروعية قرار الوالي المتضمن رفض منح الامتياز على العقار الاقتصادي الصناعي والسياحي كون القرار الصادر في هذا الصدد قرارا إداريا غير مركزي.

ب- دعوى إلغاء القرار المتعلق بشهر عقد الامتياز الاقتصادي.

يعد القرار المتضمن شهر عقد الامتياز الاقتصادي أمام المحافظة العقارية قرارا إداريا منفصلا عن عقد الامتياز نفسه²، بحيث ينبغي على المستثمرين الذين استفادوا من قرار منح الامتياز القيام بإتمام الإجراءات الشكلية الضرورية لإضفاء الرسمية على هذا القرار، حتى وإن كان الأثر المترتب عن شهر القرار الإداري المتضمن منح الامتياز الاقتصادي يهدف بالدرجة الأولى إلى المحافظة على استقرار المعاملات العقارية وتدعيم الائتمان

¹ - المادة (05) من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 270.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

العقاري بالإضافة إلى طمأنة المتعاملين الاقتصاديين في مجال العقار الاستثماري غير أن مبدأ القوة الثبوتية التي يقام عليها نظام الشهر العيني الجزائري ليست بقوة ثبوتية مطلقة بل نسبية ذلك ما أكدته المشرع الجزائري أين أجاز الطعن في الحقوق العينية الناتجة عن وثائق مشهورة¹.

ومعلوم أن المحافظ العقاري يقوم بإصدار مجموعة من القرارات أثناء تأدية مهامه الموكلة إليه بموجب القانون قد تتعلق بقرار رفض الإيداع أو الإجراء أو قرار برفض الشهر إلا أن كل هذه القرارات الصادرة منه قابلة للطعن فيها أمام الجهات القضائية، وهو ما أكدته المادة (24) من الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12/11/1975 بقولها: "تكون قرارات المحافظ العقاري قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة إقليمياً".

وعليه، ترفع دعوى الإلغاء ضد القرار القضائي المتضمن رفض الإشهار وتوجه الدعوى بذلك ضد مدير الحفظ العقاري بصفته ممثلاً لوزير المالية وفقاً لإجراءات التمثيل القضائي، وبذلك فإن القضاء الإداري قد يبقى على قرار المحافظ العقاري أو يقدم على إلغائه ويكون قراره قابلاً للاستئناف أمام مجلس الدولة².

2- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي.

بالإضافة إلى إخضاع القرارات الإدارية المنفصلة في مرحلة تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي للطعن أمام قضاء الإلغاء يمكن أن تخضع القرارات الإدارية الصادرة للطعن القضائي بالإلغاء وذلك في مرحلة تنفيذ عقد الامتياز، في الحالات التالية:

أ- دعوى إلغاء القرار المتعلق برفض منح رخصة البناء.

لقد سبق وأن عرفنا رخصة البناء في مجال الاستثمار العقاري بأنها إجراء جوهرى ينبغى المرور به قبل الشروع في عملية الاستثمار بحيث تمنحها السلطة الإدارية المختصة في شكل وثيقة رسمية تثبت حق المستثمر طبيعى كان أو معنوي في إقامة البناء على العقار الممنوح له في إطار الاستثمار، ومنهم من عرفها أيضاً بأنها ترخيص ضروري لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء، كأحد الإجراءات الوقائية التي تحدد ماهية المبنى المرخص به وذكر مواصفاته وبيان الغرض منه أسكني أم خدمي أم تجاري³.

ويستفيد المستثمر في إطار عقد الامتياز الاقتصادي الحق في الحصول على رخصة البناء حسب ما تضمنته المادة (11) من الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 01/09/2008 بنصها على أنه: "يخول منح الامتياز للمستفيد منه الحق في الحصول على رخصة البناء..."، وتبعاً لذلك يعتبر قرار رفض طلب رخصة البناء قراراً إدارياً منفصلاً عن عقد الامتياز الاقتصادي مما يجعله قابلاً للطعن أمام القضاء الإداري مستقلاً عن العقد نفسه.

¹ - بحيث نصت المادة (85) من المرسوم رقم 76 - 63 على أن دعاوى القضاء الرامية إلى النطق بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقض حقوق ناتجة عن وثائق تم إشهارها لا يمكن قبولها إذا تم إشهارها مسبقاً. نقلاً عن بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 110.

² - لبيض ليلي، المرجع السابق ص 135 - 143.

³ - سجي محمد عباس الفاضلي، المرجع السابق، ص 157.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

رفع دعوى الإلغاء موضوعها قرار رفض منح رخصة البناء الصادر عن الوزير المكلف بالعمران أمام مجلس الدولة.

وتجدر الإشارة إلى نقطة مهمة وهي أن دعوى الإلغاء توجه ضد القرار الإداري غير المشروع، أما في حالة مطالبة المستثمر بتسليم هذه الرخصة فهذا يندرج ضمن دعوى القضاء الكامل وهذا ما أكده قضاء مجلس الدولة بتاريخ 2003/03/11 أين أكد أن دعوى -المستأنف عليها الأصلية - بتسليم رخصة البناء تندرج ضمن دعاوى القضاء الكامل وأن هذا الطلب مجرد نتيجة للرفض الذي قوبلت به المستأنف عليها بشأن تسليمها رخصة البناء¹.

وأما عن العيوب التي تشوب أركان القرار الإداري المتضمن للرفض فيمكن القول أن عيب مخالفة القانون الذي يصيب ركن المحل هو أهم عيب يمكن الاستناد إليه للطعن بالإلغاء في القرار الإداري المتضمن للرفض، فالسلطة الإدارية عندما تريد أن ترتب أثرا قانونيا معيناً صراحة من خلال ما تصدره من قرارات إدارية، فإن عليها أن تلتزم بجانب القواعد القانونية التي تُصدر قراراتها بالاستناد إليها، فلا تخالفها أو تخرج عن حدودها، وبمفهوم الموافقة فإن الإدارة برفضها أو امتناعها عن اتخاذ قرار ألزمتها القانون باتخاذها تكون قد خالفت التزاماتها القانونية ولم تحترم ما يرتب القانون عليها من واجبات، بمخالفتها القواعد القانونية الموضوعية².

ب- دعوى إلغاء القرار المتضمن رفض منح مزايا الاستثمار.

يعتبر التصريح بالاستثمار سابقاً والتسجيل حالياً³ إجراء جوهرى أولي لاستفادة المستفيد من الامتياز على العقار الاقتصادي من مزايا نظام الاستثمار في فترة لاحقة خلال مرحلتي الانجاز والاستغلال وهو ما أشارت إليه المادة (04) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 2016/08/03 **يقولها:** "تخضع الاستثمارات قبل إنجازها، من أجل الاستفادة من المزايا المقررة في أحكام هذا القانون للتسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار...".

فالتصريح بالاستثمار في ظل الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 2003/08/20 بغرض الاستفادة من المزايا كان يتم عن طريق إيداع طلب أمام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ولهذه الأخيرة أجل (30) يوماً ابتداء من تاريخ الإيداع ويجوز للمستثمر في حالة عدم الرد من قبل الوكالة أو الاعتراض على قرارها، يمكن أن يقدم المستثمر طعناً لدى السلطة الوصية على الوكالة التي يتاح لها أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً للرد عليه.

¹ - وقد جاء في حيثيات القضية "... أن طلب المستأنف عليها الأصلية هو مجرد نتيجة للرفض الذي قوبلت به المستأنف عليها بشأن تسليمها رخصة البناء، حيث أن الدعوى المرفوعة ترمي إلى استخلاص النتائج من وضعية مكرسة بقرار تجميد الرخصة، حيث أن القاضي الإداري الذي رفعت أمامه دعوى القضاء الكامل لا يمكنه تقدير الوقائع مادام القرار الإداري بالتجميد لم يكن محل طعن بالإبطال، وأن لا يمكن تقدير نتائج وضعية مكرسة بموجب قرار ما دام أن هذا القرار ينتج أثره لأنه لم يعرض على رقابة قانونيته..." نقلاً عن لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 269 - 270.

² - عاطف عبد الله المكاي، القرار الإداري، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012، ص 187.

³ - تسجيل الاستثمار هو الإجراء المكتوب الذي يعبر من خلاله المستثمر عن إرادته في إنجاز استثمار في نشاط اقتصادي لإنتاج السلع أو الخدمات يدخل ضمن مجال تطبيق القانون رقم 16-09 المؤرخ في 2016/08/03. أنظر المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 17-102 المؤرخ في 2017/03/05 يحدد كليات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به. ج.ر.ج.ج، العدد رقم 16 المؤرخة في 2017/03/08.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وفي حالة ما إذا كان الرد سلبي يمكن أن يكون قرار الوكالة موضوع طعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري¹. أما في ظل القانون رقم 16-09 المؤرخ في 2016/08/03 فأصبح تسجيل الاستثمارات يتم على مستوى الهيئة اللامركزية للوكالة التي يختارها المستثمر، ويتم تسجيل الاستثمار من طرف المستثمر نفسه أو من طرف كل شخص يمثله، على أساس وكالة مصادق عليها تعدّ وفقا للنموذج المحدد في الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 17-102 المؤرخ في 2017/03/05 يحدد كليات تسجيل الاستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به².

وعلى أيّ، فلا يجوز رفض تسجيل الاستثمار ومنه رفض منح مزايا الاستثمار سواء في فترة الانجاز أو الاستغلال إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما³. وفي هذه الحالة، أي الرفض فقد خولت المادة (11) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 2016/08/03 للمستثمر حق الطعن الإداري والقضائي في القرارات الإدارية المتضمنة رفض منح الحقوق بحيث نصت على أنه: "يحق للمستثمر الذي يرى أنه قد غبن من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ هذا القانون بشأن الاستفادة من المزايا أو كان موضوع إجراء سحب أو تجريد من الحقوق شرع فيه تطبيقا لأحكام المادة (34) أدناه، الطعن أمام لجنة تحدد تشكيلتها وتنظيمها وسيورها عن طريق التنظيم، وذلك دون المساس بحقه في اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة"⁴.

وعليه، فقد أرسى المشرع الجزائري لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار قصد تسوية النزاعات إداريا وتقاديا للجوء أمام القضاء، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المؤرخ في 2019/05/26 يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيورها⁵، ففي حالة ما إذا رأى المستثمر المستفيد من الامتياز الاقتصادي أن هناك إجحاف في حقه، أي لم يتحصل على كل المزايا أو بعضها سواء في مرحلة الإنجاز أو الاستغلال جاز له أن يتقدم بطعن أمامها خلال أجل ستين (60) يوما من تاريخ تبليغ القرار محل النزاع على أن يقدم الطعن في شكل مذكرة مكتوبة مؤرخة وموقعة ويتم خلالها استعراض الأحداث والوسائل مرفوقة بجميع الوثائق والمستندات الثبوتية⁶ ويقوم رئيس اللجنة بإرسال نسخة من ملف الطعن إلى الإدارة المعنية التي يجب عليها تقديم ملاحظاتها خلال أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ تسلمها الملف⁷. وتجتمع اللجنة كلما استدعت الحاجة إلى ذلك وتبت في الطعون خلال أجل (30) يوما التي تلي تقديمها، وقد يضاف إلى هذه الآجال (15) يوما إضافية في حالة استدعاء الطاعن من أجل استكمال ملفه بعناصر أخرى

¹ - المادة (07) من الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 2001/08/20، المرجع السابق.

² - المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 17-102 المؤرخ في 2017/03/05، المرجع السابق.

³ - المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 17-102 المؤرخ في 2017/03/05، المرجع نفسه.

⁴ - المادة (11) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 2016/08/03، المرجع السابق.

⁵ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 37، الصادر في 2019/06/09.

⁶ - المادة (05)، و(06) من المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المؤرخ في 2019/05/29، المرجع نفسه.

⁷ - المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المؤرخ في 2019/05/29، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

من شأنها تدعيم احتجاجاته، ويبلغ قرار اللجنة إلى الأطراف المعنية وفقا للنموذج المرفق بملحق المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المؤرخ في 29/05/2019 يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الاستثمار وتنظيمها وسيرها وذلك في أجل (08) أيام بعد مداولة اللجنة عليها¹.

وفي حالة ما إذا أقرت اللجنة بحق المستثمر الطاعن يصبح قرارها ملزما إزاء الإدارة أو الهيئة محل الطعن، وفي كل الأحوال يحتفظ المستثمر بحق اللجوء إلى القضاء مهما كانت نتيجة الطعن المقدم².

وبالتالي فإنه في حالة رفض الطعن الإداري الذي قدمه المستثمر أمام لجنة الطعن في مجال الاستثمار، فإن القرار الإداري المتضمن رفض منح المزايا التي أصدرته الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار يصبح نهائيا في مواجهة المستثمر وما يبقى لهذا الأخير بضمان حقوقه إلى إمكانية ممارسة الطعن القضائي لإلغاء قرار الوكالة³.

وعليه يستطيع المستثمر بموجب المادة (11) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 أن يبادر أيضا برفع دعوى إلغاء القرار الإداري الصادر عن الوكالة **ANDI** المتضمن رفض منح مزايا الاستثمار أمام قضاء الإلغاء بمجلس الدولة طبقا للمادة (901) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتجدر الإشارة إلى أن المنازعات التي يكون محلها هو الإعفاء أو عدم الإعفاء من الضرائب في إطار الاستثمار والتي ترفع من المستثمر ضد إدارة الضرائب تدخل ضمن منازعات القضاء الكامل على اعتبار أن المنازعات الضريبية هي من بين دعاوى القضاء الكامل، أما إذا تعلق الأمر بأحد القرارات الإدارية المتعلقة بالعملية الضريبية ككل (تطبيقا للمعيار الشخصي) فيمكن المطالبة بإلغاء هذا القرار على اعتبار أنه قرار إداري منفصل عن عقد الامتياز الاقتصادي⁴.

ت- دعوى إلغاء القرار المتعلق بسحب مزايا الاستثمار.

إضافة إلى القرار الإداري المتخذ برفض منح مزايا الاستثمار من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، قد يحدث العكس بأن يتم منح هذه المزايا لفائدة المستثمر، غير أنه وخلال فترة المتابعة التي تخضع لها الاستثمارات المستفيدة من المزايا الممنوحة بموجب قانون ترقية الاستثمار رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016 من قبل الوكالة **ANDI** بمرافقة ومساعدة المستثمرين وذلك من خلال جمعهم المعلومات حول

¹ - المادة (11) من المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المؤرخ في 29/05/2019، المرجع نفسه.

² - المادة (11)، من المرسوم التنفيذي رقم 06-357 المؤرخ في 09/10/2006 يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيمها وسيرها (ملغى)، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 64، المؤرخة في 11/10/2006.

³ - عذة بوهدة محمد الأمين، القضاء الإداري صاحب الاختصاص في منازعات عقد الامتياز الوارد على العقار الصناعي، مجلة القانون العقاري والبيئة، عدد السابع، ص 237.

⁴ - وفي هذا الصدد صدر قرار عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 24/06/1966 في قضية شركة ق. أين اعتبرت الغرفة القرار الإداري المتضمن رفض إدارة الضرائب لطلب الاستفادة من تخفيض الرسوم الإجمالية قرارا إداريا مركبا ومتصلا بالعملية الإدارية الضريبية. نقلا عن لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 266-267.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مدى تقدم المشاريع، وفي حالة عدم احترام الالتزامات الناجمة عن تطبيق هذا القانون، أو تلك التي تعهد بها المستثمر، تسحب كل المزايا دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، وتكون بالتالي هذه الإخلالات إما موضوع مقرر سحب المزايا، أو موضوع إجراء تجريد من الحقوق¹.

وعليه يحق للوكالة **ANDI** أن تتخذ قرار بسحب المزايا أو تجريد من الحقوق إذا ما تبين لها أن المستثمر قام بتغيير نوع الاستثمار بهدف تغيير المقصد الامتيازي للمزايا، أو استعمالها لإقامة مشاريع أخرى لم يتم التصريح بها، أو في حالة عدم تقديم الوثائق اللازمة على غرار الكشوف السنوية لتقدم المشاريع أو التصريحات الجبائية الدورية قصد تهريبه من دفع الحقوق الجبائية وعدم مواصلة المشروع رغم المزايا المتحصل عليها، ففي كل هذه الحالات المشار إليها على سبيل المثال لا الحصر لا يوجد ما يمنع الوكالة **ANDI** من أن تتدخل بموجب قرار إداري يتضمن سحب المزايا أو تجريد من الحقوق².

وفي كل الأحوال يكون القرار الإداري المتضمن سحب المزايا أو التجريد من الحقوق محل طعن إداري وقضائي أمام لجنة الطعن الإدارية أو الجهة القضائية المختصة وذلك بنفس الشروط والإجراءات التي سبق الإشارة إليها في طلب إلغاء القرار الإداري المتضمن رفض منح المزايا لفائدة المستثمر المستفيد من الامتياز الاقتصادي. وترتبط لذلك فإن حق الطعن الإداري أو القضائي الذي يمارسه المستثمر المستفيد في إطار عقد الامتياز الاقتصادي ضد قرار الوكالة **ANDI** القاضي برفض منح مزايا الاستثمار أو سحب المزايا أو التجريد من الحقوق يعتبر حماية مقرر لمصالحه وضمانا لعدم المساس بحقوقه، وبذلك يمكنه في حالة ما إذا رأى أن القرار الإداري الصادر ضده يشوبه عيب من عيوب اللامشروعية أن يباشر في رفع دعوى الإلغاء أمام جهة الطعن الإداري أو جهة الطعن القضائي قصد المطالبة بإلغاء القرار الإداري في الميعاد المقرر لرفعه ووفقا للإجراءات والشروط المتعلقة برفع دعوى الإلغاء³.

ثانيا: دعاوى الاستعجال.

لقد نظم المشرع الجزائري دعاوى الاستعجال في الباب الثالث من الكتاب الرابع من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالضبط في المواد من (917) إلى غاية (948) منه، والتي يحوز قضاء الاستعجال فيها على سلطات وصلاحيات واسعة، لذلك فإن قضايا الاستثمار الاقتصادي والمنازعات الناشئة في ظلها غالبا ما تكون محل دعاوى استعجال بالنظر لما تنطوي عليه هذه الأنشطة الاقتصادية من سرعة لازمة لإنجازها، الأمر الذي يوجب توفير وسيلة تحفظ وتصور تلك الأنشطة، ولا ريب أن السبيل الوحيد هو اللجوء إلى القضاء المستعجل لتوقي خطر ضياعها.

وفي ما يلي نتعرض بداية إلى مفهوم الدعوى الاستعجالية، ثم إلى أنواع الدعاوى الاستعجالية التي يختص بها القاضي الإداري في مجال الاستثمار الاقتصادي.

¹ - المادة (32)، و(33) من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03/08/2016، المرجع السابق.

² - بلول فهيمة، المرجع السابق، ص 53 - 54.

³ - عدة بوهدة محمد الأمين، المرجع السابق، ص 238.

1- مفهوم الدعوى الاستعجالية.

لقد جرى الفقه والقضاء على تعريف الاستعجال بأنه الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد حمايته والذي يلزم درؤه بسرعة لا توفرها إجراءات التقاضي العادية، فالمطلوب هو المحافظة على الحق الذي يخشى عليه أمر لا يحتمل الانتظار حتى يعرض أصل النزاع على قضاء الموضوع.¹

أما دعوى الاستعجال فقد عرفت بأنها الدعوى التي لا تحتمل الإبطاء، وتتأذى فيها المصلحة أشد الأذى في حالة التأخير، وبالتالي، فالدعوى المستعجلة تشتمل على طلبات وقتية لا تحتمل التأخير وتتأذى فيها المصلحة أو المركز القانوني أشد الأذى في حالة الإبطاء، فيصدر فيها القاضي حكما بإجراء وقتي يحدد مركز الخصوم تحديدا مؤقتا دون أن يتضمن فصلا في موضوع الحق.²

أ- شرطا الاستعجال.

تتمثل شرطا الاستعجال في كل من حالة الاستعجال، وعدم المساس بأصل الحق.

➤ حالة الاستعجال:

لم يتصد المشرع بالتعريف للمقصود بأحوال الاستعجال، كما ليس هناك تعريف محدد لمجالات الاستعجال ولا هي واردة على سبيل الحصر، إنما يؤخذ بمعيار دفع الضرر الذي لا يمكن أو يصعب جبره لاحقا بموجب أمر ذي طبيعة مؤقتة³، كون أن معيار الاستعجال هو معيار موضوعي تقدره جهة الإدارة تحت رقابة القضاء⁴. ويتعين توافر الاستعجال وقت رفع الدعوى إلى حين صدور الأمر الفاصل في شأنها، فإذا تخلف في أي مرحلة من مراحلها، ينتفي أحد شرطي اختصاص قاضي الاستعجال ويتعين القضاء بعدم اختصاصه نوعيا بنظر الدعوى⁵.

➤ عدم المساس بأصل الحق:

إلى جانب ترسيخ شرط الاستعجال يوجد هناك شرط عدم المساس بأصل الحق كشرط أساسي يلزم به قاضي الاستعجال في التأكد من ثبوته لبسط اختصاصه بالنظر في الدعوى المرفوعة أمامه. ويعرف شرط عدم المساس بأصل الحق كل ما يمنع وما لا يجوز على قاضي الاستعجال النظر فيه والتعرض إليه وبخاصة أصل الحقوق والالتزامات لكل طرف تجاه الآخر والتي تكون محلا للنزاع في الدعوى الموضوعية

¹ - بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 217.

² - فضل آدم فضل المسيري، قانون المرافعات الليبي - التنظيم القضائي والخصومة القضائية - ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2011، القاهرة، ص 169.

³ - بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 219.

⁴ - خالد خليفة، دليل إبرام العقود الإدارية في القانون الإداري الجديد، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017، ص 122.

⁵ - بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 219.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

والتي تعرض على قاضي الموضوع بصورة نهائية كتحديد المركز القانوني لكل طرف منهما¹، أو كدعوى المطالبة بالملكية أو استعادة الحق والتي ترجع كلها إلى اختصاص قاضي الموضوع².

وفي التشريع الجزائري يعتبر مبدأ عدم المساس بأصل الحق الركيزة الثانية التي يركز عليها القضاء المستعجل بعد ركيزة الاستعجال التي يستند إليها قاضي الأمور المستعجلة لإصدار قراراته الموضوعية المؤقتة³.

2- أنواع الدعاوى الاستعجالية التي يختص بها القاضي الإداري في مجال الامتياز الاقتصادي.

نتعرض في هذه النقطة إلى كل من دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، دعوى الاستعجال القسوى، دعوى إثبات حالة، دعوى طلب إجراء التحقيق أو الخبرة، دعوى الانتقال للمعاينة، ودعاوى الاستعجال الإداري الخاصة، وذلك كالتالي:

أ- دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري.

يقوم الاستعجال كشرط من شروط القضاء الإداري المستعجل في كل حالة يؤدي فيها تنفيذ القرار الإداري ما بين مدة الطعن بالقرار الإداري وحتى الفصل في الدعوى إلى نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغاء القرار الإداري، بمعنى أن الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري لن يتسنى له إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المقضي به، لذلك فإن الأضرار العادية الممكنة التدارك في حالة القضاء بإلغاء القرار غير كافية لقيام الاستعجال الموجب بقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري (الطلب المستعجل)⁴.

ويعتبر طلب وقف التنفيذ -الذي لا يرد إلا على القرار الإداري الذي تصدره الجهة الإدارية- استنادا إلى السلطة المخولة لها في القوانين واللوائح إذا كان الإجراء صادر من جهة الإدارة استنادا إلى نصوص العقد الإداري وتنفيذا له فإن الإجراء لا يعدّ قرارات إدارية ولا يرد عليه طلب وقف التنفيذ -تعد من قبيل المنازعات الحقوقية التي تعرض على قاضي العقد- اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية هو اختصاص شامل مطلق لأصل تلك المنازعات وما يتفرع عنها من منازعات مثل الطلبات المستعجلة بالحدود والضوابط المقررة للفصل في الطلبات المستعجلة للقضاء الإداري⁵.

وعليه فلا يجوز للقاضي الإداري في القانون والقضاء المقارن إصدار أوامر ملزمة للجهات الإدارية بعدم إصدار قرارات تمس بحريات الأفراد بل يجوز لها إصدار أمر بوقف تنفيذ قرار معين دون منع الإدارة من القيام بأمر معين، كما يصدر القاضي حكمه بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية والمشوية بعبء من العيوب التي حددها القانون أو التعويض عنها⁶.

¹ - أمل جهور جاسم، الإشكال الوتقي في التنفيذ الجبري وموقوفاته -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2019، مصر، ص 179.

² - بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 220.

³ - أمل جهور جاسم، المرجع السابق، ص 180 - 181.

⁴ - نسرين جابر هادي، القضاء الإداري المستعجل -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، مصر، ص 113.

⁵ - شريف الطباخ، المرجع السابق، ص 161 - 162.

⁶ - شريف أحمد بلعوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري (دراسة تحليلية مقارنة)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017، ص 1006.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ب- دعوى الاستعجال القصوى.

مؤدى ما أورده المشرع الجزائري بموجب المادة (921) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في حالة الاستعجال القصوى هو تمكين قاضي الاستعجال بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق بأن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، ويتم تقديم الطلب في غير الأيام والساعات المعنية للقضاء المستعجل في حالة الاستعجال القصوى سواء إلى قاضي الاستعجال أو أي مقر محكمة، ويمكن أن يتم ذلك قبل التنفيذ في سجل كتابة الضبط أو بموطنه، ويعين القاضي فوراً اليوم والساعة التي ينظر فيها الطلب، ويمكن له أن يبت حتى في أيام الأحاد وأيام العطل¹.

ومن أمثلة ذلك، نذكر حالة التعدي والاستيلاء التي تمس الأملاك العقارية التي تقام عليها المشاريع الاستثمارية عن طريق احتلالها دون مبرر شرعي كأن تستولي الإدارة على مساحة ترجع لأحد المستثمرين قصد استعمالها موقفاً لسيارات الخدمة أو مكاناً لتصلح العتاد دون أن تكتسبها بالطرق القانونية وتختلف حالة الاستيلاء عن التعدي، أن الاستيلاء يكون على العقارات بينما تعدي يشمل العقارات والمنقولات.

لهذا يستطيع المستثمر الطرف المتضرر أن يعرض على قاضي الاستعجال الإداري ابتداءً من أجل وقف تنفيذ القرار المتضمن حالة التعدي أو الاستيلاء لاسيما إذا تبين له من ظاهر القرار الإداري المطعون فيه، بأنه صدر مخالفاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما ليقوم قاضي الموضوع لاحقاً بتفحص مدى مشروعيته، وقد استقر موقف القضاء على اعتبار القرار الإداري المتضمن الاستيلاء أو التعدي خارج ما يسمح به القانون، هو قرار مشوب بعيب تجاوز السلطة يستوجب إبطاله².

ت- دعوى إثبات حالة.

هي دعاوى الغرض منها إثبات وقائع معينة يخشى زوال معالمها مع مرور الزمن، ويستعان بها لإثبات حق ترفع بشأنه دعوى في المستقبل، كأن يقوم أحد الأشخاص المجاور للعقار الاقتصادي بإغراق أرض المستثمر جاره بالمياه، بعد أن يكون قد أعدها للاستغلال، ويرغب صاحب العقار محل الاستثمار بإثبات هذه الحالة فوراً، ومرور الوقت سيؤدي إلى جفاف تلك الأرض وزوال معالم الواقعة التي يريد الاستناد إليها في طلب التعويض مستقبلاً³.

ث- دعوى طلب إجراء التحقيق أو الخبرة.

¹ - أشرف فايز اللماوي، موسوعة قانون المسطرة المدنية المغربية، ج2، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015، ص 146.

² - بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 468.

³ - وقد أكدت المحكمة العليا بالجمهورية العربية الليبية ذلك: (...أن دعوى إثبات حالة قد شرعت للمنازعات المستعجلة التي تنطوي على ضرر ونتائج يتعذر تداركها، أو طلبات يخشى عليها من فوات الوقت أو اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، وقد نص قانون المرافعات على اختصاص القاضي المستعجل بنظرها بشرط توافر صفة الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق...)، نقلاً عن فضل آدم فضل المسيري، المرجع نفسه، ص 170 - 171.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

سمح المشرع الجزائري في حالات الاستعجال للقاضي الإداري القيام بأحد التدابير التحقيقية بما يتماشى والتطورات التي شهدتها دور القاضي الاستعجالي المقارن¹ وقد نصت المادة (940) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت عنوان "في تدابير التحقيق" على أنه: "يجوز لقاضي الاستعجال، بناء على عريضة، ولو في غياب قرار إداري مسبق، أن يأمر بكل تدبير ضروري للخبرة أو للتحقيق".

مما سبق نفهم أن القاضي الإداري يستطيع أن يأمر بأحد التدابير التحقيقية التي يعهد بها إلى أهل الاختصاص من الفنيين وبخاصة عندما يتعلق الأمر بموضوع الاستثمار في مجال العقارات الاقتصادية كون أن الأنشطة الاستثمارية مثلا التي قد يُتنازع بشأنها تتطلب المزيد من الفنية والخصوصية مما يتعذر على قاضي الاستعجال أن يباشرها بنفسه، ولم يشترط المشرع من الشروط على خلاف ما سبق غير الجدية وعدم المساس بأصل الحق، دون اشتراط عنصر الاستعجال.

ج- دعوى الانتقال للمعينة.

وهي انتقال هيئة المحكمة إلى العين المتنازع عليها للثبوت من صحة الإدعاء² ومن أمثلة ذلك في مجال عقود الامتياز الاقتصادي حالة المستثمر المستفيد من الامتياز الذي يترك المنشأة محل الاستثمار بتهاون في إتمام إنجاز مشروعه الاستثماري أو بتتصل منه خلال الفترة المعهود خلالها إنجازها، الأمر الذي يلحق بتلك المنشأة أضرار بالغة مما يفقد معها عمليات الاستثمار، ففي هذه الحالة لا تزول معالمها بمرور الوقت ولكن يترتب على التأخير في إثباتها تقويت حق الدولة في منحها لأحد المستثمرين من الغير.

خ- دعاوى الاستعجال الإداري الخاصة.

لقد تطرق المشرع الجزائري لهذا النوع من الدعاوى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد (946) وما يليها منه وتتعلق أساسا بالاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات، والاستعجال في المادة الجبائية، وعليه يمكن تقسيم هذه الدعاوى إلى ما يلي:

➤ دعوى الاستعجال الإداري الخاصة قبل التعاقد.

إنَّ أهم ما يستفاد في مرحلة تكوين عقد الامتياز هو القيود التي أرساها القانون -بالمعنى الواسع- على كل من حرية المستثمر والإدارة في التعاقد، فمن حيث الشكل مثلا يستلزم القانون أن يكون عقد الامتياز مكتوبا، ويلزم كذلك أخذ آراء واستشارات بعض الهيئات، وحصول الجهة الإدارية المتعاقدة على تصريح سابق من إحدى السلطات والهيئات الرسمية، ومن حيث الاختصاص يحدد القانون الأشخاص الذين يحق لهم التعاقد باسم الإدارة، ومن حيث اختيار المتعاقد مع الإدارة ليس للإدارة غالبا أن تتعاقد مع من تشاء، وإنما عليها أن تتبع في

¹ - القانون رقم 597/2000 والمتعلق بالقضاء الفرنسي، نقلا عن القضاء الاستعجالي في المادة الضريبية، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، عن كلية الحقوق بجامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، 2014، ص

² - فضل آدم فضل المسيري، المرجع نفسه، ص 171.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

اختيار المتعاقد معها إجراءات خاصة يحددها القانون، ليضمن بها تعاقد الإدارة مع من يتقدم إليها بأفضل العروض من الناحية المالية والفنية على حد سواء¹.

يعدُّ الغرض الأساس من إرساء هذا النوع من دعاوى الاستعجال هو تمكين المستثمرين من الحفاظ وحماية حقوقهم المقررة لهم قبل وأثناء عملية إبرام العقد الإداري، أي قبل مرحلة التنفيذ، وي طرح هذا النوع من الدعاوى بكثرة في الفترة السابقة عن تعديل الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 كون أن منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة بغرض إنجاز المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الاقتصادي كان يتم كأصل عن طريق المنافسة أي عن طريق المزاد العلني سواء المفتوح أو المقيد.

وبالخصوص عندما يتعلق الأمر بالتزام الجهة الإدارية المانحة للامتياز بمبادئ المساواة أمام الطلب العمومي وتكافؤ الفرص، وشفافية الإجراءات، واللجوء إلى المنافسة النزيهة وذلك بغرض تمكين المستثمرين المتنافسين من معرفة أسباب عدم قبول عروضهم قصد الاستفادة من الامتياز على أحد العقارات الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية².

لذلك فإن خرق أحد الالتزامات المشار إليها أعلاه من طرف الإدارة مانحة الامتياز الاقتصادي قبل إتمام عملية التعاقد مع المستثمر من شأنها أن تكون موضوع دعوى استعجال إداري وهي الحالة التي يتم بموجبها منح الامتياز عن طريق المنافسة فقط دون طريق المنح بالتراضي المتمسك به "حاليا" كنمط وحيد لمنح عقد الامتياز الاقتصادي.

➤ دعوى الاستعجال الإداري الخاصة بعد التعاقد.

لعلَّ أهم دعوى استعجال إدارية خاصة بعد توقيع عقد الامتياز الاقتصادي من طرف الإدارة ودخوله حيز التنفيذ نهائياً، تلك الحاصلة في المادة الجبائية، فالمنازعات الجبائية في مجال الاستثمار العقاري تطرح بقوة أمام القضاء الإداري وبالأخص أمام قضاء الاستعجال، ذلك أن المستثمرين كثيراً ما تعترض طريقهم في إتمام إنجاز مشاريعهم الاستثمارية كثرة المطالبة المستمرة والدائمة من الإدارة الجبائية بديون الضريبة على الأنشطة الاستثمارية، وقد يصل الأمر لحد اتخاذ إجراءات الحجز أو الغلق دون الإخلال بالحقوق في المتابعة القضائية.

وتعرف دعوى الاستعجال في المادة الجبائية بأنها: "تدبير قضائي تحفظي مستعجل خاص، الهدف منه حماية المكلف بالضريبة من تعسف الإدارة الضريبية، وذلك عن طريق إعطاء القاضي سلطات واسعة غير مألوفة في الإجراءات القضائية الاستعجالية العامة".

وعليه، وبالنظر لحالة الاستعجال المتوفرة في هذا النوع من المنازعات كون أن رد العقوبات الموقعة والمفروضة من قبل الإدارة الجبائية لا يحتمل التأخير، وبالأخص الأضرار المحتمل إلحاقها بالمستثمرين من جراء التنفيذ المباشر عن طريق أحد القرارات المتخذة من الإدارة في هذا الخصوص.

¹ - زكريا المصري، المرجع السابق، ص 35 - 36.

² - عادل غزي، دليل الشراء خارج إطار الصفقات العمومية، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، 2011، الجزائر، ص 34.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

لذلك فقد أصبح القضاء المستعجل طريقا سهلا يتيح اللجوء إليه من قبل المستثمرين المتقاضين بصورة متواترة ومرتفعة نظرا للاقتصاد الزمني والمالي الذي يحظى به هذا النوع من الدعاوى، فالقرار الإداري الذي تصدره الإدارة وفقا لهذه الحالات تسعى إلى تنفيذه بوسائلها الخاصة، ولا يكون أمام الأطراف المتضررة من جراء هذا التنفيذ غير اللجوء إلى القاضي المختص بأمر إيقاف التنفيذ للقرارات الإدارية بصفة مستعجلة¹.

ذلك، أن إخلال المستثمر المكلف بالضريبة بالتزاماته، الذي يعدّ في نظر الإدارة مرتكبا لأفعال غير مشروعة لا يمكن التسامح بشأنها قد تعرضه إلى عقوبات جزائية صارمة أو قد لا ترقى إلى درجة تسليط عقوبات جزائية، مثل عدم التصريح بالوجود، أو عدم مسك الدفاتر المرقمة والمسجلة أو عدم تنفيذ الاستثمارات الواردة في قرارات منح الامتيازات الجبائية لتكون هذه الأفعال محل إجراء الغلق أو الحجز من طرف الإدارة².

ومن أهم الأمثلة المستقاة في هذا الشأن ما أصدرته الغرفة الإدارية بمجلس الدولة تحت القرار رقم 002487 الصادر في 2001/07/09 المتعلق بطلب تأجيل تحصيل الضريبة إلى غاية الفصل في الدعوى المرفوعة في الموضوع والمتعلقة بالضريبة المتنازع عليها، ومن أهم ما جاء في حيثيات القرار الصادر عن المحكمة العليا ما يلي³:

(... حيث أنه فيما يتعلق بهذا الطلب فإن للمستأنف مهلة التفاوض مع إدارة الضرائب والتحصيل على إذنه الضريبة المسلطة عليه وذلك إلى غاية الفصل في النزاع المطروح حول مبلغ الضريبة، وبالتالي فإن طلبه هذا جاء سابقا لأوانه وأن المجلس أصاب لما قضى برفضه.

حيث أنه فيما يتعلق برفع اليد عن إجراء الغلق من طرف إدارة الضرائب وذلك للتحصيل على الضريبة فإن هذا الطلب يعد إجراء مؤقتا وأن الغلق في الحالة التي هو عليها قد يؤدي إلى عجز المكلف بالضريبة بتسديدها وبالتالي فإنه لا يمس بأصل الحق وذلك إذا أمر المجلس برفع اليد عن إجراء الغلق إلى غاية الفصل في النزاع المتعلق بتحديد الضريبة المستحقة فعلا، والمصادقة مبدئيا على القرار المستأنف وتعديلا له القول برفع اليد عن إجراء الغلق للمستأنف إلى غاية الفصل في الدعوى المتعلقة بتحديد الضريبة المستحقة لإدارة الضرائب...).

ومما لا شك فيه أن الإدارة تدخل في تعاملاتها كطرف صاحب سيادة وسلطان، مع التأكيد إلى أنه ليس كل ما تبرمه الإدارة من عقود يعد إداريا تطبق عليه أحكام القانون الإداري وتخضع منازعاته للقضاء الإداري، وإنما قد تدخل الإدارة في العملية العقدية وتتصرف كطرف عادي وتخضع منازعاتها للقضاء المدني وتطبق بشأنها قواعد القانون الخاص⁴.

ثالثا: دعاوى القضاء الكامل.

¹ - عقيلة جعيجع، المرجع السابق، 104 - 105.

² - عائشة بوعزم، جرائم جباية الشركات الجبائية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2020، ص 12.

³ - القرار رقم 002487 الصادر في 2001/07/09، نقلا عن عقيلة جعيجع، المرجع السابق، ص 111.

⁴ - سحر جبار يعقوب، الجزاءات الإدارية في عقد التوريد (دراسة مقارنة)، ط 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2020، ص 09.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما وقد سبقت الإشارة، فإن قضاء العقود الإدارية (ومن بينها عقد الامتياز الاقتصادي) ينتمي إلى شق القضاء الكامل، وبالتالي فإن ولاية القضاء الكامل تخول القاضي الإداري تصفية النزاع كلية مما قد ينشأ أو يثار في كافة حياة العقد الإداري بدءاً من مرحلة الإبرام إلى مرحلة التنفيذ، لذلك فإن ولاية محكمة القضاء الإداري بالنسبة للدعوى المتعلقة بالعقد الامتياز الاقتصادي هي ذاتها التي يختص بها القاضي الإداري حين الطعن في القرارات الإدارية المتصلة بالعقد الإداري والداخلة فيه، إلا أنه في هذه الحالة يكون القاضي المختص بدوره قاضي عقد وليس قاضي إلغاء.

والمنازعات الناشئة في هذا الصدد والتي يختص بها القضاء الكامل هي تلك المنازعات المتفرعة عن عقد الامتياز الاقتصادي، ومن بين الدعوى المتعلقة بالعقد نذكر دعوى بطلان العقد، دعوى فسخ العقد، دعوى المطالبة بحقوق مالية تنفيذا للعقد، وأخيراً دعوى المطالبة بالتعويض نتيجة الأضرار المترتبة عن عقد الامتياز الاقتصادي¹.

1- دعوى المطالبة ببطلان عقد الامتياز الاقتصادي.

تعتبر دعوى البطلان في العقود الجزاء لعدم مطابقة تلك الأعمال لشكلها الصحيح المفروض بالقانون إن لم يرتب عليه القانون سقوط الإجراء، والنظرية القديمة أو التقليدية في البطلان هي التي يؤخذ بها اليوم، وهي التي تقسم البطلان إلى نوعين: بطلان مطلق، وبطلان نسبي.

فالبطلان المطلق مقتضاه ألا يكون للعقد وجود في نظر القانون، فلا ينتج أي أثر من وقت إبرامه، ويتحقق هذا البطلان إذا تخلف

ركن من الأركان الجوهرية في العقد، وأركان العقد هي الرضا والمحل والسبب والشكل حين يتطلبها القانون للانعقاد، أما البطلان النسبي فهو الذي يوجد معه العقد قانوناً وينتج كل آثاره القانونية، إنما يكون لمن شرع البطلان لمصلحته أن يطلب إبطال العقد، فإذا تقرر البطلان زال العقد بأثر رجعي، وكأنه لم يكن، فيصبح هو والعقد الباطل بطلاناً مطلقاً سواء²، لذلك تكون دعوى البطلان لأجل البطلان المطلق لخلل في صحة ركن من أركان العقد في حين ترفع دعوى الإبطال بالنسبة لحالة البطلان في العقود نسبياً إذا كان الخلل قابلاً للإصلاح من المحكمة أو قد يتم إجازته من الذي له مصلحة دون إثارة البطلان النسبي³.

ومعلوم أن نظرية البطلان تطرح بقوة في العقود المدنية على غرار عقود البيع والإيجار، أما في إطار العقود الإدارية ومن بينها عقود الامتياز الاقتصادي فنقل حدثها ويخبُ بريقها نظراً لأن أغلب هذه العقود تعتبر من

¹ - هيمن حسين حمدامين، الضرر المعنوي والتعويض عنه في القانون والقضاء الإداري المقارن، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2018، ص 111 - 112.

² - محمد عزمي البكري، بطلان وإبطال العقود، ط1، دار محمود للنشر والتوزيع، 2017، ص 7.

³ - ضو القابسي، البطلان والفسخ والسقوط والانعدام، ط1، مجمع الأطرش للنشر والتوزيع، 2017، تونس، ص 5.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

عقود الإذعان هذه الأخيرة تتم بطرق احترازية وإجراءات وقائية تلافيا للوقوع في الخطأ عند التوقيع على دفتر الشروط المتضمن عقد الامتياز الاقتصادي¹.

وعلى الرغم من ذلك إلا أننا لا يمكن أن ننكر بتاتا خلو منازعات عقود الامتياز الاقتصادي من المطالبة ببطلتها من جانب المستثمرين المتعاقدين، وقد جرت العادة أن يحكم القاضي الإداري بالبطلان "المطلق"، مع احتمال التطرق إلى إمكانية تصحيحه² أو إجازته، فالمستثمر المتعاقد الراغب في إبطال العقد لا يكون من جانبه غير اللجوء أمام القضاء الكامل والمطالبة بتقرير بطلان عقد الامتياز الاقتصادي باعتبار أن الحكم الإداري الصادر في هذا الخصوص هو حكم كاشف للبطلان وليس منشأ له.

وعلى أي، فإنه في حالة تخلف أحد أركان عقد الامتياز الوارد على العقار الاقتصادي، أو ورود عيب يؤثر على سلامته جاز للمتعاقد مع الإدارة مطالبة القاضي الإداري بالحكم ببطلانه، وفي هذا المجال فإن للقاضي الإداري سلطة تقديرية كاملة لتفحص حول مدى صحة العقد سواء من حيث مدى توافر ركن الرضا وسلامته من كل العوارض التي لحقت به، وكذا تفحص أهلية المخول له قانونا للإبرام هذا التصرف، كما يتفحص القاضي ما إذا كان العقد جائزا ومشروعا، وفي كل الأحوال إذا تأكد القاضي الإداري أن عقد الامتياز الاقتصادي شاب أحد أركانه عيب من العيوب يؤدي بالتالي إلى بطلانه³.

وباعتبار أن سلطة القضاء في منازعات القضاء الكامل واسعة وشاملة، فله حق تعديل العقد وإقرار التعويض مقابل ما أوقعه من ضرر على حقوق الطاعن نتيجة أعمال الإدارة، أو حماية المراكز الفردية والحقوق الشخصية، وللقاضي عند نظر الدعوى أن يتعرض لفحص الوقائع والنظام معا⁴.

2- دعوى المطالبة بفسخ عقد الامتياز الاقتصادي.

من الثابت أن التزام المتعاقد مع الإدارة باحترام الالتزامات الواردة في دفتر الشروط الملحق بالعقد يجعل العقد يستمر استمرارا صحيحا، وفي العكس من ذلك يكون تخلف المتعاقد عن تنفيذ التزاماته التعاقدية يوصف هذا التخلف بأنه إخلال صارخ بالعقد، وصور الإخلال بالتزامات الواردة في العقد كثيرة، فمن صور الامتناع عن التنفيذ نهائيا أو التأخر فيه أو القيام به بصورة معيبة أو جزئية⁵.

إن فسخ عقد الامتياز يؤدي إلى إنهاء العقد بأثر رجعي وبذلك فهو يختلف مع البطلان كونه سببا لإنهاء العقد إلا أنه يقف على مفترق الطرق مع البطلان والانفساخ والتفاسخ، فالفسخ يتطلب صدور خطأ من جانب أحد الطرفين وهذا يتطلب ضرورة اللجوء إلى القضاء، فضلا عن أن عقد الامتياز في حالة فسخه يبقى مكتمل

¹ - تنص المادة (70) من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم على أنه: "...يحصل القبول في عقد الإذعان بمجرد التسليم لشروط يضعها الموجب ولا يقبل المناقشة فيها".

² - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 252.

³ - عده بوهدة محمد الأمين، المرجع السابق، ص 235.

⁴ - خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري - دراسة مقارنة - ط2، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014، ص 176.

⁵ - علي حسين منهل، نظرية الإخلال الفعال في العقد - دراسة مقارنة في ضوء التحليل الاقتصادي للقانون، ط1، المركز العربي للنظر والتوزيع، مصر، 2020، ص 19.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

الأركان والشروط إلا أن أحد الأطراف قد أخل في تنفيذ التزاماته، في حين نجد أن البطلان يعني عدم استيفاء العقد لأحد الشروط الشكلية أو الموضوعية بمعنى أن العقد يولد حاملاً لسبب انتهائه في حين أن النفاخ ينقضي العقد بموجبه بالاتفاق أما الانفاخ فيتم لاستحالة التنفيذ¹.

فالإسقاط مصطلح اختص به مجلس الدولة الفرنسي في عقد امتياز المرفق العام وهو يختلف عن الفسخ، لأن الفسخ يتم بناء على قرار صادر من الجهة الإدارية المتعاقدة مع المستثمر لما لها من امتيازات السلطة العامة التي تمكنها من إنهاء العقد للمصلحة العامة في حين أن الإسقاط يتطلب صدور حكم قضائي بذلك إلا إذا احتفظت الإدارة بحق إنهاء العقد بالعقد ذاته².

فالتزام المتعاقد مع الإدارة باحترام مدد التنفيذ مثلاً يعدّ التزاماً جوهرياً وأساسياً في العقود التي يلعب الزمن فيها عنصراً مهماً، غير أنّ احترام هذه المدد تبدو أكثر أهمية في عقود الامتياز الاقتصادي³، نظراً لأن محل هذه العقود هو إتمام انجاز المشروع الاستثماري وتشييد واستغلال قطاعات إستراتيجية وحيوية تمس قاعد عريضة من الجمهور، لذا تحرص غالبية هذه العقود على النص صراحة على هذه المدد وتعيين نقطة بداية ونهاية تنفيذها حسب جداول زمنية في دفاتر الشروط عند توقيعها بين الإدارة مانحة الامتياز والمستثمر المستفيد ويعنى هذا الأخير بالتقيد والالتزام بها، لذلك فطالما يكون عدم الالتزام بهذه المدد هو أحد الأسباب الفعلية وراء إنهاء العلاقة التعاقدية⁴.

رجوعاً إلى المادة (16) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 2009/05/02 فإن إجراء فسخ عقد الامتياز الوارد على العقار الصناعي يتم في أي وقت وباتفاق الطرفين، وبمبادرة الإدارة إذا لم يحترم المستفيد من الامتياز بنود دفتر الشروط، وفي الحالة الأخيرة يتم توجيه للمستثمر المستفيد إعدارين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام فإذا لم تجد هذه الإعدارات نفعاً، تباشر الجهات القضائية المختصة في إجراء إسقاط الحق طبقاً لأحكام المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 2009/05/02.

مما سبق نفهم أن للإدارة سلطة فسخ عقد الامتياز على العقار الصناعي بإرادتها المنفردة دون الحاجة إلى إذن من القضاء على أن هذه الأخير هو الذي خوله القانون صلاحية النطق بحكم الفسخ، والتأكد من مدى ثبوت شروط تطبيق فسخ الامتياز⁵.

¹ - سحر جبار يعقوب، فسخ العقد الإداري قضائياً لخطأ الإدارة، ط1، المركز العربي للنشر والوزيع، مصر، 2020، ص 234.

² - سحر جبار يعقوب، المرجع نفسه، ص 235.

³ - يتم منح الامتياز الاقتصادي لمدة (33) سنة قابلة للتجديد مرتين وأقصاها (99) سنة، وأن أي نزاع موضوعه تجديد أو عدم تجديد عقد الامتياز أو تاريخ إنطلاق الأشغال أو تمديد مدة إنجاز المشروع الاستثماري يندرج ضمن اختصاص القضاء الكامل، لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 258.

⁴ - شامل هادي نجم العزاوي، التزامات المتعاقد في عقود التشييد والتشغيل ونقل الملكية B.O.T (دراسة مقارنة)، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2016، ص 125 - 126.

⁵ - يشترط لإسقاط الامتياز ما يلي:

- ارتكاب المستثمر المتعاقد خطأ جسيم.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وبالعودة كذلك إلى أحكام القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 يتضمن القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ¹ نجد أن الأحكام الجزائية الموقعة في إطار عقد الامتياز الاقتصادي الوارد على العقار السياحي يتم بناء على معايينة المخالفة بموجب محضر يسرد فيه العون المؤهل قانوناً² الوقائع التي تمت معاينتها والتصريحات التي تلقاها، ويوقع المحضر كل من العون ومرتكب المخالفة، وفي حالة رفض التوقيع يبقى هذا المحضر ذي حجية إلى غاية إثبات العكس.

ويرسل المحضر حسب الحالة، إلى الوالي المختص إقليمياً و/أو إلى الجهة القضائية المختصة في أجل يتعدى خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ إجراء المعاينة.

وعلى كل، يترتب على مخالفة أحكام وبنود العقد وعدم احترام الالتزامات الواردة في دفتر الشروط من جانب المستثمر فسخ عقد الامتياز وقد استعمل المشرع في المادة (45) من القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 عوض لفظ فسخ الامتياز لفظ "سحب الامتياز" كدلالة على إنهاء الرابطة العقدية نتيجة للاخلالات المرتكبة من جانب المستثمر، ورغم ذلك فقد ألزم المشرع الجهة الإدارية قبل سحب العقد على منح المستثمر المخل بالتزامه إذارين قبل إنهاء العقد بحيث يعذر الوالي المختص إقليمياً، بناء على تقرير من المدير الولائي المكلف بالسياحة، الطرف المخالف باحترام التزاماته، وفي حالة عدم استجابة المخالف للإذار الأول المنصوص عليه في المادة (44) أعلاه، خلال أسبوع من تاريخ تبليغ الإذار، يعذر المخالف للمرة الثانية وإذا لم يف بالتزاماته المحددة في دفتر الشروط، يتم سحب الامتياز على حساب صاحبه دون الإخلال بالحق في المتابعة القضائية طبقاً للتشريع المعمول به.

وفي هذه الحالة، يمكن الجهة القضائية المختصة أن تقرر إعادة الأماكن إلى حالتها على حساب المخالف. وقد أتمت الفقرة الأخيرة من المادة (45) بقولها: "دون الإخلال بأحكام هذه المادة يمكن المخالف اللجوء إلى القضاء طبقاً للتشريع المعمول به"³.

- وجوب إذار المتعاقد وإلا فيكون قرار الإدارة معيباً يمكن الطعن فيه أمام القضاء، وذلك باستثناء الأحوال التي تخص الإدارة، كالنص على ذلك في العقد أو حينما يصرح المتعاقد بأنه سوف لن يتم تنفيذ التزاماته أو عندما تكون هناك حالة ضرورة واستعجال.
- ضرورة إصدار قرار إداري بذلك لكي يكون منتجاً لأثر قانوني واضح ولكي يمكن معه احتساب مواعيد الطعن إن كان لها محل.
- ضرورة إصدار حكم قضائي يتضمن الإسقاط. أنظر في ذلك، بلعبيات مراد، المرجع السابق، ص 172.

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 11 لسنة 2003.

² - المادة (39) من القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 نصت على أنه: "يؤهل للبحث والمعاينة مخالفات أحكام هذا القانون:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية.
- مفتشو السياحة.
- مفتشو الأسعار والتحقيقات الاقتصادية.
- مفتشو مراقبة النوعية قمع الغش.
- مفتشو البيئة."

³ - المادة (45) من القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17/02/2003، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما ينبغي على من يروم رفع دعوى على الإدارة طالبا فسخ عقد الامتياز الاقتصادي أن يستند إجراءات شكلية على درجة من الأهمية كونه قد يؤدي إلى حل النزاع من دون حاجة للجوء إلى فسخ العقد¹ والمتمثلة في إجراء شهر عريضة رفع دعوى الفسخ مثلا، أو إجراء الإعدار، إذ يمكن أن تقوم الإدارة بتنفيذ التزاماتها مما يستتبع عدم ضرورة فسخ عقد الامتياز الاقتصادي... الخ.

وإنطلاقا مما سبق، يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بفسخ العقد في حالة إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية، لأن الإدارة في منء عن رفع دعوى الفسخ، فهي مخولا لها قانونا ذلك في حالة مخالفة المتعاقد -صاحب الامتياز- بنود الاتفاقية ودفتر الشروط لكن ألزمها القانون بإتباع إجراءات معينة قبل إنهاء العقد.

ولذلك، فإن شهر عقد الامتياز الاقتصادي لا يسوغ للإدارة التذرع بعدم فسخه لاسيما إذا ثبت أن العقار محل الامتياز لا يندرج ضمن حافظة أملاك الدولة الخاصة، وفي هذا السياق أصدر مجلس الدولة قرارا مفاده أن شهر عقد الامتياز لا يحول دون فسخه إذا ثبت أن البائع ليس مالكا للأرض المتنازع عليها في قضية تتعلق بنزاع بين المستأنف عليه (م.ر) ضد المستأنف (ت.ن)، وما يفهم من حيثيات القرار أن المستأنف طعن في قرار التنازل عن قطعة أرضية موجهة لغرض الاستثمار السياحي الذي تم لفائدة المستأنف عليه من طرف الوكالة العقارية، متمسكا بقيام الوكالة العقارية ببيعها لملك الغير، ورغم سلامة العملية القانونية كونها أفرغت في قالب عقد توثيقي تم تحريره وشهره بتاريخ 1997/05/26 فقد اعتبر مجلس الدولة أن القول بأن العقد مشهر ومحسن ولا يمكن الطعن فيه هو قول مخالف للقانون².

3- دعوى المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمتعاقد أثناء تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي.

وفقا للقواعد العامة في القانون الفرنسي، أنه إذا أخل أحد طرفي العقد بالتزاماته التعاقدية كأن يتجاوز المدة المحددة الواردة في العقد عند تنفيذه مثلا فله أن يطلب إجبار الضرر من الطرف المخل على التنفيذ العيني، متى كان ذلك ممكنا، أو فسخ العقد مع التعويض عن الضرر الذي لحق به من جراء التأخير أو الإخلال في تنفيذ الالتزام، وهذا ما يدخل ضمن سلطات القاضي التقديرية³.

وعليه يحق للمستثمر المتعاقد أن يحصل على تعويض من الجهة الإدارية حال استخدامها غير المشروع لسلطتها التعاقدية، فإذا انحرفت الإدارة في استخدام سلطة التعديل، أو سلطة توقيع الجزاء على المتعاقد أو أهملت في سلطة الرقابة، وأسفر عن ذلك أن قامت بإنهاء العقد الإداري دون مبرر، كان هذا الإنهاء التعسفي

¹ - سحر جبار يعقوب، المرجع السابق، ص 235.

² - قرار صادر عن مجلس الدولة، رقم 6426 المؤرخ في 2002/04/08 مجلة مجلس الدولة، عدد 2، 2002، ص 202. للإطلاع أكثر أنظر، جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، ط2، ج2، منشورات كليك، 2013، ص 875.

³ - يوسف سعدون محمد المعموري، التنفيذ القانوني لعقد الصيانة في مشروعات البنية الأساسية -دراسة مقارنة- المركز العربي للنشر والتوزيع، ط1، مصر، 2020، ص 227.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

بمثابة خطأ من جانب الإدارة ويستحق المتعاقد بموجبه التعويض عما لحقه من ضرر ناتج عن الاستخدام غير المشروع لسلطتها الإدارية¹.

ولعل أهم التزام يقع على الجهة الإدارية هو تمكين المتعاقد من تنفيذ التزاماته التعاقدية وليس هذا فقط بل يجب عليها تدليل كافة العقبات التي قد تحول دون تنفيذه للالتزامات التعاقدية وفقا للهدف من التعاقد حتى يتوقى إمكانية إلغاء العقد ومن ثم إقرار التعويض لطرف المتضرر من إسقاط حق الامتياز وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في 2008/06/24².

فإذا رأى المستثمر المستفيد من الامتياز الاقتصادي أن قد لحقه ضررا جراء اتخاذ الإدارة قرارا بفسخ الامتياز له أن يطالب بالتعويض عما أصابه من أضرار، ولعل من بين أهم الأسباب التي قد يستند عليها المستثمر المتعاقد مع الإدارة مانحة الامتياز عند المطالبة بتعويض الأضرار نذكر ما يلي³:

- حالة قيام المستثمر صاحب الامتياز بأعمال غير مطلوبة في عقد الامتياز الاقتصادي ولكنها تكون لازمة في تنفيذه.

- حالة تعرض المستثمر صاحب الامتياز أثناء استغلاله للعقار لصعوبات مادية غير متوقع حدوثها أثناء تنفيذ العقد.

- حالة صدور خطأ من الجهة الإدارية مانحة الامتياز الاقتصادي وهو ما يلحق ضررا للمتعاقد معها، فتلتزم الإدارة بتعويضه على أساس أن كل من تسبب في ضرر للغير ألزم تعويضه.

ولعل إقرار حق المستثمر المتعاقد في التعويض مرده فكرة إعادة التوازن المالي للعقد الإداري إن كان له محل، فالتوازن المالي للعقد أمر مفترض في كل عقد إداري ومن حق المتعاقد أن يعرض على مقتضاه دون حاجة لوجود نص قانوني يقر ذلك، ومرجعه هو اعتبارات العدالة، وما يتعين أن يكتنف العقود الإدارية من حسن نية في تنفيذها تحقيقا للمصلحة العامة لاستمرار سير المرفق أو القطاع الاستراتيجي، فاللتزام الإدارة بتعويض المتعاقد في ظروف معينة لا يعدّ سوى محاولة لإحداث توازن مالي بين التزامات وحقوق المتعاقد والتي اختلت بسبب ظروف خارجية لا يد له فيها⁴.

¹ - السيد فتوح محمد هنداي، القاضي الإداري والتوازن المالي في العقود الإدارية -دراسة مقارنة- ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، مصر، ص 55.

² - قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر على أنه: (...والعقد الإداري كغيره من العقود الملزمة لطرفيها يولد التزامات عقدية على كل منهما ولا شك أن أخص التزامات الإدارة في عقد مقاوله الأعمال أن تمكن المتعاقد معها في موقع تنفيذ هذه الأعمال بحيث يبسط عليه سيطرته المادية بما يمكنه من البدء في التنفيذ، كما يقع عليها أيضا الالتزام بضمان استمراره بالموقع فلا يعترضه أحد أو ينزع عنه حيازته أو يحول بينه وبين إتمام الأعمال محل العقد، فإن أخلت الإدارة بذلك ولم تمكن المتعاقد معها من موقع العملية ليبدأ في التنفيذ أو مكنته ولم تضمن له الاستمرار فيه كانت مرتكبة لخطأ عقدي يستوجب التزامها بتعويض المتعاقد معها عما يكون قد لحق به من الأضرار نتيجة لخطئها...). أنظر السيد فتوح محمد هنداي، المرجع نفسه، ص 52 - 53.

³ - عدّة بوهدة محمد الأمين، المرجع السابق، ص 236.

⁴ - السيد فتوح محمد هنداي، المرجع السابق، ص 53.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ومن أهم التطبيقات الواردة في نطاق المطالبة القضائية بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمتعاقدين أثناء تنفيذ عقد الامتياز الاقتصادي تلك التي يرفعها المستثمر على الإدارة في حال إسقاط حق الامتياز للمطالبة بالتعويض المستحق بعنوان فائض القيمة المحتملة التي أتى بها المستثمر على القطعة الأرضية من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية دون أن يتجاوز هذا المبلغ قيمة المواد وسعر اليد العاملة المستعملة مع اقتطاع نسبة 10% على سبيل التعويض¹.

وذلك بالموازاة مع ما قام به المستثمر المستفيد من الامتياز من أشغال على القطعة الأرضية محل الاستثمار وبخاصة في حالة انتهاء الأجل الإضافي المقدم للمستثمر من أجل إكمال مشروعه الاستثماري دون تحقق ذلك، كما يدفع المستثمر بدوره تعويضا إذا تسبب بفسخ الامتياز تقصيرا منه وعند نطق القضاء المختص بهدم البنايات².

وفي كل الأحوال يمكن للمستثمر المخالف أن يلجأ إلى القضاء الإداري، وذلك في صورة دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض أمام المحكمة الإدارية باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصلي للنظر في دعاوى القضاء الكامل³.

الفقرة الثانية: منازعات استثمار العقار الاقتصادي الواردة ضمن اختصاص القضاء العادي.

لم يتصد المشرع الجزائري إلى مسألة الاختصاص القضائي في حالة النزاع المحتمل بين المستثمرين داخل المناطق الصناعية أو المواقع السياحية أو بين المستثمرين وبين المؤسسات المسيرة لهذه المناطق والمواقع، أو بينهم وبين إدارة أملاك الدولة بصفتها مالكة للرقبة، على خلاف الاستغلال في المستثمرات الفلاحية - كما سبق وأن رأينا - حيث وجدنا أن المشرع الجزائري قد خصّ صراحة القسم العقاري بالمنازعات التي تنشأ بين المستغلين الفلاحيين أو مع الغير بخصوص الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وشغلها واستغلالها وذلك بحسب المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 89-51 المؤرخ في 18/04/1989 يحدد كليات تطبيق المادة (29) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 يتضمن قانون المستثمرات الفلاحية⁴.

ومما سبق يمكن أن تثار مسألة مدى انسجام الطرح أعلاه -إسناد نظر منازعات المستثمرات الفلاحية لاختصاص القضاء العادي- مع إمكانية إسناد نظر منازعات استغلال العقار الاقتصادي إلى اختصاص القضاء العادي خصوصا في ظل غياب نص صريح يخول ذلك ؟

يرتكز اختصاص القضاء العادي للنظر في بعض منازعات استغلال العقار الصناعي بالنظر إلى أطراف النزاع، وذلك بمفهوم المخالفة للمعيار العضوي المكرس بموجب المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

¹ - المادة (2/12) من الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 01/09/2008، المرجع السابق.

² - المادة (16) من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02/05/2009، المرجع السابق.

³ - المادة (801) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 89-51 المؤرخ في 18/04/1989 يحدد كليات تطبيق المادة (29) من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08/12/1987 يتضمن قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

بحيث، إذا كانت المنازعات الإدارية تتحدد بناء على صفة الشخص الإداري المراد مخاصمته، فإنه تنتهي عن المنازعات القضائية صفة الإدارية إذا انتقت تبعا لذلك هذه الصفة عن الشخص المراد مخاصمته. وعليه، يقوم اختصاص القاضي العادي في حالة قيام النزاع بين المستثمرين والوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وذلك عند إلزام هذه الأخيرة بإتمام إجراءات نقل الملكية، باعتبار أن الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تخضع في معاملاتها مع الغير إلى أحكام القانون التجاري. كما يقوم اختصاص القاضي العادي أيضا للنظر في طلبات المؤسسات المالية والمصرفية البنوك للصيغة التنفيذية التي تمكنها من مباشرة إجراءات الحجز على الحق العيني العقاري الناتج عن عقد الامتياز، في حالة عدم امتثال المستثمرين أصحاب الامتياز الاقتصادي بدفع المبالغ المستحقة عند حلول آجال الدين¹. وعليه فإن أغلب المنازعات الداخلة ضمن اختصاص القضاء العادي هي تلك الناشئة بين المستثمرين وبعض المؤسسات الخاضعة للقانون الخاص والتي نستعرضها **كالتالي**:

أولا: المنازعات الناشئة بين المستثمرين ومؤسسات التهيئة والتسيير العقاري.

قد يترتب عن تسيير وتهيئة العقار الاقتصادي من قبل بعض المؤسسات العمومية الكثير من المخالفات والتجاوزات والتي لا تزال لحد الساعة تعرض وبقوة في أروقة المحاكم خصوصا عندما يتعلق الأمر بتطبيق أحكام الامتياز القابل للتنازل (سابقا) -بقي حاليا عقد إعادة البيع فقط بالنسبة للأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية²- قصد إكساب ملكية العقار الاقتصادي لفائدة المستثمرين، وكما هو معلوم، فإن عمليات الترقية أو التهيئة وتسيير العقارات الاقتصادية يعهد بها إلى مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تخضع في معاملاتها مع الغير إلى القانون الخاص.

وقد عرفت عمليات تهيئة وتسيير العقارات الاقتصادية مسارا طويلا منذ العهد الاستعماري فكانت أول هذه الأجهزة المكلفة بهذه العملية هي الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية CADAT المنشأ سنة 1956 وبعد الاستقلال فقد تم وضع هذا الصندوق تحت وصاية وزارة الأشغال العمومية والبناء، وقد عمر هذا الصندوق طويلا إلى غاية 1980 أين تم حله وتم تعويضه باختصاصات هيئتين مستحدثتين **هما**: الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية ANAT بموجب المرسوم رقم 80-277 المؤرخ في 1980/11/22 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، والمركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني CNERU المنشأ بموجب المرسوم رقم 80-276 المؤرخ في 1980/11/22 يتضمن إحداث المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني والذي تم حله واستبداله بالمركز الوطني للدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير بموجب المرسوم رقم 83-155 المؤرخ في

¹ - خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العقاري، عن كلية الحقوق بجامعة قسنطينة 1، الجزائر، 2015/2014، ص 373.

² - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 2007/01/28، يحدد كليات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، ج.ج.ج. عدد رقم 08 المؤرخة في 2007/01/31.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

1983/03/05، وفي إطار النظام الرأسمالي أسند تسيير وتنظيم العقار الاقتصادي إلى الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين AGRFU بموجب قانون التوجيه العقاري.

أما مهمة إنشاء المناطق الصناعية من الجيل الجديد فقد أوكلت للوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري ANIREF وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-126 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة و الضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، وحاليا تستعد الوكالة لتهيئة هذه المناطق الجديدة وفقا لمعايير دولية تفاديا لتكرار المشاكل التي تتخبط فيها المناطق الصناعية القديمة، كما تتولى في نفس الوقت تسييرها¹.

غير أنه في الميدان العملي كثيرا ما تصادف هذه المؤسسات، العديد من التعقيدات والمشاكل القانونية بشأن عمليات التهيئة والتسيير وإكساب العقار الاقتصادي عن طريق التنازل (إعادة البيع) عن هذه العقارات المهيأة لفائدة المتعاملين وذلك بواسطة عقود موثقة ومشهرة².

فقد تتمثل الصورة الأولى للنزاع في حالة عدم اكتساب أجهزة التسيير لبعض العقارات التي ترجع في ملكيتها إلى الخواص الأمر الذي من شأنه أن يسبب إما رفض الخواص بيعها لفائدة هذه المؤسسات بالتراضي، وإما أن المؤسسات المكلفة بالاقتناء لا تستطيع شراء هذه العقارات بالسعر الحقيقي للسوق.

هذه الأوضاع المختلفة بالإمكان أن تخلق جملة من المنازعات تتعلق أساسا باكتساب العقارات ثم إعادة بيعها (التنازل سابقا) في مرحلة لاحقة، هذه المنازعات يبسط القضاء العادي رقابته عليها، ولو أن بعض الفقه أوجد لها بعض الحلول، بحيث تستطيع المؤسسات المكلفة بالاقتناء أن تطلب شرائها بالسعر الذي تحدده إدارة أملاك الدولة وليس بالسعر الحقيقي، فإذا لم يُجد البيع بالتراضي نفعاً فإنه بإمكان هذه المؤسسات عن طريق الوالي أن يباشر إجراءات نزع الملكية لمنفعة العامة، أما بالنسبة للوضع الثانية فإنه في الغالب الأعم يستدعي الحال توفير ظرف مالي لهذه المؤسسات في شكل اعتمادات تقدم لها من طرف الدولة قصد شراء العقارات، كما يمكنها أيضا أن تخصص مبالغ لشراء هذه العقارات من جراء العمليات التجارية والأرباح التي تحققها لحسابها³. أما الوضعية الثانية من النزاع التي يمكن تصورها في هذا الصدد، هي التي تتمحور أساسا حول ثمن التنازل على الأملاك الخاصة التابعة للدولة لاسيما دفع الثمن الكامل للعقار المنتازل عليه⁴، ففي حال عدم الاتفاق بين

¹ - كريمة شايب باشا، المرجع السابق، ص 11 - 12.

² - وبهذا المفهوم عقود الامتياز المكروسة بعقود توثيقية بين سنتي 2007م و2008م والتي تخص الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية تخضع نزاعاتها لاختصاص القضاء العادي، غير أنه لا يحتمل تراحم في منازعات العقود التوثيقية الاردة على الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية المكروسة لنظام الامتياز قابل تحويل إلى تنازل بين سنتي 2007م، 2008م، لأنه بموجب التعليم رقم 03 المؤرخة في 2008/07/26، أعطيت تعليمات إلى مديري أملاك الدولة لكل الولايات ترمي إلى التعليق المؤقت لمنح العقار الموجه للاستثمار، إلى حين صدور الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 2008/09/01، هذا الأخير الذي أدمج الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية ضمن أملاك الدولة الخاصة. أنظر خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص 377.

³ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 90 - 92.

⁴ - يجب التفرقة بين مرحلتين فيما يخص التنازل على أملاك الدولة إذ أن المشرع أخذ بمبدأ التنازل المباشر للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة أو التنازل بناء على الشرط الفاسخ الذي كان معمولا به في ظل المرسوم التنفيذي رقم 94-322 المؤرخ في 1994/10/17 يتعلق بمنح الامتياز على أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في مناطق خاصة في إطار ترقية الاستثمار، وكانت النزاعات في هذه المرحلة تتعلق دائما بفسخ عقد التنازل المتولد عن عقد

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

المستثمرين والمؤسسة المهيأة على سعر التنازل (إعادة البيع) للتجزئات العقارية كون أن المتعامل يطالب بإعادة البيع لفائدته على أساس سعر الاقتناء، أي الثمن الذي اشترت به هذه المؤسسة العقار، أما هذه الأخيرة فقد ترفض طلبه وتقترح في ذات الوقت إعادة البيع على أساس السعر الحقيقي للعقار وذلك بحسب سعر السوق **la valeur vénale** الأمر الذي من شأنه خلق منازعات بين المستثمرين المطالبين بإعادة البيع على أساس سعر الاقتناء وبين مؤسسات التهيئة المطالبة بإعادة البيع على أساس سعر السوق، وهو ما يجعل اختصاص النظر والفصل في هذا النوع من المنازعات يرجع إلى القضاء العادي باعتبار أن جميع المؤسسات التي كلفت بالتهيئة والتسيير العقاري تعد مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تخضع إلى أحكام القانون الخاص في علاقاتها مع الغير باعتبار أن هدفها الأساس وراء هذه العمليات هو تحقيق الربح¹.

كذلك، قد تنشأ بعض النزاعات إثر قيام مؤسسات التهيئة بهذه العمليات بالموازاة مع استغلال العقار الاقتصادي من قبل المستثمرين كسبا للوقت وذلك بموجب تعليمة صادرة عن وزير الصناعة والمناجم، هذه الوضعية من شأنها أن يترتب عنها واقعا خلاف ما بين المستثمر والمؤسسة المهيأة للعقار الاقتصادي بسبب تزامن استغلال المشروع الاستثماري مع عمليات التهيئة لهذه الأوعية العقارية.

وفي سياق متصل، قد تتصل المؤسسة التي كلفت بالتهيئة من التزامها بالصيانة التي تلي عملية التهيئة، بحيث يمكن أن تقوم مكاتب الدراسات المتخصصة بوضع دفاتر شروط للقيام بعمليات الصيانة ويتم اختيار أحسن العروض وفقا لقانون الصفقات العمومية، ففي هذه الحالة وعند إخلالها ببنود دفتر الشروط فيمكن للمستثمر رفع دعوى أمام القضاء العادي لإلزامها بالامتثال لعملية الصيانة².

وفي المقابل من ذلك، قد يكون عدم الامتثال للالتزام الوارد في دفتر الشروط المنظم لعملية صيانة العقار الاقتصادي صادر من المستثمر وهي الحالة التي لا يقوم من خلالها المستثمر بتسديد الحصص المالية المرتبطة بأشغال صيانة شبكة الطرق، وكذا الحصص المرتبطة بصيانة الهياكل اللازمة للمنطقة للعقار الاقتصادي لفائدة المؤسسة التي كلفت بالصيانة³.

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى القرار رقم 351919 الصادر عن الغرفة المدنية للمحكمة العليا في 2007/01/24⁴ الذي قضى بأن المستثمر المتواجد بالمنطقة الصناعية ملزم بدفع مبالغ التكاليف والاشتراكات، وأنه التزم قانوني ناشئ عن شغل قطعة أرضية بها عملا بأحكام المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 84-55 المؤرخ في 1984/03/03.

الامتياز السابق، وبين التنازل المباشر لأراضي أملاك الدولة الخاصة المكرس بالأمر رقم 06-11 المؤرخ في 2006/08/30 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية والذي أخضعه المشرع لنفس الإجراءات المتبعة بمنح الامتياز إضافة إلى اتباعه للتنازل المبني على شرط الإنجاز الفعلي للمشروع ووضعه في الخدمة. نقلا عن بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 116 - 117.

¹ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 89 - 90.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 291 - 292.

³ - خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص 375.

⁴ - مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2007، ص 233.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

كما يمكن تصور نزاعات أخرى ترتب المسؤولية المدنية للمستثمر الاقتصادي عن الأضرار التي يوقعها بسبب الأشغال التي يقوم بها في التجزئة الخاصة به، وذلك في حال وقوع أضرار مادية ناتجة عن الأشغال التي يقوم بها المستثمر الاقتصادي بنفسه، أو من الغير الذي هو تحت مسؤوليته، أي من يعمل بإذنه، كالمقاول من الباطن مثلا، وهذه الأضرار يمكن أن تلحق حتى بالطرق داخل المنطقة، أو بشبكات التهيئة العامة المقامة من طرف أجهزة التهيئة، أما إذا كانت المسؤولية غير محدودة، أي كأن تمتد الأضرار إلى التجزئات الأخرى، فإن تعويض المالكين يكون على أساس قاعدة أي بالنظر إلى أهمية مساحة العقار الذي أقيم عليه الإنجاز وقت وقوع الضرر¹.

مما سبق نستنتج أن أي نزاع ينشأ ما بين المستثمر الاقتصادي وأحد المؤسسات المكلفة أساسا بعملية إنشاء وتسيير وتهيئة العقارات الاقتصادية أو عمليات الصيانة فإنه يرجع اختصاص النظر فيها إلى القضاء العادي، باعتبار أن هذه المؤسسات تقلت من الطابع الإداري بل أن التكليف الحقيقي لها أنها مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري فهي تخضع في علاقاتها مع المستثمر كونه من الغير إلى القضاء المدني وتخضع تبعا لذلك إلى قواعد القانون الخاص.

ثانيا: المنازعات الناشئة بين المستثمرين والمؤسسات المالية.

يعتبر القضاء العادي هو المخول والمختص بالأساس للنظر والفصل في المنازعات القائمة بين المستثمرين الاقتصاديين والمؤسسات المالية عندما يتصل المستثمرين من التزاماتهم المتمثلة في الوفاء بالديون الواقعة على عانقهم والتي قُدمت لهم في مرحلة سابقة قصد تمويل مشاريعهم الاستثمارية.

وكما هو معلوم، فإن المشرع الجزائري قد مكن المستفيد الممنوح له حق الامتياز الاقتصادي حق تضمين الحق العيني العقاري برهن رسمي لفائدة هيئات القرض بغرض ضمان تمويل مشروعه الاستثماري وهو ما أكدته المادة (11) من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم التي نصت على أنه: "يخول منح الامتياز... بإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض على الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز وكذا على البنائيات المقرر إقامتها على الأرض الممنوح امتيازها وذلك لضمان القروض الممنوحة لتمويل المشروع الذي تمت مباشرته فقط."²

ويتم تقييد الرهن الرسمي وفقا لأحكام الحفظ العقاري كما هو مبين في المادة (93) من المرسوم 63-76 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، وبعد الانتهاء من تسجيل الرهن يصبح منتجا لآثاره حيث تحتفظ التسجيلات بالرهن طيلة عشر سنوات ابتداء من يوم تاريخها ويوقف أثرها إذا لم يتم تجديد هذه التسجيلات قبل انقضاء هذا الأجل³.

¹ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 92.

² - المادة (11) من القانون رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ - المادة (96) من المرسوم التنفيذي رقم 63-76، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وعند حلول أجل الدين ينبغي على المستثمر الوفاء بالتزاماته إلى المؤسسة المصرفية وذلك بتسديد المبالغ المالية العالقة في ذمته، وفي حالة المخالفة يمكن للبنوك والمؤسسات المالية مباشرة الإجراءات القانونية المتمثلة في إجراءات الحجز على العقار المرهون.

لقد أوضح المرسوم التنفيذي رقم 06-132 المؤرخ في 2006/04/03¹ يتعلق بالرهن القانوني المؤسس لفائدة البنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات أخرى الإجراءات المتخذة للحجز على العقار الاقتصادي المرهون لضمان تحصيل ديونها والالتزامات التي تم الاتفاق عليها.

فأول هذه الإجراءات حددتها المادة (02) من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، والمتمثلة في قيام المحضر القضائي بمعاينة عدم وفاء المدين بالتزاماته وديونه في التاريخ المحدد وذلك بعد تلقيه طلب من الممثل المؤهل للبنك أو للمؤسسة المالية أو لصندوق ضمان الصفقات العمومية المدينة بالرهن، ثم يقوم المحضر القضائي بعد إجراء المعاينة بموجب محضر قضائي تبليغ المدين إعدارا بالدفع للدائن لتسديد المبالغ المستحقة في أجل شهر واحد².

عند عدم الدفع في الأجل المحدد في المادة (02) أعلاه، يقوم المحضر القضائي بتبليغ المدين بالإعذار الثاني للدفع، بذات الصيغة المنصوص عليها في المادة (02) أعلاه، ويحدد له أجل جديد مدته خمسة عشر (15) يوما، قبل اللجوء إلى المحكمة المختصة إقليميا.

عند تعنت المستثمر (المدين) وامتناعه عن الدفع بعد انقضاء الأجل المحدد في المادتين (02) و(03) أعلاه، يقدم الممثل القانوني للبنك أو للمؤسسة المالية أو لصندوق ضمان الصفقات العمومية، ضد المدين العاجز عن الوفاء طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية، طلبا إلى المحكمة المختصة إقليميا للحصول على الصيغة التنفيذية التي تمكن من تنفيذ إجراء الحجز العقاري.

بعد استفاء هذه الإجراءات يحق للجوء إلى المحكمة المختصة أي المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها العقار عملا بأحكام المادة (40) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، وإيداع عريضة افتتاح الدعوى على أن تتضمن العريضة إضافة إلى البيانات المنصوص عليها في القانون³ إلزاما ما يلي:

¹ - ج.ر.ج.ج، العدد رقم 21 المؤرخة في 2006/04/05.

² - المادة (02) من المرسوم التنفيذي رقم 06-132 المؤرخ في 2006/04/03، المرجع نفسه.

³ - نص المادة (15) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانو الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:

"يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى، تحت طائلة عدم قبولها شكلا، البيانات التالية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- اسم ولقب المدعي وموطنه.
- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له.
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.
- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- الإشارة، عند الاقتضاء، إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى."

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

- هوية المدين.
- تعيين العقار المثقل بالرهن القانوني.
- مبلغ الدين، وأجل استحقاقه.
- ويلحق الطلب بالوثائق التالية:
- اتفاقية القرض المبرمة بين البنك أو المؤسسة المالية أو صندوق ضمان الصفقات العمومية وزبونها.
- نسخة من جدول قيد الرهن القانوني بالمحافظة العقارية.
- نسخة من إعدارين بالدفع يحتران ويبلغان كما هو منصوص عليه في المادتين (02) و(03) أعلاه.
- بعدها يقوم الممثل القانوني للبنك أو المؤسسة المالية أو صندوق ضمان الصفقات العمومية بتبليغ المدين عن طريق محضر قضائي، السند الممهور بالصيغة التنفيذية المسلمة إثر العريضة المذكورة في المادة (04) أعلاه مع أمر المستثمر المدين بالدفع في الحال.
- في حالة إصرار المدين على عدم الدفع يطلب المحضر القضائي المخول بأمر من المحكمة إشهار الأمر بالحجز خلال مدة شهر واحد بالمحافظة العقارية المختصة إقليمياً، عملاً بأحكام المادة (379) من قانون الإجراءات المدنية (سابقاً)¹
- ثم يقوم المحافظ العقاري بتسليم المحضر القضائي الشهادة العقارية المنصوص عليها في المادة (728) في الفقرة الأخيرة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي عرفتها كما يلي: "...تضمن الشهادة العقارية جميع القيود والحقوق المثقلة للعقار أو الحق العيني العقاري وكذا أسماء الدائنين وموطن كل منهم...".
- وقد اعتبرت الفقرة الأخيرة من المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 06-132 المؤرخ في 03/04/2006 أن هذا الإجراء الأخير يعد حجزاً عقارياً للممتلك موضوع الرهن القانوني.
- وعلى أي، وبعد قيد أمر بالحجز العقاري في المحافظة العقارية في مجموعة البطاقات العقارية² - باعتبار أن إجراء القيد يعد ضرورياً لشهر وإعلان باقي الحقوق العينية العقارية التبعية حتى يكون ذو حجة بين ذوي الشأن

¹ - لقد عوضت المادة (379) من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) بالمادة (725) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 والتي جاء فيها ما يلي:

"يقوم المحضر القضائي بالتبليغ الرسمي لأمر الحجز إلى المدين، وإذا كان العقار و/أو الحق العيني العقاري مثقلاً بتأمين عيني للغير، وجب القيام بالتبليغ الرسمي لأمر الحجز إلى هذا الأخير مع إخطار إدارة الضرائب بالحجز بنذر المدين بأنه إذا لم يدفع مبلغ الدين في أجل شهر واحد (01) من تاريخ التبليغ الرسمي، يباع العقار و/أو الحق العيني العقاري جبراً عليه. يودع أمر الحجز على الفور، أو في اليوم الموالي للتبليغ الرسمي كأقصى أجل في مصلحة الشهر العقاري التابع لها العقار، لقيد أمر الحجز، ويعد العقار و/أو الحق العيني العقاري محجوزاً من تاريخ القيد".

كما تضمنت المادة (728) من نفس القانون المذكور أعلاه ذات الحكم حيث نصت على ما يلي:

"يجب على المحافظ العقاري، قيد أمر الحجز من تاريخ الإيداع وتسليم شهادة عقارية إلى المحضر القضائي، أو إلى الدائن الحاجز خلال أجل أقصاه ثمانية (08) أيام، وإلا تعرض للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول...".

² - أنظر المادة (15) من الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12/11/1975، المرجع السابق.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وكذا اتجاه الغير¹ - لا يجوز للمستثمر المدين أن يتصرف في الحق العيني العقاري الذي وقع في مصيدة الحجز، وإلا عدَّ أي تصرف من جانبه باطلاً، وذلك في انتظار إنهاء إجراءات الحجز العقاري بإجراء البيع بالمزاد.

بحيث نصت المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 06-132 المؤرخ في 03/04/2006 على إتمام عملية البيع بالمزاد حيث جاء فيها ما يلي: "يجب أن تتم عملية إشهار البيع بالمزاد للممتلك المحجوز بالمحافظة العقارية طبقاً للتشريع المعمول به".

ويعتبر الغرض الأساس من قيد أمر الحجز العقاري بالمحافظة العقارية هو تهيئة وإعداد العقار المحجوز عليه للبيع بالمزاد العلني²، وهو ما كرسته المواد (737) وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بدءاً من تحرير المحضر القضائي لقائمة شروط البيع ويودعها بأمانة ضبط المحكمة، ثم تحديد الثمن الأساسي الذي يبدأ به البيع بالمزاد حسب تقرير التقييم الذي يعده الخبير العقاري³، ثم قيام المحضر القضائي بالتبليغ الرسمي لقائمة شروط البيع وذلك خلال (15) يوماً الموالية لإيداع قائمة شروط البيع بأمانة الضبط، ثم تتعدّد جلسة لتقديم الاعتراضات بثلاثة أيام (03) يمكن من خلالها طلب وقف بيع العقار، ثم يتم تحديد تاريخ ومكان جلسة البيع بالمزاد العلني، ثم يتم افتتاح جلسة البيع بالمزاد العلني، وأخيراً انتقال إلى الراسي عليه المزاد كل الحقوق المدين المحجوز عليه، ويعتبر حكم رسو المزاد سنداً للملكية⁴.

أمّا بالنسبة للدائنين وعلى رأسهم البنك والمؤسسات المالية كونهم دائنين ممتازين فهم أول من يستحقوا المبالغ المتحصل عليها من عمليات البيع بالمزاد، وذلك بتسليم مباشر من المحضر القضائي أو محافظ البيع⁵ على أن يسترد المستثمر (المدين) ما تبقى من مبالغ مالية بعد استثناء سداد الديون والمصاريف لفائدة البنك أو المؤسسة المالية⁶.

أمّا إذا كانت المبالغ المالية المتحصلة من التنفيذ غير كافية للوفاء بحقوق جميع الدائنين الحاجزين والدائنين المتدخلين في الحجز، يجب على المحضر القضائي أو محافظ البيع وعلى كل من تكون لديه المبالغ المتحصلة من التنفيذ، إيداعها بأمانة ضبط المحكمة التي تم في دائرة اختصاصها التنفيذ مع إرفاق جدول عن الأموال المحجوزة ومحضر رسو المزاد، وفي هذه الحالة، يقوم رئيس أمانة الضبط بإخطار رئيس المحكمة كتابياً من أجل توزيع المبالغ المتحصلة من التنفيذ⁷.

¹ - بلحاج العربي، الحقوق العينية في القانون المدني الجزائري (في ضوء أحدث الاجتهادات القضائية المشهورة للمحكمة العليا) - دراسة مقارنة - دار هوم، 2016، الجزائر، ص 289.

² - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 283.

³ - المادة (739) من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع السابق.

⁴ - المادة (762) من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع نفسه.

⁵ - المادة (790) من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع نفسه.

⁶ - المادة (3/791) من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع نفسه.

⁷ - المادة (792) من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وفي حالة وجود عدة حجوز على أموال نفس المدين المحجوز عليه أمام جهات قضائية مختلفة، يجب حينها على المحضرين القضائيين أو على محافظي البيع وعلى كل من كانت لديه المبالغ المتحصلة من التنفيذ إيداعها بأمانة ضبط المحكمة التي تم في دائرة اختصاصها الحجز الأول أو البيع الأول للأموال المحجوزة، بحيث يعد رئيس المحكمة خلال (15) يوما من تاريخ إخطاره، قائمة مؤقتة لتوزيع المبالغ المالية المتحصل عليها من التنفيذ بين الدائنين المقيدين، ويأمر بإيداعها بأمانة الضبط وتعليق مستخرج منها¹.

المطلب الثاني: فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني.

إن وجود الدولة بوصفها السيادي في دائرة النزاع إلى جانب المستثمر -الوطني أو الأجنبي- باعتباره الطرف الضعيف في هذه الدائرة من شأنه خلق نوع من عدم التوازن في العلاقة التعاقدية، لذلك فغالبا ما ينوء المستثمر بأمواله ويحجم عن الإقبال للاستثمار في الدولة التي يعرف أن مآل التسوية فيها في حال النزاع هو القضاء الوطني لا محال، في حين يفضل المستثمر الإقبال في الدولة التي توفر له ضمانات التسوية خارج قضائها الوطني.

ولعل من أهم الضمانات التشريعية التي نصت عليها قوانين الاستثمار والتي ينشدها المستثمرون هي تلك المتمثلة في إتاحة التسوية خارج الجهات القضائية الوطنية وفقا لوسيلة التحكيم التجاري الدولي والتي تعد الوسيلة الأكثر قبولا والخاصية الأكثر مواءمة لهذه الطائفة من المنازعات والتي قد تثار وتتشأ نتيجة انتهاك أحد طرفي عقد أو اتفاق الاستثمار العقاري للحقوق أو خرق الالتزامات المنصوص عليها في هذا العقد، أو اتخاذ أي إجراء من شأنه إضرار بالطرف الآخر في العلاقة الاستثمارية.

غير أنّ للخصوصية التي تتفرد بها منازعات الاستثمار العقاري وبالأخص منازعات عقود الاستثمار العقاري - عقود الامتياز- أدخلت الريبة والشك في نفوس المستثمرين وأثير بشأنها جدال حاد بين فقهاء القانون العام وفقهاء القانون الخاص حول مدى جوازية إخضاع منازعات الاستثمار العقاري خارج نطاق القضاء الوطني، وفي حال قابلية هذه المنازعات للتسوية خارج القضاء يطرح إشكال الوسيلة التي تعد أكثر نجاعة وملائمة لتسويتها.

وفي هذا السياق حاولنا من خلال هذه النقطة الحديث عن مدى إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني من خلال (الفرع الأول)، ثم نعرض بعدها لبعض الوسائل الممكنة لفض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدى إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني.

بالنظر إلى أنّ الطرق البديلة لحل منازعات الاستثمار العقاري سواء الوطنية أو الدولية تقوم بإخراج هذه المنازعات من ولاية القضاء الوطني إلى ولاية القضاء الدولي فيما يعرف بقضاء التحكيم التجاري الدولي، ومعلوم أن الاستثمارات العقارية الناشئة بشأنها النزاعات يتم منحها بداية وفقا لشروط وكيفيات خاصة لتنتهي

¹ - المادتين (793)، و(794) من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

مراحلها عبر صياغتها في قوالب العقود الإدارية "عقود الامتياز"، ونظرا للخصوصية التي يحوزها العقد الإداري كونه يجمع بين طرفين أحدهما جهة إدارية تخضع للقانون العام والآخر شخص مستثمر وطني أو أجنبي يخضع للقانون الخاص، وفي المقابل من ذلك فإن لقضاء التحكيم التجاري الدولي هو الآخر خصوصية لا يمكن نكرانها يمتاز بها عن القضاء الوطني، فهذا التصادم بين الخاصيتين أفرز جملة من التساؤلات وأثار العديد من النقاشات وجدلا فقهيًا واسعًا بين من يعترض فكرة تمكين فض منازعات الاستثمار العقاري خارج نطاق القضاء الوطني وبين من أجاز ذلك، ولكل موقف له من المبررات والأسانيد ما يدعم قوله. وفي هذا المقام، سنعرض آراء ونبين مواقف كل من الاتجاهين بداية بالقول الذي يرفض إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني (الفقرة الأولى)، ثم من يجيز إمكانية فضها خارج القضاء الوطني (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: عدم إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني.

إن فكرة رفض اللجوء خارج القضاء الوطني لفض منازعات الاستثمار العقاري تجد مبرراتها على المستوى التشريعي لرفض القوانين المنظمة للإجراءات لفكرة التحكيم التجاري الدولي في العقود التي تعقدتها الإدارة، فحسب القانون الفرنسي القديم المنظم للإجراءات جاء فيه عدم جواز إبرام اتفاقات التحكيم في المنازعات التي يشترط القانون تبليغها إلى النيابة العامة وحضورها في الدعوى¹، وتم تحديد القضايا التي يشترط فيها إخطار النيابة العامة بالمنازعات التي يكون أحد أطرافها الدولة أو الدومين أو البلديات أو المؤسسات العامة². وبعد تعديل قانون الإجراءات المدنية الفرنسية سنة 1972 تم حضر اللجوء إلى التحكيم بشأن المسائل المتعلقة بالجماعات والمؤسسات العامة، ويظهر أن حضر اللجوء للتحكيم في مادة العقود الإدارية جاء في إطار أحكام وقواعد القانون الخاص الأمر الذي أثار تساؤل حول مدى التزام أطراف النزاع والقاضي الإداري بالحضر الوارد في نصوص القانون الخاص وهو ما أفرز ظهور اتجاهين، اتجاه الأول ألزم بتطبيق الحظر، واتجاه ثاني قضى بعدم الاعتراف للقانون المدني في المجال الإداري بهذا الحضر إلا كقيمة ثانوية³.

أما في التشريع الجزائري وبالرجوع إلى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإن نص المشرع الجزائري صراحة على جواز لجوء الأشخاص المعنوية العامة لتحكيم في الحالات الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، أو في علاقاتها الاقتصادية الدولية، وفي مادة الصفقات العمومية⁴، إلا أن الإشكال الذي يبقى مطروحا هو عن مدى إمكان اللجوء إلى قضاء التحكيم التجاري الدولي في منازعات عقود الاستثمار العقاري "عقود الامتياز" ؟

¹ - المادة (1004) من قانون الإجراءات المدنية الفرنسية القديم.

² - المادة (83) من قانون الإجراءات المدنية الفرنسية القديم.

³ - بولفواس سناء، الطرق البديلة لحل منازعات العقود الإدارية ذات الطابع الدولي - التحكيم نموذجًا -، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، عن كلية الحقوق بجامعة محمد خيضر -باتنة، 2011/2010، ص 80 - 81.

⁴ - تنص المادة (975) من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 على أنه: "لا يجوز للأشخاص المذكورة في المادة (800) أعلاه، أن تجري تحكima إلا في الحالات الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر وفي مادة الصفقات العمومية"

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

فعلى الرغم من إجازة المشرع اللجوء لتحكيم التجاري الدولي في المسائل الإدارية على غرار الصفقات العمومية، أو حتى لفائدة الأشخاص المعنوية العامة في حالة وجود علاقة اقتصادية دولية إلا أنه لم يفصل بدقة في مسألة التحكيم في باقي العقود التي تتعاقد بموجبها الإدارة على غرار عقود الاستثمار العقاري "عقود الامتياز" الواردة على العقارات الموجه للاستثمار، بالتالي يمكن القول أن اللجوء إلى قضاء التحكيم التجاري الدولي من المستطاع اعتماده بالاستناد على المعيار الاقتصادي المكرس بموجب المادة (1039) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقط في فض منازعات عقود الامتياز والتي لا يكون أحد أطرافها وطنيا، وبمفهوم المخالفة فإن المستثمرين الوطنيين المستفيدين من عقود الامتياز من طرف الجهة الإدارية المتعاقدة لا يمكنهم اللجوء لقضاء التحكيم التجاري الدولي بخلاف المستثمرين غير الوطنيين المستفيدين من عقود الامتياز والذي يُحتفظ لهم بنصيب أوفر في اعتماد التحكيم التجاري الدولي.

غير أن البعض¹ يرى في تقديره عكس ذلك بحيث يبرر موقفه في الاعتراض على اللجوء إلى قضاء التحكيم التجاري الدولي لتسوية منازعات عقود الامتياز للاستغلال العقارات إلى قواعد الإسناد الواردة في القانون المدني الجزائري²، والتي تجعل من القضاء الوطني هو المختص الأصلي بالفصل في المنازعات المتعلقة بالاستثمار العقاري أو الحقوق العينية العقارية عندما يكون أحد أطراف العلاقة أجنبيا، كون أن العقار يخضع لقانون الموقع ولا يخضع لقانون الإرادة.

أما على المستوى الفقهي فيقوم الفقه الرافض لفكرة فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني بالاستناد على طبيعة عقود الاستثمار العقاري ذاتها، إذ أنّ إضفاء الصفة الإدارية على عقود الاستثمار الواردة على العقار أثارت الكثير من الإشكالات فيعتقد بعض فقهاء القانون أن عقود الاستثمار العقاري التي تبرمها الدولة تندرج ضمن طائفة العقود الإدارية، وذلك لتمائل القائم بينهما من حيث توافر المعيار أو الشروط المميزة للعقد الإداري والمتمثلة في أنّ الدولة طرف في العقد واتصال العقد بمرفق عام واحتوائه على شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص، وهذه الشروط متمثلة بحسب وجهة نظرهم بالامتيازات والإعفاءات وغيرها من الأمور، لذلك فإنّ تكييف هذه الطائفة من العقود بالإدارية يقوم على أساس إخضاعها إلى قضاء القانون الوطني للدولة المتعاقدة، وليس إلى قضاء التحكيم التجاري الدولي حتى ولو كان هناك عنصر أجنبي في

- وتنص المادة (1006) من نفس القانون على أنه: "يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها. لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم. ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم، ما عدا في علاقاتهم الاقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية".

¹ - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 298.

² - تنص المادة (2/17) من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم على أنه: "...يسري على الحياة والملكية والحقوق العينية الأخرى قانون موقع العقار..."، كما نصت المادة (4/18) منه على أنه: "...غير أنه يسري على العقود المتعلقة بالعقار قانون موقعه...".

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

العلاقة التعاقدية حتى يفرض أنّ هذا النوع من العقود تهدف في ظاهرها إلى تحقيق الربح للمستثمر الأجنبي إلا أنها تهدف إلى تسيير واستغلال قطاع استراتيجي من وجهة نظر الدولة المضيفة للاستثمار¹.

وبهذا يرى أنصار هذا الرأي أنّ هذه العقود تنطوي على خصوصية فريدة تميزها عن نظيراتها من العقود لاسيّما العقود المدنية والتجارية، فالعقود الإدارية مرتبطة من حيث نشأتها وتطورها بنشأة وتطور القانون الإداري، هذا الأخير فرض على الدول أن تأخذ بنظام ازدواجية القضاء والقانون الأمر الذي جعل هذا النوع من العقود يخضع إلى نظام قانوني وقضائي واحد ألا وهو القضاء الإداري وهو ما دأبت عليه أغلب النظم القانونية في العالم. وعليه، فإنّ إسناد نظر منازعات الاستثمار العقاري لقضاء التحكيم التجاري الدولي فيه سلب لاختصاص القضاء الوطني ومساس بسيادة الدولة مساسا صارخا، إلى جانب إحلال القانون الأجنبي محل القانون الوطني، هذا الأخير الذي يمثل مظهر من مظاهر سيادة الدولة على إقليمها.

لذلك يجد بعض الفقهاء لاعتراضهم على إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري والتي تعد في أصلها منازعات إدارية مبرر تشييت مبدأ توزيع الاختصاص، لكون البت في هذا النوع من المنازعات أغلبها يعود إلى اختصاص القاضي الإداري -القضاء الكامل- في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء والقانون، وتخضع إلى تطبيق نصوص القانون الإداري، ومن ثم فالقضاء بإمكانية إسناد الاختصاص لتحكيم التجاري الدولي سيؤدي حتما إلى سلب الاختصاص من القضاء الإداري بنظر هذه المنازعات، وهو ما سيشكل مخالفة صارخة لمبدأ تشييت الاختصاص بين القضاء الإداري وقضاء التحكيم التجاري الدولي².

كما يصطدم قضاء التحكيم التجاري الدولي أيضا بمبدأ الحصانة القضائية للدولة، فمن المبادئ المستقر عليها في القانون الدولي تمتع كل دولة بحصانة قضائية على نحو يؤدي إلى إمكانية الاستفادة منها³ في مواجهة قضاء الدول الأجنبية استنادا لمبادئ السيادة والاستقلال والمساواة، وكذا مبدأ المشروعية، هذا الأخير يعتبر من بين المبادئ التي دأب القضاء الفرنسي الأخذ بها لإسناد الاختصاص إلى القضاء الوطني وحضره في الوقت على قضاء التحكيم التجاري الدولي⁴.

أمّا على المستوى الداخلي فإن منازعات الاستثمار العقاري في الجزائر والتي تثار أغلبها في شكل منازعات عقود امتياز باعتبارها الأسلوب الوحيد التي تتعاقد بموجبه الإدارة مع المستثمرين لاستغلال ثروتها العقارية فقد رأينا أن أغلبها يختص به القضاء الإداري والذي يبقى متوزعا ما بين قضاء الكامل، وقضاء الإلغاء، والقضاء المستعجل تكريسا للمعيار العضوي، أما المنازعات التي لا ترجع لاختصاص القضاء الإداري فإنها ترجع لاختصاص القضاء العادي، ومنه بإمكانية اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي يبقى قليل الاحتمال.

¹ - رنا محمد راضي، دور الإدارة في منح الإجازة الاستثمارية وإلغائها، دراسة قانونية مقارنة، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، ص 40-41.

² - بولقواس سناء، المرجع السابق، ص 79 - 80.

³ - محمد علي سويلم، شرح قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم 72 لسنة 2017 ولائحته التنفيذية في ضوء الفقه والقضاء -دراسة مقارنة-، دار المصرية للنشر والتوزيع، 2020، ص 56.

⁴ - بولقواس سناء، المرجع السابق، ص 80.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

إجراء الصلح حيث نصت المادة (970) من قانون الإجراءات **بقولها:** "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل"، غير أن إجراء الصلح لا يمكن أن يرتبط بكافة أنواع الدعاوى الإدارية بل هو قاصر على دعاوى القضاء الكامل فقط كما جاء في سياق المادة المشار إليها أعلاه، وبالقياس على ذلك لا يمكن تصور إجراء الصلح إلا على منازعات عقد الامتياز باعتباره عقد إداري خصوصا ما تعلق منها بدعاوى التعويض كونها أساس دعاوى القضاء الكامل¹.

وترتبيا لذلك، ينحصر مفعول الصلح في منازعات الإلغاء بالنسبة للقرارات القابلة للانفصال عن عقود الامتياز إذ لا يمكن أن يكون محل إجراء الصلح قرار إداري، إذ لا يمكن تصور التصالح بشأن قرارات إدارية غير مشروعة².

وعليه، فإن عرض النزاعات المذكورة آنفا لتسوية الداخلية وفقا للطرق البديلة (الرضائية) سيجد صعوبة كبيرة في التطبيق خصوصا عندما يتعلق الأمر بوجود الجهة الإدارية مانحة الامتياز كشخص معنوي عام بالنظر للطابع الاستثنائي الذي يمتاز به كل من النظام القانوني والقضائي الذي يحكمها³.

وعلى أي، يمكن القول أن اللجوء إلى فض منازعات الاستثمار العقاري خارج نطاق القضاء الوطني إلى قضاء التحكيم التجاري الدولي لازال نطاقه ضيق ومحدود الإمكانية كونه يحتدم مع عائق وجود الجهة الإدارية كطرف أصلي في النزاع مع المستثمرين، ووجودها كطرف في النزاع من شأنه أن يخلق نوع من التذمر وعدم القبول من الإدارة بحيث لا تقبل أن تكون في نفس مرتبة المستثمرين أمام قضاء التحكيم التجاري الدولي، وأن الوقوف على قدم المساواة معهم سيخول للمستثمرين الاعتراف بشخصية قانونية دولية لمدى غير محدود وهو ما يجعل من منزلة الجهة الإدارية الطرف في عقد الاستثمار تنزل دون منزلة المستثمرين أنفسهم.

الفقرة الثانية: إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني.

في مقابل الاعتراض من الاتجاه السابق، يسمح هذا الاتجاه بإمكان اللجوء خارج نطاق القضاء الوطني لفض منازعات عقود الاستثمار العقاري، باعتبار أنه ليس هناك ما يمنع من إدراج شرط التحكيم في مثل هذا النوع من العقود.

ويذهب هذا الاتجاه المنافي للاتجاه الأول إلى ضرورة إنكار الصفة الإدارية لعقود الاستثمار العقاري رافضين بذلك فكرة تكييف هذا النوع من العقود بالإدارية معتبريها بأنها عقود ذات طبيعة خاصة، وذلك بسبب وجود مجموعة من العناصر التي ترفض التقارب بين عقد الاستثمار الوارد على العقار والعقد الإداري ومن ثمة وجوب

¹ - بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص 130.

² - لكل مخلوف، المرجع السابق، ص 300.

³ - زيري زاهية، الطرق البديلة لحل النزاعات طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 5.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

انهيار فرضية إطلاق صفة العقود الإدارية على عقود الاستثمار العقاري¹، باعتبار أن أحكام التحكيم التجاري الدولي ترفض الصفة الإدارية لعقود الاستثمار عامة وعقود الاستثمار العقاري خاصة². ومن الثابت أنّ عقد الامتياز كنموذج عن عقود الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري سواء ذلك الممنوح لاستغلال العقار الفلاحي، أو العقار الصناعي، أو العقار السياحي ليس إلا حق عيني فقط، وليس عقد ملكية تام، وهو يرتب إذن حق عيني عقاري بمجرد إشهارة، يمكن تأجيله والتصرف فيه، فإذا كان العقد بهذه المواصفات فهو بالتالي عقد إيجار طويل المدة³، وعليه فهو يبتعد عن مميزات العقد الإداري، ويقترّب منه إلى العقد المدني⁴.

وعليه، فإنّ وضع تكييف إداري محدد وثابت للعقود محل الدراسة قد يجعل منها قالباً جامداً لا يسمح لها بمواكبة التطور ولا يتلاءم مع حاجات الواقع العملي ويتأكد هذا بصفة أخص من خلال بقاء عقد الاستثمار العقاري عقد وطنياً يخضع في كل الأحوال للقانون والقضاء الوطني للدولة، لذلك يفضل أنصار هذا الاتجاه اعتبار عقود الاستثمار العقاري من طائفة عقود القانون الخاص لكونها أكثر انسجاماً مع رغبة الدول في تشجيع الاستثمارات الوطنية والدولية وتوفير الحماية الكافية لتأمين أموال المستثمر بحيث يفترض تطبيق شرط التحكيم عند حصول نزاع ما بين الطرفين وتحال النزاعات الناشئة عن هذه العقود إلى مؤسسات تحكيمية مختصة⁵. كما يبرر أنصار هذا الاتجاه موقفهم في ذلك أن التحكيم التجاري الدولي قد أصبح القضاء الوحيد للفصل في المنازعات الناجمة عن عقود الاستثمار العقاري بين المستثمرين والدولة المتعاقدة، ويُدلّ على ذلك العدد المتزايد من قضايا التحكيم المتعلقة بالاستثمار، هذا فضلاً عن أنه لم يعد هناك أي عقد في إطار الاستثمارات وخاصة الدولية خالٍ من بند تحكيمي⁶.

ويعتبر انفتاح الدولة الجزائرية عن التجارة الخارجية والشروع في تنفيذ سياسة جذب الاستثمارات الخارجية بمثابة الهدف الأساس لتحقيق التنمية الشاملة، الأمر الذي أوجب على الدولة الجزائرية في سبيل تحقيق ذلك الانفتاح وتنفيذ تلك السياسة الاعتراف بمزيد من المزايا والضمانات، ولعل أكبر ضمانات قد تقرها الدولة هي ضمانات السماح باللجوء إلى قضاء غير القضاء الوطني والمتمثل على وجه الخصوص في التحكيم التجاري الدولي، وهو

¹ - محمد عبد العزيز علي بكر، فكرة العقد الإداري عبر الحدود، دراسة في النظام القانوني للعقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 204.

² - غسان عبيد محمد المعموري، عقد الاستثمار الأجنبي للعقار، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، ص 59.

³ - وذلك بالقياس على الإيجارات الفلاحية طويلة المدة الواردة على الأملاك الوطنية الخاصة والتي كانت تستثنى المادة (07) مكرر 1 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08/06/1966 المعدل والمتمم يتضمن قانون الإجراءات المدنية (ملغى) من اختصاص القاضي الإداري حيث اعتبرت من قبيل الأعمال التجارية التي تقوم بها الإدارة متجردة فيها من ثوب السلطة العامة.

⁴ - بوجردة مخلوف، المرجع السابق، ص 110 - 111.

⁵ - رنا محمد راضي، المرجع السابق، ص 43 - 44.

⁶ - وديان خالد عودة العبيدي، التحكيم في منازعات الاستثمار في ضوء أحكام مركز واشنطن لتسوية منازعات الاستثمار، -دراسة مقارنة- المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020، مصر، ص 14.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

ما كرسه المشرع الجزائري من خلال المادة (24) من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03/08/2016 والتي نصت على ما يلي¹:

"يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر، أو يكون بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية في حقه، للجهات القضائية الجزائرية المختصة إقليمياً، إلا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية تتعلق بالمصالحة والتحكيم، أو في حالة وجود اتفاق مع المستثمر ينص على بند تسوية يسمح للطرفين بالاتفاق على تحكيم خاص".

ومما سبق، يتضح أن المشرع الجزائري لا يمنع من اللجوء خارج القضاء الوطني لتسوية النزاعات التي قد تنشأ من جراء تنفيذ عمليات الاستثمار خصوصاً في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الجزائر، أو في حال وجود اتفاق مع المستثمر يخول للطرفين السماح باللجوء لتحكيم التجاري الدولي.

عملاً بالأحكام الواردة في النص أعلاه، حتى وإن جاء تنظيمها في تشريع داخلي خاص إلا أنها تناولت بصريح النص إمكانية الإحالة على التحكيم التجاري الدولي²، وقياساً على ذلك، فإنه يمكن أن تكون الخلافات التي قد تثور من جراء تنفيذ عقود الاستثمار العقاري محلاً للتسوية خارج نطاق الجهات القضائية الجزائرية المختصة، إذ لا مانع من أن يدرج المستثمرين بند اتفاق التحكيم في اتفاق لاحق لعقد الاستثمار الأصلي والحكم هنا يفيد بأحقية المستثمر الأجنبي المستفيد من عقد الامتياز على حساب المستثمر الوطني والذي تكون له حظوظ أقل من حظوظ المستثمر الأجنبي باللجوء إلى قضاء التحكيم التجاري الدولي كطريق بديل لفض منازعات عقود الاستثمار العقاري.

الفرع الثاني: الوسائل الممكنة لفض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني.

لقد أصبح اللجوء إلى الوسائل البديلة لحل منازعات الاستثمار العقاري أمراً ملحا وحقيقة قائمة في الوقت الراهن³، وذلك في ظل العيوب والانتقادات الموجهة لوسائل التسوية القضائية التقليدية، ولعل أبرزها كان الروتينية، وتعقد الإجراءات، وطول آجال الفصل في الملفات، فالمستثمر دائماً ما يعاني من هذه الإشكالات أمام القضاء الوطني، والمعروف أن الاستثمار العقاري يتطلب الخفة والمهارة لإنجاز المشروعات الاستثمارية، فإذا حصل بشأنها نزاع فإن الأمر يتطلب البت فيها في أسرع وقت ممكن لاستئناف تنفيذ المشاريع الاقتصادية، وهذا المطلب لا يتوفر عليه القضاء الوطني، لذلك أوجب البحث عن وسائل أخرى أكثر ديناميكية منه، على غرار التحكيم التجاري الدولي.

وعليه فإنّ اتجاه الجزائر نحو تطبيق قواعد التحكيم التجاري الدولي ناتج عن ضرورات عالمية اتسمت بعولمة شاملة للآليات الاقتصادية، وكذا بوجود أدوات ووسائل تسوية المنازعات التي تثار بصدد اللجوء إلى التحكيم

¹ - المادة (24) من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03/08/2016، المرجع السابق.

² - عيساوي سفيان، وعباسة الطاهر، التحكيم الدولي في منازعات استثمار العقار الصناعي، مجلة القانون الدولي والتنمية، العدد الثاني، ص 131.

³ - علي محمود الرشدان، الوساطة لتسوية النزاعات بين النظرية والتطبيق، دار يازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2016، ص 28.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

التجاري الدولي هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الانضمام إلى اتفاقية نيويورك سنة 1988¹، وإصدار كل من المرسوم التشريعي رقم 93-08²، والقانون رقم 08-09، وكذا إبرام اتفاقيات ثنائية خاصة بتشجيع الاستثمارات، والانضمام إلى إتفاقيات متعددة الأطراف يمثل المرآة الجديدة للنظام القانوني الجزائري الجديد، والذي أعطى الأولوية للتحكيم التجاري الدولي على حساب كل من القانون والقضاء الوطنيين³.

الفقرة الأولى: خصوصية التحكيم التجاري الدولي في فض منازعات الاستثمار العقاري.

نظرا للطبيعة الخاصة التي تتميز بها عقود الاستثمار العقاري وكذا المنازعات المترتبة عنها، يجد بعض الفقهاء التحكيم التجاري الدولي الوسيلة الأنجع لحل هذا النوع من المنازعات بحكم ما يتمتع به من خصوصية وما ينفرد به من مزايا ذاتية.

هذه المزايا جعلته محطة أنظار الخصوم في منازعات عقود الاستثمار عموما وعقود الاستثمار العقاري خصوصا، الأمر الذي أدى إلى انتشار تطبيقه كآلية لحل المنازعات ومن مزايا التحكيم التي تتناسب ومنازعات عقود الاستثمار نذكر ما يلي:

أولا: السرعة في الإجراءات.

تتسم عقود الاستثمار في مجال العقار بضخامة رأس المال المستثمر ووجود جداول زمنية لتنفيذها، وتحتاج بذلك إلى السرعة اللازمة لمدها بالتوريدات والتركيبات لأجهزة ومعدات الاستثمار، ولذلك يكون قد هناك كم هائل من المستندات التي يضطر القضاء الوطني للإطلاع عليها، وترجمتها في حال النزاع، وهذا كله يؤدي إلى تجميد الاستثمارات بانتظار صدور الحكم من القضاء، والذي قد يتعرض للطعن فيه وهذا يحتاج أيضا إلى وقت وجهد آخرين، على عكس التحكيم الذي يتسم بسرعة الإجراءات، ويؤدي بالتالي إلى سير المشروعات الاستثمارية بانتظام⁴.

وعليه فإنّ التحكيم التجاري الدولي يوفر هذا المطلب لأن المحكمين يتفرغون عادة للبت في المنازعات الأمر الذي يفرضي إلى الفصل فيها في أقل مدة ممكنة، أضف إلى ذلك، أنه ليس في التحكيم طرق للمراجعة مما يقلص الطريق إلى نهائية الحكم، وتلك السرعة لا تتوفر عادة في النظم القانون التقليدية والتي تعيق الفصل السريع في النزاع لذلك نجد أن أطراف عقود الاستثمار العقاري تفضل اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي⁵.

ثانيا: المرونة والفنية والتحرر في ظل التحكيم.

¹ - المرسوم رقم 88-233 المؤرخ في 05/11/1988 يتضمن الانضمام بتحفظ إلى الإتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10/01/1958 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 48، المؤرخة في 23/11/1988، ص 1599.

² - المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25/04/1993 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 06/09/1975 يتضمن القانون التجاري، ج.ر.ج.ج، العدد رقم 27، المؤرخة سنة 1993.

³ - عبد العزيز خنفوسي، مدخل إلى قانون التحكيم، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2018، ص 11.

⁴ - يوسف سعدون محمد المعموري، التنظيم القانوني لعقد الصيانة في مشروعات البنية الأساسية (دراسة مقارنة)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020، مصر، ص 307.

⁵ - سلامي الميلود، وبوستة جمال، التحكيم التجاري كضمان إجرائي لتسوية منازعات الاستثمار، مقال منشور عن مجلة باتنة - جزائر، العدد الخامس، مارس 2017، ص 147.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

يتمتع التحكيم التجاري الدولي بطابع المرونة الذي يتيح للأطراف المتنازعة فرصة واسعة لعرض وشرح وجهات نظرهم أمام الهيئة التحكيمية، ولكون منازعات الاستثمار العقاري ذات طبيعة معقدة بحيث يستدعي الحال أمد طويل في تسويتها يضاف إلى ذلك ما تطلبه هذه المنازعات من ندب خبراء وفنيين لإبداء آرائهم فيها كل هذه الاعتبارات يضمنها التحكيم التجاري الدولي ذلك لأن التحكيم يتم في جلسات محددة يتفق عليها الأطراف في مكان انعقاد التحكيم وزمانه واختيار القانون الواجب التطبيق على اتفاق التحكيم وإجراءاته والموضوع محل المنازعة وإلى هذا كله فإن للأطراف حتى اختيار نوع التحكيم بما يحوزه من خبرة وفنية وبما يتوافق ومصالحهم الخاصة، هذا ما لا يتوافر في قواعد الإسناد في التشريعات الوطنية إذ تؤدي إلى تطبيق قانون قد يكون غريبا إلى أحد الخصمين إن لم يكن غريبا عليهما معا¹.

ثالثا: حرص المستثمر في مجال العقار على شرط التحكيم.

في مقابل ذلك، يحرص المستثمرين وبخاصة الأجانب على إدراج شرط التحكيم في عقود الاستثمار، وباعتبار أن عقد الاستثمار العقاري يتم بين طرفين غير متكافئين الدولة كشخص عام من جهة، والمستثمر كشخص خاص من جهة أخرى، الأمر الذي يجعل من مأمورية الفصل في المنازعات التي تكون الدولة المضيئة للاستثمار الأجنبي العقاري طرفا فيها² أكثر صعوبة وتعقيدا نظرا لما تتمتع به الدولة من استقلال وسيادة، لذلك نجد تمسك المستثمر المتعاقد مع الإدارة حريصا على إدراج شرط التحكيم في عقد الاستثمار العقاري.

ويبرر المستثمرين الأجانب موقفهم ذلك لعدم ثقتهم في نزاهة وعدالة محاكم الدولة الوطنية المستقطبة للاستثمار وتخوفهم من انحياز القاضي الوطني إلى دولته باعتباره طرفا في النزاع، وبالتالي فإن شك المستثمر الأجنبي من حياد القضاء الوطني حيال الدعوى يجد تبريره احتماليين، احتمال تأثر القاضي الوطني بالتيارات الفكرية والسياسية والاجتماعية السائدة في دولته وتشعبه بها، أو احتمال تعنت القاضي الوطني بالتزامه تطبيق القوانين الداخلية في الوقت الذي تكون فيه تلك الأحكام محل شكوى المستثمر واستثماره منها، مما يولد نتيجة مفادها جعل الدولة خصما وحكما في ذات الوقت³.

لذلك فإن التحكيم لا زال يمثل الوسيلة الأكثر قبولا لحسم هذه المنازعات لما يوفره للمستثمرين الأجانب من ضمانة إجرائية، تساعد في تعزيز مركزهم التعاقدية أمام الدولة المضيئة للاستثمار، فأصبح أسلوب التحكيم التجاري الدولي يتمشى وطبيعة منازعات عقود الاستثمار العقاري لذلك وجد رواجاً هائلاً له في تسوية هذه الطائفة من المنازعات⁴.

¹ - بقة حسان، الأمن القانوني للاستثمار في الجزائر عن طريق التحكيم التجاري الدولي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير عن جامعة بجاية-الجزائر 2010، ص 87.

² - طاشور منى بوختالة، التحكيم كوسيلة لتسوية المنازعات في مجال الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة ماجستير عن جامعة قسنطينة-الجزائر، 2013/2014، ص 82.

³ - بقة حسان، المرجع السابق، ص 79 .

⁴ - وديان خالد عوده العبيدي، التحكيم في منازعات الاستثمار في ضوء أحكام مركز واشنطن لتسوية منازعات الاستثمار -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020، مصر، ص 14.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

رابعاً: التحكيم إجراء ناجع لتشجيع الاستثمار العقاري.

من المعلوم أنه من أجل تحقيق استقطاب أكبر للاستثمارات الأجنبية في مجال العقار لتنمية موارد الدولة الاقتصادية فإنه لا بدّ من توفير الحماية الكافية لرؤوس أموال المستثمرين الأجانب، لذلك نجد أن التحكيم هو الضمانة الإجرائية الأنجع لتشجيع الاستثمارات العقارية¹.

وتتجلى نجاعة التحكيم التجاري الدولي كونه يعمل على تغطية ضعف السلطة القضائية في بعض الدول، وغيابها في المجتمع الدولي كأصل عام²، ولهذا فقد أصبح التحكيم التجاري الدولي من مظاهر الفكر القانوني والاقتصادي الحديث على المستوى العالمي وأداة مبتغاة لتنشيط التجارة الدولية، فالعالم اليوم يعيش عصر العولمة الاقتصادية وتبني سياسة السوق المفتوحة حيث تتجه معظم دول العالم إلى زيادة الاستثمارات الأجنبية وتشجيعها ممّا يفضي إلى زيادة علاقاتها الاقتصادية الدولية، لتصبح الحاجة ملحة تبعاً لذلك إلى التحكيم باعتباره الوسيلة المثلى لفض ما ينشأ عن هذه الاستثمارات من منازعات، إذ أضحت القول جائزاً أن فض المنازعات عن طريق التحكيم هو الأصل وعن طريق القضاء هو الاستثناء³.

الفقرة الثانية: المحكمة الاقتصادية المختصة كوسيلة مقترحة لفض منازعات الاستثمار العقاري.

يحتاج نجاح نظام الاستثمار العقاري لمناخ ملائم يساعد على جلبه واستقراره، ولاشك في أن إرساء دعائم راسخة للأمن القانوني والقضائي سيسهم إيجاباً في تعزيزه، فالمستثمرين سواء أكانوا وطنيين أو أجانب ومهما كانت المبادرات التشجيعية المنصوص عليها في التشريعات والأنظمة الداخلية، فإنه لا يغامر في ضخ أمواله - خصوصاً في حجم الأموال التي يتطلبها الاستثمار العقاري - إلاّ في الدول التي يوجد بها قضاء اقتصادي متخصص مستقل وفعال⁴.

ولهذا فقد قامت عدة دول في السنوات الأخيرة باستحداث محاكم اقتصادية دولية متخصصة ككيان قضائي جديد متخصص في الفصل في المنازعات التجارية والمالية والاستثمارية والتي يكون أحد أطرافها مستثمر أجنبي بهدف تعزيز البيئة الاستثمارية فيها وجاذبية التدفقات الاستثمارية ودعم قطاع الأعمال وتوفير مناخ اقتصادي تسوده الثقة والاستقرار وحفظ حقوق المستثمرين ومن أمثلة الدول النامية التي قامت باستحداث هذا النوع من المحاكم نجد المملكة العربية المتحدة، وجمهورية مصر العربية، وسنغفورة وهونغ كونغ، وكزاخستان، ومؤخراً الصين، وهولندا⁵.

¹ - طاشور منى بوختالة، المرجع السابق، ص 83.

² - عبد العظيم بن محسن الحمدي، إجراءات التحكيم العرفي، ط1، دار الكتب الوطنية، صنعاء، 2020، ص 33.

³ - بقة حسان، المرجع السابق، ص 82.

⁴ - أيمن رمضان الزيني، المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار، لمؤتمر القانون والاستثمار المنعقد بجامعة طنطا، يومي 29 و30 أبريل 2015.

⁵ - دور المحكمة المتخصصة في دعم البيئة الاستثمارية - تجربة محكمة قطر الدولية، موجود على الموقع الإلكتروني التالي: www.qicdrc.gov.qa تاريخ الاطلاع: يوم 2020/11/29.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وعليه فإن إبراز أهمية وجود قضاء متخصص في مجال الاستثمار العقاري على شاكلة المحكمة الاقتصادية المختصة يعدّ خطوة هامة ومحمودة ينبغي على القائمين في الدولة جعلها من بين أولوياتهم وإيلائها من الاهتمام ما يكفي ضمن أبحاثهم العلمية ودراساتهم الأكاديمية حتى يتسنى للدولة إحداثها في المستقبل.

وقد قام المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية لسنة 2008 بتكريس القضاء المتخصص في المجال الاقتصادي من خلال استحداثه لنظام الأقطاب المتخصصة، بحيث نصت المادة (32) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها السادسة على أنه: "...تختص الأقطاب المتخصصة المنعقدة في بعض المحاكم بالنظر دون سواها في المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية، والإفلاس والتسوية القضائية، والمنازعات المتعلقة بالبنوك، ومنازعات الملكية الفكرية، والمنازعات البحرية والنقل الجوية، ومنازعات التأمينات..."

على الرغم من أهمية النص أعلاه كونه ينطوي على نوع من الاختصاص الاقتصادي للقضاء، إلا أنّ ذلك يبقى نطاقه جَدّ محدود وضيق في المجال الاستثماري، رغم الأهمية التي يثيرها الاستثمار على الجانب الاقتصادي، ويتجلى ذلك من خلال خلو المادة المذكورة أعلاه من ذكر النزاعات ذات الطابع الاستثماري من بين الاختصاصات المسندة إلى الأقطاب المتخصصة، وذلك على الرغم من الارتباط الوثيق الذي تمته لها باقي النزاعات الأخرى على غرار النزاعات المتعلقة بالتجارة الدولية، والنزاعات المتعلقة بالبنوك...الخ.

وهو ما من شأنه أن يؤثر على مبدأ الاختصاص القضائي في المجال الاستثماري وبالأخص الاستثمار العقاري، إذ فما الفائدة من وراء إحداث المشرع لنظام الأقطاب المتخصصة وأهم القضايا -على غرار المنازعات الاستثمارية- المحتمل ثورانها مستبعدة من النظر فيها ؟

كما يطرح النص أعلاه أيضا إشكال التخصص القضائي في مواضيع قضايا النزاع المذكورة أعلاه -رغم إقصاء قضايا الاستثمار العقاري- بالنظر للحجم الفني والمهني والخبرة الكبيرة الذي تتطلبه هذه المنازعات إذ نجد أنّ أغلبيتها هي قضايا ذات طابع إقتصادي وتجاري حساس، على الرغم من ذلك فالمشرع لم يفرد لها تكوينا خاصا لقضاء الأقطاب المتخصصة، الأمر الذي يجعل اللجوء إلى الخبراء والفنيين في كل صغيرة وكبيرة طريقا سهلا، وهو ما من شأنه أن يجعل من أمد النزاع يطول عند فصلهم في هذا النوع من القضايا.

إضافة إلى ذلك، وفي غياب التنصيب القضائي للأقطاب المتخصصة سيجعل من الجهات المخول لها النظر في المنازعات المسندة إليها إلى حين تنصيب الأقطاب تتبع في إجراءات سيرها نفس الروتين القضائي التقليدي المعهود من تسجيل للدعوى وإعلان انعقادها، وتكليف خصوصها، وتدوين سير جلساتها، وإصدار أحكامها، وطعنهم فيها، وتنفيذها...إلى غير ذلك، وهو ما من شأنه أن ينكد المتقاضين من طول الإجراءات المكرسة من الجهات المتخصصة، وتتال سخط المتعاملين الاقتصاديين، وعدم رضاهم عن الروتين القضائي المتبع من هذه الجهات.

لذلك فإنّ إبراز أهمية وجود قضاء إقتصادي متخصص في الجزائر يُعنى بالنظر في النزاعات الاستثمارية على نحو الاستثمارات العقارية أصبح أكثر من ضرورة في العصر الحالي، بالنظر للدور الكبير الذي يلعبه القضاء الإقتصادي في تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

وباعتبار أن إرساء دعائم راسخة في الأمن القانوني والقضائي يساهم إيجابيا في ذلك، فالمستثمر -سواء أكان وطنيا أو أجنبيا- ومهما كانت المبادرات التشجيعية المنصوص عليها في التشريعات والأنظمة الوطنية فإنه لا يغامر في ضخ أمواله في استثمارات، إلا في الدول التي يتوجد بها قضاء إقتصادي مستقل وفعال¹.

ومما لا شك فيه فإنّ تبني فكرة إنشاء المحكمة الإقتصادية في الجزائر سيكون له وقع عظيم على خلق مناخ إقتصادي كفاء وملائم لتحفيز الأطراف الإقتصادية المختلفة في السوق على أداء وظائفها في جو من الحرية والشفافية والعدالة، فمن المتعارف عليه أن الأمن القضائي من خلال سرعة إجراءات التقاضي من أهم العوامل التي يعول عليها المستثمرين عند اتخاذهم لقراراتهم الإقتصادية وتوجيه استثماراتهم وتنميتها في دولة معينة.

فإذا كان لجوء المستثمرين عادة إلى حل منازعاتهم الإقتصادية عن طريق القضاء العادي غير مرغوب فيه بالنسبة لهم نظرا لما يتسم به من تعقيد وروتينية وبطء، وهو الأمر الذي قد يدفع المستثمرين إلى عدم استثمار أموالهم في دولة يعلمون أن اللجوء إلى قضائها الوطني لحل نزاعاتهم أمر محتوم وأنه سيعود عليهم بالضرر وعلى مشروعاتهم بالخسارة، لهذا فإنّ المستثمرين قد يلتمسون في التحكيم التجاري الدولي أيضا كطريقة بديلة للقضاء لحل نزاعاتهم المالية، وعلى الرغم من أن وسيلة التحكيم تتميز بالبساطة والوضوح والمرونة، ومع ذلك فقد يبدو التحكيم التجاري الدولي للبعض وسيلة مكلفة جدا، وهنا تظهر أهمية القضاء الإقتصادي المتخصص عن طريق "المحكمة الإقتصادية" لما يتسم به مزايها سرعة الحكم وعدالته، إن توافرت له الضمانات الكافية وأحكمت صياغة نصوصه ليصبح بذلك الوسيلة الأكثر فاعلية من بين وسائل حل النزاعات الإقتصادية² ومن ثم باعثا محفزا على الاستثمار وبالأخص في المجال العقاري لا سيما إذا ما تضمن النص التنظيمي اختصاصا أصيلا بالفصل في المنازعات الاستثمار العقاري.

ومن المفروض أن ينطوي القضاء الإقتصادي على مبدأ التخصص القضائي والمهنية والخبرة المعمقة، وهذا يعدّ عنصرا مهما في الوصول للحل العادل والسريع للحكم الصحيح الذي يرضى كل الأطراف المتنازعة بلا أدنى شك، بعكس الحال عليه مع القضاء العادي، حيث أن القضاة على مستوى هذا الأخير في الغالب لا يملكون المعرفة المهنية والفنية والتقنية بموضوع النزاعات الاستثمارية الحديثة، وخصوصا مع التطور الكبير والتقدم العلمي للعديد من الأعمال والعقود والابتكارات في مجال الاستثمار العقاري، لذلك فقد باتت الخبرة العملية والمهنية في الجانب الاستثماري جوهرية في الوقت الراهن، فمن الصعب بل من غير الممكن اللجوء إلى القضاء ليفصل في منازعات مالية وتجارية دولية ضخمة من دون أن تكون لديه الخبرة المؤهلة لقيامه بهذا العمل³.

كما أنّ حسم المنازعات بطريق المحكمة الإقتصادية المتخصصة يعد أقل تكلفة مقارنة بإجراءات حسمها أمام التحكيم التجاري الدولي، نظرا لما يتطلبه هذا الأخير من الأطراف المتخاصمة من مصروفات وما يكبدتهم من

¹ - أيمن رمضان الزيني، المرجع السابق، ص 45.

² - أحمد عبد الله المرآغي، المحاكم الإقتصادية كوسيلة لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، القاهرة، ص 16 - 17.

³ - مصطفى ناطق صالح مطلوب، نظام التحكيم التجاري الطارئ -دراسة تأصيلية مقارنة-، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، مصر، ص 34.

الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري.

تكاليف باهضة، في حين لا يتطلب من المتقاضين أمام المحكمة الاقتصادية إلا بدفع رسوم رمزية ضمانا لسير مرفق القضاء، والمساهمة التي يلتزم بها هؤلاء تعد قليلة جدا نظير الخدمة التي يقدمها هذا المرفق¹. كما من مزايا هذا النظام الأخرى التي يمكن نكرها في هذا الشأن هي إتاحة المحكمة الاقتصادية للنظر في نزاعات كافة المستثمرين دون تمييز ولا إقصاء، إذ لا طالما كان تطبيق المعيار العضوي كضابط لتحديد إختصاص القضاء الإداري والقضاء المدني يؤخر الفصل في كثير من منازعات الاستثمار العقاري، وبالأخص النظر في منازعات عقود الامتياز، وعليه فإن اعتماد المحكمة الاقتصادية كاختصاص نوعي وإقليمي في كافة المنازعات الاستثمارية سيخفف عناء البحث عن المعيار المحدد لإسناد الاختصاص لها، وهو ما يجعل المحكمة الاقتصادية مخولة للفصل في كافة منازعات الاستثمار العقاري بغض النظر عن وجود شخص معنوي عام في النزاع أم لا، إنَّ هذه المساواة بين المتقاضين لا شك أنَّها تبعث على الاطمئنان والارتياح في نفسية المستثمرين، فمجرد ثوران المنازعة ينعقد الاختصاص أمام المحكمة الاقتصادية المتخصصة².

¹ - بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 54.

² - لكحل مخلوف، المرجع السابق، ص 303 - 304.

إنّ نظام الاستثمار العقاري بات من بين أبرز الظواهر السياسية والاقتصادية التي شغلت حيزاً كبيراً ضمن مخططات صانعي السياسة الاقتصادية العامة في الدول التي تهتم بتنمية اقتصادها الوطني واستتباب الأمن والاستقرار الاقتصادي من خلال ما تجنّده من سبل وآليات تسعى من خلالها إلى ترقية الاقتصاد وتحقيق التنمية المستدامة.

تركّز الدولة الجزائرية عن طريق صنّاع القرار بالعمل الدائم والمستمر على جعل اقتصادها في مصاف الدول المتقدمة من أجل بلوغها أعلى مستويات الأداء والإنتاج حتى تتمكن من تلبية حاجات أفرادها المتنوعة والمتعددة، من غذاء، ومسكن، وخدمات، ورفاه، وكل هته الحاجات يوفرها الاستثمار العقاري بمجالاته المختلفة سواء في القطاع الفلاحي، القطاع السكني، القطاع الصناعي أو القطاع السياحي، لذلك تحرص مختلف الدول على العمل بشكل دؤوب لتوفير عديد خيارات الاستثمار في قطاع العقار الذي يمثل بدوره ثروة من الثروات الأساسية المعول عليها لتحقيق الطفرة الاقتصادية.

ومن جهة أخرى، يشكل نظام الاستثمار العقاري هدفاً أسمى وغاية عظمية تسعى الدولة من خلال سياساتها الاقتصادية المنتهجة تعزيز سبله عن طريق ما تسخره من جهود وامكانيات مادية وبشرية أين تجسد دورها حاجات أفرادها الضرورية بصفة آلية.

وعلى الرغم من اعتبار الاستثمار العقاري واحداً من أكثر أشكال النشاط الاقتصادي أهمية لأنه يسهم بدور مهم في التطور الاقتصادي، وهو ركن أساسي من أركان الحياة الاقتصادية لدى دول العالم، إذ يمثل سببا بالغ الأهمية في تحقيق أعلى درجات التطور والتنمية الاقتصادية غير أنّ البعض فقط ممن يدركون أهميته وقيّمته وسبل وأدوات الاستثمار فيه، وقد تكون العلة في ذلك أنّ هذا القطاع الحيوي لم ينل أهميته من الدراسة والنقاش والتقنين في تشريعنا الوطني، فلا يزال بعيد المنال لضبط قواعده وأحكامه ضبطاً مستكفياً لحقه ودوره المحوري في دفع عجلة التنمية الاقتصادية وما تجنيه الدولة من عوائد على كافة الأصعدة وجميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

فلم يزل حبيس النصوص ويكتنفه التهميش ويطاله الضبابية والغموض وعدم الوضوح دون أن يستند في ذلك إلى مؤسسة أو هيئة تقوي دعائمه وتعزز سبله، فالصراع بين القطاعين العمومي والخاص أثر سلبي على مردوبيته إذ لا تزال بعض الممارسات السيئة بين هذين القطاعين تعكر صفوه وتزعزع قيمته فعوض أن يداركا موقفهما في تجاوز مطبات التوافق يدا بيد لتحقيق الصالح العام، بات اللقاء اللوم وتبادل الاتهامات لبعضهما البعض الوضع السائد لمجال الاستثمار في القطاع العقاري.

ومن المعروف أنّ الاستثمار في القطاع العقاري يعدّ من بين أحد أبرز الركائز الاقتصادية لأغلب دول العالم بحيث يقدر حجم الاستثمارات فيها بملايير الدولارات بالنظر لقيمة العقار الاقتصادية وملائته المالية، كون أنّ الملكية العقارية على اختلاف أصنافها وأشكالها فإنّها تؤدي دوراً كبيراً في شتّى مناحي الحياة الاقتصادية بالنظر لكونه مؤشر مهم في رفع أو تخفيض أسعار الفائدة التي تسعى الدولة بموجبها إلى تحقيق التنمية وخلق الثروة.

وعلى الرغم من اعتبار أنّ هذا المجال يحتاج إلى رأسمال كبير لأجل الاستثمار إلاّ أنّه يعدُّ من الاستثمارات المربحة، إذ يأتي الاستثمار في العقارات بالمرتبة الثانية من بين أدوات الاستثمار الأخرى وهذا كون أنّ العقارات متاحة بشكل واسع للمستثمرين إضافة إلى الخصائص والميزات التي يمتاز بها الاستثمار في قطاع العقار. هذا، ويتّسم الاستثمار العقاري بارتفاع درجة الأمان في أعلى مستوياته على الأموال المستثمرة حيث يتم حيازة وتملك الأصل العقاري من خلال تسجيله وشهره في الجهات المختصة وبالتالي يوفر للمستثمر الحرية الكاملة للتصرف فيه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يخلو الاستثمار العقاري من عنصر المخاطرة في فقدان رؤوس الأموال العقارية كون أنّ عالم الاستثمار في العقارات لا يتأثر بشكل كبير بالأجواء الاقتصادية أو السياسية للدول.

يتمتع الاستثمار العقاري بارتفاع حجم الامتيازات فمن أجل تشجيع الاستثمار في العقارات تمنح معظم دول العالم مزايا وإعفاءات ضريبية للمستثمرين في قطاع العقارات بغرض الحصول على عوائد مرتفعة نسبيا نتيجة الاستثمار في مجالات العقار، إذ يتم الاستفادة من مزايا المتاجرة بالملكية العقارية خصوصا إذا كان الاستثمار مبني على دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية وحسن التنبؤ بحيث يمكن الحصول على إيراد جاري وكذلك ربح رأسمالي سواء أكان العقار حضريا (سكنيا) أو فلاحيا أو اقتصاديا (صناعيا أو سياحيا) وحتى بالنسبة للاستثمار العقاري الفردي عن طريق الخواص.

يشمل الاستثمار في مجال العقار العديد من القطاعات منها القطاع الفلاحي، والصناعي، والسياحي، والسكني، والتجاري، وغيرها من القطاعات المحورية اللازمة لكل تنمية اقتصادية، ونظرا لتثعب القطاعات في مجال الاستثمار العقاري، فقد اقتصرت دراستنا في هذه الأطروحة على ثلاث قطاعات استراتيجية في مجال الاستثمار العقاري، وهي كل من قطاع الفلاحة، والصناعة، والسياحة إذ اعتبر قطاع الفلاحة من بين أهم القطاعات الرئيسية سواء على المستوى العالمي أو على المستوى الوطني خصوصا في ظل تعاقب الأزمات الاقتصادية وآثارها الوخيمة على الاقتصاد العالمي وانهايار معها أسعار المواد الخام، وبالتحديد أسعار المحروقات والتي أضحت تشكل في اقتصاديات بعض الدول -على غرار الجزائر- أهم الدعائم والركائز الأساسية بالنسبة لهيكله الصادرت لذلك سعت السلطة العليا في البلاد جاهدة إلى تعزيز مكانة قطاع الاستثمار الفلاحي ضمن مخططات سياستها الإقتصادية من خلال إبراز دور التنظيم القانوني للاستثمار الفلاحي ولعلّ أبرز تنظيم قانوني ينبغي إيلائه من الأهمية بما كان هو مسألة الوعاء العقاري كون أنّ إرساء تنظيم قانوني محكم وناجع للعقار الفلاحي يعدُّ أكبر مؤشر على نجاح الاستثمار في هذا القطاع.

كما لا يقلُّ قطاع الصناعة أهميةً عن قطاع الفلاحة فهو الآخر يحتل أهمية كبيرة في الاقتصاد الوطني باعتباره قاطرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، ذلك بالنظر لكوته ضمانته لزيادة القيمة المضافة والمساعدة على تأمين الاكتفاء الذاتي وتحسين للموازن الاقتصادية ودفع لعجلة التنمية الاقتصادية خاصة في الدول النامية مثل الجزائر، وتؤثر سياسة الحكومة الجزائرية تأثيرًا كبيرًا في حجم الاستثمار الصناعي ونموه وإمكانية دخول المنشآت الجديدة في قوائم الأنشطة الصناعية وعددها وحجمها، ولاحقًا تستطيع أن تؤثر على هيكل الصناعة ومدى درجة التركيز فيه، ثم التأثير على درجة المنافسة والإحتكار في السوق، ومن بين أهم

الأدوات القانونية والسياسية التي يمكن للحكومة أن تعول عليها لتشييد أسس متينة في قطاع الاستثمار الصناعي هي سياسة توفير العقار الصناعي.

فمشكل العقار الصناعي قد عرف العديد من المحطات بالرغم من إصدار الدولة عدّة تشريعات لمعالجة المشاكل التي يتخبط فيها وإيجاد حلول مناسبة لها، إلا أنه يُعدُّ أحد الملفات الشائكة التي خيم عليها الفساد لسنوات طويلة، وذلك على الرغم من أشيع بشأنه من استرجاع لمساحات مهدورة من العقارات بغرض تحويلها للاستثمار في القطاع الصناعي، إلا أنّ نزيفها لم يتوقف بعد، ليتحول بذلك إلى ملف قار وشائك ضمن كافة أجنداث اللقاءات الرسمية للسلطة التنفيذية سواء على المستوى المركزي أو حتى على المستوى المحلي.

هذا، ويعدّ النشاط السياحي أو بالأحرى الاستثمار السياحي هو الآخر من بين أهم قطاعات الاستثمار العقاري، فالاستثمار السياحي في الوقت الراهن بات من أبرز سمات العصر إذ أضحى يفرض على الدولة تطوير استراتيجياتها وخططها لتناسب مع المعطيات الاقتصادية والمستجدات العالمية، وتبني سياسة واستراتيجية واضحة المعالم من خلال صياغة النصوص القانونية والتنظيمية لتشجيع الاستثمار في القطاع السياحي كالتسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية والجبائية مع ما ينبغي إيلاءه من اهتمام لمسألة توفير العقار كعامل مهم ورئيسي لإنجاز مشروعات الاستثمار السياحي.

إنّ تطّعنا على مسار السياسة العقارية الاستثمارية في الجزائر أفرز لنا عن مرحلتين عرفتها الدولة، مرحلة ما قبل الاستقلال والتي شهدت تردي في سياستها المنتهجة لنماء الاستثمار العقاري بسبب الأوضاع المزرية التي عاشتها الجزائر في تلك الفترة بسبب خضوعها لسطوة الاستعمار الفرنسي، ثم مرحلة ما بعد الاستقلال، وبعد استرجاعها لسيادتها حاولت الدولة في ظل النظام الاشتراكي التمسك بملكية الأراضي والعقارات ومنعها من الانفلات من حوزتها أين قامت بإصدار عديد النصوص القانونية والتنظيمية ذات الطابع الحمائي، هذه الحماية خفضت من حجم انتعاش استثمار العقار إلا في قطاعي الزراعة والفلاحة من خلال نصوص التسيير الذاتي والثورة الزراعية إلى غاية الثمانينات أين بدأت بوادر الدولة تلوح في الأفق من خلال تخليها عن صفة المالك والتنازل عن أملاكها لفائدة المستثمرين في قطاعات الصناعة، والسياحة والفلاحة غير أنّ الأوضاع التي شهدتها الجزائر في تلك الفترة باءت لهذه السياسة بالفشل، الأمر الذي دعا إلى تبني نهج سياسي واقتصادي كان ممهدا له من ذي قبل تمثل في النظام الرأسمالي أين تخلت الدولة عن أراضيها التابعة لمملكتها الخاصة لصالح الخواص في إطار إنجاز المشاريع الاستثمارية، غير أنّ بقاء نظام الانتفاع الدائم كأسلوب لاستغلال العقار الفلاحي ونظام الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل كأسلوب آخر لاستغلال العقار الاقتصادي، تمخض عن ذلك آثار وخيمة على حافظة العقار الموجه للاستثمار حيث ظهرت معه السوق الموازية للعقار وبات محل تلاعبات ومضاربات كان لها بالغ الأثر في إحجام المستثمرين وعدم إقبالهم على فرص الاستثمار في الجزائر مما أدّى إلى تجميد العديد من المشاريع الاستثمارية وتعطيلها.

على الرغم من اعتبار الاستثمار العقاري من بين المفاهيم التي صارت تحتل مكانة هامة وأساسية وذا أولوية ضمن الدراسات الأكاديمية القانونية والاقتصادية والمالية وغيرها من التخصصات في الوقت الراهن، كون أنّ العقارات مجالا خصبا لتطوير عمليات الاستثمار وهو ما جعل أغلب دول العالم توليها أهمية خاصة في

سياساتها الاستراتيجية، إلا أنه تكاد تخلو المراجع التي اطلعنا عليها في مجال الاستثمار بوجه عام أو في الاستثمار العقاري بوجه خاص من تعريف دقيق وصريح لمدلول الاستثمار العقاري، لذلك فلم نتمكن من الإلمام بمضمون موضوع الاستثمار العقاري بوجه عام دون تحديد لمدلولاته وتفصيل لمشتملاته.

إنّ عملية انتقال الأملاك العقارية وتحويل وجهتها النهائية لغرض الاستثمار من الناحية القانونية، اقتضى الإلمام بعدد الأحكام والقواعد العامة التي يعنى المستثمرين المقبلين على انجاز مشروعاتهم الاستثمارية معرفتها كأول خطوة نحو شق طريقهم إلى عالم الاستثمار العقاري، ولعلّ إنجاح هذه الخطوة منوطه بضرورة وجود عقد أصلي متوفر على مجموعة الشروط الموضوعية والإجرائية القابضة تحت مظلة العقد كآلية لتحويل العقارات بغرض استغلالها واستثمارها، وسواء جرت هذه العملية فيما بين الخواص بواسطة البيع أو الإيجار أو بواسطة أي تصرف قانوني آخر كالهبة، المقايضة، الوصية... الخ أو أنّها جرت بين الخواص والدولة بواسطة الامتياز أو التنازل أو الإيجار، لذلك يُعدّ احترام هذه الشروط والإجراءات ومراعاتها عند انتقال العقار ضمانا لترتيب آثارها القانونية وتوفير الحماية القانونية المناسبة لها حتى يتسنى للمستثمرين إكساب واضفاء على أملاكهم العقارية الشرعية في استغلالها واستثمارها، والذي يُعدّ المحور الأساسي والجوهرى في كل عملية تحويل الأملاك بغرض إقامة المشاريع الاستثمارية فيها، ذلك أنّ استدراج العقارات في سبيل إخضاعها لمطلق العمليات الاستثمارية لا يتأتى إلا من خلال وجود سندات ملكية أصلية للأوعية العقارية عن طريق آلية التطهير العقاري بغرض تنظيم الوعاء العقاري واستقرار المعاملات الواردة بشأنه ومن ثمة دفعه إلى التنمية وتبسيط سبل استغلاله.

إنّ نظام الاستثمار العقاري الجزائري المستوحى من الفكر الاقتصادي الأمريكي هو ثمرة جهود تصبوا إليها كل القطاعات الاستراتيجية بصفة ضمنية، فهو يندرج في إطار تنوع الاقتصاد الوطني كونه يتشكل من عنصرين أساسيين العقار من ناحية، والاستثمار من ناحية أخرى، والتي من الضروري تكييفها حسب متطلبات النمو الاقتصادي الوطني عن طريق هيكلة الصادرات وتحسين تنافسية الاقتصاد الوطني من جهة، وتعزيز تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة من جهة أخرى، هذه الثمرة ستعمل في مرحلة لاحقة على تطوير قطاعات أنشطة أخرى ذات أفضلية، وذات قيمة مضافة عالية، مع ضمان نقل التكنولوجيا وتطوير الابتكار واقتصاد المعرفة، وتوفير مناصب شغل دائمة، الأمر الذي سيرمي إلى تحقيق تنمية إقليمية مستدامة ومتوازنة وتثمين الموارد الطبيعية والموارد الأولية المحلية، هذه الأهداف وأخرى، تستدعي إعادة النظر والتحصص في القواعد والأحكام العامة التي تشكل بناء مؤسسا لمنظومة الاستثمار العقاري والذي يقوم على ثلاث (03) محاور كبرى وهي:

أولاً، فيما يخص القواعد المتعلقة بضبط مدلول الاستثمار العقاري من المقرر أن يشمل مفهوم محدد يتعلق بالحصول على أوعية عقارية ممنوحة من طرف الدولة بغرض إمّا اقتناء أصول مادية أو غير مادية تدرج ضمن نشاطات إنتاج السلع والخدمات في إطار إنشاء أنشطة جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج أو إعادة تأهيل أدوات الإنتاج، والإسهام في رأس مال مؤسسة في شكل حصص نقدية أو عينية وكذا نقل أنشطة من الخارج.

ثانياً، فيما يخص العناصر المتعلقة بتوفير العقار يستدعي الأمر وضع بنك معطيات حول مسألة عرض العقارات من خلال منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة وتخصيصها لفائدة المستثمرين من خلال

وضع تحت تصرفهم منصة رقمية تسند في تسييرها إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) تسمح بتوفير كل المعلومات اللازمة لمسألة العرض العقاري بالتنسيق مع الأجهزة والهيئات المعنية المكلفة بتوفير الأوعية العقارية التابعة للأمالك الخاصة للدولة لا سيما اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار (CALPIREF) وإشعار المستثمرين المسجلين لدى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) بكافة المعطيات المستخرجة من المصالح المعنية بمنح العقار الموجه للاستثمار، مع اقتراح أولوية منح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، مع وضع خطة استراتيجية واضحة المعالم للاستثمار في قطاع العقار على مستوى كل ولاية من ولايات الوطن، والإسهام إلى حد كبير في ضبط العقارات الموجهة للاستثمار والحد من النزيف غير المبرر للأوعية العقارية لفائدة البعض من أشباه المستثمرين أو الاستعمال غير الرشيد لهذه الأوعية، بالإضافة إلى المرافقة الحثيثة لكافة المستثمرين في عمليات تحديد المواقع العقارية والأراضي التي ستحتضن المشاريع الاستثمارية.

ثالثاً، فيما يخص النقاط المتعلقة بالضمانات الممنوحة لفائدة المستثمرين، تقوم منظومة الاستثمار العقاري على مسألة نظام المزايا والضمانات الموجهة لفائدة المستثمرين التي تسعى بدورها إلى تعزيز الثقة في الإطار التشريعي للاستثمار العقاري وتحسين جاذبية مناخ الاستثمار، مع رفع القدرة التنافسية لشركات القطاع الخاص في استجذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة والاستفادة من رؤوس الأموال الموجودة بالخارج وإعادة تحويلها إلى داخل البلد بغرض زيادة العائدات المالية للدولة، ومن ثم التخفيف من الأعباء المالية التي تقع على عاتق الدولة في إنجاز المشاريع التنموية وإعفاءها من الإعانات والمساعدات التي تمنحها في إطار التكفل بالسلع الأولية والخدمات، وهو ما من شأنه رفع الكفاءة الإنتاجية، وتحسين نوعية وجودة السلع والخدمات بهدف تطوير وتنمية أسواق رؤوس الأموال.

التوصيات والمقترحات:

- ضرورة إرساء نظام معلومات أكثر شفافية ومصداقية على مستوى كافة المصالح العمومية للدولة المكلفة بقطاعات الاستثمار والتنسيق أكثر مع مختلف القطاعات الأخرى التي تندرج تحت هذه المصالح في مجال تسيير أملاك العمومية للدولة من خلال اعتماد معطيات اقتصادية وميزانية صحيحة بغرض تحديد التقديرات المبرمجة في مشاريع الإقتصادية المراد إنجازها.
- ضرورة تعزيز نظام الرقابة على مستوى كل المصالح والإدارات العمومية، في ظل منظومة الميزانية الجديدة حسب البرامج والأهداف، من خلال استغلال وترشيد موارد الميزانية وتوسيع الوعاء الضريبي عليها، وكذا التحكم في النفقات الموجهة لتغطية الاستثمار.
- إعادة النظر، في بعض النصوص القانونية والتنظيمية ذات العلاقة بمعالجة الملفات التي تخص عمليات الاستثمار والعمل على تكييفها مع المتطلبات القانونية الجديدة التي تخص، لاسيما بشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المتمثل في القانون رقم 04-08 المؤرخ في الفاتح من سبتمبر 2008، وكذا فيما يخص إصدار عقود الملكية، تسليم كل من رخص البناء، رخص الاستغلال الاستثنائية، شهادات المطابقة، شهادات

التجزئة، مع تبسيط التدابير وتسهيل الإجراءات الإدارية وتخفيف الوثائق المكونة للملفات الخاصة بالاستثمار لإزالة الطابع المادي عليها.

- التوجه نحو إنشاء عدة وكالات وطنية ومستقلة تماما تهتم بمنح العقار الاقتصادي التابع للأموال الوطنية الخاصة للدولة لفائدة المستثمرين، مع اعتماد صيغة الامتياز القابل للتنازل لفائدة هؤلاء المستثمرين الملتزمين بإتمام مشاريع الاستثمارية، واعتبار المدة القصوى للامتياز ثلاث (03) سنوات والتي يمكن أن تمتد إلى خمس (05) سنوات، على أن يتم تحديد قيمة الإتاوة الإيجارية ما بين 5% إلى 10% من القيمة التجارية للوعاء العقاري مع إمكانية اعتماد سعر التنازل المحدد وقت الامتياز في حالة اللجوء إلى عقد الامتياز القابل للتنازل.
- الإبقاء على حق الوكالات المنشأة في استرجاع العقارات الموجهة للاستثمار الممنوحة وغير المستغلة من طرف أصحابها لفائدة الدولة وإعادة إدراجه في الدائرة الاستثمارية وتوزيعه من جديد لفائدة المستثمرين العازمين على حقا على الاستثمار، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى الإبقاء على حق الشفعة لفائدة الدولة ممثلة في الوكالات المنشأة في حال إبداء المستثمرين رغبتهم في بيع المشروعات الاقتصادية المنجزة.
- إلزامية إدراج البعد البيئي في مكونات الملف الاستثماري وإيلاءه الكثير من العناية والاهتمام والتشدد في تطبيقه بغرض حماية المحيط البيئي من الآثار الجانبية والغير المرغوبة من المؤسسات المنجزة للمشاريع الاستثمارية بإقحام متطلبات بيئية جديدة ضمن أبعاد المؤسسات الاقتصادية، من خلال الاعتماد على دراسات التأثير البيئي ومخاطر التدهور الناتج عن الأنشطة الاستثمارية، من خلال تقييم منهجي وشامل للنتائج من الناحية التقنية والمادية، والانعكاسات المحتملة والغير المحتملة، والآثار المباشرة وغير المباشرة، المؤقتة منها والدائمة للمشروع الاقتصادي على البيئة، وبالأخص على الإنسان، والحيوان، والنبات، والتربة، والمياه، والهواء، والمناخ، وعلى راحة السكان، والنظافة، والصحة العمومية بوجه عام، مع الأخذ بعين الاعتبار التفاعلات البيولوجية بين هذه العوامل جميعها، هذا التدبير حتما سيكون الوسيلة الأنجع للنهوض بالاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية المستدامة، خصوصا إذا تم تدعيمه بآليات أخرى على غرار تفعيل دور أجهزة المراقبة لمدى متابعة المستثمرين واستمرارهم في تطبيق مبدأ دراسات التأثير.
- ضرورة مواكبة التحولات الاقتصادية والمالية الدولية الراهنة في مجال الاستثمار، من خلال وضع استراتيجية بما يضمن المحافظة على المصالح الجزائرية على المستويين الإقليمي والدولي، مع مراعاة المقدرة على تعبئة الموارد المحتملة لمواجهة الاحتياجات الاقتصادية المتزايدة باستمرار في تكملة البنى التحتية للمشروعات الاقتصادية التي لا يمكن التكفل بها ضمن حدود الأرصدة المالية المتوقعة.
- بالنظر إلى المنصة الرقمية التي تم استحداثها مؤخرا، المستند في تسييرها إلى الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، والتي تسمح للمستثمر بتوفير كل المعلومات اللازمة، لاسيما منها بفرص الاستثمار في الجزائر والعرض العقاري والتحفيزات والمزايا المرتبطة بالاستثمار وكذا كل الإجراءات ذات الصلة

بالأوعية العقارية التي يتم وضعها تحت تصرف المستثمرين، لذلك يستلزم حتما ضرورة وضع منصات رقمية أخرى في إطار قانوني تسهل من مأمورية وعملية استرجاع الأوعية العقارية غير المستغلة، وذلك بالنظر إلى الضخامة المعتبرة لهذه الأوعية من جهة، وبهدف الإسراع في عملية إحصائها ومن ثم إعادة توزيعها من جهة أخرى، مع اقتراح إصدار نصوص تنظيمية تحدد الأدوات التي ستسمح بتهيئة هته المناطق في ظل ورشات عمل بمساهمة تضم بالأساس المستثمرين حاملي هذه المشاريع الاقتصادية.

- إعادة تكييف مهام وصلاحيات المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية، وبالأخص مديرية أملاك الدولة ومديرية الصناعة الموضوعة تحت سلطة الوالي وبلورتها بما يخدم الشأن الاقتصادي للسلطات العمومية لاسيما فيما يخص منح الأوعية العقارية لإنجاز المشاريع الاقتصادية، مع لزوم إعادة النظر في الهيكل التنظيمي المعمول به حاليا من خلال إحداث هيكل يستجيب لمتطلبات البرنامج الجديد لرئيس الجمهورية بإعادة بعث دور الوالي كونه المحرك الديناميكي والمحوري لتنمية المشاريع العقارية على المستوى المحلي بالولاية.
- ضرورة إيلاء مزيد من الاهتمام بجانب المورد البشري وكيفية تنميته بالمستجدات التكنولوجية العالمية من خلال خلق آليات تحفيزية للإطارات العاملة بالإدارة العامة للولاية والمصالح الخارجية للدولة مع تمكين الوالي والمدراء التنفيذيين بالولاية من الاستعانة بالخبرات والكفاءات العليا من خلال تبسيط الإجراءات التعاقدية في سبيل منح العقار الموجه للاستثمار.
- ينبغي تعزيز القرارات المتخذة في إطار تنمية المشاريع الاستثمارية في مجال العقار بالموازاة مع أدوات تهيئة الإقليم كأداة فعالة في ظل تجسيد "المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخطط تهيئة إقليم بالولاية" وهذا طبعا بالاعتماد على أساليب حديثة ودقيقة في التسيير تقوم على وسائل الرقمنة والإحصاء ومنظومة تكنولوجيا الإعلام والاتصال بغرض متابعة عمليات إنجاز المشاريع الاقتصادية الممنوحة في إطار الاستثمار على المستوى المحلي.
- الزامية التجسيد الفعلي لقواعد وأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة المتعلقة بالاستثمار ونخص بالذكر القانون رقم 22-18 وسلسلة مراسيم رقم 22-296 ومايليها التي وضعت حيز الخدمة الأجهزة المسيرة للاستثمار خصوصا اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، المجلس الوطني للاستثمار وسيره، وكذا تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، وهو الأمر الذي يستدعي تزويد هذه الهيئات بكافة الوسائل المالية والمادية والبشرية الضرورية لتعزيز صلاحياتها القطاعية، بغرض إعطاء نوع من المرونة والنجاعة في بعث مشاريع الاستثمار، بداية بضمان إعلام جمهور المستثمرين عن جميع مجالات الاستثمار وعن إمكانية توفر العقار الموجه للاستثمار، وتقديم تسهيلات بشأن ذلك، مع مرافقة ومتابعة المستثمرين لدى الإدارات الأخرى للقضاء على كافة العراقيل التي تعيق المستثمرين دون إنجاز مشروعاتهم الاقتصادية.

- العمل على إحداث عبر كل ولاية من ولايات الوطن، خارطة طريق نحو فرص الاستثمار وتهيئة
للامكانيات الاقتصادية والقدرات المادية والمالية المتاحة بغرض إبراز الثروات الطبيعية المتوفرة
الزراعية، الفلاحية، المنجمية والحموية، وغيرها من الأنشطة والشعب التي تتناسب مع مميزات الموقع
الاستراتيجي والجغرافي لكل ولاية وتنوعها المناخي ووضعها تحت تصرف المستثمرين وحاملي المشاريع
كدليل بياني وفقا للمعايير اللازمة يتيح للمستثمرين عملية اختيار طبيعة مشاريعهم الاستثمارية وفق
مخططات تنموية واستراتيجية واضحة المعالم.
- كما نوصي بضرورة التفكير في بناء إطار للشراكة بين مستشاري الجماعات المحلية "البلديات"
و"الولايات" من جهة، ومختلف الفاعلين الاقتصاديين من رجال مال وأعمال، ومستثمرين من جهة
أخرى، دون تهميش ودون إقصاء، بغرض إرساء القواعد وتوحيد الأسس في مجال تعزيز التنمية
الاقتصادية وبعث الاستثمارات، وتطوير لمهارات الشباب البطال وكذا الاستفادة من القدرات العلمية
للطلبة الجامعيين، مع التفكير في بناء قاطرات بين الجامعات ومختلف الفئات الفاعلة بهدف تشجيع
الابتكار وروح المقاولانية الذاتية لدى الطلبة الجامعيين وبالتالي تدعيم وتحسين التنافسية بين المؤسسات
الصغيرة والمتوسطة لبناء اقتصاد وطني قوي وفعال.
- تسهيل الإجراءات الإدارية والقانونية وتوفير الظروف الملائمة لاستقطاب المستثمرين المحليين
والأجانب، في ظل قانون الاستثمار الجديد لبناء اقتصاد وطني قوي من خلال إسداء تعليمات صارمة
للولاية في مواكبة هذا التحول الجوهري ولعب دور محوري بالمساهمة بفعالية لا سيما ضمن المقاربة
الشاملة التي تعتمدها الدولة التوجه نحوها من خلال توجيه العقار الإقتصادي إلى الاستثمار الحقيقي
المنتج.
- ينتظر من السادة الولاية في إطار تهيئة الإمكانيات بغرض تعزيز التنمية المحلية التسويق لمؤهلات
مناطقهم والترويج للقدرات الاقتصادية لها من موارد طبيعية وبشرية وعوامل كفيلة بهدف تطوير
قطاعات الفلاحة، الصناعة، الموارد المائية، الطاقات المتجددة، الخدمات، وكل ثروة من شأنها رفع من
قدرات جاذبية أقاليمهم للاستثمار الأجنبي والوطني المحقق للثروة.

- التعليم الوزارية رقم 09361 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 2009/08/30 المتعلقة بتحصيل الإتاوة المستحقة مقابل حق الانتفاع الممنوح على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية.
- التعليم الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 2012/05/31 المتضمنة تحديد النموذج الداخلي للجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.
- التعليم الوزارية رقم 01 المؤرخة في 2020/02/13 الصادرة عن وزارة الصناعة والمناجم المتعلقة بكيفيات التكفل بطلبات منح العقار الموجه للاستثمار.
- التعليم الوزارية رقم 411 المؤرخة في 2020/08/17 المتعلقة بوضع نظام داخلي للإصغاء إلى المستثمرين وحاملي المشاريع وتوجيههم ومرافقتهم.
- القرار رقم 471299 المؤرخ في 09-03-1998 غرفة إدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية لسنة 1998 عدد 05، المؤرخة في 15-04-1999 المحكمة العليا- غرفة إدارية.
- القرار رقم 11950 الصادر من مجلس الدولة بتاريخ 2004/03/90، فهرس رقم 11952، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004.
- المذكرة رقم 01637 المؤرخة في 2012/02/21 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، تتعلق بإجراءات تنفيذ القرارات المتخذة من طرف لجنة المساعدة على تحديد الموقع وضبط العقار وترقية الاستثمار.
- المذكرة رقم 05794 المؤرخة في 2013/06/11 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، تتعلق بترقية الاستثمار/ إعداد وإشهار عقود الامتياز.
- المذكرة رقم 2509 المؤرخة في 2014/03/10، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، تتعلق بمنح الامتياز على الأراضي التابعة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

المراجع العامة:

- ابن منظور، لسان العرب، الناشر دار صادر، دار بيروت، بيروت 1388 هـ، فصل الثاء من حرف الراء، مادة ثمر.
- القاضي جعفر الربعاوي، إشكاليات التحيين والتسجيل العقاري، ط1، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، 2015.
- أدمر يحيوي، نظرية المال العام، دار هومه، 2002، الجزائر.
- أدمر وهيب مطر، التسويق الفندقي، ط1، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 2014.
- أدمر إبراهيم جلال الدين، علم الاستثمار الإسلامي، مركز الكتاب للنشر، ط1، القاهرة، 2018، ص 99.

- أحمد محمد اسماعيل برج، التنمية الاقتصادية والتطبيق العملي لها في الفقه الاسلامي، دار الجامعة الجديدة، 2014.
- أحمد عبد الله المراغي، الإصلاح التشريعي في مواجهة جرائم الاستثمار، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016.
- أحمد هلال، دليل إجراءات الاستثمار الأجنبي، ط1، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر والتوزيع، 2013.
- أحمد كاظم الساعدي، حماية الاستثمار الأجنبي في القانون الدولي العام، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020.
- أحمد عبد الله المراغي، المحاكم الاقتصادية كوسيلة لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، القاهرة.
- أحمد عبد الله المراغي، المحاكم الاقتصادية كوسيلة لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016.
- أحمد عرفة أحمد يوسف، الأحكام الفقهية المتعلقة بالرهون المستجدة، دار التعليم الجامعي، 2020.
- أحمد محيو، ت: عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسة الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979.
- أزهار هاشم أحمد الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017.
- أشرف أحمد عبد الوهاب، إبراهيم سيد أحمد، التنازل عن الإيجار والتأجير من الباطن في ضوء آراء الفقهاء والتشريع وأحكام القضاء، ط1، دار العدالة للنشر والتوزيع، 2018، القاهرة.
- أشرف عبد العزيز وآخرون، النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الدول العربية، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2013، قطر.
- أشرف البارودي، أطلس السياحة الجيولوجية في الإمارات، إصدارات إي كتب للنشر والتوزيع، 2016. أشرف
- أمل جهور جاسم، الإشكال الوقي في التنفيذ الجبري ومعوقاته -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2019، مصر.
- أشرف فايز اللساوي، موسوعة قانون المسطرة المدنية المغربية، ج2، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015.
- الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- السويدي أحمد، العقارات في الإمارات فرص استثمارية لا تنتهي، دار الآن للنشر والتوزيع، 2019.
- السيد فتوح محمد هنداوي، القاضي الإداري والتوازن المالي في العقود الإدارية -دراسة مقارنة- ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016، مصر.
- إبراهيم البيومي غانم، تجديد الوعي بنظام الوقف الإسلامي، ط2، دار البشير للثقافة والعلوم، 2016.

- إكرام فالح الصواف، الحماية الدستورية والقانونية في حق الملكية (دراسة مقارنة)، دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، 2010.
- إسماعيل علي شكر، مشاريع القطاع الخاص ودورها في الحد من البطالة، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2016.
- إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون والحق وتطبيقهما في القوانين الجزائرية، ط8، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- إقبال عبد العزيز مطوع، مشروع قانون لوقف الكويتي في إطار استثمار وتنمية الموارد الوقفية، الأمانة العامة للأوقاف، ط1، 2001.
- باتريك إيفينو، جون بلانشايس، ترجمة بن داود سلامنية، حرب الجزائر ملف وشهادات، الجزء الثاني، دار الوعي للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- بوشنافة جمال، محاضرات في مقياس الأملاك الوطنية، لسنة الثانية - ل.م.د- عن معهد العلوم القانونية
- بشار رشيد حسين المزوري، المسؤولية التعاقدية للإدارة في تنفيذ العقد الإدارية -دراسة مقارنة- المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، مصر.
- برحمان محفوظ، الضريبة العقارية في القانون الجزائري -دراسة مقارنة-، ط1، دار الجامعة الجديدة، 2009.
- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط2، منشورات بغدادي للطباعة والنشر، 2009، الجزائر.
- بن عزوز بن ناصر، نشأة علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري والمقارن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2011.
- جابر جاد نصار، العقود الادارية، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 2004.
- جيار كورنو، ت: منصور القاضي، معجم المصطلحات القانونية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1998.
- جيلالي صاري، تجريد الفلاحين من أراضيهم (1830 - 1962)، منشورات المركز الوطني لدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، الجزائر، 2010.
- جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، طبعة 2006.
- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء العقاري، ط2، ج2، منشورات كليك، 2013.
- جورج ش دراوي، التأمين العقاري، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس - لبنان، 2008.
- حابس ركاد خليف الشبيب، البيانات الخطية لإثبات عدم مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء - دراسة مقارنة-، ط1، دار حامد للنشر والتوزيع، 2010.
- حامد نور الدين، أثر إصلاح النظام الضريبي، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، 2016، الأردن.

- حسين عبد المطلب الأسرج، اقتصاد المعرفة: الفرص والمخاطر للاقتصاد العربي، بدون دار نشر، 2017.
- حفيظة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدولة والأشخاص الأجانب، دار المطبوعات الجامعية، 2007.
- حسن بهلول، التخلف وإشكالية التوازن الجهوي - الجزائر - المؤسسة الوطنية للكتاب، ب.س.ن.
- حسام محسن عبد العزيز، سلطة الإدارة الجزائرية في فرض الغرامة التأخيرية في العقد الإداري وضماناتها "دراسة مقارنة"، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، مصر.
- حمادة عبد الرزاق حمادة، منازعات عقد امتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.
- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط 8، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2012، الجزائر.
- حسينة حوجو، اقتصاد وتسيير مشروعات التشييد، ط1، دار خالد اللحياني للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2017.
- حسين بن عبد الله الوطبان، معجم مصطلحات الصناعة والأعمال، دار العكيان للطباعة والنشر، 2002.
- حسن محمد علي حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2014.
- حريوش حسني ورشيد عبد المعطى، الاستثمار والتمويل بين النظرية والتطبيق، جامعة العلوم التطبيقية، 1996.
- حسني عبد السميع، استثمار الأموال في الشريعة الإسلامية، مصر العربية للنشر والتوزيع، ط1، 2011.
- حماد، حمزة عبد الكريم، مخاطر الاستثمار في المصارف الإسلامية، عمان : دار النفائس، ط1، 1428 هـ 2008.
- خالد علي سليمان بني أحمد، قانون الضمان الاجتماعي، ط1، دار حامد للنشر والتوزيع، 2008.
- خالد بن عبد الرحمن المشعل، الجانب النظري لدالة الاستثمار في الاقتصاد الإسلامي، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 2002.
- خالد بن محمد بن أحمد آل فندي، ضمانات حقوق المؤمن له لدى شركات التأمين التعاوني، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، 2012، الرياض.
- خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري -دراسة مقارنة- ط2، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014.
- خالد خليفة، دليل إبرام العقود الإدارية في القانون الجزائري الجديد، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2017.
- خميس السيد اسماعيل، الدعوى الإدارية فقها وقضاء، ط1، دار محمود، القاهرة، 2016.

- خلفان حمد عيسى، إدارة الاستثمار والمحافظ المالية، الجنادرية للنشر والتوزيع، 2016.
- خير الدين فنتازي، عقود التبرع الواردة على الملكية العقارية: الوقف، ج1، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، 2012، عمان.
- خليل أحمد حسن قدارة، الوجيز في شرح القانون المدني الجزائري، ج 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزائر، 1991.
- دوة آسيا، رامول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لتسجيل العقارات في التشريع الجزائري، دار هومه، 2008.
- رامول خالد، المحافظة العقارية كآلية للحفاظ العقاري في التشريع الجزائري -دراسة تحليلية- قصر الكتاب، البليدة، 2001.
- رعد مجيد العاني، الاستثمار والتسويق السياحي، ط1، دار كنوز للمعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2008.
- ريهام يسرى السيد، أسس صناعة السياحة، ط1، دار عياد، 2020.
- رشدي إبراهيم، اقتصاديات الثروة البترولية، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، 2019.
- رنا محمد راضي، دور الإدارة في منح الإجازة الاستثمارية وإغائها، دراسة قانونية مقارنة، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2016.
- رعد مجيد العاني، الاستثمار والتسويق السياحي، ط1، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، 2008.
- زكريا المصري، العقود الإدارية ما بين الالتزام القانوني والواقع العملي -دراسة قانونية محلية ودولية- ط1، دار الفكر والقانون، 2014.
- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومه، الجزائر 2004.
- سعد محمد خليل، نزع الملكية للمنفعة العامة -بين الشريعة والقانون- دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، القاهرة 1993.
- سامي جمال الدين، دعاوى الإدارية والإجراءات أمام القاضي الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- سحر جبار يعقوب، الجزاءات الإدارية في عقد التوريد (دراسة مقارنة)، ط 1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2020.
- سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي -دراسة مقارنة-، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2015.
- سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017.

- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008.
- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.
- سهام عبد الرزاق مجلي السعيد، فكرة رهن المنقول دون حيازة والحماية القانونية له، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018.
- سليمان عمر الهادي، الاستثمار الأجنبي المباشر وحقوق البيئة في الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، ط1، الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2009، الأردن.
- شامل هادي نجم العزاوي، التزامات المتعاقد في عقود التشييد والتشغيل ونقل الملكية BOT، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016.
- شريف أحمد بلعوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري (دراسة تحليلية مقارنة)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017.
- شريف الطباخ، الوسيط الإداري موسوعة المسؤولية الإدارية، ط1، شركة ناس للطباعة والنشر، القاهرة، 2015.
- شوقي احمد دنيا ، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة الرسالة بيروت، الطبعة الأولى 1404 هـ.
- صالح بن عبد الكريم بن إبراهيم السعودي، عقد الامتياز التجاري -دراسة فقهية تطبيقية مقارنة- مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2014.
- صابر طعيمة، الدولة والسلطة في الإسلام، مكتبة مدبولي للنشر والتوزيع، 2005.
- صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2014، مصر.
- صلاح الدين جمال الدين، عقود نقل التكنولوجيا، دراسة في إطار القانون الدولي الخاص والقانون التجاري الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- صلاح زين الدين، اقتصاديات التصدير والمناطق الحرة، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- ضو القابسي، البطلان والفسخ والسقوط والانعدام، ط1، مجمع الأطرش للنشر والتوزيع، 2017، تونس.
- طلعت يوسف خاطر، انقضاء الخصومة بالصلح القضائي، ط1، دار الفكر والقانون، للنشر والتوزيع، 2014.
- طارق عفيفي صادق أحمد، نظرية الحق، ط1، المركز القومي للإصدار القانونية، 2016.
- عبد الحلیم مهورباشة، مبادئ وأسس التخطيط الحضري، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2018.
- علاء النجار حسانين أحمد، دور سوق الأوراق المالية في التنمية الاقتصادية للدولة، ط1، دار التعليم الجامعي، 2020، الاسكندرية.

- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية، الجزء الثامن، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، 2001.
- علي محمود الرشدان، الوساطة لتسوية النزاعات بين النظرية والتطبيق، دار يازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2016.
- عبد العزيز خنفوسي، مدخل إلى قانون التحكيم، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2018.
- عثمان ياسين علي، تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية -دراسة مقارنة- ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، بيروت، لبنان.
- علي شفيق صالح، الدعاوى الإدارية والأنظمة القضائية في المملكة العربية السعودية، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2011.
- عاطف عبد الله المكاوي، القرار الإداري، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012.
- عائشة بوعزم، جرائم جباية الشركات الجبائية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2020.
- علي حسين منهل، نظرية الإخلال الفعال في العقد -دراسة مقارنة في ضوء التحليل الاقتصادي للقانون، ط1، المركز العربي للنظر والتوزيع، مصر، 2020.
- عبد العظيم بن محسن الحمدي، إجراءات التحكيم العرفي، ط1، دار الكتب الوطنية، صنعاء، 2020.
- عمار عوايدي، دروس في القانون الإداري، دم.ج، الجزائر، 1982.
- عيبوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012.
- عبد الكريم يعقوب، دراسات جدوى المشروع، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- عصام القصبلي، خصوصية التحكيم في مجال منازعات الاستثمار، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 1991.
- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، وعاء ضريبة الدخل في التشريع الضريبي، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2007.
- علاء جريان تركي الحمداني، إلغاء العقد بالإرادة المنفردة -دراسة مقارنة في القانون المدني- المركز العربي للنشر والتوزيع، 2019.
- عبد الباسط علي جاسم الجحيشي، الإعفاءات من ضريبة الدخل -دراسة مقارنة- دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008.
- عميروش محند شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية، ط1، مكتبة حسن العصرية، 2012، لبنان.
- عبد الرحمن المشاقبة، الحياة الزراعية في الأردن، دار الأعن للنشر والتوزيع، 2019.
- علاء جريان تركي الحمداني، إلغاء العقد بالإرادة المنفردة -دراسة مقارنة في القانون المدني- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2019.

- عصمت عبد المجيد بكر، نظرية العقد في القوانين المدنية العربية، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، 2015.
- عقيل كريم زغير، المسؤولية الدنية للمستثمر الأجنبي -دراسة مقارنة-، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2015.
- عبد السلام أبو قحف، اقتصاديات الاستثمار الدولي، المكتب العربي الحديث، القاهرة، ط1، 1991.
- عدنان داود محمد العذاري، الاستثمار الأجنبي المباشر في بعض الدول الإسلامية، ب.د.ن، 2016.
- عليوش قربوع كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، -الجزائر- 1999.
- عدلان بن غازي الشمراني، بيع العقار وتأجيله في الفقه الإسلامي، ج1، دار العبيكان الرياض، 2016.
- عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر 2002.
- عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومه، الجزائر، 2008.
- عبد التواب معوض، الإصلاح الزراعي، دار الكتاب الحديث، 1993.
- غزوان محمود غناوي الزهيري، إجراءات التنفيذ العيني الجبري في نقل حق الملكية العقارية، دار زهران للنشر والتوزيع، ط1، 2017.
- قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية التحكيم التجاري الدولي (ضمان الاستثمار)، دار هومه، الجزائر، ط2، 2006.
- قيصر عبد الكريم الهبتي، أساليب الاستثمار الإسلامي وأثرها على الأسواق المالية (البورصات)، ط1، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، 2002.
- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، الجزائر.
- فاضلي إدريس، نظام الملكية ومدى وظيفتها الاجتماعية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، الجزائر.
- فاضل محمد العبيدي، البيئة الاستثمارية، ط1، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- فاتن عبد الأول منشى، الاستثمارات العربية: كمدخل للتكامل الاقتصادي، بدون دار نشر، 2019.
- فتحة منيعي، النشاط الصناعي في المؤسسات الصناعية، مركز الكتاب الأكاديمي، 2016.
- كاظم جاسم العيساوي، دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم المشروعات -تحليل نظري وتطبيقي- ط1، دار المناهج للنشر والتوزيع، 2013.
- ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية طبعة جديدة 2013/2012 في ضوء آ خر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومه للنشر والتوزيع، 2012.

- ليلي زروقي، التقنيات العقارية، ضبطه وشرحه، الجزء الأول، العقار الفلاحي، ط1، ديوان المطبوعات التربوية، 2000.
- ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل وإعادة المشروع دار، النهضة العربية بالقاهرة BOT، 2005.
- ماهر عبد الخالق السيسي، مبادئ السياحة، ط1، مجموعة النيل العربية للنشر والتوزيع، 2001، القاهرة.
- مامون حسين علان، السياحة الجيولوجية في الأردن، عمادة البحث العلمي للطباعة والنشر، الأردن، 2014.
- مازن ليلو راضي، دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2002.
- مصطفى يوسف كافي، اقتصاديات النقل السياحي، دار رسلان لنشر والتوزيع، 2015.
- محمد يوسف علام، بحوث إدارية في القوانين العمانية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012.
- محمد عزمي البكري، القانون المدني الجديد، المجلد الثامن، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2018.
- محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعترف للنشر والتوزيع، 2015.
- محمد الفاتح المغربي، التمويل والاستثمار في الإسلام، ط1، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، القاهرة، مصر، 2018.
- محمد سعيد أحمد بني عايش، الأردن والعالم وفيروس كورونا المستجد، دار الكتاب الثقافي، 2020، الأردن.
- محمد ساحل، التقييم المالي للمشاريع الاستثمارية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، 2019.
- محمد عبد الله شاهين محمد، أسواق المال بين الأرباح والخسائر (العوائد والمخاطر)، بدون دار نشر، 2018.
- محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، ط1، دار المعترف للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- محمد صادق إسماعيل، الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2014.
- محمد الفاتح محمود بشير المغربي، أصول الإدارة والتنظيم، ط1، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، 2018.
- محمد علي سويلم، شرح قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم 72 لسنة 2017 ولائحته التنفيذية في ضوء الفقه والقضاء -دراسة مقارنة-، دار المصرية للنشر والتوزيع، 2020.

- محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1991.
- محمد عزمي البكري، بطلان وإبطال العقود، ط1، دار محمود للنشر والتوزيع، 2017.
- مصطفى ناطق صالح مطلوب، نظام التحكيم التجاري الطارئ -دراسة تأصيلية مقارنة-، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018، مصر.
- مصطفى يوسف كافي، اقتصاديات النقل السياحي، دار رسلان للنشر والتوزيع، 2015، سوريا دمشق.
- ناصر الدين سعيدوني، دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- ناصر الدين سعيدوني، دراسات تاريخية في الملكية والوقف والجباية (فترة الحديثة)، ط1، دار غرب الإسلامي، 2001، بيروت، لبنان.
- ناصر الدين سعيدوني، دراسات وأبحاث في تاريخ الجزائر -الفترة الحديثة والمعاصرة- ج 2، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1988.
- نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2006.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- ناجي علي محمد الدلوي، الحماية الجنائية للعامل في القطاع الخاص في التشريع العراقي -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020، مصر.
- نسرين جابر هادي، القضاء الإداري المستعجل -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، مصر.
- نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، الطبعة الأولى، دار البشير، 2008، جدة.
- نزار المختار، وحدة المغرب العربي الفكرة والتطبيق 1918-1958، الدار التونسية للكتاب، 2011.
- هبة هزاع، توازن عقود الاستثمار الأجنبية، ط1، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2016.
- هيثم صاحب عجام، علي محمد سعود، التمويل الدولي، دار الكندي، 2002.
- هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، 2002.
- هشام خالد، عقد ضمان الاستثمار "القانون الواجب التطبيق عليه وتسوية المنازعات التي قد تنشأ بشأنه"، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- وفاء محمود أحمد البيواتي، المقابل المالي في العقود الإدارية -دراسة مقارنة- ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2018.
- وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة، منشورات حلبي الحقوقية، ط1، 2009.
- وديان خالد عوده العبيدي، التحكيم في منازعات الاستثمار في ضوء أحكام مركز واشنطن لتسوية منازعات الاستثمار، -دراسة مقارنة- المركز العربي للنشر والتوزيع، 2020، مصر.

- ياسر سيد محمد الحديدي، النظام القانوني لعقد الامتياز التجاري في الفكر الاقتصادي والقانوني، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
 - يوسف سعدون محمد المعموري، التنفيذ القانوني لعقد الصيانة في مشروعات البنية الأساسية -دراسة مقارنة- المركز العربي للنشر والتوزيع، ط1، مصر، 2020.
 - يوسف خياط، لسان العرب المحيط، ج1، دار لسان العرب، بيروت.
- المراجع المتخصصة.**

- أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار -دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة- دار ميمان لنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2011.
- أنور طلبة، شرح قانون التمويل العقاري، المكتب الجامعي الحديث الأزايطية- الاسكندرية، 2004.
- بن الرقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001.
- ج.فريمان/ ج.هاريس، ت:جلال البناء، المبادئ الأساسية للاستثمار العقاري وتأمين المخاطر وإعادة التمويل، ط1، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، 2007.
- حسين جمعة، التسويق العقاري الحديث، دار الفكر المعاصر، القاهرة، 2006.
- علي جمعة محمد، محمد أحمد سراج، أحمد جابر بدران، موسوعة فتاوى المعاملات المالية للمصارف المالية الإسلامية - الاستثمار العقاري، المجلد الثامن، الطبعة الأولى، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2009.
- عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها (من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام)، دار الخلدونية، 2005.
- عبد الرحمن بن علي الجريسي، المرجع العقاري السعودي، الأكاديمية العربية العقارية لمكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، السعودية، 2008.
- غسان عبيد محمد المعموري، عقد الاستثمار الأجنبي للعقار- دراسة مقارنة- منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2015.
- كحيل حكيم، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03 المؤرخ في 2010/08/15 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، ط1، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2013.
- كحيل حكيم، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقاً للتشريع الجزائري، ط1، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.
- كريمة شايب باشا، الإطار القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- لعميري ياسين، وبوشنافة جمال، استغلال العقارات الوقفية في التشريع الجزائري، دراسة على ضوء آخر المستجدات القانونية، دار الخلدونية، الجزائر، 2019.

- محمد ندا ندا لبدة، الاستثمار العقاري ودوره في حدوث الأزمة المالية العالمية - دراسة فقهية اقتصادية مقارنة - الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، 2013.
- محمد داود عثمان، الاستثمار العقاري، ط1، دار الفكر، 2013.
- نهى أحمد نبيل عبد الرحيم، تأثير ضغوط الاستثمار العقاري على الامتداد العمراني للمدن الجديدة وعلاقته بالقاهرة الكبرى، منظمة المدن العربية المعهد العربي لإنماء المدن، 2013، جمهورية مصر العربية.

الأطروحات والرسائل العلمية:

أطروحات الدكتوراة:

- أوباية مليكة، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016.
- بوجلطي عز الدين، النظام القانوني للاستثمار في قطاع الطاقة "في الجزائر" والمتغيرات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2016/2015.
- بوشريط حسناء، النظام القانوني للعقار الفلاحي في الجزائر، رسالة دكتوراه مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، عن كلية الحقوق بجامعة محمد خيضر بسكرة -الجزائر، 2017.
- بن لخضر عيسى، سياسة تمويل الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة (1988-2015)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية بجامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس 2018-2019.
- بلحسان هوري، تسوية المنازعات الاقتصادية الدولية -دراسة قانونية لدور المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار- رسالة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية الحقوق بجامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، 2017.
- بن عليية حميد، مفهوم العمل الإداري المركب في القانون الإداري الجزائري -تحول النشاط الإداري في الجزائر-، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بجامعة الجزائر، 2006.
- بلوفي عبد الحكيم، ترشيد نظام الجباية العقارية -دراسة حالة الجزائر- رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص علم تسيير عن كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة محمد خيضر -بسكرة، 2012/2011.
- جبوري أحمد، النظام القانوني للامتياز في مجال الأملاك الوطنية العقارية -دراسة وفقا لأحدث التعديلات- أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في: القانون الخاص، تخصص قانون عقاري، عن كلية الحقوق بجامعة بليدة 2، 2017/2016.

- حوشين كمال، إشكالية العقار الفلاحي وتحقيق الأمن الغذائي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية عن كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر، 2006-2007.
- حسين نورا، الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 26 ماي 2013.
- خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العقاري، عن كلية الحقوق بجامعة قسنطينة 1، الجزائر، 2014/2015.
- راضية بن مبارك، تنظيم وتسيير المناطق الصناعية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية الحقوق بجامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2016.
- رفيقة قصوري، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الدول النامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون الأعمال، عن كلية الحقوق بجامعة الحاج لخضر -باتة، 2010/2011.
- سوسن بوصبيعات، النظام القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر-الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة- أطروحة دكتوراه عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة قسنطينة -الجزائر، 2017/2018.
- شاشوة حميد، دور المناطق الحرة الصناعية للتصدير في جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة والرفع من مستوى الصادرات الجزائرية مع دراسة استرشادية بتجربة المناطق الحرة الأردنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية العلوم التجارية بجامعة بومرداس، الجزائر 2015.
- شعبانة إيمان، الاستثمار في العقار الفلاحي التابع للأملاك الخاصة للدولة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص، تخصص: قانون عقاري -فرع توثيق- عن كلية الحقوق بجامعة الإخوة منتوري -قسنطينة، الجزائر، 2017.
- صلاح الدين وانس، تنظيم العقار في الأندلس خلال عهد الموحدين الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه عن جامعة وهران، الجزائر، 2016.
- صيفاوي سليمة، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: قانون عقاري، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق بجامعة الحاج لخضر - باتة1، السنة الجامعية 2017/2018.
- عبد الحميد شنتوفي، المعاملة الإدارية والضريبية للاستثمارات في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2017.
- عمور محمد، أثر الحوافز التشريعية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه عن كلية الحقوق، بجامعة مستغانم، 2017-2018.
- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2011.

- عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، عن كلية الحقوق بجامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
- فراح حورية، نظام الامتياز كخيار استراتيجي في مجال الاستثمار في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون خاص عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر 01، 2016/2017.
- قاشي علال، الوظيفة الاجتماعية للملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون عن جامعة الجزائر 1، الجزائر 2013 / 2014.
- لكل المخلوف، عقد الامتياز ودوره في تطوير الاستثمار، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة باتنة 1 الحاج لخضر -الجزائر 2017-2018.
- لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، عن كلية الحقوق بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018، الجزائر.
- لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، رسالة للحصول شهادة دكتوراه في الحقوق، الجزائر، 2016/01/27.
- محمد معلم احمد، الاستثمار وحمايته الجنائية "دراسة تأصيلية تطبيقية على جمهورية جيبوتي"، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 1432، 2011.
- محمودي فاطمة الزهراء، انتقال الملكية العقارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2011-2012.
- موسى سداوي، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية -حالة الجزائر- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، فرع التخطيط الاقتصادي، عن كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة الجزائر 2007.
- معيني لعزیز، الوسائل القانونية لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق بجامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، الجزائر.
- ناجي بن حسين، دراسة تحليلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، عن جامعة منتوري قسنطينة الجزائر 2006-2007.
- نجاني عبد الغني إبراهيم غازي، التنظيم القانوني لعقد منح إلزام المرافق العامة في ظل قانون الخصخصة المعروف بنظام البوت (دراسة تأصيلية تطبيقية - مقارنة)، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة القاهرة، 2007. هودف بهية، إنعكاس انضمام الجزائر إلى النظام الاقتصادي الجديد على الاستثمار في القيم المنقولة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون الخاص، عن كلية الحقوق بجامعة سعيد حمدين الجزائر، 2014/2015.
- وليد بيبي، آليات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل الأزمة المالية الحالية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية عن جامعة بسكرة -الجزائر- 2014/2015.

- يبوط محند واعلي، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- رسائل الماجستير:
- ابتسام دزيري، الآليات القانونية لتسريع عملية تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2011-2012.
- العمودي محمد الطاهر، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكل السكن في الجزائر، 1999-2009 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية عن جامعة الجزائر 3، 2012.
- بريك الوزبير، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العقاري، عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1، 2014-2015.
- بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر: من نظام التصريح إلى نظام الاعتماد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، عن كلية الحقوق بجامعة عبد الرحمن ميرة بجاية الجزائر، 2013.
- بروكي عبد الرحمن، أثر ضغط سوق العقار على توطين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر - دراسة حالة ولاية بشار - مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في إدارة الأعمال بالمدرسة الدكتورالية للاقتصاد وإدارة الأعمال بجامعة وهران 2013-2014.
- بن عمر رابح، قواعد وآليات التهيئة والتعمير في مجال الأراضي الفلاحية، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، عن كلية الحقوق، بجامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة - 2013/2014.
- بن معمر رابح، قواعد وآليات التهيئة والتعمير في مجال الأراضي الفلاحية، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العقاري عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر، 2014.
- بقة حسان، الأمن القانوني للاستثمار في الجزائر عن طريق التحكيم التجاري الدولي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير عن جامعة بجاية-الجزائر 2010.
- بلول فهيمة، آليات تسوية المنازعات الجبائية في مجال الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية، 2011/2012.
- بوشنة ليلي، النظام القانوني لعقد الامتياز في ظل الأمر رقم 08-04، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام للأعمال عن كلية الحقوق بجامعة بجاية عبد الرحمن ميرة 2012/2013.
- توام حدة، قواعد حماية الأملاك الوطنية العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة المالية، عن كلية الحقوق والعلوم الإدارية بجامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010/2011.
- زاوي محمد، الشكلية للصحة في التصرفات المدنية في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير

- في العقود والمسؤولية، عن معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بجامعة الجزائر 1987.
- زادي سيد علي، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون المنازعات الإدارية، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2014.
- سميرة حصايم، عقود البوت BOT إطار لاستقبال القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون التعاون الدولي، عن كلية الحقوق بجامعة تيزي وزو، 2011.
- ضيف أحمد، الشهر العيني بين النظرية والتطبيق في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الخاص عن كلية الحقوق بجامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2007/2006.
- طاشور منى بوختالة، التحكيم كوسيلة لتسوية المنازعات في مجال الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة ماجستير عن جامعة قسنطينة-الجزائر، 2014/2013.
- عبد الحميد جبار، السياسة العقارية في المجال الصناعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجزائر، 2001.
- عبد الهادي حاج قويدر، الإصلاحات الاقتصادية في قطاع المحروقات (1986-2009)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد، عن كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، بجامعة وهران، 2012/2011.
- عبد المحسن يوسف الناصر الخرافي، الاستثمار العقاري في الاقتصاد الإسلامي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد الإسلامي من قسم الدراسات العليا بجامعة أم القرى، السعودية، 1989.
- فراح ياسين، الاستثمار، الاستثمار الأجنبي المباشر حدوده في التنمية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم تسيير تخصص مالية، مركز الجامعي بحي فارس المدينة 2007-2006.
- فضيلة عينين، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير عن كلية الحقوق بجامعة سعد دحلب بلدية، 2012/2011.
- فكري الغلبزوري، النظام الجبائي العقاري وتأثيره على الاستثمار، رسالة مقدمة لنيل دبلوم الدراسات العليا في قانون المنازعات، عن كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة المولى اسماعيل، 2011/2010، مكناس، المغرب.
- قواوي بن سليمان، منح حق الامتياز على العقارات التابعة للدولة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر 1، 2018/2017.
- كساح لعور عبد العزيز ووافي مراد، العقارات وجبايتها في الجزائر، مذكرة نهاية دراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في المالية، المدرسة الوطنية للضرائب، القليعة، 1998-1994.
- لكرون سيد أحمد، تنظيم الترقية العقارية الخاصة في إطار قانون 11-04، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، عن كلية الحقوق - الجزائر 1، 2014/2013.

- لعماري وليد، الحوافز والحوافز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في قانون الأعمال، عن كلية الحقوق، بجامعة الجزائر 1، 2010/2011.
- مصطفى كامل مصطفى صغير، التأثيرات العمرانية للاستثمارات العقارية الكبرى - دراسة حالة - إقليم القاهرة الكبرى، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التخطيط العمراني عن جامعة القاهرة، 2012.
- معيفي لعزیز، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار كآلية جديدة لتفعيل الاستثمارات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة جيجل، 2006، الجزائر.
- منصور أسماء، عقد الامتياز كوسيلة لاستغلال العقار الصناعي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، عن كلية الحقوق بجامعة الجزائر بن عكنون، 2013-2014.
- مدور يحي، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية - حالة مدينة ورقلة - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، عن كلية الهندسة المدنية، الري والهندسة المعمارية بجامعة باتنة، 2011.
- محمد حمارة، دور المناطق الصناعية في التنمية المحلية - دراسة ميدانية في المنطقة الصناعية لمدينة باتنة - خلال الفترة الممتدة (2005-2009)، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير عن كلية العلوم الاقتصادية بجامعة باتنة، 2012.
- وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، عن كلية الحقوق بجامعة الحاج لخضر - باتنة، 2006.

المقالات:

- أحمد عبد الكريم سلامة، شروط الثبات التشريعي في عقود الاستثمار والتجارة الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 43، 1987.
- أحمد بن عبد العزيز العميرة، التثمين العقاري، مجلة قضائية، عدد الثالث، محرم 1433.
- أوثن حنان، المناخ القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر - دراسة مؤشراتية - مجلة الحقوق والحريات، العدد الثالث ديسمبر 2016، جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر.
- إنصاف بن عمران، إستراتيجية الرقابة الإدارية على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الرابع، العدد الرابع، ديسمبر 2019.
- بن عشي حسين، وبن عشي حفصية، بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد ديسمبر 2017، عن جامعة ابن خلدون تيارت - الجزائر.
- بلادهان سفيان، إستراتيجية الحكومة الجزائرية لتعزيز الاستثمار في ظل انخفاض أسعار النفط، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثالث ديسمبر 2016.
- بن دوحة عيسى، الأحكام الجديدة للعقار الفلاحي في قانون التوجيه الفلاحي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016.

- بن بارك راضية، سعر العقار الصناعي بين تامين الأملاك الخاصة للدولة وتحفيز الاستثمار، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد التاسع، ب.س.ن.
- بوعافية رضا، إجراءات منح الامتياز على مستوى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مجلة تاريخ العلوم، العدد الثامن، ج1- جوان 2017.
- بلعيات مراد، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثالث والعشرون- نوفمبر 2011، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.
- باديس بومزبر، عقود الامتياز كآلية لتسيير الاستثمار في الأملاك الوطنية الخاصة، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ، العدد خمسون ديسمبر 2018، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة1، الجزائر.
- تكوك شريفة ويحياوي حياة، حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 13، ديسمبر 2015، كلية الحقوق جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم.
- جبار جميلة، إشكالات تطهير الملكية العقارية الخاصة المسجلة في حساب المجهول وأثرها على التنمية الاقتصادية، مجلة الدراسات والأبحاث، مجلد 11 عدد2 جوان 2019.
- حمدي فلة، الاستثمار الأجنبي المباشر بين التحفيز القانوني والواقع المعيق، مجلة المفكر، عدد عاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة.
- حوحو حسينة وحوحو سعاد، آلية تمويل تسيير الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثالث والعشرون-نوفمبر 2011، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.
- حرز الله كريم، عمرو خليل، تقييم واستغلال الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السادس.
- حشود نسيمة، طرق اقتناء العقار السياحي، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السابع، 2015، البليدة.
- حنان موشارة، الضمانات العينية للممول في اتفاق التمويل العقاري، مجلة المفكر، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- دهلوك زوبيدة، مزيان محمد الأمين، تامين العرض العقاري الموجه للاستثمار -المناطق الصناعية بولاية قسنطينة- مجلة جيل الأبحاث القانونية العميقة، العدد 31، فبراير 2019.
- دغيش أحمد، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث- سبتمبر 2014.
- دراجي راجي، خالد كواش، قطاع السياحة الجزائري -واقعه وآفاقه- قراءة في المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية 2025، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي 24، 2010، جامعة زيان عاشور بالجلفة.

- ذبيح سفيان، الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كآلية لحماية العقار الفلاحي، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 01/ أفريل 2019.
- زبدة نور الدين، استثمار العقار الصناعي في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، عدد العاشر جوان 2018، المجلد الثاني.
- زادي سيد علي، دور بعض الأجهزة المنظمة لعمليات استغلال العقار الصناعي الموجه للاستثمار في الجزائر، مجلة معارف، قسم العلوم القانونية، السنة التاسعة، العدد 19 -ديسمبر 2015، الجزائر.
- زغيب شهرزاد، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر - واقع وآفاق، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 8، جامعة محمد خيضر بسكرة فيفري 2005.
- زكراوي محمد، حكمة العقار بين هشاشة التشريع وسلطان الاستيلاء، مقال منشور عن مجلة منازعات الأعمال، العدد 22/ مارس 2017.
- سرمد كوكب علي الجميل، مقومات الاستثمار العقاري في العراق ومحدداته بالتطبيق في محافظة نينوى، مجلة جامعة كركوك للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 6 العدد 2 لسنة 2016.
- سلامي الميلود، وبوستة جمال، التحكيم التجاري كضمان إجرائي لتسوية منازعات الاستثمار، مقال منشور عن مجلة باتنة -جزائر، العدد الخامس، مارس 2017.
- سعدية قني، دور أجهزة دعم الاستثمار المركزية في تنظيم وتسيير العقار الصناعي على ضوء التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن -ديسمبر 2017.
- سليمان ناصر، تسيير العقار الفلاحي في الجزائر الأزمة والحلول، مجلة جديد الإقتصاد، العدد السابع، ديسمبر 2012.
- سقار فايزة، علي لوني، الامتياز بالتراضي كآلية قانونية لاستغلال العقار الصناعي الموجه للاستثمار في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الرابع، العدد الثاني، جوان 2019، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر.
- شورش قادر علي، الأزمة المالية في كردستان وانعكاساتها على الاستثمار العقاري في محافظة السليمانية، مجلة جامعة التنمية البشرية المجلد 3، العدد 2، حزيران 2018.
- شنتوفي عبد الحميد، الشراكة آلية لتفعيل الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول 2016 جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية.
- صونية بن طيبة، استراتيجية التنمية الصناعية في ظل الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد الأول - العدد الرابع -ديسمبر 2017.
- عيساوي سفيان، وعباسة الطاهر، التحكيم الدولي في منازعات استثمار العقار الصناعي، مجلة القانون الدولي والتنمية، العدد الثاني.
- عايلي رضوان، الإدارة الجزائرية وعقود الامتياز الأملاك الوطنية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية العدد 20، جوان 2018.

- عقوني محمد وماجري يوسف، استثمار الأملاك الوقفية العقارية العامة وفق المرسوم التنفيذي رقم: 18-213، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الأول- المجلد الرابع، مارس 2019، جامعة مزيان عاشور بالجلفة.
- عميري أحمد، النظام القانوني لعقد الامتياز الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس 2017، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر.
- عمار بوضياف، عقد الامتياز في التشريع الجزائري مع تطبيقات امتياز المرافق المحلية، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد 21، 2014.
- كحيل حياة، آليات استغلال العقار السياحي الموجه للاستثمار، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 30 الجزء الأول.
- كمال معيفي، إشكالات إبرام الصفقات عن طريق التراضي في التشريع الجزائري وأثره على حماية المال العام، مجلة الفقه والقانون، العدد 22، أوت 2014.
- لعشاش محمد، منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية في إطار أحكام الأمر رقم 08-04 المعدل والمتمم، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الحادي عشر سبتمبر 2018.
- مونة مقلاتي، التنظيم القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الرابع، ديسمبر 2017.
- محمد حجاري، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر وتأثيرها على الاستثمار، دراسة وضعية تجليلية منذ 1987 إلى يومنا هذا، مجلة الراشدية للدراسات والبحوث القانونية، عدد 4 جوان 2013.
- محمد حجاري، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي، وتأثيرها على الاستثمار في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد 16، غرداية، 2012.
- محمد لمين سلخ، انعكاسات نظامي الاستصلاح والامتياز لاستغلال العقار الفلاحي على تنمية المناطق الصحراوية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 15، جانفي 2017.
- مصطفى عايدة، التنظيم القانوني للعقار السياحي في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد السادس سبتمبر 2014.
- مريم بودودة، هجيرة زقاد، الاستثمار في القطاع الفلاحي لتحقيق سياسة تنمية مستدامة خارج قطاع المحروقات، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد سادس والعشرين جوان 2018.
- مزيان محمد الأمين، وحبّار آمال، أحكام الأملاك الشاغرة في التشريع الجزائري، مجلة الحضارة الإسلامية، العدد 29 جوان 2016.
- محمد حميش، العقار السياحي في الجزائر والمنازعات الإدارية المرتبطة به، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الرابع ديسمبر 2019.

- نعيمة فوزي، إشكالية العقار في عملية الاستثمار الخاص في الجزائر (دراسة ميدانية)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الكلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء 37، رقم 4، 1999.
- ناصر الدين السعيدوني، الوقف ومكانته في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالجزائر، أواخر العهد العثماني وأوائل الاحتلال الفرنسي، مجلة الأصالة، العدد 89، سنة النشر 1981.
- نورة حسين، ممارسة حق الشفعة قيد على حرية الاستثمار الأجنبي في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، المجلد 56، العدد 02، السنة 2019.
- نويرة سامية، منازعات العقار الفلاحي بين اختصاص القضاء العادي والقضاء الإداري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الحادي عشر، العدد الأول، 2019.
- وصاف سعدي، قويدري محمد، واقع مناخ الاستثمار في الجزائر: بين الحوافز والعوائق، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 08 لسنة 2008.
- يوسفات علي هاشم، قراءة قانونية لآليات تطهير العقار في الجزائر "التحقيق العقاري وعقد الشهرة نموذجاً"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية. العدد التاسع مارس 2018.

المدخلات:

- إبراهيم أحطاب، جبائية العقود بين مقتضيات قانون التسجيل وأحكام القانون الخاص مقال وارد بكتاب "الأنظمة العقارية بالمغرب" أعمال الندوة الوطنية التي نظمها مركز الدراسات القانونية المدنية والعقارية بكلية الحقوق -
- جامعة القاضي عياض، مراكش، يومي 05 و06 أبريل 2006، منشورات مركز الدراسات القانونية والمدنية والعقارية كلية الحقوق، بمراكش، المطبعة الوطنية، مراكش 2003.
- حرز الله كريم، التنظيم القانوني للعقار السياحي في التشريع الجزائري، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول النظام للعقار ودوره في ترقية الاستثمار، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 27 و28 أبريل 2016.
- تلاجية نوة، ماضي بالقاسم، دور الدولة والجماعات المحلية في ترقية الاستثمار، المؤتمر الدولي الثاني، سكيكدة، 2004.
- عماد إشوي، الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، قانون الاستثمار والتنمية المستدامة، ملتقى وطني يومي 5 و6 ديسمبر 2016 عن جامعة محمد شريف مساعدي، سوق هراس.
- الأونيستريل النموذجي والتشريعات العربية -دراسة تحليلية- الندوة الدولية حول الإطار القانوني لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص والتحكيم في منازعاتها، ديسمبر 2011 بشرم الشيخ بجمهورية مصر العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2012.
- مرداوي كمال، الاستثمار الأجنبي المباشر وعملية الخصخصة في الدول المتخلفة، الملتقى الدولي بعنوان اقتصاديات الخصخصة والدور الجيد للدولة عن كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير بجامعة

- فرحات عباس، سطيح بنك الإسلامي لتنمية، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، يومي 3 و7 أكتوبر 2004.

المواقع الإلكترونية:

- أهم ما تضمنه مشروع قانون المالية لسنة 2019، موجود عبر الموقع الإلكتروني [التالي](https://www.radioalgerie.dz): <https://www.radioalgerie.dz> تاريخ الإطلاع يوم: 2020/09/16.

- الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ANIREF عبر الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.aniref.dz): <http://www.aniref.dz> تاريخ الإطلاع يوم 2020/08/05.

- النور، أهمية قطاع الصناعة في الاقتصاد الوطني، موجود عبر الموقع الإلكتروني [التالي](https://alnnour.com): <https://alnnour.com> تاريخ الإطلاع يوم: 2020/12/12.

- عبد القادر مشدال، تجربة الجزائر في الانتقال إلى اقتصاد السوق وإشكالية تطور الصناعة، مقال منشور عبر الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.mafhoum.com): www.mafhoum.com تاريخ المعاينة يوم: 2019/11/25.

- الصفحة الرسمية لجريدة سورية 24 عبر الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.syria-24.com): <http://www.syria-24.com> تاريخ الإطلاع يوم 2020/08/05.

- قاعدة 51/49، موجود عبر الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.eco-algeria.com): <http://www.eco-algeria.com> تاريخ الإطلاع يوم: 2020/09/17.

- قان كريم، دور التسجيل في نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري موجود على الموقع الإلكتروني [التالي](https://platform.almanhal.com): <https://platform.almanhal.com> تمت المعاينة يوم: 2020/11/15.

- نوال زايد، إنجاز 41 منطقة صناعية عبر 34 ولاية بمساحة 8 آلاف هكتار، عبر الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.ennaharonline.com): www.ennaharonline.com تاريخ الإطلاع يوم 2020/08/05.

- دور المحكمة المتخصصة في دعم البيئة الاستثمارية - تجربة محكمة قطر الدولية، موجود على الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.qicdrc.gov.qa): www.qicdrc.gov.qa تاريخ الإطلاع يوم: 2020/09/14.

- ر.هارون، سحب صلاحيات منح العقار من الولاية وإعادتها إلى "كالبريف"، مقال عبر الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.essalamonline.com): www.essalamonline.com تاريخ المعاينة يوم: 2020/05/14.

- توزيع العقار الصناعي مستقبلا، موجود عبر الموقع الإلكتروني [التالي](https://www.echoroukonline.com): <https://www.echoroukonline.com> تاريخ الإطلاع يوم: 2020/12/12.

- وكالة الأنباء الجزائرية، مقال منشور عبر الانترنت www.aps.dz تاريخ معاينة المقال يوم: 2020/07/17.

- مقال منشور عبر الانترنت الموقع الإلكتروني [التالي](http://www.eco-algeria.com): www.eco-algeria.com تاريخ المعاينة يوم: 2020/07/17.

التقارير:

- التقرير العالمي لرصد التعليم، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، 2019.
- تقرير الاستثمار الأجنبي المباشر، أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، التعريف والمدى، 2000.

- تقرير السنوي للبنك الدولي لعام 2022، حول مساعدة البلدان على التكيف مع العالم متغير www.worldbank.org.com

المراجع باللغة الأجنبية:

- David Sirota, Essentials of real estate investment, Dearborn real estate, 2004.
- Steven D.Fisher, the Real Estate investor's **handbook**: the complete guide for the individual investor, 2006.
- Miloudi boubakar, investissement et stratégie de développement, ed 1988.
- Inrev, Real Estate as long-term investments plays vital economic role, 2013.
- Zachary Douglas, the international law of investment claims, cambridge university press, 2009.
- Kaiser, Ronald W.Clayton, Jim, Assessing and Managing Risk in Institutional Real Estate Investing, Journal of Real Estate Portfolio Management, 2008.
- Gupta.C.B, Khanka,S,S, Entrepreneurship and small Business Management, Sultan Chand and Sons, 2003.
- Rapport du développement humanitaire arabe, 2010.
- Granelle J.J, Economie Immobilière, Economica, Paris, 1998.
- Mohamed Tahar Alloum, le régime foncier en Algérie, impression moderne, Alger, 2005.
- Youcef djebari – la France en Algérie tome1 – OPU – alger – 1995 .
- Amar Alloui –propriété foncière en Algérie –Ed houma Alger – ed 2006.
- Rebert estoublon, et Adolphe lefébure – code de l'Algérie annoté – tome1 (1830-1895) – Adolphe jordan librairie, Alger – 1896.
- M. Laynaud - notice sur la propriété foncière en algérie – alger - 1900.
- M.Eug Robe, propriété immobilière en Algérie, commentaire de la loi du 26 juillet 1873, Juillet saint lager, imprimeur de la ville, Alger 1875.
- Estoublon et Léfébure, code de l'Algérie annoté, supplément années 1896 – 1897, Alger, 1898.
- Jean Pierre Guin – les institutions agricoles algérienne – centre national de recherche scientifique –Paris.
- Saïd Bouamama, Algérie –les racines de l'intégrisme, Edition EPO Bruxelles Belgique.
- Fatiha Baouche, l'évolution du foncier agricole en Algérie à travers les réformes, thèse droit rural, école doctorale à l'université de Poitiers, France 2014.

- R .Randier et R.Malezieux, traité de droit rural, librairie de droit et de jurisprudence, Paris.
- Ray Garrett, Jr, The Real Estate Investment **Trusts**: A Backround Analysis And Recent Industry Developments 1961-1974, library Urbana-Champaign, Washington, 1975
- Salah Bouchemal, mutations agraires en Algérie, édition le Harmattan, Paris,1997.
- Rapport du ministère de l’Agriculture, consultation national sur l’Agriculture, Alger, du 11, 13 Mai 1992.
- La loi n° 94-631 du 25/07/1994 complétant le code du domaine de l’Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public, journal 26 juillet, 1994.
- Mutin Georges, implantations industrielles et aménagement du territoire en Algérie, Revue de géographie de Lyon, vol 55, n°1, 1980.
- Mekoui azzedine, la zone franche de Bellara –diagnostics, perspectives et échec, these de magister **option**: urbanisme, faculté de science de terre, de géographie et de l’aménagement du territoire, université Mentouri de Constontine, 2005.
- Ministère de l’agriculture, plan national de développement agricole, Année 2, Agenda 2002, édition du ministère de l’agriculture.
- Zihier Saifi, The Role of the National Agricultural Development Plan in Local Development in the Case of Algiria, the State of Willia Bordj, Assiut J. Agric. Sci, (45) No. (4) 2014.
- Cornu Gérard, Vocabulaire juridique, 5^{ème} édition, Ed et Delta, janvier 1996.
- Documents **OCDE**, Vers les règles unilatérales sur la protection des investissement, rapport du group « c ».
- UNEP Earthprint, compendium of envirmetal laws of African Contries, 1998.
- Clément Seka Aba, contribution à l’étude juridique des concession portuaires, L’harmattan, Paris 2015.
- Les rapports de ANIREF sur le **cite**: WWW.ANIREF.COM **cite**: www.dicodunet.com consulter le 02/01/2020.

| | |
|------------------------|---|
| إهداء | |
| كلمة شكر وعرافان | |
| قائمة المختصرات | |
| 1 | مقدمة |
| 10 | الباب الأول: الإطار العام للاستثمار العقاري في الجزائر. |
| 12 | الفصل الأول: ماهية الاستثمار العقاري. |
| 13 | المبحث الأول: مفهوم الاستثمار العقاري. |
| 14 | المطلب الأول: تعريف الاستثمار العقاري وأهميته. |
| 14 | الفرع الأول: تعريف الاستثمار العقاري. |
| 15 | الفقرة الأولى: مدلول الاستثمار. |
| 25 | الفقرة الثانية: مدلول العقار. |
| 33 | الفقرة الثالثة: مدلول الاستثمار العقاري. |
| 37 | الفرع الثاني: أهمية الاستثمار العقاري. |
| 37 | الفقرة الأولى: الأهمية الشرعية للاستثمار العقاري. |
| 40 | الفقرة الثانية: الأهمية الاقتصادية للاستثمار العقاري. |
| 42 | الفقرة الثالثة: الأهمية السياسية. |
| 44 | الفقرة الرابعة: الأهمية الاجتماعية للاستثمار العقاري. |
| 45 | المطلب الثاني: الأسس القانونية لانتقال العقار بغرض الاستثمار. |
| 46 | الفرع الأول: التطهير العقاري كتقنية لتسهيل انتقال العقار بغرض الاستثمار. |
| 46 | الفقرة الأولى: آليات التطهير العقاري لتسهيل انتقال العقار بغرض الاستثمار. |
| 52 | الفقرة الثانية: تأثير عملية التطهير العقاري على تسهيل انتقال العقار بغرض الاستثمار. |
| 57 | الفرع الثاني: العقد كآلية لتحويل العقار بغرض الاستثمار. |
| 57 | الفقرة الأولى: الأركان الموضوعية في عقد الاستثمار العقاري. |
| 63 | الفقرة الثانية: ركن الشكلية في عقد الاستثمار العقاري. |
| 73 | المبحث الثاني: سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر. |
| 74 | المطلب الأول: مسار سياسة الاستثمار العقاري في الجزائر قبل الاستقلال. |
| 74 | الفرع الأول: نظام الاستغلال العقاري قبل الاستعمار الفرنسي. |
| 74 | الفقرة الأولى: النظام الإسلامي والعادات والتقاليد القبلية المطبقة لاستغلال الأراضي الجزائرية. |
| 76 | الفقرة الثانية: النظام العثماني المطبق لاستغلال العقارات في الجزائر. |
| 84 | الفرع الثاني: نظام الاستغلال العقاري في الجزائر أثناء الاستعمار الفرنسي. |

- 85 الفقرة الأولى: إصدار قرار 08 سبتمبر 1830.
- 86 الفقرة الثانية: صدور الأوامر لسنة 1844 - 1846 - 1851.
- 87 الفقرة الثالثة: قانوني "Senatus" و "Warnier".
- 89 الفقرة الرابعة: القوانين المنظمة لإنشاء مؤسسات بغرض خدمة الاستغلال الفلاحي.
- 89 الفقرة الخامسة: مرسوم 26 مارس 1956 "نظام استثمار الأراضي".
- 90 المطلب الثاني: سياسة الاستثمار العقاري بعد الاستقلال.
- 91 الفرع الأول: سياسة الاستثمار العقاري في ظل العهد الاشتراكي.
- 92 الفقرة الأولى: وضعية العقار في مجال الاستثمار الفلاحي.
- 105 الفقرة الثانية: وضعية العقار في مجال الاستثمار الاقتصادي.
- 113 الفرع الثاني: سياسة الاستثمار العقاري في ظل النظام الرأسمالي.
- 114 الفقرة الأولى: إصدار القانونين رقم 90-25 ورقم 90-30.
- 116 الفقرة الثانية: وضعية العقار الاقتصادي في ظل المرسوم رقم 93-12.
- 122 الفقرة الثالثة: وضعية العقار الاقتصادي في ظل الأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار.
- 127 الفقرة الرابعة: وضعية العقار الاقتصادي في ظل الأمرين رقم 06-11 و 08-04.
- 130 الفقرة الثالثة: وضعية العقار الفلاحي في ظل القانون رقم 08-16.
- 134 الفقرة الرابعة: وضعية العقار الموجه للاستثمار الاقتصادي في ظل القانون رقم 16-09 و 22-16.
- 145 الفصل الثاني: حافظة العقار الموجهة للاستثمار في الجزائر.
- 146 المبحث الأول: الطبيعة القانونية لحافظة العقار الموجهة للاستثمار.
- 147 المطلب الأول: الحافظة العقارية الوطنية.
- 151 الفرع الأول: الحافظة العقارية الوطنية العمومية.
- 151 الفقرة الأولى: تعريف الحافظة العقارية الوطنية العمومية.
- 152 الفقرة الثانية: تكوين الحافظة العقارية الوطنية العمومية.
- 155 الفقرة الثالثة: تامين استغلال الحافظة العقارية الوطنية العمومية.
- 160 الفرع الثاني: الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.
- 160 الفقرة الأولى: تعريف الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.
- 162 الفقرة الثانية: طرق تكوين الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.
- 164 الفقرة الثالثة: حصر الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.
- 168 الفقرة الرابعة: تامين استغلال الحافظة العقارية الوطنية الخاصة.
- 170 المطلب الثاني: الحافظة العقارية الخاصة.
- 171 الفرع الأول: تعريف الحافظة العقارية الخاصة.
- 173 الفرع الثاني: طرق اكتساب الملكية العقارية الخاصة.

- 173الفقرة الأولى: التصرفات القانونية لاكتساب الملكية العقارية الخاصة.
- 175الفقرة الثانية: الوقائع الأخرى لاكتساب الملكية العقارية الخاصة.
- 177المطلب الثالث: الحافظة العقارية الوقفية.
- 177الفرع الأول: ضبط مفهوم الحافظة العقارية الوقفية.
- 178الفرع الثاني: إنماء الحافظة العقارية الوقفية.
- 180المبحث الثاني: مجالات حافظة العقار الموجهة للاستثمار.
- 181المطلب الأول: حافظة العقار الفلاحي.
- 181الفرع الأول: ضبط حافظة العقار الفلاحي.
- 181الفقرة الأولى: تعريف الأراضي الفلاحية.
- 184الفقرة الثانية: تصنيفات الأراضي الفلاحية.
- 190الفرع الثاني: آليات ضبط حافظة العقار الفلاحي.
- 190الفقرة الأولى: مخططات التوجيه الفلاحي.
- 190الفقرة الثانية: أدوات تأطير حافظة العقار الفلاحي.
- 191المطلب الثاني: حافظة العقار الصناعي.
- 193الفرع الأول: حافظة العقار الصناعي في المناطق المهيأة.
- 193الفقرة الأولى: المناطق الصناعية.
- 199الفقرة الثانية: مناطق النشاط.
- 200الفقرة الثالثة: المناطق الحرة.
- 204الفرع الثاني: حافظة العقار الصناعي في المناطق الخاصة.
- 204الفقرة الأولى: المناطق المطلوب ترقيتها.
- 205الفقرة الثانية: مناطق التوسع الاقتصادي.
- 207الفرع الثالث: حافظة العقار الصناعي التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- 207الفقرة الأولى: المناطق التي يتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة.
- 207الفقرة الثانية: الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- 210المطلب الثالث: حافظة العقار السياحي.
- 210الفرع الأول: ضبط حافظة العقار السياحي.
- 211الفقرة الأولى: مفهوم العقار السياحي.
- 214الفقرة الثانية: تحديد حافظة العقار السياحي.
- 220الفرع الثاني: طرق اقتناء العقار السياحي.
- 220الفقرة الأولى: الاقتناء الودي كأصل في اقتناء العقار السياحي.
- 221الفقرة الثانية: طرق القانون العام كاستثناء في اقتناء العقار السياحي.

| | |
|-----|--|
| 223 | الفرع الثالث: تهيئة حافظة العقار السياحي |
| 224 | الفقرة الأولى: التهيئة السياحية |
| 225 | الفقرة الثانية: الترقية السياحية |
| 227 | الباب الثاني: أحكام الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري |
| 228 | الفصل الأول: آليات تنظيم استغلال العقار الموجه للاستثمار في الجزائر |
| 229 | المبحث الأول: الأجهزة المكلفة بتنظيم العقار الموجه للاستثمار في الجزائر |
| 229 | المطلب الأول: الأجهزة المكلفة بتنظيم العقار الموجه للاستثمار الفلاحي |
| 230 | الفرع الأول: الديوان الوطني للأراضي الفلاحية |
| 230 | الفقرة الأولى: مفهوم الديوان ONTA وتنظيمه |
| 233 | الفقرة الثانية: مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في مجال الاستغلال الفلاحي |
| 235 | الفرع الثاني: الصندوق الوطني FNRDA واللجان الخاصة في مجال الاستغلال الفلاحي |
| 236 | الفقرة الأولى: الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية |
| 238 | الفقرة الثانية: لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية |
| 244 | المطلب الثاني: الأجهزة المكلفة بتنظيم استغلال العقار الاقتصادي |
| 244 | الفرع الأول: الأجهزة الإدارية المكلفة بتنظيم استغلال العقار الصناعي |
| 244 | الفقرة الأولى: المجلس الوطني للاستثمار |
| 249 | الفقرة الثانية: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار |
| 257 | الفقرة الثالثة: الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري |
| 265 | الفرع الثاني: الأجهزة الإدارية المكلفة بتنظيم استغلال العقار السياحي |
| 265 | الفقرة الأولى: الإدارة المركزية (الوزارة) ومصالحها الخارجية |
| 267 | الفقرة الثانية: الوكالة الوطنية لتنمية السياحة |
| 271 | الفقرة الثالثة: الديوان الوطني للسياحة |
| 274 | المبحث الثاني: آلية الامتياز كنمط حصري للاستثمار العقاري في الجزائر |
| 275 | المطلب الأول: مفهوم عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري |
| 275 | الفرع الأول: تعريف عقد الامتياز وبيان خصائصه |
| 275 | الفقرة الأولى: تعريف عقد الامتياز |
| 295 | الفقرة الثانية: بيان خصائص عقد الامتياز |
| 300 | الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري |
| 301 | الفقرة الأولى: الطبيعة العقدية |
| 309 | الفقرة الثانية: الطبيعة التنظيمية |
| 310 | الفقرة الثالثة: الطبيعة المختلطة |

- 316المطلب الثاني: قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال الاستثمار العقاري
- 317الفرع الأول: قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي
- 318الفقرة الأولى: انعقاد الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي
- 329الفقرة الثانية: آثار منح الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي
- 338الفقرة الثالثة: انقضاء الامتياز في مجال استغلال العقار الفلاحي
- 341الفرع الثاني: قواعد تطبيق عقد الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي
- 341الفقرة الأولى: انعقاد الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي
- 355الفقرة الثانية: آثار الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي
- 380الفقرة الثالثة: انقضاء الامتياز في مجال استغلال العقار الاقتصادي
- 388الفصل الثاني: واقع مناخ الاستثمار العقاري في الجزائر
- 390المبحث الأول: مشاكل الاستثمار العقاري في الجزائر
- 390المطلب الأول: عوائق الاستثمار في مجال العقار
- 391الفرع الأول: العوائق التشريعية للاستثمار العقاري
- 391الفقرة الأولى: عدم الاستقرار التشريعي لقوانين الاستثمار
- 394الفقرة الثانية: عدم استجابة التشريعات الجبائية لنظام الاستثمار العقاري
- 399الفرع الثاني: العوائق المالية للاستثمار العقاري
- 399الفقرة الأولى: ضعف الأنظمة التمويلية للاستثمار العقاري
- 403الفقرة الثانية: نقص عمليات الدعم المالي والمادي في مجال الاستثمار العقاري
- 405الفرع الثاني: العوائق الإدارية للاستثمار العقاري
- 405الفقرة الأولى: مشكل الفساد الإداري
- 407الفقرة الثانية: ظاهرة البيروقراطية
- 409المطلب الثاني: مخاطر الاستثمار في مجال العقار
- 409الفرع الأول: التأميم ونزع الملكية للمنفعة العامة
- 409الفقرة الأولى: إجراء التأميم
- 411الفقرة الثانية: نزع الملكية للمنفعة العامة
- 413الفرع الثاني: الاستيلاء والمصادرة
- 413الفقرة الأولى: الاستيلاء
- 414الفقرة الثانية: المصادرة
- 415الفرع الثالث: الشفعة الإدارية
- 417المبحث الثاني: منازعات الاستثمار العقاري
- 418المطلب الأول: فض منازعات الاستثمار العقاري عن طريق القضاء الوطني

| | |
|-----|--|
| 419 | الفرع الأول: منازعات الاستثمار في مجال العقار الفلاحي |
| 419 | الفقرة الأولى: منازعات استثمار العقار الفلاحي الواردة ضمن اختصاص القضاء العادي |
| 428 | الفقرة الثانية: منازعات استثمار العقار الفلاحي الواردة ضمن اختصاص القضاء الإداري |
| 446 | الفرع الثاني: منازعات الاستثمار في مجال العقار الاقتصادي |
| 447 | الفقرة الأولى: منازعات استثمار العقار الاقتصادي الواردة ضمن اختصاص القضاء الإداري |
| 468 | الفقرة الثانية: منازعات استثمار العقار الاقتصادي الواردة ضمن اختصاص القضاء العادي |
| 476 | المطلب الثاني: فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني |
| 476 | الفرع الأول: مدى إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني |
| 477 | الفقرة الأولى: عدم إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني |
| 481 | الفقرة الثانية: إمكانية فض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني |
| 483 | الفرع الثاني: الوسائل الممكنة لفض منازعات الاستثمار العقاري خارج القضاء الوطني |
| 484 | الفقرة الأولى: خصوصية التحكيم التجاري الدولي في فض منازعات الاستثمار العقاري |
| 486 | الفقرة الثانية: المحكمة الاقتصادية المختصة كوسيلة مقترحة لفض منازعات الاستثمار العقاري |
| 489 | خاتمة: |
| 494 | قائمة المصادر والمراجع: |
| 526 | الفهرس: |
| 532 | الملخص: |

يعدُّ نظام الاستثمار في مجال العقار أحد أهم المواضيع طرحا في الدراسات القانونية والاقتصادية على حدٍ سواء، إذ يعتبر موضوع الاستثمار العقاري من قبيل القضايا الأساس التي أثارت جدلا واسعا في الساحة الوطنية في الآونة الأخيرة، ذلك أنه لا يكاد يخلو الحديث عن أبرز ركائز التنمية المستدامة في الوقت الراهن دون الحديث عن أساسيات الاستثمار والعقار، فقد باتت الحكومات تنظر للاستثمار العقاري كأداة لتحقيق جملة من المآرب الاقتصادية والاجتماعية ومطمعا في خلق الثروة وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني وقدرته على التصدير.

وقد شهدت هذه الدراسة البحث في أغوار النظام القانوني للاستثمار العقاري في التشريع الجزائري من خلال تتبع مسار سياسة هذا النظام في الجزائر وتحديد مفهومه وأهميته، مروراً بتحديد طبيعة حافظة العقار الموجه للاستثمار، وإبراز الإطار التشريعي والمؤسسي للنظام، ثم الكشف عن أبرز المشاكل والمطبات العالقة بلمف العقار الموجه للاستثمار ومدى تأثيرها على مناخ الاستثمار في الجزائر. وقد أفرزت الدراسة نتيجة جوهرية مؤداها أن أسلوب استغلال العقارات في الجزائر يدار بنمط واحد فقط وهو أسلوب الامتياز كنمط حصري وفريد لطريقة الاستغلال في الجزائر.

الكلمات المفتاحية:

الاستثمار العقاري، المستثمر، التطهير العقاري، الامتياز، التنمية المستدامة.

Abstract:

The investment system in the field of real estate is one of the most important topics raised in legal and economic studies alike, as the subject of real estate investment is one of the main issues that have sparked wide controversy in the national arena recently, as it is hardly without talking about the most prominent pillars of sustainable development at the present time without talking about the basics of investment and real estate, as governments are looking at real estate investment as a tool to achieve a number of economic and social goals and coveted in creating wealth and enhancing capacity. This study has witnessed research into the legal system for real estate investment in Algerian legislation by tracing the course of the policy of this system in Algeria and determining its concept and importance, through determining the nature of the investment-oriented real estate portfolio, highlighting the legislative and institutional framework of the system, and then revealing the most prominent problems and pitfalls of the investment-oriented property and the extent of their impact on the investment climate in Algeria.

The study produced a fundamental conclusion that the method of exploitation of real estate in Algeria is managed by one pattern only, which is the method of concession as an exclusive and unique pattern of the method of exploitation in Algeria.

Keywords:

Real estate investment, investor, real estate cleansing, franchise, sustainable development.