

العرض العقاري الصناعي في ظل القانون 17-23

"بين تحفيز الاستثمار ومتطلبات الأمن القانوني"

Industrial Real Estate Offerings Under Law 23-17

"Between Investment Stimulation and Legal Security Requirements"

درويش ماجدة

Majeda Derouiche

مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية بالجزائر

Laboratory of Public Policy and Public
Service Improvement in Algeria

جامعة الوادي - الجزائر-

University of Eloued- Algeria-
majeda-derouiche@univ-eloued.dz

سلخ محمد ملين*

Selkh Mohammed Lamine

مخبر التحولات القانونية وانعكاساتها على التشريع الجزائري

International Legal Transformations and
Their Impact on Algerian Legislation
Laboratory

جامعة الوادي - الجزائر-

University of Eloued- Algeria-
Selkh-mohammedlamine@univ-eloued.dz

تاريخ النشر: 2025/10/01

تاريخ القبول للنشر: 2025/09/09

تاريخ الاستلام: 2025/06/26

ملخص:

يعتبر الاستثمار في القطاع الصناعي من أهم ركائز الاقتصاد الوطني، ولا يتم ذلك إلا على وعاء عقاري خاص يراعي طبيعة هذا الاستثمار يطلق عليه العقار الصناعي، لذلك غني هذا الأخير بالاهتمام من قبل المشرع الجزائري بهدف تنظيم توفيره وتبنيته وكيفية الحصول عليه من أجل استغلاله في مشاريع استثمارية.

حيث تتولى مهمة توفير الأوعية العقارية الموجهة للاستثمار الصناعي وعرضها على المستثمرين هيئات مختصة نظمتها قوانين خاصة، آخر الأجهزة المكلفة في هذا المجال هي الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار التي أوكل لها المشرع بموجب قانون رقم: 17-23 مهمة تسيير العرض العقاري ووضع كل المعلومات حول وفرة هذه المنصة الرقمية للمستثمر، و ما على المستثمر سوى تسجيل طلبه للاستفادة من عقار صناعي عبر هذه المنصة بما هو متوفر من عروض عقارية فقط، حيث أن هذا التقييد قد يؤثر على تشجيع ودعم الاستثمار نظرا لقلّة العروض العقارية وعدم السماح للمستثمرين باختيار عقارات أخرى تابعة للدولة غير تلك المعلن عنها في العرض العقاري.

هذا ما يدفعنا لكتابة هذا البحث من أجل دراسة العرض العقاري الاقتصادي في الجزائر ودوره في تحفيز وجذب الاستثمار الصناعي وعلاقة ذلك بمبدأ الأمن القانوني.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار؛ العرض العقاري؛ العقار الصناعي؛ الأمن القانوني؛ الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار.

* المؤلف المراسل

Abstract:

Investment in the industrial sector is considered one of the most important pillars of the national economy. This can only be achieved on a specific real estate platform that takes into account the nature of this type of investment, known as industrial property. Therefore, the latter has received significant attention from the Algerian legislator with the aim of regulating its provision, preparation, and the methods of acquiring it for the purpose of utilizing it in investment projects. The task of providing real estate platforms designated for industrial investment and presenting them to investors is entrusted to specialized bodies organized by specific laws. The latest agency responsible in this field is the Algerian Investment Promotion Agency, which, under Law No. 23-17, has been assigned the mission of managing the real estate supply and providing all related information through the digital platform for investors. Investors are only required to register their requests to benefit from industrial property through this platform based on the available real estate offers. However, this restriction may affect the encouragement and support of investment due to the scarcity of real estate offers and the denial of investors to choose other state-owned properties outside those announced in the real estate supply.

This motivates us to write this research to study the economic real estate supply in Algeria, its role in stimulating and attracting industrial investment, and its relation to the principle of legal security.

Keywords: Investment; Real estate supply; Industrial property; Legal security; Algerian Investment Promotion Agency.

مقدمة:

يُعد الاستثمار الصناعي من أهم دعائم التنمية الاقتصادية للدولة، لذا تم إيلأؤه أهمية كبرى من خلال النصوص التشريعية متواترة التي تسعى في مجملها إلى تطويره بما يتناسب والظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وبما يكفل ضمانات تحفيزية للمستثمر الوطني والأجنبي على حد سواء تجعله يُقدم على الاستثمار في هذا المجال.

من أبرز ما اهتم التشريع بتنظيمه لدعم هذا القطاع الاستراتيجي هو كيفية توفير العقارات الصناعية لفائدة المستثمرين وتبنيها وأسلوب منحها واستغلالها الآثار المترتبة على ذلك سواء بالنسبة للدولة مانحة العقار أو بالنسبة للمستثمر المستفيد، لأن اهتمام المستثمر الصناعي الرئيسي حاجتين هما العقار الصناعي كوعاء للاستثمار وكذا قانون الاستثمار في حد ذاته بما يوفره من حوافز وآليات جاذبة للاستثمار.

حيث أن العقارات التي توفرها الدولة باعتبارها وعاء لاحتضان المشروع الاستثماري الصناعي هي من حيث نظام ملكيتها تابعة لأملاك الدولة الخاصة، تكون في شكل مناطق مهيئة مثل المناطق الصناعية ومناطق النشاطات ومعرضة للاستثمار في شكل عرض عقاري ومسيرة من طرف أجهزة متخصصة تقوم بمنحها للمستثمرين وفق آليات قانونية تبين كيفية ذلك.

لقد تباينت وتطورت كيفية وإجراءات منح العقار الصناعي للمستثمرين عبر مختلف الأزمنة ووفقا لمختلف الأساليب الاقتصادية التي اعتمدها المشرع في تسيير الدولة، حيث نركز في بحثنا هذا على آخر مرحلتين مر بها هذا النوع من العقار وهما نظام الامتياز الغير قابل للتحويل إلى تنازل المعتمد بموجب الأمر رقم 04-08 الذي تميز بسمة إيجابية وهي حرية المستثمر في اختيار العقار الذي يوطن فيه مشروعه حتى ولو كان خارج العرض العقاري المتمثل في المناطق المهيئة كالمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، بشرط أن يكون العقار تابع للأملاك الخاصة للدولة وغير مخصص أو في طور التخصيص مع إرفاق طلبه بدراسة تقنية لمشروعه و العقار محل الطلب.

لكن مع فشل هذا النظام في تحقيق الإقلاع الاقتصادي المنشود ومع تغير النظام السياسي سنة 2019 قام المشرع بإجراء تغييرات جذرية في النظام القانوني لمنح وتسيير واستغلال العقار الصناعي من خلال القانون رقم: 17-23، والذي يقوم على الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل بعد انجاز المشروع والشروع في الاستغلال، أين اشترط المشرع أن لا يتم منح أي عقار اقتصادي غير مجبي وهو ما يمكن أن يخلق ندره في توفر العقار الصناعي بسبب قلة المناطق المهيئة وصعوبة وطول مدة التهيئة مما يسهم في خلق بيئة غير جاذبة للاستثمار وخل بمبادئ الأمن القانوني.

بناء على ما سبق نطرح الإشكالية التالية: ما مدى جاذبية الأسلوب الحالي لتسيير ومنح العقار الصناعي المرتبط بوفرة العرض العقاري وأثره على تحفيز الاستثمار الصناعي في الجزائر؟ للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا الخطة التالية:

المبحث الأول: دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في تكوين وتسيير العرض العقاري الصناعي

المبحث الثاني: خاصية العرض العقاري وأثرها على تحفيز الاستثمار الصناعي

المبحث الأول:

العرض العقاري الصناعي ودور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في تكوينه وتسييره

حدّد المشرع الجزائري مكونات العقار الاقتصادي في المادة 02 من القانون رقم 17-23¹ والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486²، التي من بينها العقار الصناعي³، كما تعتبر الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار⁴ أحد الأجهزة المحورية المكلفة بملف الاستثمار والعقار الاقتصادي، والتي لها دور أساسي في تكوين العرض العقاري الصناعي وتسييره ومن ثمّ منحه لفائدة المستثمرين.

المطلب الأول: أصناف العقار الصناعي

يُعرف البعض العقار الصناعي بأنه: "قطعة من الأرض تابعة لأملاك الدولة مهيأة لأن تكون موطن المنشأة أو المصنع أو المشروع الاستثماري"⁵، وللعقار الصناعي أصناف تندرج ضمن مكونات العقار الاقتصادي، لها أحكامها المنظمة في القانون رقم 17-23 ومراسيمه التنظيمية.

الفرع الأول: المناطق الصناعية ومناطق النشاطات

من أهم مكونات العقار الصناعي هي المناطق الصناعية ومناطق النشاطات والتي اشترط القانون رقم 17-23 في مادتيه 6 و7 أن تكون هذه المناطق تابعة لأملاك الدولة الخاصة وأن يتم تهيئتها من طرف الوكالة الوطنية للعقار الصناعي وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 23-488⁶.

أولا: المناطق الصناعية

كان أول تنظيم قانوني للمناطق الصناعية في الجزائر المستقلة هو المرسوم رقم 73-45 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، التي تكفلت بإنشاء 77 منطقة صناعية على المستوى الإقليمي للبلديات والولايات⁷.

لم يعرف المشرع الجزائري المناطق الصناعية، لكن يوجد تعريف لخبراء منظمة الأمم المتحدة للتنمية والصناعة بأن المناطق الصناعية هي: "عبارة عن مساحة أرضية مهيأة ومخصصة لإقامة مشاريع صناعية، تنشأ عموما بقرار من رئيس البلدية، ويشترط أن تكون مدرجة ضمن مخطط التنمية العمرانية، ويتوقف نجاحها على الموقع الذي تحتله بالنسبة لشبكة الطرق، وقنوات التوزيع، بالإضافة إلى سعر الأرض داخل المنطقة ذاته"⁸.

ثانيا: مناطق النشاطات

مناطق النشاطات عبارة عن مساحات تُحدد بأدوات التهيئة والتعمير، تُخصص لاستقبال نشاطات تنسم بالطابع المحلي أو نشاطات متنوعة الخدمات⁹، المتمثلة في العمليات الاقتصادية المتوسطة والخفيفة، مثل إنتاج السلع والخدمات والتخزين¹⁰.

تم النص على إنشاء هذه المناطق أول مرة بموجب الأمر رقم 74-26 المتضمن تشكيل احتياطات عقارية لفائدة البلديات، المؤرخ في 1974/02/20 بمساهمة من البلديات، معتمدة على مخططات التهيئة والتعمير، وبعدها أصبحت تخضع للقانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري المؤرخ في: 1990/11/18 الذي ألغى الأمر رقم 74-26¹¹.

الفرع الثاني: الأصول العقارية المتبقية والفائضة

تم إدراج الأصول العقارية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة المتبقية والفائضة عن حاجة المؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن حافظة العقار الصناعي بعد عدة مراحل متعاقبة من التغييرات السياسية من العهد الاشتراكي إلى دخول اقتصاد السوق، وبعد صدور عدة قوانين لإعادة تنظيمها.

أولا: الأصول العقارية المتبقية

تعتبر الأصول العقارية المتبقية طبقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486 هي كل ملك عقاري تابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تم حلها أثناء فترة التسعينات من القرن الماضي، وأوجب المشرع على مصفي هذه المؤسسات إعداد جرد للأصول المتبقية ابتداء من صدور المرسوم المذكور أعلاه في الجريدة الرسمية، على أن تُرسل قائمة الجرد إلى مدير أملاك الدولة المختص إقليميا، ويُجسد تسليما بموجب محضر. يتم إعداده من طرف المصفي ومدير أملاك الدولة المختص إقليميا¹².

ثانيا: الأصول العقارية الفائضة

عرفت المادة 05 من المرسوم رقم 23-486 الأصول الفائضة بأنها: ".....الأملك العقارية غير اللازمة لنشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية..." وبيئت بالتفصيل في فقراتها من الفقرة 02 إلى الفقرة 07 أنواع هذه الأملك العقارية، على أن يتم إنشاء لجنة على مستوى كل ولاية مهمتها تحديد هذه الأصول الفائضة وإعداد جرد لها، على أن يتم إرسال الجرد إلى مجلس مساهمات الدولة الذي يفصل في طابع الفائض للأصول بموجب لأحة حتى يتم إدماجه ضمن الأملك الخاصة للدولة بصفة مجانية، على أن تقوم أمانة هذا المجلس بإبلاغ نسخة من اللائحة للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار¹³، وبيئت المادة 09 كيفية تكريس عملية استرجاع الدولة لهذه الأصول الفائضة.

إضافة إلى الأصناف التي ذكرناها، تعتبر الأراضي المهيأة التابعة لأملك الدولة الخاصة والتي تكون مناسبة لاستقبال مشروع استثماري صناعي داخلية ضمن حافظة العقار الصناعي وتشكل عرض عقاري لفائدة المستثمرين وفقا للمادة 02 و04 من القانون رقم 23-17 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486.

المطلب الثاني: دور الوكالة الجزائرية في تشكيل وتسيير العرض العقاري الصناعي

حيث تُوضع المعلومات المتعلقة بتوفر العقار الموجه للاستثمار تحت تصرف المستثمر من خلال المنصة الرقمية للمستثمر التي تسييرها الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، وفقا لأحكام المادتين 6 و23 من القانون رقم 22-18، ويتم تشكيل وتسيير العرض العقاري عبر مهام تقوم بها الوكالة المذكورة أعلاه وفقا لأحكام القانون رقم 23-17 ومراسيمه التنفيذية كما يلي:

1- يجب أن تخضع العقارات المراد منحها قبل نشرها في المنصة الرقمية لإجراءات التدقيق في وضعيتها القانونية بأن تكون لها سندات تثبت تبعيتها للأملاك الخاصة للدولة وكذا وضعيتها بالنظر لأدوات التهيئة والتعمير من مخططات ورخص وغيرها.

2- إذا كانت تلك الأوعية قد تم منحها سابقا للمستثمرين ثم استردادها من طرف الدولة في إطار عملية التطهير بصفة نهائية فيجب أن يكون لها كل السندات والوثائق التي تبين وضعيتها الحالية وخلوها من النزاعات أين يتم وضعها تحت تصرف الوكالة عن طريق محضر- تسليم حضوري بين مدير أملاك الدولة والمدير الولائي للشباك الوحيد للوكالة ليتم منحها من طرف هذا الأخير.¹⁴

3- تجتمع الوكالة دوريا مع مصالح أملاك الدولة لتحديد قائمة الأملاك العقارية القابلة لتشكيل عرض عقاري موجه للاستثمار يعرض على المستثمرين يكون في شكل بنك معطيات تابع للوكالة وينشأ خصيصا لهذا الغرض، يتكون هذا البنك من قائمة تضم الأملاك العقارية التي تشكل احتياطات عقارية متوفرة خضعت مسبقا لإجراءات التدقيق في وضعيتها القانونية وكذا وضعيتها إزاء أدوات التعمير.¹⁵

4- ترسل مصالح أملاك الدولة جردا بالأوعية العقارية المتوفرة إلى الوكالة ويتم هذا التحقيق عن طريق المعلومات المقدمة من طرف الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المكلفة بالعقار الاقتصادي الممتثلة في الوكالة الوطنية للعقار الصناعي بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات أما الأصول المتبقية والأصول الفائضة فتكلف مصالح أملاك الدولة بإعداد الجرد الخاص بها.

5- كما أن الوكالة كلفت بالتشاور مع القطاعات المعنية بالبحث في توجيه الوفرة العقارية بغرض تهيئتها من طرف الوكالات المتخصصة،¹⁶ مثل أن يختار وعاء عقاري لإنجاز منطقة صناعية، فقبل الشروع في منح القطع للمستثمرين يجب تهيئة تلك المنطقة أولا عن طريق الوكالة الوطنية للعقار الصناعي وبعد انتهاء عملية التهيئة تأتي عملية تحديد الاستثمارات القابلة للحصول على العقار الاقتصادي في تلك المنطقة، بمعنى تخصيص العقارات المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية لأنواع محددة من الاستثمار الصناعي حسب مقومات المنطقة أو حاجياتها مع أخذ بعين الاعتبار خصوصية النشاطات المطورة أو التي سيتم تطويرها على المستوى الوطني والمحلي في إطار الأهداف المسطرة، وتتم هاته العملية بالتشاور مع الولاية الذين تقع في دائرة اختصاصهم تلك الأوعية العقارية.¹⁷

6- تكون الوكالة ملزمة بوضع كل المعلومات حول الوفرة العقارية عن طريق المنصة الرقمية حتى تكون تحت تصرف المستثمر.

7- بعد أن يتم إعداد جرد الأراضي المهيأة التابعة لأملاك الدولة الخاصة الموجودة والتي تقبل استقبال مشروع استثماري من طرف الوكالة الوطنية للعقار الصناعي فيما يتعلق بالعقارات التي تقع في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات والحظائر التكنولوجية،¹⁸ وبعد إرسال قائمة الجرد هذه من طرف مصالح أملاك الدولة إلى الوكالة، تقوم هذه الأخيرة عبر شبائيكها الوحيدة بإنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يتضمن طبقاً للفقرة 02 من المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 489-23 بنصها ما يلي:

"قائمة شاملة للأملاك العقارية ذات الأهمية والمشخصة والمحصاة والمسجلة التي تشكل الاحتياطات العقارية المتوفرة، التي يجب أن تخضع مسبقاً لإجراءات التدقيق في وضعيتها القانونية ووضعيتها بالنظر لأدوات التهيئة والتعمير.

- قائمة محدودة للأملاك العقارية المتوفرة القابلة لمنح الامتياز عليها، التي تم تطهيرها بصفة نهائية ولها كل الوثائق العقارية والتي تشكل الوفرة العقارية التي توضع بصفة منتظمة تحت تصرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار من طرف الدولة عن طريق محضر- موقع حضوريا بين مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً والمدير الولائي للشباك الوحيد للوكالة".

- تكون الوكالة بصفة دورية مع مصالح أملاك الدولة قائمة الأملاك العقارية القابلة لتشكيل العرض العقاري الموجه للاستثمار بناء على بنك المعطيات المشار إليه سالفاً، على أن يتم تحديد مدة نشر- هذه القائمة بثلاثين (30) يوماً حتى يتمكن المستثمر من الاطلاع عليها وتقديم طلبه في منح العقار الاقتصادي وفقاً للمادتين 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 487-23.¹⁹

المبحث الثاني:

خاصية العرض العقاري وأثرها على تحفيز الاستثمار الصناعي في ظل مبادئ الأمن القانوني

قيد المشرع الجزائري من خلال أحكام القانون رقم 18-22 والقانون رقم 17-23 المستثمر الراغب في الحصول على عقار صناعي بضرورة تقديم طلب على أحد العقارات المتوفرة في العرض العقاري للوكالة عبر منصتها الرقمية فقط وهو ما يمكن أن ينجم عنه إشكالات عملية وقانونية، خلافاً لما كان عنه الإجراء في الأمر رقم 04-08²⁰، حيث كان المستثمر له الخيار في أن يطلب قطعة متوفرة لدى الهيئة المختصة أو هو أن يختار القطعة المناسبة ويرشحها من أجل إقامة مشروع استثماري عليها بشرط أن تكون تابعة للأملاك الخاصة للدولة غير مخصصة أو في طور التخصيص تقع في أرض عامرة أو قابلة للتعمير من غير الأصناف المستثناة صراحة.

المطلب الأول: الآثار الناجمة عن التقيّد بطلب أرض تدخل ضمن العرض العقاري المتوفر فقط

تُعلن الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار عبر شبائيكها ومن خلال المنصة الرقمية للمستثمر بوفرة العقار الاقتصادي والتي تحدد فيها طبيعة هذه الأوعية العقارية إن كانت ذا طابع صناعي أو صنف آخر من أصناف العقار الاقتصادي، ثم تقوم بدعوة المستثمرين الراغبين في إقامة مشاريعهم الاستثمارية بالاطلاع على هذا العرض العقاري وعلى كافة التفاصيل المرتبطة به عبر المنصة الرقمية للمستثمر من أجل إيداع طلبهم الإلكتروني للاستفادة منه في الآجال المحددة وهو 30 يوم من تاريخ الإعلان.

بناء على ما سبق يتضح أن المستثمر سواء كان وطنيا أو أجنبيا يجد نفسه مقيدا بما هو متوفر من عرض للعقار الموجه للاستثمار عند رغبته في إنجاز مشروعه ومرتبط أيضا بأجل العرض فإذا فاتته الأجل ينبغي عليه أن ينتظر دورة أخرى وعرض عقاري آخر، وليس له إيداع طلبه خارج نطاق ما هو معروض من أوعية عقارية في المنصة الرقمية للمستثمر ولا خارج الآجال المحددة، وهذا يترتب عليه آثارا عملية وأخرى قانونية تتعلق بتحفيز الاستثمار، حيث أن المشرع كان غرضه من نشر العرض العقاري عبر المنصة الرقمية هو ضمان النشر- الواسع وكذا الشفافية في منح العقار الاقتصادي، لكن ربما تصبح هاته النية الطيبة معول هدم لمسألة تحفيز الاستثمار، إذ ينبغي يجد المستثمر كل التسهيلات التي تجذبه لإنشاء مشروع اقتصادي لا أن يجد عراقيل تمنعه من ذلك.

لقد اشترط المشرع أن يكون العقار الموجه للاستثمار محميا طبقا للمادة 07 من القانون رقم 23-17، وهذا ما يجعل من العقار المعروض من طرف الوكالة عبر منصتها الرقمية جد محدود، هذه المحدودية تُجبر من إقدام المستثمر سواء كان وطنيا أو أجنبيا عن إيداع طلباته بغرض إقامة مشروع استثماري معين أو حتى التوسع فيه نظرا لمحدودية هذا العرض التي يترتب عنها قلة الدورات المتعلقة باستقبال طلبات الامتياز عبر المنصة الرقمية.

فقد يرغب المستثمر في إقامة مشروع محطة وقود مثلا والتي تكون غالبا بمحاذاة الطريق الوطني، وليس شرطا إنجازها في منطقة صناعية أو مناطق النشاطات، في هذه الحالة قد لا يستطيع العمل على تنفيذ مشروعه بسبب التقيّد في الطلب بما هو متوفر من عروض عقارية لأن العرض العقاري لا يكون إلا بالنسبة للمناطق المهيئة، أو قد يكون المستثمر مُنجز مشروع و يرغب التوسع فيه من خلال قطعة أرض محاذية لمشروعه لكن تلك القطعة لا تكون ضمن العرض العقاري، لذا ينبغي وضع حلول استثنائية تسمح بتقديم طلبات لقطع أرضية خارج العرض العقاري تخصص لأنواع محددة من المشاريع الاستثمارية أو لتوسعة مشروع معتمدا ومستغل فعليا.

يبرز الإشكال بصفة أوضح بالنسبة للمستثمر الأجنبي المستفيد من نظام الاتفاقية، التي قد تكون اتفاقيات ثنائية التي تُبرم بين دولتين المتضمنة ضمانات تُقدم من طرف الدولة لرعايا الدولة

الثانية المستثمرين فيها، أو قد تكون اتفاقيات متعددة الأطراف كاتفاقية تشجيع رؤوس الأموال العربية لسنة 1980²¹.

حيث يوجد بعض الاتفاقيات جاء ضمن بنودها الحرص على توفير الوعاء العقاري، كما نصت عليه المادة 02 من الفصل الثاني من اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي الموقعة في 23 جويلية 1990، وهذا ما كرسه قانون رقم 18-22 في مادته 06 بنصها: "يمكن أن تستفيد المشاريع الاستثمارية القابلة للاستفادة من الأنظمة التحفيزية المنصوص عليها في هذا القانون من أراضي تابعة للأمولاك الخاصة للدولة"، إذ تعتبر هذه الاستفادة ضمانة وتحفيز للمستثمر²² للإقدام على تنفيذ مشاريعه.

لكن تقييد الاستفادة المستثمر من عقار صناعي عن طريق العرض العقاري المتوفر في الوكالة عبر منصتها الرقمية يُحجم من عملية الإقدام على الاستثمار، خاصة أن القانون رقم 17-23 لم ينص عن مدى إمكانية تخصيص قطعة أرض للمستثمر الأجنبي أم لا، وهذا الأمر يطرح عدة إشكالات منها:

1- بما أن الاتفاقية تسمو على القانون، تكون هي الأولى بتطبيقها، وعليه يثور التساؤل هل يتم تطبيق أحكام قانون رقم 17-23 أم بنود الاتفاقية في مجال منح العقار الصناعي خاصة مسألة التقييد بالعرض العقاري المتوفر؟

2- يبدو أسلوب العرض العقاري وكأنه موجه للمستثمر الوطني أو الأجنبي الذي يكون خارج إطار الاتفاقية.

3- نلاحظ أنه من المفروض وكما خصص المشرع شبك وحيد مركزي خاص باستقبال طلبات الاستثمار في المشاريع الكبرى وكذا الاستثمارات الأجنبية، كان ينبغي تخصيص إجراءات خاصة للاستفادة من العقار الاقتصادي خاصة بهاته الأنواع من الاستثمارات تختلف عن الإجراءات المعمول بها في الحالات العادية.

المطلب الثاني: مدى تجسيد مبدأ الأمن القانوني من خلال جودة النص المنظم للعرض العقاري

إن مسألة ربط الاستفادة من العقار الصناعي بمدى توفر العرض العقاري يمكن أن تتعارض مع مبدأ الأمن القانوني لا سيما فيما يتعلق بجودة النص القانوني.

إن مبدأ الأمن القانوني من أهم المبادئ القانونية التي تثار بمناسبة دراسة فكرة القانون²³، ولقد عرفه الأستاذ مازن ليلو راضي بأنه: "الإجراءات المتخذة من قبل السلطة العامة والتي تهدف إلى تحقيق التوازن فيما بين ثبات ووضوح القواعد القانونية وسهولة الوصول إليها، والتي تكون سائدة في وقت معين بما يعمل على تحقيق الاطمئنان والثقة لدى المواطنين بتلك القواعد، وبين التطور

والتغيير الطبيعي لتلك القواعد"²⁴، ومن أجل تعزيز هذا المبدأ وجب احترام قواعد الصياغة التشريعية التي تُعرف بأنها: "تهيئة القواعد القانونية وبناءها على هيئة مخصوصة وفقاً لقواعد مضبوطة وذلك تلبية لحاجة تستدعي التنظيم في المجتمع على نحو ملزم"²⁵، وكلما كانت الصياغة سليمة، نكون أمام نصوص قانونية ذات جودة تتميز بقلّة الثغرات والنقائص وشمولية النص لكل الحالات والتي تضمن استقرار المراكز القانونية والثبات في العلاقات وحماية حقوق الأفراد²⁶.

أولاً: معايير جودة النص التشريعي

ترتبط جودة النص القانوني باحترام شروط وعناصر الصياغة التشريعية، بمراعاة جانبها الشكلية والموضوعية، ونظراً لتعددنا سنركز على ما يهم موضوعنا فقط وهي:

1- الإحاطة بكافة الجوانب التقنية والفنية بالموضوع المراد تشريعه

حتى يتمكن المشرع من ضبط المصطلحات الفنية والقانونية المناسبة لمضمون النص، محاولاً قدر المستطاع تجنب العيوب التي قد تشوب النص التشريعي، التي من بينها:

أ- الخطأ: وهو نوعان أما خطأ مادي يظهر في النص القانوني أثناء مراحل إعدادة إلى غاية نشره في الجريدة الرسمية، أو خطأ قانوني يتمثل في ذكر حكم قانوني غير سليم ويتعارض مع القواعد العامة، أو ما جاء في تشريع قانوني آخر²⁷.

ب- النقص والإغفال التشريعي: وهو ما يُسمى بالفراغ التشريعي²⁸، ويتحقق خاصة عند عدم تولي التشريع تنظيم نتائج قانونية معينة، وحلها بصفة جازمة لا تدعو مجالاً للشك في كيفية تطبيقها²⁹، أما الإغفال أو القصور التشريعي هو سكوت المشرع عن تنظيم موضوع معين، أو يعالجه بكيفية فيها قصور، مما يجعل فيه ثغرات قد يستغلها بعض الإداريين بطريقة سلبية، أو تفتح المجال للتفسير والتأويل والاجتهاد من طرف القضاء مما يصعب عليهم القضائي في إرجاع الحقوق لأصحابها³⁰، أو تجعل النص قاصر عن معالجة جميع الحالات المطروحة في أرض الواقع، لأن دور النص القانوني في الأساس هو تنظيم العلاقات، لذا ينبغي أن يعالج جميع الإشكالات المطروحة وعدم الاكتفاء بجزء منها فقط والا اعتباراً نقصاً مما يؤدي إلى الإخلال بمبادئ الأمن القانوني كما هو الحال في مسألة اقتصار طلب العقار الصناعي على ما هو موجود في العرض العقاري دون غيره.

2- وضوح القاعدة القانونية

يعتبر مبدأ وضوح القاعدة القانونية من المبادئ الرئيسية في دولة القانون التي تراعي مبدأ الأمن القانوني، ويقتضي وضوح النص احترام الدقة خلال صياغته حتى يسهل للمخاطب تطبيقه³¹، والصياغة التشريعية على نوعين، إما تكون صياغة جامدة وهي التي تُحدد بدقة مضمون النص القانوني بكامل أجزائه ونواحيه، فهي تُعين من هو مخاطب بهذا النص، كما تُحدد الحالة أو الموضوع

أو التصرف الذي يتعامل في هذا النص، وينتهي بتحديد الحكم الذي يقرره ذلك التصرف، إذ يكون الحكم موحدًا وثابتًا لا يتغير بتغير الظروف أو وضوح الوقائع³².

رغم ميزات الصياغة القانونية الجامدة إلا أن لها عيوب تتمثل في كونها تعجز عن مسايرة التطورات والمتغيرات التي يشهدها المجتمع، ولا يمكنها التصدي للكثير من الظروف والوقائع التي تطرأ بصفة مستجدة³³.

أما النوع الثاني هو الصياغة المرنة، التي يقصد بها التعبير عن الحكم المشرع بعبارات ذات معنى واسع تسمح بتنوع خيارات الحلول بحسب الظروف والأحوال³⁴.

ثانياً: مظاهر مخالفة معايير جودة النص في قانون رقم 17-23 وأثره على الأمن القانوني

بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 17-23 خاصة النصوص المتعلقة بالعرض العقاري، نجدها خالفت بعض عناصر الصياغة التشريعية الجيدة الأمر الذي أثر على جودة النص، ومن ثم مبدأ الأمن القانوني من بين هذه المظاهر التالي:

1- اتساعها بصياغة جامدة

هذا ما يعيب النصوص القانونية للقانون رقم 17-23 فيما يتعلق بمنح العقار الموجه للاستثمار، إذ أن الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار هي المكلفة بوضع المعلومات حول الوفرة العقارية عبر منصتها الرقمية للمستثمر ولمن يرغب في الاستفادة من أحكام هذا القانون ما عليه سوى تسجيل الطلب عن طريق نفس المنصة التي تعتبر السبيل الوحيد لإيداع الطلبات طبقاً للمواد 08 و12 من نفس القانون.

بناءً على ما سلف ذكره نجد أن تلك النصوص القانونية واضحة ومحددة في أحكامها، غير مرنة، لا يمكن معها للمستثمر أن يكون في موضع اختيار اللجوء العقاري المناسب سواء كان متوفر في عروض الوكالة أو عقار آخر مناسب غير المتوفر في العرض، وهذا الأمر لا يحفز عملية الاستثمار ويتعارض مع مبدأ الأمن القانوني الذي من مقتضياته توفير الثقة اللازمة للمخاطبين بالنص مع إمكانية التنبؤ بالنتائج المترتبة على تصرفاتهم وخلق شعور بالطمأنينة³⁵.

2- القصور التشريعي

نجد المشرع أغفل عن سنّ أحكام قانونية توضح مسألة تحديد آجال العرض العقاري من طرف الوكالة ما بين فترة العرض والمواالي له، كأن تكون مثلاً مدتها 30 يوماً من تاريخ انتهاء إجراءات العرض السابق، وهذا يجعل المستثمر في حالة انتظار مفتوح للعرض، مما يجعله في حالة تردّد قد تجعله يتراخى عن تنفيذ فكرة مشروعه، ناهيك عن ارتباط المستثمر خلال تقديم طلبه بالعرض

المتوفر لا غير، مما يجعله مجبرا على تقبل ما هو متوفر من عرض لا مختارا فيما يرغب من وعاء عقاري آخر مناسب لمشروعه.

ناهيك عن الثغرات القانونية المترتبة عن عيب النقص في النص الذي يترتب عنه عرقلة في تطبيقه، أو كما قلنا أعلاه استغلال تلك الثغرات بطريقة سلبية من أصحاب النفوذ والإداريين البيروقراطيين.

3- عدم مرونة النص

النصوص المتعلقة بمنح العقار الصناعي جاءت جامدة، مما يجعل العمل بها في حدود معينة، لا تحتمل حلول أخرى اختيارية تُشجع المستثمر على الإقدام لمجال الاستثمار الصناعي. إذ أن النص عن سنه يجب أن يكون قابلا للتطبيق من كافة النواحي العملية والإدارية، إلى جانب وضوح كفاءات تنفيذه، لأن التشريع يجب أن يكون فعالا في حل الإشكال الواقعي، وإلا لا حاجة إليه إن لم يجد حلا لإشكال قانوني معين، وإن لم يكن مواكبا للتطور الاقتصادي والاجتماعي. كما ينجم عن عدم مرونة النص تضخم تشريعي بالحاجة المتكررة كل مرة إلى تعديل نصوص معينة لسد ثغرات أو إيجاد حل قانوني مناسب

الخاتمة:

نصل في ختام الدراسة بأن العقار الاقتصادي الذي جزء منه هو العقار الصناعي، يعتبر ركيزة هامة في الاقتصاد الوطني، لذا أولاه المشرع بالتنظيم القانوني في عدة قوانين لا سيما القانون رقم 17-23، الذي جاء بأحكام مختلفة عن بقية القوانين من أجل دعم وترقية الاستثمار، وبين هذا القانون حافظه العقار الصناعي التي تتضمن المناطق الصناعية ومناطق النشاطات والأصول العقارية المتبقية والفائضة، كما نظم كيفية الحصول عليها وطريقة استغلالها.

ما ميز قانون رقم 17-23 هو كيفية توفير العقار الموجه للاستثمار، وطريقة عرضه، حيث كلف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار بهذه المهمة بعد التنسيق والتشاور مع الهيئات المختصة لا سيما مصالح أملاك الدولة الخاصة بهدف توجيه الوفرة العقارية في مجال الاستثمار، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي، وطني أو أجنبي يرغب في الاستفادة من قطعة أرضية، عليه أن يقوم بتسجيل طلبه عبر المنصة الرقمية للمستثمر بناء على العرض العقاري المتوفر، وبعد القيام بكافة الإجراءات، إما يتم قبول طلبه أو يُرفض.

اشتراط المشرع أن تكون العقارات المتوفرة والمعرضة لدى الوكالة محيأة يجعل الوفرة العقارية محدودة هذا من جانب، ومن جانب آخر نجد المستثمر ليس له الخيار في اقتراح قطعة أرضية مناسبة لمشروعه غير تلك المتوفرة في العرض العقاري، وهذا قد يتسبب في إشكالات عملية قد

تؤدي إلى الإجماع عن إنجاز مشاريع استثمارية، سواء كان المستثمر وطني أو أجنبي، هذا الأخير الذي قد يكون ضمن الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف التي تكون الدولة طرفاً فيها، خاصة إذا كان من بين بنود الاتفاقية توفير وعاء عقاري، وإذا علمنا أن الاتفاقية تسمو في تطبيقها على القانون الوطني، في هذه الحالة تنجم عنها إشكالات، لم ينص القانون رقم 17-23 على حلول لها، وهو ما يُضعف تحفيز الاستثمار، خاصة أن تلك الطريقة لا تُحفز الاستثمار، لأن المستثمر الأجنبي أو الوطني يبقى رهين انتظار العروض العقارية التي توفرها الوكالة.

ناهيك عن الصياغة التشريعية الجامدة للنصوص المنظمة لكيفية العرض العقاري والاستفادة منه، تعارضت مع مبدأ الأمن القانوني الذي من بين أهدافه الحفاظ على استقرار المعاملات الاقتصادية، وتحفيز الاستثمار من خلال آلياته ومبادئه.

بناء على النتائج المتوصل لها نقدم الاقتراحات الآتية:

- جعل النص المنظم لكيفية العرض والوفرة العقارية مرناً وقابلًا لإمكانية اقتراح المستثمر لقطعة أرضية حتى لو كانت غير مهيأة وخارج أجل إيداع الطلبات في أنواع معينة من المشاريع الاستثمارية أو من أجل توسعة مشروع قائم، وذلك بعد تقديم دراسة تقنية حولها وأن تتوفر في القطعة المطلوبة جميع الشروط الضرورية لتكون قابلة للمنح مثل أن تكون تابعة لأموال الدولة الخاصة، على أن يتم التكفل بتهيئتها إما من طرف الوكالة الوطنية للعقار الصناعي أو بالاشتراك مع المستثمر.

- جعل الاستثمارات الأجنبية والاستثمارات الوطنية الكبرى خاضعة لمبدأ التفاوض بين الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار ممثلة في شبائهما الوحيد المركزي وبين المستثمر حول العقار المناسب لاحتضان مشروعه بدون الارتباط بالعرض العقاري على مستوى منصة المستثمر.

الهوامش:

1 قانون رقم 17-23، مؤرخ في 2023/11/15، يحدد شروط وكميات منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر العدد 73، الصادرة بتاريخ 2023/11/16.

2 مرسوم تنفيذي رقم 23-486، مؤرخ في 2023/12/28، يحدد مكونات العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية والقابل لمنح الامتياز، ج ر العدد 85، الصادرة بتاريخ 2023/12/30.

3 أهم أصناف العقار الصناعي هي المناطق الصناعية ومناطق النشاطات بالإضافة إلى الأصول المتبقية بعد حل المؤسسات العمومية وكذا الأصول الفائضة عن حاجة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- 4 الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار المنصوص عليها في القانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار المؤرخ في 2022/07/24 والتي عرفتها المادة 02/02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 المحدد لتنظيم الوكالة الجزائرية وسيورها المؤرخ في 2022/09/08 بأنها: "الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع تحت وصاية الوزير الأول.
- 5 صافة خيرة، العقار الصناعي الموجه للاستثمار، المركز الأكاديمي للنشر- والتوزيع بالاسكندرية ومكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع بسلطنة عمان، 2023، ص 19.
- 6 مرسوم تنفيذي رقم 23-488، مؤرخ في 2023/12/28، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للعقار الصناعي وتنظيمها وسيورها، ج ر العدد 85، الصادرة بتاريخ 2023/12/30.
- 7 زايد بوالقرارة، الاستثمار في عقد امتياز العقار الصناعي وفقا لأحكام التشريع الجزائري، دار ومضة للنشر- والتوزيع والترجمة، جيجل، الجزائر، 2024، ص 31.
- 8 صافة خيرة، المرجع نفسه، ص 71.
- 9 صافة خيرة، المرجع السابق، ص 50.
- 10 محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي في القانون العقاري الجزائري، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر ط 1، 2019، ص 43.
- 11 محمد ضويبي، التنظيم القانوني لمناطق النشاطات في الجزائر، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة 02، الجزائر، العدد 09، 2018/09/15، ص 106.
- 12 مرسوم رقم 23-486، السالف الذكر.
- 13 المواد 06 و 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486.
- 14 المادة: 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 23-486.
- 15 المادة: 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 23-487.
- 16 المادة: 08 من القانون رقم: 17-23.
- 17 المادة: 09 من القانون رقم: 17-23.
- 18 المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486.
- 19 مرسوم تنفيذي رقم 23-487، المؤرخ في 2023/12/28، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل عن العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر، العدد 85 المؤرخة في: 2023/12/30.
- 20 أمر رقم 04-08، مؤرخ في 2008/09/01، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر العدد 49، المؤرخة في 2008/09/03.
- 21 هجيرة تومي، الأطر القانونية للاستثمار في الجزائر في ظل الرقمنة، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر، 2024، ص 57-58.

- 22 الليحاني ليلي، قانون الاستثمار واتفاقيات الشراكة، بيت الأفكار، الدار البيضاء، الجزائر 2024، ص 70.
- 23 مولاي بلقاسم، الصياغة القانونية ودورها في تحقيق فكرة الأمن القانوني، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي صالح أحمد بالنعامة، المجلد 08، العدد 01، 2022، ص 16.
- 24 محمد فلسطين حمزة، مظاهر الأمن القانوني في قضاء مجلس الدولة (دراسة مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ط 01، 2022، ص 34.
- 25 خالد حسن أحمد لطفي، مفهوم الأمن القانوني ودوره في تشجيع وتنمية الاستثمار، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2022، ص 44.
- 26 رئاسة الجمهورية الجزائرية، الأمانة العامة للحكومة، دليل إعداد النصوص القانونية، ط 02، أوت 2024، ص 05.
- 27 خالد حسن أحمد لطفي، مرجع سابق، ص 46.
- 28 محمد فلسطين حرة، مرجع سابق، ص 127.
- 29 خالد حسن أحمد لطفي، مرجع سابق، ص 46.
- 30 مازن ليلو راضي، الأمن القانوني من خلال جودة وتحسين القانون، جامعة الدول العربية، مجلس وزراء العدل العربي، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، المجلد 02، العدد 02، 2021، ص 48.
- 31 مازن ليلو راضي، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ط 01، 2020، ص 89.
- 32 خالد حسن أحمد لطفي، مرجع سابق، ص 44.
- 33 المرجع نفسه، ص 44.
- 34 محمد فلسطين حرة، المرجع السابق، ص 129.
- 35 رئاسة الجمهورية الجزائرية، الأمانة العامة للحكومة، مرجع سابق، ص 05.