

Administrative procedures' conduct in the field of investment under the provisions of Law No. 22-18



Received: 17/10/2024; Accepted: 14/05/2025

Elhachemi MEZHOU

University of Constantine1, Brothers Mentouri (Algeria), elhachemi.mezhoud@umc.edu.dz

سير الإجراءات الإدارية في مجال الاستثمار في ظل أحكام القانون 18-22

الكلمات المفتاحية:

الاستثمار؛
المستثمر؛
الإجراءات الإدارية؛
العقار الاقتصادي؛
ضمانات الاستثمار؛

ملخص

الإجراءات الإدارية الخاصة بإنجاز مختلف مراحل وعمليات الاستثمار من المواضيع ذات الأهمية الكبيرة من الناحية النظرية والعملية، حيث تساهم الإجراءات البسيطة والسريعة ووجود هيئات مكلفة بمراقبة المستثمرين من الناحية الإدارية، من أهم متطلبات تحسين بيئة الاستثمار في بلد ما، وقد أقر المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار مجموعة من التسهيلات والتحفيزات الجديدة فيما يتعلق بالمسار الإداري لمراقبة وتجسيد الاستثمارات، سواء ما تعلق بتوسيع دور المجلس الوطني للاستثمار، وصلاحيات الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وإنشاء منصة رقمية تحت تصرفها، أو إنشاء اللجنة العليا للتعلم المتعلقة بالاستثمار، بالإضافة إلى تخفيف الإجراءات المتعلقة بمنح العقار الاقتصادي الموجه لتجسيد مشاريع استثمارية. وقد خلصنا في الأخير إلى أن التعديلات القانونية المتعلقة بمسار الإجراءات الإدارية لن تكون كافية وحدها، ما لم يتم مرافقتها بأداء مؤسساتي يجسدها ويتجاوز التسيير التقليدي الذي يحكمها.

Abstract

Administrative procedures for completing various stages and processes of investment are topics of great importance from a theoretical and practical point of view, as simple and quick procedures and the presence of bodies tasked with accompanying investors from an administrative point of view contribute to the most important requirements for improving the investment environment in a country. The Algerian Legislature has approved through Law No. 22-18, related to investment, a set of new facilities and incentives with regard to the administrative track of accompanying and embodying investments, whether related to expanding the role of the National Investment Council, the powers of the Algerian agency for investment promotion and the creation of a digital platform at its disposal, or the establishment of the Supreme In addition to easing the procedures related to granting economic real-estate directed to the embodiment of investment projects. Finally, we have concluded that legal amendments related to the course of administrative procedures will not be sufficient alone, unless they are accompanied by institutional performance that embodies them and goes beyond the traditional management that governs it.

Keywords:

Investment ;
Investor;
Administrative
Procedures ;
Economic real-estate ;
Investment guarantees ;

* Corresponding author, e-mail: elhachemi.mezhoud@umc.edu.dz

Doi:

I - مقدمة

يعتبر قانون الاستثمار النص التشريعي والإطار القانوني الذي ينظم عمليات منح وتجسيد الاستثمارات العمومية والخاصة؛ الوطنية والأجنبية، وقد شهد هذا القطاع، منذ الاستقلال، تعديلات وإصلاحات كثيرة تبعا للظروف الاقتصادية الوطنية والدولية ولدور الدولة في المجال الاقتصادي والنهج السياسي-الاقتصادي المتبع في كل مرحلة وما يتطلب ذلك من اختلاف في الأطر والآليات القانونية والتنظيمية المتبعة.

يمكن تقسيم المراحل التي مر بها الاقتصاد الوطني في هذا الشأن إلى أربعة مراحل رئيسية؛ أولها بعد الاستقلال حيث تم تبني النظام الاشتراكي في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي، حيث كانت الدولة تستحوذ على قطاع الاقتصاد عبر الاستثمارات العمومية وتقيد فرص ولوج الاستثمار الأجنبي للسوق الوطنية، وهذه المرحلة شهدت تغييرات هيكلية وبنوية لاقتصاد موروث عن الحقبة الاستعمارية يميل إلى المدرسة الغربية الرأسمالية، فتم استبداله بتوجه اقتصادي آخر.

أما المرحلة الثانية فكانت منتصف الثمانينات وتحديدا بعد الأزمة المالية العالمية وانهيار أسعار الطاقة وتأثيرات ذلك على اقتصاد ريعي قائم على الجباية النفطية مع تراجع في مجالات الصناعة والفلاحة والتعدين، بعد الطفرة المالية بفعل ارتفاع سابق لسنوات في أسعار النفط، سمح ذلك بتعزيز المداخل بشكل كبير قبل التراجع الكبير الذي أدى لإعادة النظر في النموذج الاقتصادي المتبع.

فيما كانت المرحلة الثالثة بعد الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي أقره دستور 1989، وما تبعه من أزمة سياسية وأمنية شلت قطاعات كثيرة في الاقتصاد الوطني وفتحت باب الاستدانة، وترتب عن ذلك الالتزام بإجراء عمليات إصلاح هيكلية في الاقتصاد الوطني خاصة فتح باب الخصخصة للمؤسسات العمومية وتسريح العمال وتراجع المداخل والناتج المحلي والقومي الخام.

بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أكد من خلاله المؤسس الدستوري على أن حرية الاستثمار مضمونة¹، صدر تعديل جديد للتشريع الخاص بالاستثمار، جسد من خلاله المشرع التوجهات الحكومية الجديدة في المجال الاقتصادي، وسعى من خلال هذا النص لمعالجة بعض الاختلالات التي كانت تعترى النص السابق، وخاصة من ناحية التعقيدات الإدارية الخاصة بإجراءات الاستثمار على المستوى الإداري، في مسار جديد يمكن أن نصنفه كمرحلة رابعة هي في طور الإنجاز.

ونظرا للخلل الموجود سابقا في مسار الإدارة العمومية في تعاملها مع ملف الاستثمار، أقر القانون الجديد للاستثمار مجموعة من الأطر القانونية والإدارية والمؤسسية لمرافقة المستثمرين في عمليات الاستثمار وتنفيذها ومرافقتها في كل مراحلها، وذلك من خلال تسهيلات إجرائية يبرز فيها دور الهيئات الإدارية في ذلك المسار بمختلف مراحلها.

من خلال ما تقدم، يمكننا طرح التساؤل التالي: ما هي الآليات الإدارية التي أقرها قانون الاستثمار لمرافقة المستثمرين من الناحية الإدارية وتخفيف الإجراءات الإدارية المرتبطة بعمليات الاستثمار؟

سنحاول الإجابة على الأسئلة المتعلقة بموضوع الدراسة بالاعتماد على خطة بمحورين، يتعلق المحور الأول بدور أجهزة الاستثمار في مجال الإجراءات الإدارية، فيما يركز المحور الثاني بالتسهيلات التي أقرها المشرع فيما يتعلق بعملية منح العقار ذو الطابع الاقتصادي الموجه لعمليات الاستثمار.

ومن الناحية المنهجية سنستعين في دراستنا هذه، بالمنهج الوصفي التحليلي في استعراض مختلف الأحكام القانونية؛ التشريعية أو التنظيمية وتحليلها.

المحور الأول: دور أجهزة الاستثمار في مجال الإجراءات الإدارية

اعتمد المشرع مجموعة هيئات وأجهزة خاصة بالسهل على تجسيد برامج الدولة في قطاع الاستثمار، وتسهيل العمليات المتعلقة به، بما يساهم في تحسين مناخ وبيئة الاستثمار في الجزائر، وتلعب هذه الأجهزة دورا مهما سواء ما تعلق بالاستشارات أو الإجراءات أو الطعون والتظلمات.

تعتبر الأجهزة المرتبطة بالاستثمار هيكلًا مؤسسيًا ضروريًا في عمليات الاستثمار والترويج للوجهة الجزائرية وكذا العمليات المتعلقة بالمسار الإداري على وجه الخصوص، والذي لطالما شكل تذكرا وشهد اعتراضات من طرف المستثمرين الوطنيين والأجانب، بما يطبع بعض جوانبه من تعقيدات أو مماطلة أحيانا أو طول المدة لمعالجة الملفات.

أولاً: المجلس الوطني للاستثمار

المجلس هو هيئة استشارية عليا، تم إنشاؤه بموجب قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001² ويكلف خصوصا، بتقديم كل المقترحات التي تشكل استراتيجية الدولة في مجال الاستثمارات، ويسهر على انسجامها مع أهداف التنمية الوطنية بالتنسيق بين مختلف القطاعات وكذا يقيم مدى تنفيذها، من خلال تقارير سنوية يرفعها لرئيس الجمهورية،³ يتبع المجلس للوزير الأول بصفته رئيسا له، ويتم تشكيله من وزراء قطاعات:

- الداخلية والجماعات المحلية

- المالية

- الطاقة والمناجم

- الصناعة

- الاستثمار

- الفلاحة

- السياحة

- العمل والتشغيل

- البيئة

- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.⁴

يساهم المجلس، زيادة على مهامه الرئيسية المذكورة أعلاه، في سيولة الاستثمارات واقتراح التسهيلات والامتيازات في مجال الاستثمار، بما يخدم الاستراتيجية الوطنية، حيث يقدم من خلال اجتماعاته الدورية آراء وتوصيات بناء على دراسة التقارير والمعلومات المعروضة عليه، ويبلغها للإدارات المعنية،⁵ بهدف الوصول لتحقيق أفضل الممارسات في القطاع ومعالجة مختلف الاختلالات التي يرصدها.

ثانياً: الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار

الوكالة تسمية بديلة للهيئة السابقة التي كانت تدعى "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار" والتي تم إنشاؤها بموجب الأمر 01-03⁶ وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، مستقلة إداريا وماليا، تعمل تحت وصاية الوزير الأول،⁷ مقرها الجزائر العاصمة.⁸

تقوم الوكالة بمهام واسعة في مجال جذب ومرافقة الاستثمارات من خلال نشاطات في مجال الإعلام، التسهيلات، ترقية الاستثمار، مرافقة المستثمرين، تسيير الامتيازات ومتابعة عمليات الاستثمار.

1. مرافقة الوكالة للمستثمرين

تقوم الوكالة بمهام في مجال توفير التسهيلات الإدارية والإجرائية لتجسيد الاستثمارات، حيث تقوم بتوفير المعلومات من المصادر الرسمية لرجال ومؤسسات الأعمال حول بيئة الاستثمار الوطنية وفرصها، والعرض العقاري والتحفيزات والمزايا الممنوحة، وكذا تقديم الاستشارات ومرافقة المستثمرين في استيفاء الإجراءات المرتبطة باستثماراتهم.⁹

كما تقوم بدور هام في تسجيل ومعالجة ملفات الاستثمار،¹⁰ وأهم ما تقوم به في هذا الجانب لفائدة المستثمرين هو أن تتحقق من القابلية للاستفادة من المزايا المقررة في التشريع لفائدة كل استثمار يتم تسجيله، وتسيير عمليات التنازل وتحويلات السلع والخدمات المستفيدة من المزايا، كما تعد شهادات الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة.¹¹

2. تسيير الشبائيك الوحيدة

تتبع للوكالة أجهزة يسميها التشريع بالشبائيك الوحيدة، وهي مصالح تضم ممثلين عن القطاعات المعنية المتداخلة في عملية تهيئة ومنح الاستثمارات والإجراءات الإدارية المرافقة لها، في مرحلة الإنجاز أو التشغيل والاستغلال، وتضم ممثلين عن الإدارات المختصة بالإجراءات المتعلقة بعمليات؛ تجسيد المشاريع ومنح التراخيص والمقررات والوثائق المرتبطة بالنشاط الاقتصادي المراد الاستثمار فيه، وكذا عمليات الحصول على العقار ومتابعة تقييد المستثمرين بالتزاماتهم التي تعهدوا بها.¹²

والشبابيك الوحيدة نوعان؛ **شباك مركزي وحيد** معني بالمشاريع الكبرى والاستثمار الأجنبي، و**شبابيك وحيدة لامركزية**.¹³

تشرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار على تسيير هذه الشبابيك، والتي يعد الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية؛ المحاور الوحيد ذو الاختصاص الوطني فيما يتعلق بالمشاريع الكبرى ذات الطابع الوطني والاستثمارات الأجنبية. فيما الشبابيك اللامركزية هي المحاور الوحيد للمستثمر في المشاريع ذات الطابع المحلي، وترافقه في مسار إتمام الإجراءات الإدارية الخاصة باستثماره.¹⁴

ويعد الشكل الجديد للشبابيك تطورا لما كانت عليه في القانون السابق، وتبرز أهمية الشبابيك الوحيدة في تسريع الإجراءات الإدارية للمستثمرين ورفع العراقيل الإدارية بالتنسيق بين مختلف الإدارات المعنية، حيث تضم أعوانا ممثلين عن إدارات الضرائب، الجمارك، السجل التجاري، مصالح التعمير، مصالح العقار، مصالح البيئة، هيئات العمل والتشغيل، وصندوق الضمان الاجتماعي للعمال الأجاء وغير الأجاء، وأي إدارة أو مصلحة أخرى يمكن أن تختص بإجراء من إجراءات الاستثمار.¹⁵

حيث تقوم في هذا الإطار بما يلي:

- استقبال المستثمرين
- تسجيل الاستثمارات
- تسيير وتتابع ملفات الاستثمار
- ترافق المستثمر لدى الهيئات والإدارات المختصة¹⁶
- يقوم ممثل كل هيئة، في حدود اختصاصه، بإعداد وإصدار وتسليم المحاضر والشهادات والرخص والقرارات للمستثمرين

- إطلاع المستثمرين على التشريعات الوطنية والتنظيمات المعمول بها.¹⁷

والميزة التي توفرها الشبابيك الوحيدة للمستثمر هي أنها تجمع مختلف الهيئات التي تتدخل في إجراءات استكمال ملف استثماره في مكان واحد، ما يمثل تخفيفا للإجراءات البيروقراطية وسيولة أكبر في مسار تجسيد المشاريع، بالإضافة إلى أن مختلف الوثائق التي تسلم على مستوى الشباك الوحيد من طرف ممثلي الهيئات الإدارية العمومية تكون ملزمة لمختلف الإدارات والهيئات الأخرى.¹⁸

3. تسيير المنصة الرقمية للمستثمر

تلعب اليوم، التكنولوجيا الحديثة دورا هاما في المجال الاقتصادي والإداري، ومنه فقد طورت الدول أنظمتها الإدارية والخدماتية والمالية من خلال منصات وأرضيات رقمية توفر عليها جهدا وإنفاقا كبيرين لتحقيق أهدافها، ومنه فقد سعت الجزائر لمواكبة التطور العالمي في مجال الإدارة الإلكترونية والرقمنة عموما، من خلال إنشاء منصة رقمية خاصة بالمستثمرين، يُسند تسييرها للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، حيث توفر من خلالها مواد إعلامية وإرشادية حول بيئة وفرص الاستثمار في الجزائر، وما يرتبط بذلك من تسهيلات وتحفيز ومزايا وإجراءات وعروض عقارية، ويبرز دور المنصة خصوصا فيما يلي:

- توفير إمكانية القيام بكل الإجراءات الخاصة بالمشاريع الاستثمارية بشكل إلكتروني من خلال نظام ربط بيني لأنظمة المعلومات الخاصة بمختلف المصالح العمومية المتداخلة في عملية الاستثمار.
- تسجيل ومتابعة تقدم معالجة ملفات المشاريع الاستثمارية¹⁹
- تسهيل وتبسيط عمليات إنشاء المؤسسات والاستثمارات
- تحسين عملية التواصل بين الإدارات الاقتصادية والمستثمر
- السهر على توفير شفافية الإجراءات والمعالجة لملفات الاستثمار وسرعة ذلك
- تحسين الخدمة العمومية وجودتها والتزام المواعيد وأداء الأعوان العموميين
- تسريع الإجراءات الإدارية لملفات الاستثمار من خلال تنسيق عمليات التعاون بين هيئات الخدمة المختصة والتبادل الفوري المباشر للمعلومات بين ممثليها.²⁰

يمكن أن تضيف المنصة الرقمية للمستثمر، شفافية أكبر لمسار الإجراءات الإدارية الخاصة بعمليات الاستثمار، كما توفر سرعة الإجراءات والولوج إلى خدمات المرافق والإدارات العمومية، وخاصة بالنسبة للمستثمرين الأجانب، إذ تعد ميزة بالنسبة لهم، تتيح استكشاف مناخ وبيئة الاستثمار بما توفره من معلومات تخص جميع الجوانب المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية.

وقد تم إطلاق المنصة فعليا، حيث قامت مؤسسة دعم تطوير الرقمنة بتصميمها، حيث توفر مجموعة معلومات عن الجوائر من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وفرص الاستثمار فيها، وتحفيزات ومزايا ذلك، والعرض العقاري وكذا دليل المستثمر الشامل لمختلف المعلومات والأطر التشريعية والتنظيمية المعمول بها، ويمكن للمستثمرين الوصول إلى كل تلك الخدمات التي توفرها من خلال قيامه بإنشاء حساب عبر المنصة.²¹ واستعماله في مختلف العمليات التي تتيحها.

وفي رأينا أن المنصة، ومن خلال معاينتها والاطلاع على تصميمها ومختلف نوافذها، مصممة بطريقة عملية وتوفر سهولة الولوج وسرعة التنقل وكذا جودة في التصميم، يمكن تحسينها مستقبلا بطريقة أفضل، خاصة بالنسبة لمعايير ظهورها في البحث عبر الشبكة، ونقترح أيضا في هذا الشأن، تصميم تطبيق خاص بالهواتف الذكية العاملة بنظامي التشغيل: Android, IOS، حيث توفر التطبيقات مميزات ومستوى أمن وحماية إلكترونية أعلى من المواقع الإلكترونية.

ثالثا: اللجنة الوطنية العليا للطعون المتصلة بالاستثمار

تم إنشاء اللجنة الإدارية بموجب المادة 11 قانون الاستثمار الجديد، حيث تتبع رئاسة الجمهورية، ويعين رئيس الجمهورية أعضائها، وتكلف بالنظر والفصل في الطعون المقدمة من طرف المستثمرين،²² الذين يرون أنهم قد تعرضوا للغبن في سياق تطبيق أحكام التشريع المتعلق بالاستثمار،²³ من خلال حرمانه من المزايا التي يقرها القانون، أو رفض الإدارات العمومية إعداد مقررات ووثائق وتراخيص يطلبها.²⁴

1. تنظيم اللجنة

تشكل اللجنة من ممثل لرئيس الجمهورية بصفته رئيساً، قاضٍ عن المحكمة العليا وآخر عن مجلس الدولة باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء، قاضٍ عن مجلس المحاسبة، وثلاثة خبراء في المجال المالي والاقتصادي يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية.²⁵

إن وضع اللجنة تحت سلطة رئيس الجمهورية يمكن تفسيره بمثابة ضمانة سياسية وإدارية²⁶ أعلى من رأس السلطة التنفيذية لصالح المستثمرين، خاصة الأجانب منهم، حماية لمصالحهم والتزاما بعدم تعرضهم لأية ممارسات تخل بمبادئ الشفافية وحرية الوصول والمساواة بين المتعاملين الاقتصاديين.

وتعد اللجنة درجة ثانية للطعن الإداري الذي يمكن أن يقدمه المستثمر، إذ يُشترط أن يكون الطعن المقدم أمامها مسبوقا بتظلم لدى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، تحت طائلة الرفض في حالة عدم توفره.

2. الطعون في مجال الاستثمار

مما سبق، فإن الطعون الإدارية ومن ثم القضائية التي يمكن للمستثمر تقديمها ضد أي قرار يعتبره يمس بمصالحه واستثماراته وحقه في المنافسة، تتلخص بالترتيب فيما يلي:

- التظلم لدى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، في أجل شهر، يبدأ احتسابه من تاريخ تبليغه بالقرار موضوع التظلم، على أن تفصل الوكالة في التظلم المسبق في أجل لا يتجاوز (15) يوما من تاريخ تقديمه.²⁷

- تقديم الطعن أمام اللجنة العليا في أجل (15) يوما على الأكثر من تاريخ تبليغ المستثمر بقرار الوكالة المتظلم فيه،²⁸ على أن تفصل اللجنة في الطعن في أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ الإخطار به.²⁹ ويكون اجتماعها صحيحا بتوفر نصاب ثلثي الأعضاء، وقرارها يصادق عليه بأغلبية أصوات الحاضرين،³⁰ على أن يبلغ في أجل ثمانية أيام من تاريخ النطق به للأطراف المعنية، ويكون نافذا.³¹

- تقديم طعن قضائي أمام درجة القضاء الإداري المختصة وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الآجال التي ينص عليها.³² أما فيما يخص وجوبية تقديم التظلم الإداري المسبق من عدمها، فإن صياغة نصوص قانون الاستثمار والتنظيمات المتعلقة به لا تنص على صيغة الوجوب، وبالتالي نأخذ بالقاعدة العامة في الإجراءات الإدارية والتي تنص على جواز تقديم التظلم الإداري المسبق، في هذه الحالة يتم احتساب الآجال وفقا لذلك،³³ فيما يكون وجوبيا متى نصت النصوص الخاصة على ذلك صراحة.

- اللجوء إلى إحدى الطرق البديلة لحل النزاعات، سواء الصلح أو الوساطة أو التحكيم في حالة وجود اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف تمت المصادقة عليها من الدولة الجزائرية بهذا الشأن، أو اتفاق وقعته الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار تسمح بلجوء الأطراف إلى إجراء التحكيم.³⁴

إن المنازعات المتعلقة بالاستثمار والناشئة أثناء تنفيذ الاستثمارات، تعد من أكبر العقبات والمخاوف التي تعترض المستثمرين، فالنظام القانوني الذي لا يقر القواعد العالمية وأفضل الممارسات في مجال فض النزاعات، أو يعامل المستثمر الأجنبي بشيء من التمييز مقارنة بالمعامل الوطني، خاصة المتعاملين العموميين، بما يخل بمبدأ المنافسة.

نرى بأن هذا الانشغال قد تكفل به المشرع من خلال لإقرار كل وسائل الطعن الإدارية والقضائية والتحكيم، وخاصة دور اللجنة الوطنية العليا للطعون، التي تعد بمثابة التزام وضمانة سياسية قبل أن تكون إدارية أو قانونية، باعتبارها تعمل تحت إشراف رئيس الجمهورية، أعلى سلطة سياسية في الدولة، ما يشكل حافزا لاستقطاب الاستثمار الأجنبي وعدم التخوف من أي عقبات أو تهديد لمصالح المستثمرين وأموالهم بما يتنافى مع الاتفاقيات الدولية والتشريع الوطني.

المحور الثاني: تسهيلات إدارية متعلقة بعملية منح العقار الاقتصادي

من أكبر التحديات في مجال الاستثمار، ما يتعلق بتسيير الوعاء العقاري التابع لأمالك الدولة والموجه لهذه العملية، والصعوبات التي تعترض إجراءات منح الامتياز، الاستغلال، والتنازل، لذلك فقد مس هذا الجانب تعديل في القانون 18-22، بحيث أكدت المادة السادسة (6) منه على إمكانية استفادة المشاريع الاستثمارية التي تستفيد من الأنظمة التحفيزية التي يقرها القانون، من الأراضي التابعة للدولة والمصنفة كأمالك خاصة،³⁵ وتبعاً لذلك صدر القانون رقم 17-23³⁶ الذي حدد شروط منح هذا النوع من العقار وكيفياته، ومن خلال الأحكام التشريعية التي تضمنها هذا القانون، نلاحظ ما يلي:

أولاً: طبيعة العقار الاقتصادي

وهو كل ملك عقاري يتبع الأمالك الخاصة للدولة و/أو كل عقار آخر تم اكتساب ملكيته من طرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار لحساب الدولة، ويكون قابلاً لمستقبل مشاريع استثمارية،³⁷ على أن تتوفر فيه شروط خاصة، هي:

- أن يكون تابعا لأمالك الدولة ومصنفا في أملكها الخاصة³⁸

- يتعين أن لا يكون قد تم تخصيصه أو هو في طور التخصيص

- أن يكون واقعا في المناطق القابلة للتعمير أو المعمرة باستثناء بعض المشاريع التي تتطلب طبيعتها أن يتم تجسيدها خارج القطاع العمراني،³⁹ سواء في نطاق قطاعات تعمير مستقبلية أو قطاعات غير قابلة للتعمير، وفق ما تحدده المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير.⁴⁰

1. تصنيف العقار الاقتصادي التابع لأمالك الدولة الخاصة

حدد القانون رقم 17-23 كذلك، مجموع العقارات التي تدخل في إطار تصنيف العقار الاقتصادي الذي يتبع الأمالك الخاصة للدولة، والذي يمكن توجيهه لإنجاز مشاريع الاستثمار، حيث تضم الأراضي المهياة التي:

- تتبع المناطق الصناعية ومناطق النشاطات

- تقع داخل محيط المدن الجديدة

- تتبع مناطق التوسع السياحي والمواقع ذات الطبيعة السياحية

- تتبع الحظائر التكنولوجية

وتضم أيضا مجموع الأصول العقارية المتبقية بعد حل المؤسسات العمومية التي تملكها، وأيضا الأصول العقارية الفائضة عن حاجة المؤسسات الاقتصادية العمومية، والأراضي التي تم توجيهها لغرض الترقية العقارية التجارية.⁴¹

2. الأصول العقارية الفائضة

المقصود بالأصول العقارية الفائضة في مفهوم القانون رقم 17-23، هي مجموع الأملاك التي لا تلزم نشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية، على وجه الخصوص:

- الملك العقاري غير المستغل أو الذي لم يتم تخصيصه لأي غرض عند صدور نص القانون المذكور
- الملك العقاري الذي لا يتطابق استعماله مع الأهداف الاجتماعية للمؤسسة
- الملك العقاري المستقل أو القابل للفصل من مجمع عقاري أوسع، يكون ملكا لمؤسسة عمومية أو للدولة ويكون غير لازم لنشاطها
- الملك العقاري الذي تغيرت وجهته حسب أدوات التعمير وأصبح لا يدخل في النشاطات الرئيسية للمؤسسات
- كل ملك عقاري معروض في السوق من طرف المؤسسة العمومية المالكة
- الملك العقاري الموجود في المناطق الصناعية التابعة لملك الهيئة المكلفة بالترقية في المنطقة المعنية، على أن يكون متوفرا عند نشر نص القانون رقم 17-23
- الأملاك العقارية التي أعيد إدماجها ضمن أملاك الدولة الخاصة⁴²

ثانيا: مركزية دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في تسيير العقار الاقتصادي

- تلعب الوكالة دورا محوريا في تسيير ملف العقار الاقتصادي المصنف في أملاك الدولة الخاصة، حيث تقوم عبر شبكاتها الوحيد الذي سبق دراسة دوره أعلاه، بمجموعة مهام في هذا السياق، نلخص أهمها فيما يلي:
- الفصل في توجيه العقارات المتوفرة بغرض تهيئتها من طرف الوكالات العمومية المختصة بالعقارات السياحية، والصناعية والحضرية، بعد التنسيق مع القطاعات المعنية.
- إدارة وتطوير مجموع العقارات الاقتصادية التابعة للدولة بغرض منح الامتياز عليها.
- تسيير سجلات العقار الاقتصادي الذي يتوفر على قابلية العرض للاستثمار، وبيان خصائص كل عقار.
- تقديم المعلومات للمستثمرين حول الوفرة العقارية عبر المنصة الرقمية للمستثمر.
- اقتناء العقارات الخاصة القابلة لتجسيد مشاريع استثمارية عليها، وذلك لحساب الدولة.
- منح العقارات الاقتصادية للمستثمرين بصيغة الامتياز وبصيغة التراضي ويكون قابلا للتنازل لاحقا.
- مرافقة المستثمر إلى حين إنجاز مشاريعه ومتابعته.
- المشاركة في إنجاز أدوات التعمير لتهيئة بيئة الاستثمار من خلال التعبير عن الاحتياجات في هذا المجال.⁴³
- تحديد الاستثمارات التي يمكن أن تحصل على عقار اقتصادي بالنظر لخصوصية النشاط الموجهة إليه، وذلك بالتنسيق مع الولاية.⁴⁴
- إعداد تقارير ثلاثية (كل 3 أشهر) وتقرير سنوي عن حصيلة النشاط، وإرساله للوزير الأول أو رئيس الحكومة.⁴⁵

- معالجة طلبات الحصول على العقار الاقتصادي المقدمة عبر المنصة الرقمية، على أن تُمنح العقارات بعقود امتياز بصيغة التراضي الذي يمكن تحويله إلى تنازل وفق دفتر الشروط النموذجي.⁴⁶ وفي حالة الإخلال ببندوه من طرف المستثمر، للوكالة أن تفسخ العقد من طرف واحد بعد توجيه إعدارين مع عدم جدواهما.⁴⁷

ثالثا: منح العقار الاقتصادي

نظم المشرع عملية منح العقار الاقتصادي المملوك من طرف الدولة للمستثمرين، والذي يعد من التسهيلات لتجسيد وتحفيز الاستثمارات، كون الأصل في عملية كهذه أن يقوم المستثمر بالحصول على العقار كضمان لتجسيد الاستثمار في ملفه الأولي، ولكن التشريع الجزائري يفرض قيودا في هذا الجانب خاصة بالنسبة للأجانب، ويلاحظ من خلال التشريع الجديد موضوع الدراسة، تغيير صيغة الامتياز الوارد على العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة حيث أنه أصبح قابلا للتنازل، وذلك عكس ما كان معمولا به سابقا من خلال الأمر رقم 08-04.⁴⁸ حيث لم ينص على قابليته للتنازل.

تقوم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار بمنح العقار الموجه لتجسيد مشاريع استثمارية عبر شبائها الوحيد، وعبر صيغة الامتياز بالتراضي والذي يمكن أن يتم تحويله لتنازل وفقا لدفتر الأعباء النموذجي.

1. التزامات المستثمر

يتم منح الامتياز لمدة (33) سنة قابلة للتجديد إذا تعلق بمشاريع استثمارية لا تشمل الأراضي الموجهة للترقية العقارية التجارية، ويلتزم المستثمر الحائز على امتياز العقار الاقتصادي بمجموعة التزامات، تهدف لضمان نجاعة العمليات المتعلقة بالاستثمار والعقار، كما يلي:

- مطابقة آجال إنجاز المشروع للمدة التي ينص عليها قانون الاستثمار.⁴⁹
- التزام المستثمر ببنود دفاتر الأعباء تحت طائلة الفسخ.⁵⁰
- يلتزم المستثمر، تحت طائلة الفسخ أيضا، بعدم تأجير العقار بأي صيغة كانت، خلال فترة الإنجاز.⁵¹
- يدفع المستثمر إتاوة إيجار سنوية مقابل الامتياز القابل للتنازل من طرف الوكالة بطلب من المستفيد منه،⁵² بعد الإنجاز الكامل للمشروع وتحصيل شهادة المطابقة وبدء الاستغلال.⁵³
- يتعين على المستثمر الحائز على الامتياز الالتزام بالتوجهات الاستراتيجية ومتطلباتها في جوانب التنمية الاجتماعية والاقتصادية
- أن يبقى المستثمر، بعد إنجاز مشروعه، الوجهة الاقتصادية للعقار الذي منح له
- وتحتفظ الوكالة الوطنية بالحق في فسخ العقد انفراديا، في حالة أي إخلال من طرف المستثمر بالبنود الموقع عليها ضمن دفاتر الأعباء.⁵⁴

ورغم تشديد القانون رقم 17-23 على ضرورة التزام المستثمر بعد حيازة الامتياز القابل للتنازل، على ضرورة تقيده بدفتر البنود والأعباء، وخاصة فيما يتعلق بطبيعة استثماره ونشاطه، إلا أنه يمكن أن يقوم بتغيير النشاط، لاعتبارات متعلقة بالجدوى الاقتصادية، في المقام الأول، بعد حصوله على ترخيص مسبق من الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار.⁵⁵

كما يمكن للوكالة أيضا، ممارسة حق الشفعة، لصالح الدولة وباسمها، على كل ملك عقاري تنازل عنه المستفيد من العقار الاقتصادي، والأمالك العقارية الأخرى التابعة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص، إن كان العقار المقصود تتوفر به القابلية لاحتضان مشاريع استثمارية، على أن يكون متواجدا داخل محيط أو منطقة مهيأة.⁵⁶

2. حقوق المستثمر

يستفيد المستثمر حائز الامتياز على عقار اقتصادي من مجموعة مزايا، تشكل ضمانات وتحفيزات لاستقطاب الاستثمار الوطني والأجنبي، نستعرض أبرزها فيما يلي:

- يتيح الامتياز على العقار لصاحبة الحصول على رخصة البناء وتأسيس الرهن عن الحق العيني عليه.⁵⁷
- ينتقل حق الامتياز للورثة وذوي الحقوق في حالة وفاة المتعاقد الأصلي.⁵⁸
- يستفيد المستثمر من الإعفاء من دفع حق نقل الملكية في حالة الاقتناء
- يستفيد المستثمر من الإعفاء من الرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية الموجهة لاستثماره.
- يعفى المستثمر من حق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري والرسم العقاري على الملكية العقارية الموجهة لتجسيد الاستثمار لفترة عشر (10) سنوات، بدءا من تاريخ اقتنائها.⁵⁹

ونظرا لما يشكله الوعاء العقاري من إشكالات فنية وقانونية وإدارية، نلاحظ أن المشرع قد أفرد له مساحة من الاهتمام من خلال التشريع، ومنح الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار صلاحيات أكبر لتسيير هذا الملف، وفي رأينا، أن في ذلك تقييد لدور المصالح الإدارية الوطنية والمحلية، نظرا لما كان يعرفه أداؤها من بطئ وتأخر، وكون الوكالة في هذا المجال أكثر كفاءة من الناحية الاقتصادية، وإماما بالسياسة الحكومية وتوجهاتها الاستراتيجية في مجال الاستثمار.

II - الخاتمة:

أولى المشرع الجزائري، من خلال القانون الجديد للاستثمار، أهمية كبيرة لمعالجة الاختلالات التي كانت تعتري مسار الإجراءات الإدارية بالنسبة للمستثمرين، وتعقيدها وكثرتها وتكلفة القيام بها، ما كان يشكل أحد العوائق أمام استقطاب الاستثمار الأجنبي، على وجه الخصوص، من خلال توسيع مهام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وتطوير آلية الشبائيك الوحيدة واستحداث المنصة الرقمية للمستثمر، وكذا إنشاء لجنة الطعون العليا على مستوى رئاسة الجمهورية كضمانة قانونية وسياسية لشفافية الإجراءات المتعلقة بالاستثمار، بالإضافة للأحكام التشريعية الجديدة فيما يخص عملية منح العقارات الاقتصادية لتجسيد الاستثمارات.

أولاً: النتائج

توصلنا من خلال الدراسة لمجموعة نتائج نستعرضها فيما يلي:

- سعي المشرع لتحسين مناخ الاستثمار من خلال عنصرين رئيسيين هما تسهيل الإجراءات الإدارية وتخفيفها وتجسيد مبدأ الأمن القانوني.
- منح دور مركزي للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، لتشكيل الجهاز المشرف على مسار الاستثمارات منذ بدايتها حتى تجسيدها وبعده.
- مواكبة التطور التكنولوجي في مجال التسيير من خلال استحداث منصة المستثمر الرقمية التي يمكن من خلال الحصول على المعلومة وإنجاز كل الإجراءات الإدارية ومتابعتها.
- تعديل القانون الخاص بتسيير العقارات ذات الطابع الاقتصادي جاء لمعالجة الخلل السابق في هذا الشأن وبالأخص مسألة تصنيفها وخاصية قابليتها للتنازل من عدمه.
- التسهيلات المتعلقة بمنح والتنازل عن العقار الاقتصادي تشكل تحفيزاً هاماً للاستثمارات وخاصة الأجنبية منها.

ثانياً: التوصيات

- نقترح في الأخير، مجموعة من التوصيات التي نراها مفيدة لتجسيد أحكام القانون رقم 18-22 وتحسين مسار المستثمر إدارياً:
- ضرورة تعزيز آليات التنسيق بين مختلف الأجهزة المختصة بالاستثمار لضمان عدم وقوع تداخل أو خلل في أداء كل منها فيما يخص مسار الإجراءات الإدارية.
- إحداث فروع للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار على مستوى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية بالخارج لضمان توفير المعلومة الرسمية للمستثمر الأجنبي في حال تقدمه للحصول عليها.
- القيام بنشاطات الترويج للوجهة الاستثمارية الجزائرية وفرصها بشكل أوسع.
- تحسين وتحيين المنصة الرقمية للمستثمر وتوفير أفضل الممارسات الرقمية الحكومية من حيث الأمن السيبراني وحماية الخصوصية والبيانات.
- آلية اللجنة العليا للطعون المتعلقة بالاستثمار ضمانة رئيسية، يمكن أن تحقق فعالية أكبر لو تم تعزيز دورها بمجال الرقابة على عمل أجهزة الاستثمار عبر لجنة مختصة تنشأ لديها.
- إشراك مجلس التجديد الاقتصادي والوكالة الجزائرية للتعاون الدولي المكلفة بالاستثمارات العمومية في الخارج في صياغة توجهات الاستثمار الداخلي من خلال خبراتها وعلاقاتها.
- التكوين والتدريب المستمر لأعوان ومستخدمي الأجهزة الإدارية الخاصة بالاستثمار لمواكبة التغيرات القانونية والإدارية.
- وضع وتنفيذ برامج تعاون وتبادل دولي للاستفادة من خبرة الأجهزة والهيئات التابعة للدول الأخرى في مجال تسيير الاستثمار وخاصة الدول الرائدة في هذا المجال.

المراجع

- 1 المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصادق عليه باستفتاء أول نوفمبر 2020، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في: 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، عدد 82 لسنة 2020.
- 2 المادة 18 من الأمر رقم 03-01، المؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية، عدد 47 لسنة 2001.
- 3 المادة 17 من القانون رقم 18-22، المؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية، عدد 50، لسنة 2022.
- 4 المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 22-297، المؤرخ في 8 سبتمبر 2022، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وسيره، الجريدة الرسمية، عدد 60 لسنة 2022.
- 5 المادتان 4 و5 من المرسوم التنفيذي رقم 22-297.
- 6 المادة 6 من الأمر رقم 03-01.
- 7 المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298، المؤرخ في 8 سبتمبر 2022، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 60 لسنة 2022.
- 8 المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 9 المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 10 المادة 18 من القانون رقم 18-22.
- 11 المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 12 المادة 21 من القانون رقم 18-22.
- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 13 المادة 18 من القانون رقم 18-22.
- 14 المادتان 19 و20 من القانون رقم 18-22.
- 15 المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 16 المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 17 المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 18 المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 19 المادة 23 من القانون رقم 18-22.
- 20 المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298.
- 21 المنصة الرقمية للمستثمر، الرابط الإلكتروني: <https://invest.gov.dz/>
- 22 المادة 11 من القانون رقم 18-22.
- 23 المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296، المؤرخ في 4 سبتمبر 2022، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 60 لسنة 2022.
- 24 المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 22-269.
- 25 المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296.
- 26 Abdel Rahman Taha, Investment Guarantees: The Role of the Inter-Arab Investment Guarantee Corporation, IMF Publications, 1990, P 101.
- 27 المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296.
- 28 المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296.
- 29 المادة 11 من القانون رقم 18-22.
- 30 المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296.
- 31 المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296.

- 32 المادة 829 من القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية، عدد 48 لسنة 2022.
- 33 المادة 830 من القانون رقم 09-08.
- 34 المادة 12 من القانون رقم 18-22.
- 35 المادة 6 من القانون رقم 18-22.
- 36 القانون رقم 17-23، المؤرخ في 15 نوفمبر 2023، يحدد شروط وكيفية منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، عدد 73 لسنة 2023.
- 37 المادة 4 من القانون رقم 17-23.
- 38 المادة 6 من القانون رقم 17-23.
- أنظر: المادة 18 من القانون رقم 30-90، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون بالأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، عدد 52 لسنة 1990.
- 39 المادة 6 من القانون رقم 17-23.
- 40 المواد من 19-23، من القانون رقم 29-90، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، عدد 52 لسنة 1990.
- 41 المادة 2 من القانون رقم 17-23.
- 42 المادة 4 من القانون رقم 17-23.
- 43 المادة 8 من القانون رقم 17-23.
- 44 المادة 9 من القانون رقم 17-23.
- 45 المادة 10 من القانون رقم 17-23.
- 46 المادتان 13 و 14 من القانون رقم 17-23.
- 47 المادة 21 من القانون رقم 17-23.
- 48 الأمر رقم 04-08، المؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، عدد 49 لسنة 2008.
- 49 المادة 14 من القانون رقم 17-23.
- 50 المادة 15 من القانون رقم 17-23.
- 51 المادة 19 من القانون رقم 17-23.
- 52 المادة 16 من القانون رقم 17-23.
- 53 المادة 17 من القانون رقم 17-23.
- 54 المادة 17 من القانون رقم 17-23.
- 55 المادة 22 من القانون رقم 17-23.
- 56 المادة 22 من القانون رقم 17-23.
- 57 المادة 14 من القانون رقم 17-23.
- 58 المادة 18 من القانون رقم 17-23.
- 59 المادة 27 من القانون رقم 18-22.