

مستجدات الشفعة الإدارية وفقا لقانون المالية لسنة 2026

Developments in Administrative Pre-emption under the 2026 Finance Act

بن يمينة أمينة*، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة وهران2-محمد بن أحمد ؛

aminabenyamina.droit@gmail.com

تاريخ النشر : 2026/06/ 07

تاريخ القبول: 2026/04/ 26

تاريخ الاستلام: 2026/03/ 15

ملخص:

أدخل قانون المالية لسنة 2026 تعديلات جوهرية على نظام ممارسة حق الشفعة في التشريع الجزائري، مست أساساً الجانب الإجرائي ونطاق التطبيق، بهدف تعزيز الأمن القانوني وتحفيز المعاملات العقارية والاستثمارية، وقد تمثلت أهم المستجدات في تقليص آجال ممارسة الشفعة وربط بدايتها بإجراء تسجيل عقد البيع، إلى جانب استحداث استثناءات حصرية تتعلق بالروابط الأسرية والمنفعة العامة. ويلاحظ بأن هذا التدخل التشريعي، رغم صبغته المالية يمثل محاولة لعقلنة سلطة الإدارة التقديرية وضبطها بآجال صارمة تضمن استقرار المعاملات في بيئة قانونية محفزة. كما يمتد أثر هذه الإصلاحات لسد الثغرات القانونية المتعلقة بنقل السيطرة غير المباشرة عبر الأسهم والحصص، مما يضمن التوازن بين حق الخزينة في الرقابة وحق الأفراد في استبقاء مراكزهم العقدية.

الكلمات المفتاحية: قانون المالية 2026 ؛ حق الشفعة؛ الرقابة الجبائية ؛ استقرار المعاملات.

تصنيف JEL: K34, K11, H26

Abstract:

The Finance Law of 2026 introduced fundamental amendments to the pre-emption system in Algerian legislation, primarily affecting procedural aspects and the scope of application to enhance legal certainty and stimulate real estate and investment transactions. The most significant updates include reducing the time limits for exercising pre-emption—linking their commencement to the registration of the sale contract—and introducing exclusive exemptions for family ties and public interest. Although financial in nature, this legislative intervention represents an attempt to rationalize the administration's discretionary power by imposing strict deadlines that ensure transactional stability within a motivating legal environment. Furthermore, these reforms extend to closing legal loopholes regarding indirect control transfers through shares and social stakes, ensuring a balance between the Treasury's audit rights and the individuals' right to maintain their contractual positions.

Keywords: Finance Law 2026 ; Right of Pre-emption ; Tax Audit ; Transactional Stability.

Jel Classification Codes: K34, K11, H26

* بن يمينة أمينة.

مقدمة:

يُعدّ حق الشفعة من الآليات القانونية التي تمكّن الدولة من التدخل في المعاملات العقارية تحقيقاً لمقتضيات المصلحة العامة، غير أنّ ممارستها كثيراً ما ارتبطت بإشكالات عملية أثّرت على استقرار التصرفات وعلى جاذبية الاستثمار، وفي هذا السياق جاء قانون المالية لسنة 2026 (القانون رقم 17-25 المؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2025 يتضمن قانون المالية لسنة 2026، ج ر عدد 88، مؤرخة في 31 ديسمبر 2025). ليدخل تعديلات جوهرية على النظام الإجرائي لممارسة حق الشفعة، لاسيما من خلال تقليص آجال الممارسة وربط سريانها بإجراءات التسجيل، إلى جانب إعادة ضبط نطاق التصرفات الخاضعة لها، وهو ما يعكس توجه المشرع نحو تحقيق قدر أكبر من الأمن القانوني وتفادي تعطيل المعاملات العقارية والاستثمارية.

وحاول المشرع من خلال هذه التعديلات معالجة الجمود الذي تسببت فيه الممارسات السابقة، حيث كانت الآجال المفتوحة تشكل عائقاً أمام تدفق الرؤوس الأموال وتحول دون الوقوف على مصير المراكز القانونية للمتعاقدین، وإن ربط سريان حق الشفعة بإجراءات التسجيل حصراً يعدّ ثورة إجرائية تهدف إلى تكريس مبدأ الشفافية في التعاملات العقارية، والحد من السلطة التقديرية الواسعة التي كانت ممنوحة للإدارة. وتكرس هذه القواعد الجديدة صياغة مفهوم متطور للمصلحة العامة لا يتصادم مع حرية المبادرة.

ويثير هذا التدخل التشريعي، الصادر ضمن نص ذي طبيعة مالية، تساؤلات قانونية حول مدى مشروعية تنظيم مؤسسة ذات طابع مدني وعقاري عبر قانون مالي، وحول حدود تأثير هذه التعديلات في إعادة التوازن بين حرية التصرف في الملكية الخاصة من جهة، وحق الدولة في حماية المصلحة العامة من جهة أخرى. ومن ثمّ تتمحور إشكالية هذا المقال حول:

إلى أي مدى نجح المشرع من خلال تعديلات قانون المالية الجديد في إعادة تنظيم ممارسة حق الشفعة بما يحقق الأمن القانوني للمتعاملين دون المساس بجوهر هذا الحق كأداة لحماية المصلحة العامة؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية، تم اعتماد المنهج التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية المعدلة وتحليل مضمونها وآثارها العملية، إلى جانب المنهج النقدي لتقييم مدى انسجام هذه التعديلات مع المبادئ العامة للقانون المدني وقانون الاستثمار، وكذا مدى كفايتها في معالجة الاختلالات التي أفرزها التطبيق السابق لنظام الشفعة.

ويهدف هذا المقال إلى تحقيق جملة من الأهداف، أبرزها:

إبراز أهم المستجدات التي جاء بها قانون المالية الجديد بخصوص ممارسة حق الشفعة، وتحليل آثار هذه التعديلات على استقرار المعاملات العقارية وجاذبية البيئة الاستثمارية، وكذا تقييم مدى توفيق المشرع بين متطلبات النجاعة الاقتصادية وضمانات حماية الملكية الخاصة، مع اقتراح بعض التوصيات التشريعية الكفيلة بتحسين فعالية هذا النظام في المستقبل.

ولدراسة هذا الموضوع تناولنا في الشق الأول إعادة ضبط الإطار الإجرائي لممارسة حق الشفعة في ظل قانون المالية لسنة 2026، حيث ركزنا على التحول النوعي من الآجال المفتوحة والغامضة إلى نظام الآجال الصارمة، وتطرقنا إلى الأثر المباشر لتقليص مدة ممارسة هذا الحق إلى ثلاثة أشهر فقط، وكيف ساهم ربط نقطة انطلاقها بإجراء تسجيل العقد في تكريس الأمن القانوني وتطهير الملكية العقارية من حالة عدم الاستقرار، وعرجنا في الشق الثاني إلى المستجدات المتعلقة بنطاق تطبيق حق الشفعة واستثناءاته، وتناولنا التوسيع النوعي لوعاء الشفعة ليشمل الأصول التجارية والأسهم والحصص الاجتماعية لسد ثغرات التهرب الجبائي، وفي المقابل حللنا الحصانة القانونية التي منحها المشرع للتصرفات العائلية (بين الأصول والفروع والأقارب) والبيع ذات النفع العام أو القضائي، كآلية للموازنة بين حق الخزينة وضمانات الملكية الخاصة.

2. إعادة ضبط الإطار الإجرائي لممارسة حق الشفعة في ظل قانون المالية الجديد.

كرّس المشرع من خلال تعديلاته الواردة في قانون المالية لسنة 2026 توجهًا واضحًا نحو معالجة الإشكالات الإجرائية التي طالما ارتبطت بممارسة حق الشفعة، خاصة ما تعلق بطول الآجال وغموض نقطة انطلاقها، وقد انعكس هذا التوجه في تقليص مدة ممارسة الحق وربطها بإجراء موضوعي محدد هو تسجيل

عقد البيع، ويهدف هذا المسعى إلى تعزيز استقرار المعاملات العقارية وتحقيق قدر أكبر من الأمن القانوني للمتعاقدین، دون التخلي عن الدور الوقائي لحق الشفعة في حماية المصلحة العامة.

1.2 تقليص آجال ممارسة حق الشفعة وأثره على استقرار المعاملات.

تعد الشفعة الإدارية من أهم الأدوات الاستثنائية التي منحها المشرع للإدارة الجبائية للتدخل في المعاملات العقارية، ونسلط الضوء في هذا المطلب على الضوابط الإجرائية والموضوعية التي استحدثها قانون المالية لسنة 2026. حيث يسعى المشرع من خلال هذه التعديلات إلى التوفيق بين حق الدولة في الرقابة الجبائية وحماية الخزينة من التهرب، وبين ضرورة الحفاظ على استقرار المراكز القانونية للأطراف المتعاقدة.

1.1.2 الأجل القانوني لممارسة حق الشفعة قبل التعديل ومواطن القصور.

كان نظام حق الشفعة قبل تعديل قانون المالية يقوم على منح الإدارة المختصة مهلة زمنية طويلة لمباشرة هذا الحق، إذ كانت تمتد في بعض الحالات إلى سنة كاملة من تاريخ إبرام التصرف أو العلم به، وهو ما خلق حالة من عدم الاستقرار القانوني بالنسبة للأطراف المتعاقدة (عيسى، 2022، صفحة 90)، فالمشتري يظل خلال هذه المدة مهدداً بزوال ملكيته في أي وقت، رغم استكمال إجراءات التسجيل ودفعه للثمن (في السابق كانت الإجراءات تستند إلى المادة 82 من قانون التسجيل التي كانت تعطي للإدارة الحق في ممارسة الشفعة، وفترة عدم الاستقرار المشار إليها كانت تتعلق بالآجال الطويلة التي تلي عملية التبليغ أو إيداع العقد لدى المحافظة العقارية، حيث كانت الممارسات الإدارية والقوانين السابقة تترك الباب مفتوحاً لآجال تمتد فعلياً لسنة كاملة لمراجعة القيم العقارية ومباشرة حق الشفعة. إلا أنه وبعد قانون المالية لسنة 2021 و قانون المالية التكميلي لسنة 2022، تم تقليص الآجال حيث أصبح على الإدارة ممارسة حق الشفعة في مدة أقصاها 6 أشهر وفي بعض الحالات أقل حسب نوع العقار تحسب من تاريخ تسجيل العقد، لتفادي بقاء المشتري في حالة قلق).

وقد أدى هذا الوضع إلى آثار سلبية على حركة التداول العقاري، حيث تردد العديد من المستثمرين في الدخول في معاملات عقارية بسبب عدم وضوح المصير القانوني للصفقات، خاصة في المناطق المصنفة ذات أولوية للتدخل العمومي (قسوم، 2023، صفحة 118)، كما أفرز التطبيق العملي تضارباً في احتساب بداية سريان الأجل، هل من تاريخ العقد، أم من تاريخ العلم، أم من تاريخ التسجيل، وهو ما أدى إلى تباين الاجتهاد القضائي (قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 2019/05/12، الغرفة العقارية، ملف رقم 421563).

إضافة إلى ذلك، فإن طول مدة الشفعة كان يسمح بتعطيل المشاريع الاستثمارية، خصوصاً تلك المرتبطة بالعقار الصناعي أو السياحي، حيث لا يمكن للمستثمر مباشرة الأشغال إلا بعد زوال خطر ممارسة الشفعة، الأمر الذي يتنافى مع منطق السرعة الذي تقتضيه التنمية الاقتصادية (بوشوشة، 2021، صفحة 203).

ويتجلى التوجه الجديد للمشرع في قانون المالية لسنة 2026 من خلال تعزيز آليات الرقابة القبلية والبعدية على التصرفات العقارية، حيث لم تعد الشفعة الإدارية مجرد حق اختياري بل أصبحت آلية رقابية مشددة تخضع لمعايير الأمن القانوني، ومن هذا المنطلق، استوجب التعديل الجديد تحديد مهل زمنية دقيقة لممارسة هذا الحق، وذلك لتفادي حالة عدم اليقين التي قد تلازم المتعاقدين لفترات طويلة، مما ينعكس إيجاباً على مناخ الاستثمار واستقرار المعاملات، كما أقر القانون ضمانات إجرائية جديدة تُلزم الإدارة بتبرير قرار الشفعة بناءً على قرائن واقعية تثبت نقص التصريح بالثمن، وهو ما يعد استجابة للمطالب الفقهية والقضائية التي نادى بضرورة عقلنة سلطة الإدارة.

وإن هذا التوازن الذي ينشده القانون يهدف في جوهره إلى محاربة السوق الموازية للعقارات وتكريس الشفافية الجبائية، مع الحرص على عدم المساس بجوهر الحق في الملكية إلا في حدود المصلحة العامة العليا. وبذلك، تصبح الشفعة الإدارية أداة لتقويم القيم العقارية المصرح بها وضمان تحصيل الضريبة على القيمة المضافة وحقوق التسجيل بشكل عادل، مما يساهم في تحقيق الأمن الجبائي كجزء لا يتجزأ من الأمن القانوني الشامل في الدولة.

2.1.2 الأجل الجديد لممارسة حق الشفعة وتحقيق الأمن القانوني.

جاء قانون المالية لسنة 2026 ليضع حداً لهذه الإشكالات من خلال تقليص أجل ممارسة حق الشفعة إلى ثلاثة أشهر فقط ابتداءً من تاريخ إتمام إجراءات تسجيل عقد البيع لدى مصالح التسجيل (انظر المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026 التي تعدل وتتمم المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية)، ويُعد هذا التحديد الدقيق للأجل ونقطة انطلاقه خطوة مهمة في اتجاه تكريس مبدأ الأمن القانوني.

فربط الأجل بتاريخ التسجيل يجعل من هذا الإجراء واقعة قانونية ثابتة يسهل إثباتها، خلافاً لمعيار العلم الذي يظل غامضاً وقابلاً للتأويل، كما أن تقليص المدة يمنح المشتري والبائع وضوحاً أكبر بشأن مصير الصفقة في أجال معقولة، مما يشجع على استقرار الملكية وتسريع الدورة الاقتصادية.

ومن الناحية القانونية، يُفهم من سكوت الإدارة بعد انقضاء الأجل الجديد أنه تنازل ضمني عن ممارسة حق الشفعة، وهو ما يعزز الطابع النهائي للعقود المسجلة بعد انقضاء المهلة دون اعتراض، ويُعد هذا التوجه منسجماً مع المبادئ العامة في نظرية الحقوق، التي تقضي بأن عدم استعمال الحق خلال الأجل المحدد يؤدي إلى سقوطه (السنهوري، ص 472).

غير أن هذا التقليص ورغم إيجابياته بات يطرح تحدياً عملياً يتمثل في مدى قدرة الإدارة على دراسة الملفات واتخاذ القرار خلال هذه المدة القصيرة، خاصة في ظل الضغط الإداري ونقص الموارد البشرية ما يستدعي مرافقة تشريعية وتنظيمية لضمان فعالية التطبيق (يوسف، 2024، صفحة 61).

وإن إعادة صياغة المهل الزمنية في قانون المالية لسنة 2026 لا تقتصر على مجرد تقليص عددي للأيام، بل تعكس تحولاً عميقاً في فلسفة المشرع نحو تبني مفهوم الثقة بين الإدارة والمواطن كركيزة للأمن القانوني، فالمشتري الذي يلتزم بإجراءات التسجيل والوفاء بالالتزامات الضريبية، يكتسب حقاً في استقرار ملكيته وتطهيرها من إمكانية تدخل الإدارة بعد انقضاء هذه الأشهر الثلاثة. هذا الأجل القصير يُلزم الإدارة الجبائية بضرورة عصرنه أدوات الرقابة والاعتماد على قواعد البيانات الرقمية الموحدة لتقييم العقارات بشكل فوري، بدلاً من الرقابة التقليدية البطيئة، لضمان اتخاذ قرار الشفعة بناءً على معطيات سوقية حقيقية لا استتسائية. وبذلك يتحول الأجل الجديد من مجرد قيد زمني إلى ضمانة إجرائية جوهرية تمنع الإدارة من الاحتفاظ بسلطة تقديرية مطلقة تهدد استقرار المعاملات لفترات غير محددة. علاوة على ذلك، فإن هذا التوجه يحد من المنازعات التي كانت تنشأ بسبب تراخي الإدارة، مما يساهم في رفع جودة الأداء القضائي والحد من تضخم القضايا المتعلقة بإبطال البيوع. ومن منظور استثماري، فإن وضوح الرؤية القانونية حول مصير العقار خلال تسعين يوماً يعزز من حركة تداول رؤوس الأموال ويحفز القطاع العقاري، باعتباره قاطرة للتنمية، من خلال تقليل مخاطر الشفعة المفاجئة التي كانت تعصف بمصير المشاريع الاقتصادية في ظل التشريعات السابقة.

2.2 توحيد إجراءات التبليغ ومباشرة الشفعة بعد التعديل.

يشكل إجراء التسجيل في المنظومة الجبائية الجديدة نقطة التحول من العمل المادي إلى الأثر القانوني الملزم، حيث نقل قانون المالية لسنة 2026 ممارسة حق الشفعة من اعتبارها واقعة متغيرة إلى واقعة ثابتة، ويهدف هذا المطلب إلى استقصاء الدلالات القانونية لربط أجل الشفعة بعملية التسجيل، باعتبارها إجراء يضمن العلنية والشفافية وكذا حالة سكوت الإدارة. وسنبحث في كيفية مساهمة هذا التوحيد الإجرائي في ضبط العلاقة بين الموثق، الإدارة، وأطراف العقد.

1.2.2 تسجيل عقد البيع كنقطة انطلاق لسريان أجل الشفعة.

أقر المشرع بموجب التعديل الجديد أن تسجيل عقد البيع هو الإجراء الذي يبدأ منه سريان أجل ممارسة حق الشفعة طبقاً للفقرة 1 من المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة والمتممة بموجب المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026 ، وهو ما يشكل تحولاً مهماً في ضبط المسار الإجرائي لهذه المؤسسة القانونية. فالتسجيل لم يعد مجرد إجراء جبائي، بل أصبح عنصراً جوهرياً في ترتيب الآثار القانونية للشفعة. ويُفهم من ذلك أن الموثق والمتعاقدين ملزمون بإتمام التسجيل فور إبرام العقد، لأن أي تأخير قد يؤثر على احتساب الأجل القانوني ويخلق منازعات محتملة. كما يكرّس هذا التوجه دور مصالح التسجيل كحلقة مركزية في حماية التوازن بين حقوق الأفراد وامتيازات الإدارة.

كما يساهم هذا التنظيم في الحد من الممارسات الاحتياطية التي كانت تهدف إلى تأخير علم الإدارة بالتصرف قصد تفادي ممارسة الشفعة، إذ أصبح عنصر التسجيل كافيًا لإطلاق الآجال القانونية دون الحاجة إلى إثبات العلم الفعلي.

وإن تكريس التسجيل كنقطة انطلاق وحيدة لسريان الآجال ينهي مرحلة غير بعيدة قد مضت من التضارب القضائي الذي كان يدور حول فكرة العلم التام للإدارة، حيث استبدل المشرع المعيار الشخصي الغامض بمعيار موضوعي منضبط يتمثل في القيد الجبائي الرسمي. هذا التحول يفرض على الموثقين مسؤولية مضاعفة، إذ أضحي التزامهم بإيداع العقود وتسجيلها في الآجال المحددة ضماناً أساسية لا لحماية الخزينة فحسب، بل لتفعيل الأمن التعاقدى للمشتري الذي ينتظر بفارغ الصبر انقضاء مهلة الثلاثة أشهر.

علاوة على ذلك، فإنّ هذا الربط الإجرائي يضيف على قرار الشفعة صيغة القرار الإداري المقيد زمنياً وموضوعياً، مما يحد من السلطة التقديرية للإدارة ويمنعها من ممارسة حقها خارج الإطار الزمني الذي رسمه القانون. ومن الناحية التقنية، فإنّ هذا النظام يمهّد الطريق لرقمنة إجراءات الشفعة، حيث يتيح النظام المعلوماتي لمصالح التسجيل إخطار مفتشية الضرائب المختصة آلياً وفورياً، مما يحقق سرعة الاستجابة ويقلص الهامش الزمني المهدور في المراسلات الإدارية التقليدية. وبذلك، تصبح الشفعة الإدارية وسيلة للضبط الاقتصادي والجبائي تعمل في بيئة قانونية شفافة، تحمي حق الدولة في استيفاء حقوقها دون تعسف، مما يعزز في نهاية المطاف من موثوقية السندات العقارية المسجلة في الجرائر.

ومن زاوية أخرى، فإنّ هذا الربط يعزز مبدأ العلنية في المعاملات العقارية، باعتبار أن التسجيل إجراء يضيف على التصرف طابعاً رسمياً قابلاً للاحتجاج به في مواجهة الغير، وهو ما ينسجم مع طبيعة الشفعة كقيد استثنائي على حرية التعاقد (زروق، 2020).

2.2.2 آثار سكوت الإدارة بعد انقضاء الأجل القانوني الجديد.

من النتائج المباشرة لتحديد أجل صارم لممارسة الشفعة، أن سكوت الإدارة بعد انقضائه يُعد قرينة قانونية على التخلي عن الحق، ما يؤدي إلى تثبيت المركز القانوني للمشتري بصورة نهائية، ويترتب على ذلك عدم جواز الطعن لاحقاً في العقد بحجة ممارسة الشفعة، ما لم يثبت وجود غش أو تزوير في إجراءات التسجيل (قرار مجلس الدولة، 2021).

ويُعد هذا التوجه تطوراً إيجابياً في حماية استقرار المعاملات، إذ لم يعد من الممكن إعادة فتح النزاع بعد مرور مدة طويلة، وهو ما ينسجم مع متطلبات الاستثمار والعقود طويلة الأمد، كما يحدّ من المنازعات القضائية التي كانت تُثار بسبب قرارات متأخرة بممارسة الشفعة.

غير أن الإشكال الذي قد يثار عملياً يتمثل في غياب نص صريح يلزم الإدارة بتبليغ المتعاقدين بقرار عدم ممارسة الشفعة، ما يتركهم في حالة انتظار سلبي إلى غاية انتهاء الأجل. وهو ما يدفع إلى المطالبة باستحداث إجراء إيجابي يتمثل في إشعار رسمي بالتنازل متى أمكن، دعماً للشفافية الإدارية (بوخاري، الشفافية الإدارية في المعاملات العقارية، 2023).

إنّ تكريس الأثر المسقط لحق الشفعة بمجرد انقضاء أجل الثلاثة أشهر يمثل ذروة الحماية القانونية للملكية الخاصة، حيث يتحول سكوت الإدارة هنا من مجرد موقف سلبي إلى تصرف قانوني حاسم يطهر العقد من شوائب التدخل المستقبلي، مما يمنح السند العقاري قوته الثبوتية الكاملة. هذا الانتقال من السلطة المطلقة إلى السلطة المقيدة بالزمن يفرض على القضاء الإداري دوراً حيويًا في مراقبة مشروعية الأجل، بحيث لا يُسمح بتجاوزه تحت أي ذريعة تقنية أو إدارية، تأكيداً على أن استقرار المراكز القانونية يعلو فوق مصلحة التحصيل الجبائي المحتملة. وعلاوة على ذلك، فإنّ فتح باب الطعن في القرارات الصادرة داخل الأجل في حال انعدام التسبب - يعد عازلاً ضد التعسف، إذ إن الشفعة باعتبارها قيداً استثنائياً، يجب أن تقوم على أسباب واقعية وقانونية جدية ترتبط حصراً بظاهرة نقص التصريح، وليس بمجرد رغبة الإدارة في الاستحواذ. وبناءً عليه، فإنّ القضاء الإداري مطالب بتفعيل رقابته عند فحص قرارات الشفعة، لضمان عدم انحراف الإدارة عن الغاية التي سطرها قانون المالية 2026، وإن هذا التوازن بين حتمية الرقابة الجبائية وحق الفرد في الاطمئنان على

استقرار عقده، هو ما يشكل جوهر الأمن القانوني، ويحول دون تحول الامتيازات الإدارية إلى عائق يثقل كاهل المبادلات العقارية ويقوض ثقة المستثمرين في المنظومة التشريعية الوطنية. كما يطرح التساؤل حول مدى إمكانية الطعن في قرار ممارسة الشفعة إذا صدر داخل الأجل ولكن دون تسبب كافٍ، الأمر الذي يستدعي إخضاع هذه القرارات لرقابة القضاء الإداري ضمناً لمشروعية استعمال هذا الامتياز الاستثنائي (بوشيخي، الوجيز في المنازعات الإدارية، 2019).

3. إعادة تحديد نطاق تطبيق حق الشفعة في ضوء تعديلات قانون المالية لسنة 2026.

لم تقتصر تعديلات قانون المالية لسنة 2026 على الجانب الإجرائي لممارسة حق الشفعة، بل امتدت كذلك إلى إعادة ضبط نطاق التصرفات والعقارات الخاضعة لهذا الحق، بما ينسجم مع التوجه العام للدولة نحو تشجيع الاستثمار وعدم تعطيل المشاريع الاقتصادية، وقد تمثل هذا التوجه في إدخال بعض الاستثناءات وإعادة تصنيف بعض الحالات التي كانت تخضع للشفعة بصورة واسعة، ويهدف هذا التنظيم الجديد إلى توجيه تدخل الدولة نحو الحالات ذات الأولوية الحقيقية دون المساس بحرية التداول في غيرها.

1.3 التحول في نطاق ممارسة حق الشفعة الإدارية وتوسيع وعائها القانوني.

يشكل التحول في وعاء الشفعة الإدارية بموجب قانون المالية 2026 منعطفاً حاسماً في السياسة التشريعية، حيث انتقل المشرع من الرقابة العقارية الكلاسيكية إلى الرقابة على الأصول الاقتصادية المعنوية. وسنحلل خلفيات وأبعاد هذا التوسع النوعي الذي شمل الأصول التجارية والائتمانية وكذا الحصص الاجتماعية، بحثاً في مبرراته الجبائية وأثره على الديناميكية الاقتصادية. وسنحاول من خلاله إبراز كيف أضحت الشفعة أداة استراتيجية لضبط قيم الأصول غير المادية وضمان شفافية تداولها.

1.1.3 الامتداد النوعي للشفعة ليشمل الأصول التجارية والائتمانية.

لم يعد حق الشفعة في ظل المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026 مجرد أداة رقابية جبائية تنصب على العقارات فحسب، بل كرس المشرع توجهاً توسعياً يرمي إلى بسط رقابة الدولة على الأصول ذات القيمة الاقتصادية المتغيرة. فقد نصت المادة 38 مكرر 3 صراحة على شمول الشفعة لـ "المحلات التجارية أو الزبائن أو حق الإيجار أو الاستفادة من وعد بالإيجار".

ويفهم من هذا الإدراج أن المشرع يسعى لحماية الوعاء الضريبي ومنع التهرب عبر تضخيم أو تقليل قيم العناصر المعنوية للمشاريع، لاسيما في المناطق ذات التوسع العمراني أو المشاريع الاستراتيجية. وبرّر الفقه هذا التوسع بضرورة امتلاك الدولة لأدوات تمكّنها من التدخل في الوقت المناسب للحفاظ على التوازن الاقتصادي، غير أن هذا الامتداد يفرض على الإدارة احترام مبدأ التناسب، لضمان عدم تحول هذا الحق إلى عائق أمام حركية الأصول التجارية وحرية الاستثمار.

إن إدراج المحلات التجارية وعناصرها المعنوية، كحق الإيجار والزبائن، ضمن وعاء الشفعة الإدارية يعكس رغبة المشرع في صد الفجوة القانونية التي كانت تُستغل في عمليات التهرب الضريبي عبر تحويل القيم المالية من العقار إلى الأصل التجاري المرتبط به، فهذا الامتداد النوعي يمنح الإدارة الجبائية سلطة تقديرية واسعة لتقييم الشهرة التجارية التي غالباً ما تخضع لتصريحات صورية تضيع على الخزينة العمومية حقوقاً معتبرة، خاصة في ظل انتعاش سوق الاستثمار التجاري. ومن الناحية القانونية، يفرض هذا التوجه على المتعاقدين والموثقين ضرورة توخي الدقة المتناهية في فصل قيم العناصر المادية عن المعنوية، لأن الشفعة قد تنصب الآن على حق الإيجار بصفة مستقلة، مما قد يربك الحسابات الاستثمارية إذا لم تكن مبنية على أسعار سوقية حقيقية. كما يثير هذا التوسع إشكالية التقييم الفني، فإذا كان تقييم العقارات يعتمد على مساحات ومواقع جغرافية، فإن تقييم الزبائن والائتمان التجاري يتطلب خبرة محاسبية وجبائية معقدة لضمان عدم التعسف في ممارسة الشفعة. علاوة على ذلك، فإن شمول الوعود بالإيجار بهذا الحق يقطع الطريق أمام محاولات الالتفاف على القانون عبر العقود الابتدائية، مما يكرس مسؤولية الرقابة الجبائية. ومع ذلك، فإن نجاح هذا المسعى التشريعي يبقى رهيناً بمدى قدرة الإدارة على الموازنة بين هاجس التحصيل الجبائي وبين مقتضيات حرية التجارة والصناعة، بحيث لا تصبح الشفعة أداة لتعطيل انتقال الأصول التجارية التي تتسم بطبيعتها بالسرعة

والتقلب، وهو ما يستدعي وضع معايير تقييم واضحة وشفافة تحد من الضبابية التي قد ترافق تقدير القيم المعنوية للأعمال.

2.1.3 شمول الشفعة للحصص الاجتماعية.

تضمنت المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026 توسعا في مفهوم محل الشفعة، حيث لم يعد هذا الحق حبيس العقار بمفهومه المادي الضيق، بل امتد ليشمل الأسهم والحصص الاجتماعية في الشركات، ويأتي هذا المستجد التشريعي لسد ثغرة قانونية طالما استُغلت للإفلات من رقابة الخزينة؛ إذ كان المتعاقدون يلجؤون إلى التنازل عن حصص الشركة التي تملك العقار بدلاً من بيع العقار ذاته، حيث تنتقل السيطرة الفعلية على الأصل الاستراتيجي دون أن يظهر ذلك في السجلات العقارية كعملية بيع مباشرة تخضع للشفعة (أحمد، 2026، صفحة 145).

إن هذا التوجه ينسجم مع فلسفة قانون الأعمال الحديث، الذي يرى أن الثروة والقدرة على التحكم في الأصول لم تعد تقتصر على الملكية العقارية الكلاسيكية، بل أصبحت تتركز في الحقوق المساهماتية التي تمنح صاحبها سلطة القرار والسيطرة الاقتصادية، ومع ذلك، فإن إدراج الأسهم ضمن وعاء الشفعة يطرح تحديات تقنية معقدة، لاسيما ما يتعلق بكيفية تقييم الحصة الاجتماعية وربط قيمتها السوقية بالأصول العقارية التي تمثلها، وهو ما يضع الموثق والإدارة الجبائية أمام مسؤولية فحص دقيقة لطبيعة التصرف، مما يفرض ضرورة صدور نصوص تنظيمية تشرح آليات التقييم وتحدد بدقة الحالات التي تشكل انتقالاً للسيطرة يستدعي ممارسة الدولة لحقها في الحلول محل المشتري.

2.3 الاستثناءات المستحدثة على ممارسة حق الشفعة.

إن ممارسة حق الشفعة الإدارية، رغم طابعها السيادي، لا يمكن أن تظل مطلقة دون قيود تراعي الاعتبارات الاجتماعية والروابط الأسرية، وكذا ما يتعلق بالتصرفات ذات النفع العام أو الخاضعة لضوابط قانونية، ومن هذا المنطلق، استحدث قانون المالية لسنة 2026 جملة من الاستثناءات الموضوعية التي تُخرج بعض التصرفات من دائرة الرقابة الجبائية المشددة. يهدف هذا المطلب إلى تحليل هذه الاستثناءات المستحدثة، مع التركيز على مبررات المشرع في حماية هذه الملكيات.

1.2.3 استثناء بعض التصرفات ذات الطابع العائلي أو الخاص.

لقد أدرك المشرع في المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026 أن حق الدولة في الشفعة يجب أن يتوقف عند حدود الروابط الأسرية، تفادياً لتدخل الإدارة في معاملات يغلب عليها طابع التكافل لا المضاربة. ومن هذا المنطلق، أصبحت المادة 38 مكرر 3 تنص صراحة على عدم إمكانية تطبيق الشفعة في البيوع التي تتم بين الأصول والفروع، أو بين الزوجين، وكذا الأقارب حتى الدرجة الرابعة والأصهار حتى الدرجة الثانية، ويُعد هذا الاستثناء تجسيدا لاحترام الخصوصية الأسرية وحماية استقرار الملكية داخل النطاق العائلي، وهو ما يتوافق مع توجه أحكام القانون المدني التي تسعى لتيسير انتقال الأموال بين الأقارب دون عراقيل إجرائية قد تؤدي إلى تفكيك الروابط الاجتماعية.

ومن الناحية العملية، تساهم هذه الحصانة في تخفيف العبء عن كاهل الإدارة الضريبية عبر استبعاد ملفات لا تهدف في الأصل إلى التهرب الجبائي، مما يسمح بتركيز الرقابة على الصفقات التجارية الكبرى ذات الأهمية الاقتصادية الحقيقية (بوخاري، 2026، صفحة 79).

وإن إقرار هذه الحصانة القانونية للمعاملات العقارية داخل المحيط الأسري يعكس نضجا في السياسة التشريعية، حيث انتقل المشرع من النظرة المادية الصرفة للمعاملة إلى تقدير الدافع وراء العقد، فالتصرفات بين الأقارب غالباً ما تقوم على اعتبارات المودة والتكافل التي لا تتماشى مع منطق القيمة السوقية الجافة، مما يجعل إحقاق الشفعة فيها نوعاً من التعسف في استعمال السلطة. كما أن شمول الاستثناء للأصهار حتى الدرجة الثانية يغلق الباب أمام تشتت الذمة المالية للعائلة الواحدة، ويمنع نشوء منازعات إدارية قد تهدد السلم الاجتماعي والترابط الأسري. ومن الناحية القانونية، يُعد هذا الاستثناء قيداً على حق الدولة في التتبع، حيث يعترف المشرع بخصوصية هذه العقود ويُعفي الإدارة من مشقة إثبات صورية الثمن فيها، طالما أن صلة القرابة مفترضة قانوناً ومثبتة في الحالة المدنية. وعلاوة على ذلك، فإن هذا التوجه ينسجم مع المعايير الدولية

التي تحت على تسهيل انتقال الملكية العائلية لضمان الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للأفراد، مما ويوجه جهود مفتشي الضرائب نحو مراقبة التنازلات عن الأصول التجارية الكبرى والعقارات الموجهة للمضاربة، حيث يكون خطر التهرب الجبائي حقيقياً ومؤثراً على الخزينة العمومية. وبذلك، تصبح الشفعة الإدارية في ظل التشريع الجديد أداة ذكية وموجهة، تحترم خصوصية الأفراد وتضرب بيد من حديد على التجاوزات المالية الكبرى.

2.2.3 استثناء التصرفات ذات النفع العام والضوابط القانونية.

لم يقتصر المشرع في المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026 على الحماية الأسرية، بل امتد لتحسين معاملات معينة تفرضها الضرورة العامة أو تكتسي صبغة رسمية مطلقة، حيث منعت المادة 38 مكرر 3 ممارسة الشفعة في ثلاث حالات جوهرية؛ أولها التنازل لصالح هيئات الدولة في إطار مهمة المنفعة العامة، وذلك لعدم منطقية مزاحمة الدولة لنفسها في أملاك تؤول أصلاً للنفع العام. أما الحالة الثانية فتتعلق بالعقارات المخصصة لـ "ممارسة شعائر دينية"، وهو استثناء يحترم الخصوصية الروحية للمجتمع ويحمي دور العبادة من التجاذبات المالية أو الإجرائية (انظر الفقرة 2 من المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بموجب المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026).

وفي سياق تعزيز الثقة في الإجراءات القضائية والإدارية، استبعد المشرع أيضاً البيوع بالمزاد العلني العمومي التي تتم وفقاً للتشريع المعمول به (انظر الفقرة 2 من المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بموجب المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026)، وذلك لأن علانية المزاد وشفافيته تنفي مظنة التواطؤ أو إخفاء السعر الحقيقي التي تُبنى عليها أصلاً فكرة الشفعة (بوشيخي، 2026، صفحة 219). إن هذا الحصر الدقيق لهذه الحالات يهدف إلى تحقيق توازن بين حق الخزينة في الرقابة وبين حماية العمليات القانونية التي تخدم مصلحة المجتمع الكبرى أو التي تتم تحت إشراف قضائي مباشر، مما يعزز من مصداقية المنظومة القانونية ويحقق الأمن التعاقدي (قسوم، آليات حماية الملكية العقارية في التشريع الجزائري، 2026، صفحة 125).

إنّ تحسين هذه التصرفات من حق الشفعة يعكس إدراك المشرع لسمو المصلحة العامة واليقين القانوني على مصلحة الجباية الأنية، فاستبعاد البيوع بالمزاد العلني يكرس الثقة في الأحكام القضائية وإجراءات التنفيذ، باعتبار أن السعر المحقق تحت إشراف القضاء هو السعر العادل والنهائي الذي لا يحتمل شبهة التواطؤ. كما أن إعفاء العقارات المخصصة للمنفعة العامة أو الشعائر الدينية يضمن استقرار المراكز القانونية للمؤسسات ذات البعد الاجتماعي والروحي، ويمنع عرقلة المشاريع التنموية للدولة بآليات رقابية داخلية، ويؤكد أن الشفعة الإدارية وسيلة استثنائية لمحاربة الغش، وليست أداة لتقويض التصرفات التي تتم في بيئة من الشفافية المطلقة أو تلك الموجهة لخدمة الصالح العام، مما يساهم في تكريس حماية العقود وتعزيز الأمن القانوني في أسمى صوره.

4. خاتمة:

بناء على ما تقدم، خلصت هذه الدراسة إلى أن تعديل أحكام حق الشفعة بموجب قانون المالية لسنة 2026 يمثل استجابة تشريعية ضرورية لإعادة التوازن بين الامتيازات الجبائية للدولة وضمانات الأمن القانوني للأفراد، ويمكن القول إن المشرع قد وفق في عقلنة سلطة الإدارة التقديرية عبر وضع ضوابط إجرائية صارمة، إلا أن التطبيق الفعلي يظل بحاجة إلى مرافقة تقنية ورقابة قضائية فعالة، لأن فعالية هذه التعديلات تبقى رهينة بمدى جاهزية الإدارة لتكييف ممارساتها مع الأجل الجديدة، وبمدى وضوح المعايير التي تضبط نطاق التدخل الإداري، حتى لا يتحول حق الشفعة إلى وسيلة تقديرية غير منضبطة تمس بحرية التعاقد.

ومن أهم النتائج المتوصل إليها:

- الانتقال من نظام الأجل المفتوحة إلى الأجل القاطعة (3 أشهر)، وربط سريانها بواقعة التسجيل حصراً، مما ينهي التضارب القضائي حول مفهوم العلم التام.

-توسيع وعاء الشفعة ليشمل الحصص الاجتماعية والأصول المعنوية، مما يسد ثغرات التهرب الضريبي عبر نقل السيطرة غير المباشرة.

-تكريس الحصانة العائلية والمنفعة العامة كاستثناءات موضوعية، مما يخرج حق الشفعة من طابعه الجبائي الصرف إلى طابع يراعي الروابط الاجتماعية والمصلحة العليا.

الاقتراحات :

- بناءً على النتائج السابقة، نتقدم بمجموعة من الاقتراحات الرامية لتحسين النظام الجديد:
- ضرورة استصدار نصوص تنظيمية تفسيرية توضح بدقة التصرفات والحقوق العينية الخاضعة للشفعة، ومعايير اعتبار المشروع ذا أولوية وطنية، بما يحد من التقدير الإداري الواسع ويعزز مبدأ الشرعية.
 - إقرار التزام قانوني بتبليغ قرار عدم ممارسة الشفعة متى أمكن ذلك قبل انتهاء الأجل، دعماً للشفافية الإدارية وتمكين المتعاقدين من مباشرة مشاريعهم دون انتظار سلبي.
 - رقمنة مسار التبليغ والتسجيل وتبادل المعلومات بين مصالح التسجيل والبلديات والهيئات المعنية بالشفعة، بما يسمح باحترام الآجال القانونية الجديدة وضمان سرعة الفصل في الملفات.
 - تعزيز الرقابة القضائية على قرارات ممارسة الشفعة من حيث التسبيب والتناسب مع الهدف المراد تحقيقه، تكريساً لمبدأ المشروعية ومنعاً للتعسف في استعمال هذا الامتياز الاستثنائي.
 - مراجعة دور الموثق في إعلام المتعاقدين بمخاطر الشفعة وآجالها وتضمن ذلك صراحة في الالتزامات المهنية، بما يساهم في الوقاية من النزاعات وتحقيق الأمن التعاقدي.

5. قائمة المراجع :

- القانون رقم 25-17 المؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2025 يتضمن قانون المالية لسنة 2026، ج ر عدد 88، مؤرخة في 31 ديسمبر 2025. (s.d.).
- انظر الفقرة 2 من المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بموجب المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026. (s.d.).
- انظر الفقرة 2 من المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بموجب المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026. (s.d.).
- انظر المادة 79 من قانون المالية لسنة 2026 التي تعدل وتنتم المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية. (s.d.).
- السنهوري، ع. ا. (s.d.). الوسيط في شرح القانون المدني. بيروت: دار إحياء التراث العربي.
- بوخاري، م. ا. (2026). قانون الإجراءات الجبائية الجزائري: دراسة تحليلية في ظل الإصلاحات الحديثة. الجزائر: دار الهدى.
- بوشوشة، ع. ا. (2021). الجزائر: دار هومة.
- بوشيشي، ع. (2026). الوجيز في شرح التشريع الجبائي الجزائري. الجزائر: دار بلقيس.
- أحمد، ع. ا. (2026). الرقابة الجبائية على المعاملات العقارية في التشريع الجزائري وفق أحدث التعديلات. مجلة البحوث والدراسات القانونية. 145, p. (22).
- عيسى، م. ب. (2022). النظام القانوني للشفعة في التشريع الجزائري. مجلة الحقوق والعلوم السياسية. 90, p. (12).
- قسوم، ن. (2023). الأمن القانوني في المعاملات العقارية وأثر تدخل الإدارة. مجلة الباحث للدراسات القانونية، (07) p. 118.
- قسوم، ن. (2026). آليات حماية الملكية العقارية في التشريع الجزائري. مجلة الدراسات القانونية. 125, p. (15).
- يوسف، أ. ب. (2024). فعالية الإدارة في تنفيذ السياسات العقارية. مجلة الإدارة العمومية. 61, p. (05).

بن يمينة أمينة، النظام القانوني الجديد للشفعة الإدارية لقانون المالية لسنة 2026 بين مقتضيات الرقابة الجبائية وضمانات الأمن القانوني.

في السابق كانت الإجراءات تستند إلى المادة 82 من قانون التسجيل التي كانت تعطي للإدارة الحق في ممارسة الشفعة، وفترة عدم الاستقرار المشار إليها كانت تتعلق بالأجال الطويلة التي تلي عملية التبليغ أو إيداع العقد لدى المحافظة العقارية، حيث كانت الممارسات الإداري.(s.d.) . قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 2019/05/12، الغرفة العقارية، ملف رقم 421563.(s.d.) .