

عقود التسيير العقاري بين الامتياز والتنازل

Real estate management contracts: between privilege and concession.

¹بن تكفة بن علي

طالب دكتوراه/ محبر التشريعات الدولية للبحار وأثرها على المنظومة القانونية البحرية في الجزائر / جامعة غيليزان

benali.bentekfa@univ-relizane.dz

محمد رضا آرزو

أستاذ محاضر أ/ محبر التشريعات الدولية للبحار وأثرها على المنظومة القانونية البحرية في الجزائر / جامعة غيليزان

mohammedreda.azrou@univ-relizane.dz

قُدّم للنشر في: 2025-05-24، قُبِلَ للنشر في: 2025-11-04، نُشر في: 2025-12-05

الملخص:

تمتّع الدولة بملكية عقارية شاملة تشمل ممتلكات خاصة تُستخدم في استراتيجيات اقتصادية واجتماعية. تُعتبر هذه الممتلكات قابلة للتصرف ما لم تكن مخصصة لأغراض ذات أولوية، ويُعتبر كل من التنازل والامتياز من الوسائل الأساسية لإدارتها، تتولى مديرية أملاك الدولة الإشراف على هذه العمليات من خلال عقود إدارية تُسبق بتقييم مالي، مع مراعاة الأهداف التنموية للدولة. ومع ذلك، فإن الإطار القانوني الذي ينظم هذه التصرفات يتسم بالتعقيد، حيث تختلف الأحكام وفقاً لطبيعة العملية، سواء كانت تتعلق بقانون الأملاك الوطنية أو تعديلات قوانين المالية، مما يستدعي ضرورة قراءة متكاملة للنصوص لضمان التطبيق السليم.

الكلمات المفتاحية: الأملاك الوطنية الخاصة - التنازل والامتياز - الاستثمار - الترقية العقارية

تصنيف JEL: N1, N2

Abstract :

The State holds a significant portfolio of real estate, which includes privately owned national properties that can be sold unless designated for essential use. These properties are intended to fulfill economic and social goals and are primarily managed through concession and transfer methods under the oversight of the Directorate of State Property, following administrative contracts that are informed by financial assessments.

Nonetheless, the legal framework that regulates these activities is intricate, as it is derived from multiple sources, including the National Property Law and Finance Acts. This complexity requires a unified interpretation to guarantee consistent and lawful implementation.

Keywords: private national properties, concession, privilege, investment, real estate development.

¹ المؤلف المراسل

Jel Classification Codes : N1, N2

مقدمة

لقد تشكلت لدى الدولة ذمة عقارية لفترة هائلة غداة الاستقلال، ونظرا لخصوصية النهج السياسي المتبع آنذاك استطاعت الدولة أن تحافظ على تلك الثروة العقارية استمرار ذلك النهج، وقد تدعمت الحفاضة العقارية بإجراءات التأمين لتصبح الدولة الشخص الوحيد المهيمن على الملكية الوطنية، إلا أن دخول الجزائر مرحلة اقتصاد السوق إثر التحول السياسي عقب دستور 1989 الذي افرض مبادئ هامة في مجال الملكية الوطنية جعلت من فئة الأملاك الخاصة مجالا للنشاط الاقتصادي والوظيفة المالية، في محاولة لوضع هذه الذمة خدمة لأهداف اقتصادية واجتماعية، كاستثمار الوطني والترقية العقارية، في مقابل عمليات التسيير التقليدية لضمان سير مصالح الدولة كأولوية لتخصيص العقارات، وبين هذا وذاك تلعب عقود التصرف في الحفاضة العقارية للدولة دورا هاما في تحقيق هذا التوازن في سياق تسيير أمثل للعقار الوطني الخاص، تظهر من خلاله مصالح أملاك الدولة كمرفق إداري محلي في إطار اللامركز الإداري تحت سلطة رئاسية غير مباشرة لوزير المالية، بمظهر الخبير والمؤثق بممارستها عمليات عقارية متنوعة، من ضمنها عقود تسيير أو عقود تصرف.

يعتبر الامتياز والتنازل من منظور قانون الأملاك الوطنية أحد هذه العقود التي عرفت زخما تشريعا، والوقوف عند هاتين العمليتين بالذات إنما هو لتداخل كثير من الأحكام التشريعية والتنظيمية بينهما، فأحيانا يكون الامتياز حقا ثابتا وأحيانا أخرى يفضي إلى تنازل، لذلك تضمن هذا البحث في شق منه التطور التشريعي والتنظيمي عبر مراحل زمنية فارقة لعملية الامتياز في محاولة ربط بين هذه التجارب ومدى تأثيرها على صياغة الآلية القانونية الحالية لهذه العملية العقارية، وفي شق آخر تناولنا عمليات التنازل بأهم صورها، وفي هذا السياق تتبدى صياغة الإشكالية التالية:

لماذا لم يستقر المشرع على أسلوب ثابت للتسيير؟ وما هي دواعي التداخل بين نطين للتصرف في الملكية العقارية في مسيرة التشريع الجزائري؟

يفترض أن تجربة المشرع في تأطير عمليات التسيير هذه، كافية لاستخلاص مواضع الفشل ومكامن النجاح، لصياغة قانونية ثابتة إلى حد ما مستجيبة لتطلعات التنمية، للإجابة على هذه الإشكالية قسمنا هذه الدراسة لمبحثين، الأول نعرض من خلاله لنمط الامتياز مع تطور تاريخي لهذه المنظومة، ثم في مبحث ثان تطرقنا لمختلف صور التنازل من ضمنها ما استقر العمل به حاليا في الامتياز المفضي إلى تنازل.

المبحث الأول: عقد التسيير بالامتياز

مختلف النصوص الواردة على الامتياز لم تأت على تعريف هذا النوع من طرق التسيير، ولا يعد هذا الإجراء جديدا، فهو يعود للفترة الاستعمارية أين أدخلت الإدارة الفرنسية الامتياز كطريقة تسيير للأملاك الدولة عن طريق النصوص التنظيمية² وغالبا ما يمكن اعتبار الامتياز انه العقد والاتفاق الذي بموجبه تضع الدولة ولمدة محددة استغلال قطعة أرض تؤول للدولة لمرفي عقاري أو مستثمر للاستفادة منها في مشروع بناء أو استثمار اقتصادي محدد.

مبدئيا فإن الامتياز عقد من عقود القانون العام يتضمن شروط إذعان، موضوعه تسيير الأملاك الخاصة للدولة، ومنه فإن التكيف المعطى من الإدارة لا يغير من حكم الطبيعة القانونية للعقد، فالقاضي يمكنه بالنظر إلى غايته اعتباره عقدا من عقود القانون الخاص.

المطلب الأول: المسار القانوني لعقد الامتياز

ونحن بصدد الامتياز ضمن نظام قانوني شهد كثيرا من التغييرات وقد تبناه قانون الأملاك الوطنية بمفهوم له علاقة بتسيير واستعمال الأملاك العامة، فيما نصوص أخرى صاغته لاستغلال الأملاك الخاصة للدولة لتلبية لحاجيات ذات طابع اجتماعي،

² الأمر المؤرخ في 13 أبريل 1943 المعدل والمتمم للتشريع المطبق في الجزائر، المواد من 52 إلى 59، والمرسوم رقم 56-950 المؤرخ في 21 سبتمبر 1956 حول التنازلات والامتيازات المجانية عن العقارات التابعة للدولة في الجزائر.

اقتصادي.

الفرع الأول: من منظور التشريع المنظم

إن نظام الملكية الوطنية مر بمراحل تاريخية هامة تأثر فيه بعدة عوامل أهمها بصمة التشريع الفرنسي الواضحة، وهذا منطقي لفترة سريانه كنظام دولة مختلة، ورغم محاولات الانفراد والخصوصية³ التي باشرها المشرع الجزائري إلا أنه تبنى أهم قواعدها في مجال التقسيم التقليدي للملكية الوطنية بين قطاع الملاك العامة الذي يشكل دومين حماية وبين قطاع الأملاك الخاصة الذي يشهد مجال تدخل وتصرف لطبيعته الاقتصادية.

خصص قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁴ العنوان الثاني من الجزء الثاني لتسيير الأملاك الخاصة الأطر العامة والمشاركة في مجال التسيير، من ضمنها الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات المحلية، والمرسوم التنفيذي الخاص به رقم 91-454،⁵ المعدل بالمرسوم 93-303، جاء ليحدد جملة من المبادئ الهامة لعقود التصرف الواردة على الأملاك الخاصة للدولة. الامتياز على الأراضي من أجل إنجاز مشاريع الاستثمار مفهوم يبدو نوعا ما واضحا، ظهر هذا لأول مرة من خلال المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 5-10-1993 المتعلق بترقية الاستثمار⁶، بخلاف ذلك فلا هذا النص ولا قانون المالية لسنة 1994 أورد تعريفا قانونيا واضحا حول الامتياز في حين أورد قانون الأملاك الوطنية مفهوما مغايرا للامتياز بتطبيقات أخرى تخص إطار الأملاك الوطنية العمومية⁷ وعلى وجه الخصوص عندما يتعلق الأمر بشغل الأملاك العامة بشكل مؤقت أو الاستغلال الخاص للأملاك العامة بشكل تعاقد.

إن الأملاك الخاصة للدولة حسب هذا القانون لم يرد ما يجعلها أن تكون محل امتياز، فيما يمكن أن تكون محل عمليات عقارية أخرى كالتنازل، التبادل، أو التأجير، العملية الأخيرة يمكن مقاربتها إلى امتياز منها إلى إيجار ضمن مدة محددة، بالنظر إلى تقدم إنجاز مشاريع الاستثمار التي لا تشكل حقوق عينية ولكن يمكن تحويلها إلى تنازل طبقا لدفتر الشروط.

³ مرت الجزائر عقب الاستقلال بفترة شهدت العمل بالتشريع الفرنسي لضرورات أملت ظروف بناء الدولة، ومع فارق النهج السياسي المتبع آنذاك، بين نظرة ليبرالية فرنسية استمر تطبيقها، وتشريع يستمد قواعده من أفكار اشتراكية، طفت على المشهد القانوني تناقضات اختلاف المشرعين، إلى غاية أن قرر المشرع ليستقل من ربة النظام السابق، بالسعي لجزارة المنظومة القانونية ابتداء بصياغة القانون المدني سنة 1975 ثم صدور أول قانون للأملاك الوطنية سنة 1984 بمفهوم أحادي للأملاك الدولة الذي لم يعمر طويلا أمام تحولات فرضتها طبيعة المرحلة ليعود للنظام المزدوج للأملاك كأحد نتائج دستور 1989، أين تصبح الأملاك الوطنية الخاصة مجالا لكثير من العمليات العقارية، بوصفها ذات طبيعة امتلاكية ومالية.

⁴ القانون 90-30 المؤرخ في 1/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر، عدد 52، بتاريخ 2/12/1990.

⁵ المرسوم 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، ج.ر، عدد 60 بتاريخ 24/11/1991.

⁶ المادة 23 من المرسوم 93-12 المؤرخ في 10/5/1993 المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر، عدد 64 المؤرخ في 10/10/1993.

⁷ المادة 64 من القانون 08-14 المؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 المعدل والمتمم للقانون 90-30 المتضمن قانون

الأملاك الوطنية المؤرخ في 1/12/1990، ج.ر، عدد 44 بتاريخ 3 غشت 2008.

الفرع الثاني: التعديلات الواردة بالتشريع المالي

سمح قانون المالية 1992 من خلال نصوصه⁸ بإمكانية التخصيص بمقابل مالي أراضي خالية تابعة للأمولاك الخاصة للدولة عن طريق التنازل بالتراضي لفائدة مستثمرين مقيمين وغير مقيمين.

قانون المالية لسنة 1994⁹، أدخل بدوره مجموعة من التعديلات ذات الصلة الهامة بمفاهيم ظلت سارية إلى غاية صدوره، حيث تتضمن المادة 118 التي ألغت المادة 161 في قانون المالية 1992 مع إدخال المادة 117 من جانبه لتعريف جديد لشروط وكيفيات منح قطع أرضية تابعة للأمولاك الخاصة للدولة، وإلغاء المادة 161 سالف الذكر، وضع حدا لنظام تخصيص القطاع السابق وأنشأ بالمناسبة، وضعية خاصة من المنظور القانوني فيما يتعلق بسرطان النصوص القانونية المطبقة في ظل المادة الملغاة، بالفعل بالقرارات الوزارية بتاريخ 19-2-1992 المحددان لطرق التنازل عن الأراضي أصبحت بالضرورة لاغين بالأثر الفوري لإلغاء المادة 161 المذكورة، كما أوردت المادة الجديدة 117 من قانون المالية لسنة 1994 شروطا وكيفيات لتخصيص قطع أرضية على ثلاثة مستويات.

تعميم نظام الامتياز على جميع الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، دون الاعتماد على المناطق الخاصة هذا من جهة ومن جهة ثانية فقد حددت هذه المادة كيفيات الامتياز بالتراضي أو عن طريق المزاد العلني، لذلك وطبقا للمادة 117، فإن الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة يمكن منحها بالامتياز لفائدة هيئات عمومية أو للمنفعة العمومية، الجمعيات، وحتى ذات الطابع السياسي، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، الأشخاص الطبيعية والمعنوية ضمن القانون الخاص، من أجل إشباع الحاجيات ذات النفع العام، سيما إنجاز مشاريع التجهيزات أو الاستثمار في إطار سياسة التنمية الوطنية. أما الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة يمكن أن تخصص عن طريق الامتياز، والمستفيدون هم الهيئات العمومية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، الجمعيات وحتى ذات الطابع السياسي، الأشخاص الطبيعية والمعنوية التابعة للقانون الخاص، والأراضي الممنوحة بالامتياز يجب أن تساهم في إشباع الحاجيات ذات النفع العام، وبالمخصوص من أجل إنجاز مشاريع التجهيزات أو الاستثمار في إطار سياسة التنمية الوطنية.

المبادئ المعلنة بقانون المالية 1994 هي بدورها تعرضت للتعديل في مواضع محددة عن طريق أحكام جديدة بداية بقانون المالية 1996 الذي عدل أحكام المادة 117 المذكورة أعلاه، بإدراج حق إضافي للمستفيدين من قطع أرضية في إطار الامتياز، حيث أصبح هذا الحق يسمح لصاحبه بتأسيس رهن رسمي لفائدة هيئات القرض على الامتياز مستوعبا البناءات المشيدة على القطعة المعنية ضمانا لتسديد القروض الممنوحة لتمويل هذه المشاريع.¹⁰

⁸ المادة 161 من القانون 91-25 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991 المتضمن قانون لسنة المالية 1992، ج.ر، عدد 65، بتاريخ 18 ديسمبر 1991.

⁹ المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29-12-1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج.ر عدد 88، المؤرخة في 30 ديسمبر 1993.

¹⁰ المادة 148 من القانون رقم 95-27 المؤرخ في 30/12/1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر عدد 82، بتاريخ 31/12/1995، وهذا من منطلق القواعد المنظمة لأحكام الرهن الرسمي في القانون المدني أن الرهن القانوني تمتد آثاره لتشمل كل الأموال الحاضرة والمستقبلية للمدين من منظور امتياز عام، بينما تقتصر في الرهن

هذا الحكم الجديد الذي يسمح برهن حق امتياز وارد على ملك خاص للدولة من شأنه طرح تساؤلات من المفروض أنّ إمكانية رهن ملكية عقار من الناحية النظرية لا يمكن أن تكون إلّا لملك العقار (الدولة) حسب هذه الحالة، أمّا صاحب الامتياز له فقط حق استعمال فكيف يؤهله لرهن عقار ليس ملكا له¹¹.

أولا: مراجعات إجرائية

بالنظر للصعوبات المطروحة بموجب الإجراءات الجديدة وفق أجل حماية الأملاك الخاصة للدولة وكذا الحفاضة العقارية للجماعات المحلية فضلا عن شروط استعمال المساحات المعمرة أو القابلة للتعمير¹²، فقد تقرر أن التنازل بالتراضي لم يعد مسموحا به لفائدة الخواص لإشباع حاجيات خاصة من القطع الأرضية العمرانية والتي تشكل جيوبا عقارية ذات قيمة مالية، هذه الفئة من القطع تخصص حصرا لإنجاز التجهيزات العمومية وإنّ عمليات بيعها لا يمكن أن تكون إلّا بأسلوب المزايدة، و بالنسبة للقطع الأرضية التي تحتاج بالنظر لمساحتها الهامة لأشغال كبرى لتجهيتها بشبكة المنافع الضرورية، طبقا للتشريع المعمول به هي التي يمكن التنازل عنها بالتراضي لفائدة الوكالات العقارية أو التعاونيات العقارية المعتمدة قانونيا.

هذه الأحكام تم التأكيد عليها بموجب قانون المالية لسنة 1998¹³ مع مجموعة من الأحكام الأخرى التي مست بالتعديل لأحكام المادة 117 من قانون المالية 1994.

شراء القطعة الأرضية محل المشروع على أساس التنازل يكون حسب قيمة العقار وقت إبرام عقد الامتياز والاستفادة من خصم الأتاوى الإيجارية المدفوعة لا يكون إلّا عند تحويل الامتياز إلى تنازل في أجل أقصاه عامين من أجل المحدد في عقد الامتياز لإنهاء الأشغال. أما الإجراءات الواجبة المتعلقة بعملية التنازل أو الامتياز الواردة على القطع التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية، الجيوب العقارية ذات القيمة العالية ضمن المحيط العمراني، الأراضي المخصصة ممنوعة من عمليات التنازل أو الامتياز ومبالغ تقييم التنازل وإتاوات الإيجار يجب أن تعكس القيمة الحقيقية للسوق العقارية، ويجب أن يتضمن العقد طبيعة المشروع، آجال الإنجاز، الشروط المالية، شروط الفسخ تحسبا لحالة الإخلال بالشروط المحددة، ومدة الامتياز محددة ب 20 سنة قابلة للتجديد بعد أن كانت بين 20 و 40 سنة.

ثانيا: تجسيد المشروع والتنازل النهائي

صاحب الامتياز له كامل الحق في تحويل الامتياز إلى تنازل وبناء على طلبه، إلى اللجنة الوطنية لترقية الاستثمار، بشرط أن ينتهي من أشغال إنجاز المشروع الاستثماري على القطعة الأرضية وحتى يستفيد صاحب الامتياز من التحويل إلى تنازل يجب أن يقدم شهادة مطابقة إتمام المشروع مسلمة من مصالح التعمير.

الاتفاقي على أموال المدين الحاضرة فقط حماية له بقاعدة التخصيص المتضمنة في المادة 886 من القانون المدني التي تقتضي تعيين العقار تعيينا دقيقا وقت إبرام الرهن.

¹¹ لذلك تدارك المشرع حاليا هذا اللبس من خلال النص صراحة في المادة 13 من المرسوم التنفيذي 23-487 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على العقار الاقتصادي، ج.ر، عدد 85 بتاريخ 30 ديسمبر 2023، عن طريق النص بما يقضي أن الرهن لا يمس القطعة الأرضية موضوع الامتياز إلى غاية تحويله إلى تنازل.

¹² المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 383، المؤرخة في 05/06/1997.

¹³ القانون 97-02 المؤرخ في 31/12/1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 ج.ر، عدد 89 بتاريخ 02 رمضان 1418 هجري.

صدر الأمر رقم 06-11 المؤرخ في 30 / 8 / 2006 المحدد لشروط الامتياز والتنازل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع الاستثمار، لإعادة صياغة الشروط والكيفيات لمنح الامتياز والتنازل على الأراضي التابعة للدولة لإنجاز مشاريع الاستثمار الذي ألغى أحكام المادة 117 المذكورة آنفا، حيث تم تحديد مجال تطبيق الامتياز بتحديد الأراضي غير المرخصة للتنازل أو الامتياز وهي لأراضي الفلاحة، الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي والضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار حسب مخطط التهيئة السياحية، القطع الأرضية المتواجدة داخل المحيطات المنجمية، القطع الأرضية المتواجدة داخل محيطات البحث والاستغلال الطاقوي، القطع الأرضية الموجهة لبرامج الترقية العقارية. وعليه الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة يتم التنازل عنها أو منحها بطريق الامتياز، إما بالمراد العلني أو بالتراضي لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية أو الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين التابعة للقانون الخاص، كما يمنح الامتياز لإنجاز المشاريع ذات الطابع الصناعي أو السياحي، ودون وجوب إجراء التنازل مباشرة يمكن أيضا منح الامتياز في عمليات الترقية العقارية.

المطلب الثاني: عقد التسيير المفيد بحق الرقابة للدولة

أمام حجم التنازلات التي طالت الملكية الوطنية أصبح من الضروري إعادة النظر آليات الحفاظ على الذمة العقارية للأملاك الدولة مع مواصلة مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولم يكن أمام السلطات العليا سوى تبني إجراء الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل.

الفرع الأول: الامتياز المشروط

إجراءات منح الامتياز وفق الأمر 04/08 المؤرخ في 01/09/2008 جاءت لتحديد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة لإنجاز مشاريع الاستثمار، حيث ألغى أحكام الأمر 06-11 المؤرخ في 30/8/2006 وإجراءات المادة 82 من القانون 12/07 المؤرخ في 30/12/2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2008 فضلا عن الأحكام المخالفة المتضمنة في القانون 08/02 المؤرخ في 08/05/2002 المتعلقة بشروط إنشاء المدن الجديدة والقانون 03/03 المؤرخ في 07/02/2003 المتعلقة بمناطق التوسع السياحي¹⁴.

أولا: إجراءات الأمر 04-08 ودفتر الشروط

يتم منح الامتياز عن طريق المزداد العلني¹⁵ بقرار من الوزير المكلف بالسياحة عندما تكون القطعة الأرضية ضمن العقار السياحي، وبقرار من وزير تهيئة الإقليم عندما تكون القطعة تابعة لمخطط المدن الجديدة، وبقرار من الوالي المختص إقليميا باقتراح من اللجنة بنص يحدد عن طريق التنظيم. ويمنح بالتراضي مرخص¹⁶ من مجلس الوزراء باقتراح من المجلس الوطني للاستثمار فيما يخص المشاريع التي تمثل أولوية وأهمية وطنية، وتساعد في إشباع الطلب الوطني على السكن، تساعد في خلق مناصب العمل والقيمة

¹⁴ التدبير الجديد أبقى على حق ملكية الدولة للوعاء العقاري فيما تقتصر ملكية صاحب الامتياز على المباني والهياكل والتجهيزات المقامة على القطعة الأرضية، بمجرد حصوله على شهادة المطابقة، مما يتيح له أيضا حق التصرف بحرية في هذه الممتلكات، ومما يتعين توضيحه أيضا أن كل إخلال بالالتزامات التعاقدية يقضي إلى الفسخ القضائي للامتياز.

¹⁵ المادة 5 من الأمر 08-04 المؤرخ في 09/1/2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر، عدد 49 بتاريخ 03/09/2008.

¹⁶ المادة 6 من الأمر 04-08 سابق الذكر.

المضافة، أو تنمية المناطق الصحراوية والداخلية. ويتم الامتياز عن طريق المزاد العلني مقابل دفع أتاوى إيجاريه سنوية¹⁷، وعندما يكون بالتراضي يتم دفع المقابل محددًا من مصالح أملاك الدولة في حدود 20/1 من القيمة الحقيقية للقطعة الأرضية على أن تحين القيمة الإيجارية كل 11 سنة.

عملية الامتياز تتركز بعقد إداري تعدده مصالح أملاك الدولة مرفق بدفتر شروط يحدد برنامج محدد ومضبوط للاستثمار مع الشروط الخاصة بمنح الامتياز، مما يؤهل المستفيد من مزايا حق الحصول على رخصة بناء مع إمكانية تأسيس رهن رسمي لفائدة هيئات القرض على حق العيني العقاري (الامتياز) ضمانًا للقروض الممنوحة لتمويل المشروع.¹⁸

ثالثًا: تملك الحق العيني الناشئ

بمجرد الانتهاء من بناء المشروع والتي تتركز لزوماً بناءً على عقد توثيقي وبمبادرة من صاحب الامتياز، فإن ملكية البناءات وحق الامتياز كحق عيني تعتبر قابلة للتنازل بعد الإنجاز الكلي والبدء في نشاط المشروع بتدخل الهيئات المعنية. الأراضي التي تبقى مستثناة من منح الامتياز عليها¹⁹ هي الأراضي الفلاحية والقطع الأرضية المتواجدة داخل المساحات المنجمية والقطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها ومساحات حماية المنشآت الكهربية والغازية، القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية مشروع إعانة من الدولة، القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات المواقع الأثرية والثقافية.

الفرع الثاني: التعديلات الواردة بالتشريع المالي

المادة 15 من القانون 11-11 المؤرخ في 18 يوليو 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي، المعدلة للمادة 03 من الأمر 04/08، أدخلت صيغة التراضي في منح الامتياز بدلا عن المزايدة، مما يعتبر تعديلا ضمينا للمادة 07 من المرسوم 52/09 على الأراضي الخاصة للدولة في مجال الاستثمار. وكلفت المادة 48 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 التي عدلت في أحكام المادة 05 من الأمر 04/08 المذكور أعلاه المدير الولائي المكلف بالاستثمار بمنح الامتياز بدلا من اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، على الأراضي ذات الطبيعة القانونية ملك خاص للدولة، والأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة...²⁰ عدلت المادة 118 من القانون 19-14 المؤرخ في 12/12/2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020

¹⁷ المادة 7 من المرسوم 152/09 المؤرخ في 05/2/2009 المتضمن شروط و كيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية عن طريق المزاد العلني أما الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة وكذا الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، فإن عملية منح الامتياز عليها منظمة بالمرسوم التنفيذي 153/9 المؤرخ في 05/2/2009 المتضمن شروط و كيفيات منح الامتياز على العقارات المذكورة، ج.ر عدد 27، المؤرخة في 6 ماي 2009.

¹⁸ منح وكالات لتهيئة المناطق الصناعية الجديدة المرسوم رقم 175/12 المؤرخ في 11/4/2011 رقم 23 المؤرخ في 22/4/2011 من خلال التنظيم المشار إليه تم الإعلان عن هذه العملية بأنها ذات منفعة عمومية، بمعنى اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية في حال كانت الأوعية العقارية كلها أو بعضها تشكل ملكية خواص ومهام إدارة أملاك الدولة في تحديد قيمة التعويض إدماج الأملاك ضمن الأملاك الخاصة للدولة متابعة قرارات نزع الملكية لغاية إشهارها للمحافظة العقارية وبهذه المناسبة رخصت المديرية العامة للأملاك الوطنية لمدرء أملاك الدولة بإعداد وكالات خاصة لصالح الوكالة المعنية.

¹⁹ المادة 2 من الأمر 04-08 سابق الذكر.

²⁰ جميع الأراضي المعنية بالامتياز والمحددة بالمرسومين 152-09 و 153-09 سأل في الذكر.

أحكام المادة 05 المذكورة أنفا من الأمر 04-08 سالف الذكر، من حيث أنّ إجراء منح العقار العمومي الموجه للاستثمار بترخيص الامتياز يتم مباشرة بقرار ولائي بناء دوما على اقتراح المدير ألولائي المكلف بالاستثمار (مدير الصناعة والمناجم)، هذا الإجراء لم يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة ولم يدم طويلا²¹، مما أدى إلى صدور المادة 118 أعلاه وأعيدت صلاحيات تقديم الاقتراح إلى لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار²².

دور مديرية أملاك الدولة في عملية الامتياز يقوم على المساهمة على مستوى اللجنة بتشخيص الطبيعة القانونية مسبقا للعقارات التابعة للأملاك الدولة والمتوفرة من الناحية القانونية القابلة لاحتواء مشاريع استثمار مع الحرص على الاستعمال الرشيد والمثمن للعقار العمومي والسعي على تأسيس بنك للمعلومات يخص العقارات المبنية وغير المبنية المتوفرة، وعمليات التحصيل.

المبحث الثاني: عقود التصرف²³

هي من أهم العمليات العقارية التي تتسم بالتغير الظرفي، وقد شهدت تزايدا ملحوظا عقب التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر عقب دستور 89 بمقتضى قانون الأملاك الوطنية 90/30 المؤرخ في 1/12/1990 المعدل والمتمم في إطار التوجه العقاري المسطر بالقانون 90/25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، وأصبح بإمكان الدولة التنازل عن أملاكها الخاصة في إطار الوظيفة الاقتصادية والمالية للملك الخاص، حيث نصت المادة 89 من القانون المنظم على ما يلي: "يمكن التنازل أو تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية غير المخصصة أو التي ألغى تخصيصها، إذا ورد

²¹المديرية العامة للأملاك الوطنية، مذكرة رقم 1180 مؤرخة في 2020/2/4، والملاحظ هو حجم التخطيط في تغيير الإجراءات الذي يدل على عدم الدراسة الجدية مسبقا، وعدم الفعالية مما يجعل مناخ الاستثمار لا يتسم بالاستقرار، وهذا واضح في مسيرة هذه النصوص المعروضة في هذا البحث.

²²ومنه تم ضمنا إلغاء المادة 48 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 الذي أعطى صلاحيات للمدير المكلف بالاستثمار عوضا عن اللجنة والعودة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ في 12/01/2010 المتضمن تنظيم هذه اللجنة والتي تكلف أساسا بـ:
- المساهمة في الضبط والاستعمال الرشيد للعقار الموجه للاستثمار في إطار إستراتيجية تحددها الولاية.
- مرافقة جميع المبادرات للترقية العقارية العمومية أو الخاصة لإنشاء أراضي مهيأة لاستقبال الاسـ

- مساعدة المستثمرين في تحديد موقع الأراضي. وضع المعلومات بكل وسائل الاتصال لفائدة المستثمرين.

- تقييم شروط سير السوق العقارية المحلية.

- متابعة إقامة المشاريع الاستثمارية وتقييمها وبدء الانجاز وتقديمه.

²³برأينا المتواضع إنّ عمليات التنازل و التي يصطلح عليها أحيانا بالبيع شهدت تزايدا كبيرا بعد التحول السياسي

والإيديولوجي الذي عرفته البلاد بعد أحداث 1988 في سياق التطورات الداخلية و العالمية ، ما انعكس على المنظومة التشريعية بداية بدستور 1989 وبالنتيجة تعديل مما تم تعديله لتلبية لمتطلبات المرحلة، قانون الأملاك الوطنية والعودة إلى نظام ازدواجية النظام القانوني للملك الوطني، هذه الظروف الجديدة يمكن القول عنها أنّها أفرزت إصلاحات لم تكن مدروسة كما ينبغي، إذ في ظرف وجيز (عشرية ونصف) بدأ أثر فقدان الدولة لكم هائل من أموالها العقارية الخاصة بمسميات عديدة (دعم الترقية العقارية، دعم الاستثمار، تطهير المؤسسات العمومية... إلخ) كل الثروة المتنازل عنها لم تحقق النتائج المرجوة منها سواء على صعيد أزمة السكن أو على صعيد الاستثمار، بالمقابل أدت إلى ندرة في الحصول على العقار لمشاريع الدولة على المدى القريب بعد فترة معتبرة من تجميع هذه الثروة العقارية سواء غداة الاستقلال بعمليات أيلولة الأملاك الشاغرة أو بمقتضى عمليات أخرى كالتأميم، فكان من الضروري إعادة النظر في هذا الوضع المتفاقم مما حدا بالمشروع إلى اعتماد صيغة الامتياز كبديل فعال من شأنه تحقيق نفس الأهداف المرجوة دون إنقاص للذمة العقارية للجماعة الوطنية إن على المدى القريب أو البعيد.

احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية عن طريق المزاد العلني، مع احترام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير...²⁴.

وتختلف أحكام التنازل حسب النصوص التشريعية والتنظيمية، فإما تخضع لقواعد عامة كالبيع بالمزاد العلني أو البيع بالتراضي في حالات استثنائية، ويمكن أن تتم ضمن قواعد خاصة كما هو الحال بالنسبة للترقية العقارية والاستثمار الوطني.²⁵

المطلب الأول: القواعد العامة في التصرف

بهدف تامين ممتلكات الدولة فإن عمليات البيع أو التأجير عن طريق عرضها في المزادات العلنية يعتبر إجراء ذو أولوية، أما البيع بالتراضي فيجب توفر ما يبرر أن يصب في المصلحة الوطنية.

الفرع الأول: أسلوب المنافسة

تتم المزادات العلنية على أساس دفتر شروط تعدده مصلحة أملاك الدولة ومطابق للنموذج الذي يقره الوزير المكلف بالمالية، ويعلن عنها بواسطة ملصقات وإعلانات في الصحافة على الأقل 20 يوما قبل تاريخ إجراء البيع بالمزاد، وتحدد مصلحة أملاك الدولة السعر الأدنى لهذه العقارات حسب قيمتها التجارية²⁶، وتمر بمراحل هي:

التصريح من الوالي بالبيع بعد استشارته مديرية أملاك الدولة. على أن يتم البيع وفق الأحكام المنصوص عليها قانونا، وخاصة دفتر الشروط الذي تعدده أملاك الدولة. أما الإعلان عن المزايدة فيكون في الأماكن العمومية عن طريق الصحافة قبل 20 يوما من العملية. ويتم تحديد القيمة التجارية للعقارات المراد بيعها من طرف نفس المصالح.

الفرع الثاني: الأسلوب الرضائي

كحالة استثنائية نصت عليها المادة 91 من المرسوم 12-427 المؤرخ في 2012/12/16 يمكن أن تباع الأملاك الخاصة التي ألغى تخصيصها أو غير المخصصة والتي لم تعد صالحة لاستعمال المصالح والمؤسسات العمومية عن طريق التراضي وذلك لفائدة كل من، الولايات، البلديات والهيئات العمومية، والمؤسسات العمومية الاقتصادية، والجمعيات، الخواص في حالات الشيوخ، الأراضي المحصورة، الشفعة القانونية، الجوار عندما تكون مساحة قطعة الأرض المحاذية موضوع البيع لا تشكل وحدة عقارية قابلة للبناء، أو إذا كان استعمال هذه الأخيرة بصفة عادية بمفهوم قواعد التعمير والبناء.²⁷

وفي حالات ضرورة إعادة إسكان الملاك الذين انتزعت ملكيتهم، وفي حالة إذا لم يتأت بيع العقار بعد عمليتين في المزاد العلني كما يمكن التنازل بشرط مبدأ المعاملة بالمثل لصالح الهيئات الدولية التي تكون الجزائر عضوا فيها والبعثات الدبلوماسية والفصلية المعتمدة بالجزائر.

²⁴ بضياف هاجر، سناء الشيخ، آليات الحد من الغش الضريبي في البيوع العقارية، مقال منشور بمجلة القانون والمجتمع، مجلة علمية محكمة تصدر من جامعة أدرار، م 09، ع 01، ص 311 إلى 313.

²⁵ حسب المواد 90-91-92 من المرسوم التنفيذي 12-427 سالف الذكر.

²⁶ الفقرة 2 من المادة 90 من نفس المرسوم التنفيذي سالف الذكر.

²⁷ نشير هنا إلى أحكام المادة 47 من قانون المالية 2005 وهي التي تبناها ضمينا المرسوم 12/427 المذكور سابقا من خلال مادته 91 وحالة الجوار تعتبر مستحدثة إذ لم تكن مدرجة بالمادة 11 من المرسوم 91-454 الملغى، والغرض من العملية هو تسوية المساحات الزائدة والتي تعود في أصل ملكيتها إلى الدولة، عندما لا تشكل هذه الزيادة قطعة أرض عندئذ لا يبقى للإدارة سوى التخلي عنها، كما يبقى معلوما أن هذا الإجراء لا يمس إلا العقارات الخاضعة لعملية المسح العام، أمّا تلك غير الممسوحة تبقى الآلية القانونية لتسويتها هي قانون مطابقة البناءات 08-15 لسنة 2008.

المطلب الثاني: القواعد الخاصة في التصرف

كثيرا ما شكل بعث النشاط الاقتصادي هاجسا وشغلا شاغلا للسلطات العليا للبلاد، دون إغفال الدور الاجتماعي للدولة بهذه الهدف فإن الدولة بصفتها المالك الرئيسي طرحت في السوق العقاري أوعية عقارية هامة وبأثمان مخفضة في مجال ترقية السكن العمومي المدعم بمختلف صيغه ومراحل تطوره بالدرجة الأولى، والسكن الخاص في مناسبات أخرى على غرار نظام التعاون العقاري والاحتياطات العقارية، وبنفس الحرص فإن حجم التنازلات الموجهة للاستثمار التي بلغت في إحصائيات سابقة ما يربو عن 100000 هكتار منها 35000 هكتار لوحده خصصت للاستثمار الصناعي دون إغفال امتيازات الثمن الذي تمت به عمليات التنازل هذه.

الفرع الأول: مشاريع الترقية العقارية

كثيرا ما ارتبط نشاط الترقية العقارية بالسياسة الاجتماعية للدولة والتي تعود لفترة ما بعد الاستقلال دون التحلي عن هذا النهج حتى أصبح راسخا لدى أي نظام سياسي جزائري كمبدأ لا يمكن تجاوزه، وقد لعب المرسوم التشريعي 93-03²⁸ دورا في بعث النشاط العقاري خصوصا أمام القطاع الخاص باعتبار هذه الفترة قريبة من التحولات السياسية والاقتصادية التي عرفت البلاد وبعد دستور 1989 بشكل خاص، أجاز المشرع بغرض تمليك المستفيدين من السكنات، وكذلك الأمر بالنسبة للترقية العقارية ذات الطابع التجاري أين يمكن تحويل الامتياز إلى تنازل بغرض إشباع الحاجة الوطنية للسكن، ليكرس مفهوم جديد وأوسع للترقية العقارية عن طريق القانون 11-04²⁹ تداركا للنقائص المسجلة في التشريع السابق الملغى، من خلال تأطير كثير من العمليات المرتبطة بالترقية العقارية والصرامة فيها، وتحديد واجبات والتزامات المرفي العقاري، مع ضبط مضمون وشكل نظام الملكية المشتركة بشكل متأخر نوعا ما³⁰، ونموذج إعداد العقود.

بالرغم من التوجه للقطاع الخاص في معظم أحكام قانون الترقية العقارية ونصوصه التطبيقية، إلا أن القطاع العمومي لازال يلعب الدور الرئيس، وذلك من خلال المرفقين العموميين، مما يستدعي تخصيص العقار العمومي المناسب لهذه الأنشطة المدعمة بمختلف صيغها.

خلافا لأحكام المادة 91 من المرسوم التنفيذي 12/427 المذكور سابقا، يمكن أن تباع بالتراضي الأملاك الخاصة للدولة سواء مبنية أو غير مبنية، موضوع شكل من أشكال التصرف لفائدة متعاملين عموميين أو خواص على أساس دفتر شروط³¹، كما يمكن الاستفادة من تخفيض سعر هذه الأراضي إذا كانت موجهة لاستيعاب مشاريع السكن المدعم بحسب المادة 93 من ذات المرسوم.

للإشارة فقط فإن هذا النوع من التنازلات يتم في البداية على شكل امتياز ثم يتم تحويله إلى تنازل بعد إتمام البناء³²، علما أن هذا الإجراء لم يتأثر بالأمر 04/08 سابق الذكر المتعلق بمنح الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل فيما يخص هذا الشرط.

الفرع الثاني: مشاريع الاستثمار

لقد مرت هذه العملية بتطور تاريخي في إطار بعث النشاط الاقتصادي ودعم الاستثمار تماشيا مع النهج المتبع من الدولة في سياق الإصلاحات بدءا من المرسوم التشريعي 93/18 حيث نصت المادة 117 منه على إمكانية منح الهيئات العمومية ذات الطابع

²⁸ المرسوم التشريعي 93-03 المؤرخ في 1993/3/1 المتعلق بالنشاط العقاري، ج.ر، عدد 14 بتاريخ 3-3-1993.

²⁹ القانون 11-04 المؤرخ في 2011/2/17 المتضمن القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر، عدد 14 بتاريخ 3-3-2011.

³⁰ المرسوم المحدد لنظام الملكية المشتركة المطبق في مجال الترقية العقارية، ج.ر، عدد 14 بتاريخ 2014/3/16.

³¹ حسب المادة 92 من نفس المرسوم 427/12 سابق الذكر.

³² المرسوم التنفيذي 15-281 مؤرخ في 2015-10-26 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية عدد 58 بتاريخ 4-11-2015 ص.6.

غير السياسي والمؤسسات العمومية الاقتصادية والأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاضعة للقانون الخاص أراضي تابعة للأمولاك الخاصة الوطنية في إطار سياسة التنمية، كما أنّ هذا الحق العيني المتمثل في الامتياز يمكن تحويله إلى تنازل بعد إنجاز المشروع وتقديم المطابقة.³³ ومن خلال تعديلات قانون الأملاك الوطنية بعد 2008 أصبح الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل الوسيلة الوحيدة لمنح العقار التابع للأمولاك الوطنية الخاصة، ولم يقتصر الأمر على الأملاك الخاصة بل أدرج القانون المنظم من خلال نفس النص إمكانية تأسيس حقوق عينية على الأملاك العامة الوطنية من خلال المواد 64 وما يليها، في محاولة للمشرع الجزائري إقحام الأملاك العامة في الدور الاقتصادي كما فعل نظيره الفرنسي، لكن دون تكريس العملية بعقد تنازل.

أولاً: التنازل في إطار الاستثمار

عاد المشرع من جديد من خلال صياغة قانونية جديدة لقانون الاستثمار الوطني³⁴ الذي حاول فيه أن يللم من محاسن التجارب السابقة وتجنب ما أمكن من انتقادات، وهدفه في ذلك إنشاء مناخ اقتصادي جالب للاستثمار الداخلي والخارجي على حد سواء، ومؤسس لتنمية مستدامة عن طريق تطوير قطاعات ذات أولوية تمكن من خلق قيمة مضافة مع تدعيم وتحسين تنافسية الاقتصاد الوطني، مع أولويات التحول التكنولوجي والابتكار واقتصاد المعرفة، ضمن مبادئ الشفافية و الحرية والمساواة، وفي سياق تنفيذ هذه الأهداف أصدر المشرع الجزائري جملة من النصوص التطبيقية، من ضمنها المرسوم التنفيذي المحدد لمكونات العقار الاقتصادي³⁵ لإنجاز مشاريع استثمارية عبر آلية الامتياز على الأراضي التابعة للدولة³⁶ وبفس التاريخ صدر مرسوم آخر ينص على شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل³⁷ ليمتد بآثره المباشر ضمن نطاق زمني رجعي إلى صفقات القانون السابق في محاولة لجعل المستثمرين على قدم المساواة.

تلعب مديرية أملاك الدولة ومديرية مسح الأراضي دورا هاما في الدراسة المسبقة لتوفر العقار من الناحية القانونية والفعلية التي تجعل منه قابلا للمنع دون اعتراض أي إشكالات أو منازعات مستقبلية، وهذا بالتنسيق مع الهيئات المكلفة بالعقار الاقتصادي³⁸، وقد حاول المشرع هذه المرة تجسيد نظرية تقسيم العملية بتكليف كل وكالة من الوكالات المستحدثة بنوع العقار الاقتصادي الخاص بها³⁹ من حيث كونه صناعيا أو سياحيا أو حضريا، في محاولة تبدوا لخلق تنافسية قطاعية يسهل من خلالها متابعة النتائج على مستوى هيئات اللامركز والوزارات الوصية.

ثانياً: عصنة الإجراءات

تجدر الإشارة إلى أن التشريع الحالي الخاص بالاستثمار أوجب التسجيل لجماعة المستثمرين الباحثين عن العقار الاقتصادي، لتجسيد مشاريعهم التسجيل في المنصة الرقمية لزوماً، وهي خطوة من خطوات رقمنة القطاع العقاري ضمن مشروع أكبر في السعي لبلوغ أفق الحكومة الإلكترونية، هذه الآلية تسمح بتجاوز كل أشكال المحاباة التي أساءت لواقع الاستثمار كثيرا في الفترات السابقة،

³³ لأكثر تفصيل يرجى الرجوع إلى عملية الامتياز وتطورها التاريخي لارتباطها كثيرا بالاستثمار الوطني.

³⁴ القانون 18-22 المؤرخ في 24-07-2022 المتضمن قانون الاستثمار، ج ر، عدد 50 بتاريخ 28-7-2022.

³⁵ مرسوم تنفيذي رقم 23-486 مؤرخ في 28-12-2023 المحدد لمكونات العقار الاقتصادي، ج ر، عدد 85 بتاريخ

2023-12-30.

³⁶ للإشارة فإن المادة 2 من هذا المرسوم تكاد تنطبق تماما مع المرسوم السابق الملغى المتمثل بالمرسوم 09-153 سالف الذكر، سيما المادة 7 منه.

³⁷ مرسوم تنفيذي رقم 23-487 مؤرخ في 28-12-2023 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز، ج ر، عدد 85 بتاريخ 2023-12-30

³⁸ الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار المنشأة بموجب المادة 18 من قانون الاستثمار سالف الذكر، والمجلس الوطني للاستثمار المستمر في صلاحياته بموجب المادة 18 من نفس القانون.

³⁹ الوكالة الوطنية للعقار الصناعي، الوكالة الوطنية للعقار السياحي، الوكالة الوطنية للعقار الحضري حسب المراسيم التنفيذية 23-488 و 23-489 و 23-490 على التوالي.

وتساعد في بث الشفافية في انتقاء العرض الأفضل من الهيئات الاستثمارية المستحدثة على المستوى المركزي تحت الإشراف المباشر للوزارة الأولى، ضمن أجل معقولة، يسمح فيها بتقديم الطعون على أعلى مستوى.

الفرع الثالث: أشكال أخرى في التصرف أولاً: التصرف في المحال بأنواعها

التنازل في إطار القانون 01 / 81 الملغى⁴⁰، ثم المرسوم 03/269 المؤرخ في 2003/07 الملغى هو الآخر، هي نصوص قانونية خاصة استعملت لأغراض اقتصادية واجتماعية كأساس للتصرف في أملاك عقارية بشكل مستقل عن قانون الأملاك الوطنية، بعمليات التنازل عن عقارات ذات طابع سكني، مهني، وتجاري تؤول في معظمها إلى الدولة، وإلى هيئات عمومية ذات صلة بالعقار. إن ملكية الدولة للعقارات الشاغرة إثر مغادرة الملاك الأجانب في فترة الاستقلال، تركزت بالأمر 102/66 المؤرخ في 1966/5/6، هذه العملية مكنت من الحصول على قدر كبير من السكنات، المحلات التجارية، المهنية، أو الحرفية والتي بقيت منذ إعلان شغورها تحت تسيير مباشر لمصالح السكن الولائية سابقا، لتستبدل بديوان الترقية والتسيير العقاري فيما بعد.

القانون 01/81 استهدف شريحة الأملاك المذكورة المستغلة قبل 1981/1/1 التابعة للدولة، أو الجماعات المحلية، دواوين الترقية العقارية، المؤسسات، الهيئات الإدارية، بعقد إداري تعدده مصالح أملاك الدولة، لفائدة الشاغرين المنتظمين⁴¹، لتستمر السياسة الاجتماعية للدولة عن طريق القانون المؤرخ في 1986/02/04 لتسوية وضعية السكنات الجديدة⁴² واستمر القانون 01/81 عشرينتين تضمنتا كثيرا من الامتيازات بعد إقحام نصوص تعديليه وتكميلية منها ما ذكرناه ومنها ما لم يذكر إلى غاية إعلان الانتهاء من سريان هذا القانون عن طريق المادة 40 من قانون المالية 2001، لتصدر بعد ذلك عدة نصوص في نفس السياق.

ثانياً: التصرف في إطار الإصلاحات الاقتصادية

انتهجت الدولة الجزائرية عقب دخول مرحلة اقتصاد السوق سياسة الإصلاحات الاقتصادية القائمة على التطهير لكل مظاهر الاقتصاد المسير وكانت وضعيات المؤسسات العمومية بمختلف أنواعها في معظمها تخضع لدعم الدولة لاستمرار نشاطها مما شكل عبئا على خزينة الدولة، ليصبح الخيار أمام هذه المؤسسات إما مواصلة النشاط، وإما الحل والتصفية. سواء تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فقد تم التنازل عن الأملاك المشغولة من طرف هذه المؤسسات في إطار احتياجاتها من خلال المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 1993 / 9 / 9، بينما عالج المنشور الوزاري المشترك رقم 06 المؤرخ في 1993 / 2 / 17 المؤسسات العمومية المحلية.⁴³

خاتمة

منذ عودة المشرع الجزائري إلى تبني مفهوم ازدواجية الأملاك الوطنية سنة 1990، مقابل النظام الأحادي للملكية الذي جسده قانون الأملاك الوطنية لسنة 1984، فإن مسيرة التحديث والتكيف لم تزل تطل التشريعات العقارية الوطني، بغية إحداث المرونة الكافية والاستخدام الأمثل لتحقيق الفعالية الاقتصادية اللازمة، كما هو الشأن في تعديل قانون الأملاك سنة 2008، أو حتى نصوص أخرى ذات أثر مثل قانون الاستثمار الحالي لسنة 2022، ومحطات تعديل التشريع تكاد تبدو معدودة ولها مبرراتها المختلفة سياسيا، واقتصاديا، واجتماعيا، غير أن النصوص التطبيقية وتنفيذ مختلف هذه الأحكام أظهر كثيرا من التذبذب، وحالة عدم

⁴⁰ القانون 01/81 المؤرخ في 1981/02/07، المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية للاستعمال السكني، المهني، التجاري أو الحرفي، ج ر عدد 06 بتاريخ 1981/02/10.

⁴¹ المرسوم رقم 48/68 المتضمن القانون الأساسي لشغل العقارات ذات الاستعمال السكني، المهني، التجاري أو الحرفي المؤرخ في 1968/04/28.

⁴² القانون 03/86 المعدل والمتمم للقانون 01/81 سالف الذكر، المؤرخ في 1986/02/04 المتضمن التنازل الفوري أو بالتقسيط عن السكنات الجديدة، الذمة العقارية الإيجارية العمومية، ج ر عدد 05 بتاريخ 1986/2/5.

⁴³ التعليم رقم 01 المؤرخة في 1993/9/9 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية، المتعلقة بكيفية تطهير المؤسسات العمومية، ثم التعليم رقم 02 المؤرخة في 1996 / 9 / 9، بنفس الموضوع، مع أعمال نص المادة 23 من قانون المالية 1994.

الاستقرار، أو ما يوصف بعدم الثبات التشريعي، ليس بين النص ونظيره فحسب، بل أحيانا بين النص وتطبيقاته، كما هو الحال بإعلان المزداد العلني سبيلا واحدا لمنح الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل كمبدأ رئيسي، لئيم يتجاوز بسرعة بتشريع مالي. إن الفترة الممتدة منذ 1990 شهدت تحت عناوين التنازل أو الامتياز المفضي إلى تنازل تحول قدر هائل من أملاك الدولة بمائل ما تم تجميعه قبل ذلك التاريخ، لذلك فإن محطات التقييم ضرورية لبحث مدى نجاعة هذه السياسات مقارنة بمختلف الأهداف المحققة اجتماعيا كمشكل الإسكان، واقتصاديا كترقية الاستثمار، في مقابل مشكل ندرة العقار الوطني حاليا، كما خلص البحث إلى نشاط التشريع المالي المكثف تعديلا وتكميلا إزاء جملة النصوص مما يطرح التساؤل عن الهوة بين سلطة التشريع المخولة بمجال العقار وسلطة التنفيذ التي تسعى دائما بإعادة النظر، وجانب آخر اتضح لنا عن دور مرفق إدارة أملاك الدولة الذي له باع طويل في تنفيذ أحكام التشريع وأحيانا الاجتهاد في التأويل وسد الفراغ التشريعي بتبعية سلمية للإدارة المركزية للأملاك الوطنية تحت سلطة وزارة المالية، مقابل سلطة الوالي المخول لإصدار أهم القرارات الإدارية لتجسيد مختلف عقود التسيير العقاري، لا شك أن التوافق لن يتأتى دائما في هذا العمل الذي يقتضي التجانس وفق مبدأ المشروعية.

في الوضع الحالي، وأمام نقص العقار الوطني لا يسع جميع الفاعلين إلا الاستغلال الأمثل للعرض المتوفر بأعلى درجات التجانس بين سلطات وهيئات المركز و اللامركز الإداري، وفق ما يملية التشريع الحالي، وبالأخص في نسخته المتعلقة بالاستثمار، كما أن مجهودات رقمنة القطاع العقاري لازالت لم تصل الى مفاصل عمليات التسيير ولم تبلغ إلى التعريف بأملاك الدولة بشكل موثق، الأمر الذي يستدعي تكثيف الجهد.

قائمة المصادر والمراجع:

- **النصوص القانونية:**
- القانون 01/81 المؤرخ في 07/02/1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية للاستعمال السكني، المهني، التجاري أو الحرفي، ج. ر، عدد 06 بتاريخ 10/02/1981.
- القانون 03/86 المعدل والمتمم للقانون 01/81 سالف الذكر، المؤرخ في 04/02/1986 المتضمن التنازل الفوري أو بالتقسيم عن السكنات الجديدة، الذمة العقارية الإيجارية العمومية، ج ر عدد 05 بتاريخ 05/02/1986.
- القانون 30-90 المؤرخ في 1/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، ج. ر، عدد 52، بتاريخ 1990/12/2.
- القانون 25-91 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991 المتضمن قانون لسنة المالية 1992، ج. ر، عدد 65، بتاريخ 1991/12/18.
- القانون 02-97 المؤرخ في 31/12/1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج. ر، عدد 89، بتاريخ 02 رمضان 1418 هجري.
- القانون 14-08 المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008 المعدل والمتمم للقانون 30-90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المؤرخ في 1/12/1990، ج. ر، عدد 44 بتاريخ 3 أوت 2008.
- القانون 04-11 المؤرخ في 17/02/2011 المتضمن القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج. ر، عدد 14 بتاريخ 6-3-2011 القانون 18-22 المؤرخ في 24-07-2022 المتضمن قانون الاستثمار، ج ر، عدد 50 بتاريخ 28-7-2022.
- الأمر المؤرخ في 13 أبريل 1943 المعدل والمتمم للتشريع المطبق في الجزائر، المواد من 52 إلى 59، والمرسوم رقم 950-56 المؤرخ في 21 سبتمبر 1956 حول التنازلات والامتيازات المجانية عن العقارات التابعة للدولة في الجزائر.
- الأمر رقم 27-95 المؤرخ في 30/12/1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج. ر، عدد 82، بتاريخ 1995/12/31.
- الأمر 04-08 المؤرخ في 9/1/2008 المحدد لشروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج. ر، عدد 49 بتاريخ 9/03/2008.
- المرسوم التشريعي 93-03 المؤرخ في 1/03/1993 المتعلق بالنشاط العقاري، ج. ر، عدد 14 بتاريخ 3-3-1993.
- المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الاستثمار، ج. ر، عدد 64 المؤرخ في 1993/10/10.
- المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29-12-1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج. ر عدد 88، المؤرخة في 30 ديسمبر 1993.
- المرسوم التنفيذي 14-99 المحدد لنظام الملكية المشتركة المطبق في مجال الترقية العقارية، ج. ر، عدد 14 بتاريخ 2014/3/16.

- المرسوم التنفيذي رقم 68-48 المؤرخ في 1968/04/28 المتضمن القانون الأساسي لشغل العقارات ذات الاستعمال السكني، المهني، التجاري أو الحرفي.
- المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 1991/11/23 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، ج.ر، عدد 60 بتاريخ 1991/11/24.
- المرسوم التنفيذي 9/152 المؤرخ في 2009/05/02 المتضمن شروط وكفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر عدد 27، بتاريخ 2009/05/06.
- المرسوم التنفيذي 15-281 المؤرخ في 26-10-2015 المحدد لشروط وكفاءات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية عدد 58 بتاريخ 11-4-2015
- المرسوم التنفيذي رقم 23-486 المؤرخ في 28-12-2023 المحدد لمكونات العقار الاقتصادي التابع للأملاك الوطنية الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية والقابل لمنح الامتياز ج ر، عدد 85 بتاريخ 2023/12/30.
- المرسوم التنفيذي رقم 23-487 المؤرخ في 28-12-2023 المحدد لشروط وكفاءات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل عن العقار الاقتصادي التابع للأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، ج ر، عدد 85 بتاريخ 2023-12-30.
- **المقالات:**
- بضياف هاجر سناء الشيخ، د.س.ن، آليات الحد من الغش الضريبي في البيوع العقارية، مجلة القانون والمجتمع، مجلة علمية محكمة تصدر من جامعة أدرار، م 09، ع 01، ص 311 إلى 313، الجزائر.
- **المذكرات والتعليقات:**
- التعليمة رقم 01 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية، المؤرخة في 1993/9/9 المتعلقة بكيفية تطهير المؤسسات العمومية، ثم التعليمة رقم 02 المؤرخة في 1996/9/9 بنفس الموضوع، غير منشور.
- المذكرة رقم 383 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المؤرخة في 1997/6/05، وزارة المالية، غير منشور.
- المذكرة رقم 1180 مؤرخة في 2020/2/4 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية، غير منشور