

منح العقار الاقتصادي في إطار قانون 23-17 تحول جذري نحو بيئة استثمارية محفزة

The granting of economic property under Law 23-17 marks a radical shift towards a stimulating investment environment

دريلو فاطمة الزهراء

مخبر الإستثمار والتنمية المستدامة، جامعة محمد بن أحمد وهران 2 (الجزائر)

derbalou.fatimazohra@univ-oran2.dz

تاريخ النشر: 2026/01/29

تاريخ القبول: 2026/01/25

تاريخ الاستلام: 2025/10/17

ملخص:

يهدف البحث إلى تحليل الإطار القانوني الجديد لمنح العقار الاقتصادي في الجزائر وفقاً للقانون 23-17، من خلال تقييم فعاليته في تنظيم العلاقة بين الدولة والمستثمر وتحسين مناخ الاستثمار. ركزت الدراسة على التحولات في آليات منح العقار واستحداث هيئات تسيير جديدة كالوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار.

وتوصلت النتائج إلى أن القانون اعتمد تخصيصاً عقلانياً للعقار وفق جدوى المشروع، مع إلزام المستثمر بآجال محددة للإنجاز والاستغلال. كما بيّنت أن نجاحه مرهون بالرقابة الميدانية وتطبيق الجزاءات وتوحيد قواعد البيانات.

الكلمات المفتاحية: العقار الاقتصادي، الاستثمار، الامتياز، التنازل، بيئة استثمارية محفزة .

Abstract:

The research aims to analyze the new legal framework for granting economic property in Algeria in accordance with Law 23-17, by assessing its effectiveness in regulating the relationship between the state and investors and improving the investment climate. The study focused on changes in property granting mechanisms and the creation of new management bodies such as the Algerian Investment Promotion Agency.

The results show that the law adopted a rational allocation of land based on the feasibility of the project, with investors being required to meet specific

deadlines for completion and exploitation. It also shows that its success depends on field supervision, the application of penalties and the standardization of databases.

Keywords: Economic property, investment, concession, transfer, stimulating investment environment.

1. مقدمة :

يُعتبر العقار الموجه للاستثمار من الركائز الأساسية في تنمية الاقتصاد الوطني، حيث يساهم في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وخلق فرص عمل جديدة. وفي ظل التحديات الاقتصادية التي تواجهها الجزائر، أصبح من الضروري تنويع الاقتصاد وتقليل الاعتماد على المحروقات. فأدرجت الدولة العقار الاقتصادي ضمن أولويات سياستها التنموية، حيث أصدرت حزمة من التشريعات الحديثة لتحقيق نمو مستدام ومتوازن. أبرزها قانون الاستثمار رقم 22-18 المؤرخ في 24 جويلية 2022¹، والقانون رقم 23-17² الذي يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة والموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، تتسق هاته الإصلاحات مع التزام الدولة بتوفير مناخ استثماري شفاف، يعزز من استقطاب المستثمرين ويضمن حقوقهم من خلال آليات واضحة وفعالة. إذ تضمن القانون رقم 23-17 مجموعة من التدابير التي تهدف إلى تبسيط الإجراءات، تقليل البيروقراطية، وتوفير مرافقة حقيقية للمستثمرين في مختلف مراحل تنفيذ مشاريعهم. كما أولى اهتمامًا خاصًا بمكافحة المضاربة في العقار الاقتصادي والتي كانت من أبرز معوقات الاستثمار في الفترات السابقة.

¹ القانون 22-18 الصادر بتاريخ 24 يوليو 2022، المتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 يوليو 2022.

² القانون 23-17 الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 2023، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، العدد 73، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2023، المؤرخ في 16 نوفمبر 2023.

وانطلاقاً من هاته المستجدات تبرز الأهمية النظرية للموضوع في إبراز آليات تخصيص العقار الاقتصادي والتحول في تسييره مقارنة بالمرحل السابقة، بينما تتمثل أهميته العملية في تبيان أثر القانون الجديد على تسهيل إنشاء المشاريع وتفعيل الأوعية العقارية لخدمة التنمية المستدامة، و بهذا تهدف الدراسة إلى تحليل مدى فعالية القانون رقم 17-23 في تنظيم منح العقار الاقتصادي وفق مبادئ الشفافية والنجاعة، وقياس أثره في تحسين مناخ الاستثمار ومواكبة متطلبات المرحلة الراهنة، وعلى هذا الأساس تبرز الإشكالية المحورية المتمثلة في مدى قدرة قانون رقم 17-23 على إحداث تحول جذري في آليات منح العقار الاقتصادي من حيث تحقيق الشفافية والفعالية وتحفيز الاستثمار، فضلاً عن تجاوز الاختلالات البنوية التي ميزت تسيير العقار الاقتصادي في الفترات السابقة، وبناء بيئة استثمارية داعمة للنمو الاقتصادي المستدام في الجزائر.

. وللإجابة عن ذلك اعتمدنا المنهج الوصفي والتحليلي، من خلال دراسة النصوص القانونية ذات الصلة وتحليلها مع مقارنتها بالتجربة السابقة.

وعليه تم تقسيم الدراسة الى محورين خصصنا المحور الأول للإطار القانوني لمنح العقار الاقتصادي في الجزائر في ظل القانون رقم 17-23، أما المحور الثاني فقد خصصناه الى أثر القانون رقم 17-23 على تحسين بيئة الاستثمار في الجزائر.

2. الإطار القانوني لمنح العقار الاقتصادي في الجزائر في ظل قانون 17-23

يُعد العقار الاقتصادي ركيزة أساسية للتنمية في الجزائر، ومع سعي الدولة لتنويع اقتصادها وتحسين مناخ الاستثمار، برزت الحاجة إلى إطار قانوني ينظم استغلال العقار الاقتصادي بفعالية واستدامة. وفي هذا السياق، جاء القانون رقم 17-23 الصادر في 22 نوفمبر 2023 لسدّ نقائص المنظومة السابقة، خاصة ما تعلق بطول الإجراءات وضعف الشفافية في منح العقار.

1.2 العقار الاقتصادي كأداة لتحفيز الاستثمار في الجزائر

منذ السبعينيات، انتقلت الجزائر إلى سياسة تخصيص العقار لخدمة الأهداف الاقتصادية، ما أفرز مفهوم العقار الاقتصادي كمستحدث قانوني مرتبط بالتحديث الاقتصادي، مع اعتماد نظام الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل كآلية حديثة لاستغلاله.

1.1.2 الطبيعة القانونية للعقار الاقتصادي

قبل البحث في الطبيعة القانونية للعقار الاقتصادي، يقتضي بنا الأمر أولاً الوقوف على تعريف العقار في المنظومة القانونية الجزائرية، فقد عرّف في نص المادة 683 من القانون المدني³ على أنه كل ما يتصف بصفة الاستقرار والثبات في الحيز وعدم امكانية نقله من مكان الى آخر الا بتلف وتشوه، وهو تعريف يستند إلى معيار مادي قوامه الثبات والاستقرار.

وفي السياق ذاته، حدّد القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم⁴ تصنيفاً ثلاثياً للأمولاك العقارية، يشمل: الأملاك العقارية الخاصة، الأملاك العقارية الوقفية، والأملاك العقارية الوطنية، التي تنقسم بدورها إلى أملاك وطنية عمومية وأخرى وطنية خاصة.

ويشكل هذا الإطار التشريعي الأساس الذي يُبنى عليه فهم التحولات اللاحقة التي طرأت على وظيفة العقار، ولا سيما بروز "العقار الاقتصادي" كأداة فعّالة لتجسيد السياسات العمومية في مجال التنمية والاستثمار.

أولاً: مفهوم العقار الاقتصادي

أ- تعريفه:

³ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد رقم 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

⁴ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 55.

لقد نشأ مفهوم العقار الاقتصادي في إطار السياسات التي انتهجتها الدولة الجزائرية بهدف عقلنة استغلال الوعاء العقاري وتوجيهه لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية. وقد شكّلت بداية السبعينيات من القرن الماضي محطة محورية في هذا المسار، حيث عرفت هاته المرحلة تأسيس اللجنة الوطنية لتهيئة المناطق الصناعية، التي أنيط بها دور محوري يتمثل في تكوين بنك معلومات شامل يتضمن كافة المعطيات والعناصر المرتبطة بتهيئة المناطق الصناعية على المستوى الوطني، وقد تمّ إسناد هذه المهام إلى اللجنة بموجب المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 28 فيفري 1973 المتضمن أحداث اللجنة الاستشارية لتهيئة المناطق الصناعية⁵ والذي نص في مادته الثانية على تقديم كل أشكال المساعدة التقنية والإدارية للقسم الوزاري المكلف بهندسة المدن، بهدف الارتقاء بالمناطق الصناعية وتنميتها على أحسن وجه، كما جاء هذا المرسوم، لئنشئ اللجنة الاستشارية لتهيئة المناطق الصناعية، مما يعكس الاهتمام البالغ الذي أولته السلطات العمومية لهذا المجال.

وفي سياق التطوير المؤسسي، تم إنشاء مؤسسات داعمة لهاته السياسة، من بينها الصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية (CADAT)، الذي حلّ محلّه لاحقاً المركز الوطني للدراسات والإنجاز العمراني، وهو ما شكّل انطلاقة فعلية لبناء سياسة عقارية اقتصادية احترافية، تستند إلى مبادئ البرمجة والتخطيط الرشيد في تخصيص واستعمال العقار الوطني.

وفي إطار هذا التوجّه، جاء القانون رقم 23-17 المحدد لشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي، ليؤسس الإطار القانوني المنظم لهذا النوع من العقار. وقد نصّت المادة الرابعة في الفقرة الأولى من هذا القانون على تعريف دقيق للعقار الاقتصادي، حيث اعتبرته أي أصل عقاري يندرج ضمن الأملاك الخاصة للدولة، أو تم اقتناؤه من قبل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار لفائدة الدولة، ويُخصّص لاستقبال مشاريع استثمارية ذات طابع اقتصادي، سواء تعلّق الأمر بأنشطة صناعية، سياحية، حضرية، أو أي مجالات أخرى ذات صلة بالتنمية الاقتصادية الوطنية.

⁵ المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 28 فيفري 1973، المتضمن أحداث اللجنة الاستشارية لتهيئة المناطق الصناعية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 20، الموافقة ل 09 مارس 1973.

وفي سياق تعزيز الإطار المؤسساتي المنظم للعقار الاقتصادي، جاء المرسوم التنفيذي رقم 23-490 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023 المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للعقار الحضري وتنظيمها وسيرها⁶ لِيُنشئ الوكالة الوطنية للعقار الحضري ويحدد تنظيمها وسيرها. وقد تضمن هذا المرسوم تعريف دقيق لمفهوم العقار الحضري الاقتصادي، باعتباره كل ملك عقاري تابع للأملاك الخاصة للدولة، يقع في قطاعات معمرة أو مبرمجة للتعمير، كما هو محدد في أدوات التهيئة والتعمير، ويكون قابلاً لاستقبال مشروع استثماري.

ومن خلال ذلك، يتضح أن العقار الاقتصادي لا يُعد صنفاً جديداً من أصناف الملكية العقارية، بل هو في جوهره تخصيص وظيفي لمجموعة من العقارات المملوكة للدولة، يتم توجيهها نحو تحقيق أغراض استثمارية واقتصادية محددة، دون المساس بطبيعتها القانونية كجزء من الأملاك الخاصة للدولة. ويُبرز هذا التوجه البعد الوظيفي للعقار الاقتصادي في السياسات العامة، حيث تتحول العقارات الوطنية الخاصة من مجرد أوعية عقارية جامدة إلى أدوات فعالة لدعم الاستثمار وتفعيل التنمية المستدامة.

ب - مشتملاته: يتكوّن العقار الاقتصادي من فئتين أساسيتين من الأملاك العقارية، تمّ تحديدهما بموجب أحكام القانون رقم 23-17 السالف الذكر، ويتعلّق الأمر بفئتين:

1- الفئة الأولى: عقارات تابعة للأملاك الخاصة للدولة

تم تحديد مشتملاتها في المواد 02 و 04 من القانون رقم 23-17 على سبيل الحصر وتتمثل في:

* الأراضي المهيّئة التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات حيث تعتمد هاته الأراضي على أدوات التهيئة والتعمير المخصصة لهاته المناطق سواء كانت صناعية أو ذات طابع خدماتي.

* الأراضي المهيّئة الواقعة داخل محيط المدن الجديدة التي يتم انشاؤها بهدف تحقيق التوازن العمراني والتنمية المستدامة وفقاً للقانون رقم 02-08 المتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة وهيئتها⁷.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 23-490 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023، المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للعقار الحضري وتنظيمها

وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادرة في 30 ديسمبر 2023.

⁷ القانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 34،

* الأراضي المهيئة التابعة لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وبحسب القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁸ تم تحديد المناطق السياحية وفقا لخصائص طبيعية وثقافية مؤهلة لاستقبال المشاريع الاستثمارية ذات العوائد الاقتصادية العالية.

* الأراضي المهيئة التابعة للحضائر التكنولوجية حيث تشكل جزءا من الاستراتيجية الوطنية لتطوير قطاع تكنولوجيا المعلومات، بهدف جذب الاستثمارات الأجنبية وتعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني.

* الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة حيث تتضمن العقارات المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية كافة الأصول العقارية التي تمتلكها هاته المؤسسات سواء كانت مستغلة أو غير مستغلة بما في ذلك الأراضي المبنية وغير المبنية وهذا ما أكدته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المتعلق بشروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها⁹ وتعتبر هاته الأصول العقارية جزءا من العقارات الاقتصادية بحيث يتم تخصيصها لاستقبال المشاريع الاستثمارية، ووفقا للمرسوم التنفيذي رقم 23-486 المحدد لمكونات العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة¹⁰ يجب على المؤسسات العمومية إعداد جرد للعقارات غير المستغلة وإرساله إلى مديرية أملاك الدولة الإقليمية لتحديد العقارات الفائضة القابلة للتخصيص لمشاريع استثمارية، بما يعزز إعادة استغلال الموارد العقارية ويسهم في التنمية الاقتصادية.

الصادر في 14 ماي 2002.

⁸ القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادر في 19 نوفمبر 2003.

⁹ المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر في 06 ماي 2009.

¹⁰ المرسوم التنفيذي رقم 23-486 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023 يحدد مكونات العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية والقابل لمنح الامتياز، الجريدة الرسمية العدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2023.

* الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية: تشكل العقارات الفائضة بعددًا رئيسيًا في تنظيم موارد الدولة العقارية ووفقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المذكور اعلاه تعرف العقارات الفائضة بأنها العقارات التي لم تعد ضرورية لنشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية بحيث لا تستغل في أي نوع من الأنشطة الاقتصادية أو الإنتاجية المتعلقة بنشاطها الأساسي ووفقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486 تحدد لجنة على مستوى كل ولاية العقارات الفائضة التي تتجاوز حاجة المؤسسات العمومية، ويتم إعداد جرد مفصل يرفع إلى وزير الصناعة لمراجعته، ثم يُحال إلى مجلس مساهمات الدولة لاتخاذ القرار. عند إقرار طابع الفائض، تدمج العقارات ضمن الأملاك الخاصة للدولة. ويعكس إدراج العقارات الفائضة ضمن العقارات الاقتصادية جهود الحكومة لإعادة تنظيم الأصول العقارية وتوجيهها نحو مشاريع استثمارية ذات جدوى، بهدف تحقيق استدامة الموارد.

* الأراضي الموجهة للترقية العقارية ذات الطابع التجاري حيث يوطر نشاط الترقية العقارية في بلادنا القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية¹¹ ويقصد بنشاط الترقية العقارية حسب المادة 14 جميع العمليات المتعلقة بإنجاز مشاريع عقارية للبيع أو الإيجار، وينقسم إلى نوعين: اجتماعي لتلبية حاجات السكن الاجتماعي، وتجاري لتعزيز المشاريع الاستثمارية. وفقًا للقانون رقم 23-17، تُعد الأراضي المخصصة للترقية العقارية ذات الطابع التجاري جزءًا من العقار الاقتصادي وقابلة لاستقبال المشاريع الاستثمارية.

* الأراضي الأخرى التابعة للأملاك الخاصة للدولة وهو ما يؤدي بنا الى الرجوع للمادة 18 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم¹² والتي حددت مشتملات الملكية الخاصة

للدولة دون الجماعات الإقليمية.

¹¹ القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011، نحد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر في 06 مارس 2011.

¹² القانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، المعدل بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 أوت 2008.

2- الفئة الثانية: فتمثل في الأملاك العقارية الخاصة المكتسبة من طرف الوكالة الجزائرية لترقية

الاستثمار لفائدة الدولة والقابلة لاستقبال مشروع استثماري

بموجب المادة 08 من القانون رقم 23-17 منح المشرّع للوكالة صلاحيات واسعة لاقتناء الأملاك العقارية الخاصة لفائدة الدولة متى كانت صالحة لاحتضان مشاريع استثمارية. وقد أقرّ القانون رقم 23-17 آليتين رئيسيتين لذلك، تتمثل الآلية الأولى في الاقتناء عن طريق الشراء، حيث خوّل المشرّع للوكالة، بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486، صلاحية شراء العقارات المملوكة للأشخاص الخاضعين لأحكام القانون الخاص، باسم الدولة. حيث تُجسّد هاته العملية من خلال إبرام عقد إداري يُفضي إلى إدماج العقار محل التعاقد ضمن الأملاك الخاصة للدولة، مما يُسهم في تعبئة العقارات غير المستغلة وتسريع إنجاز المشاريع وتحفيز الاستثمار والتنمية الاقتصادية.

أما الآلية الثانية، التي أقرها القانون رقم 23-17 في مادته 23 فتمثل في تمكين الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار من ممارسة حق الشفعة باسم الدولة، في إطار حماية المصلحة الاقتصادية العامة، في حالتين اثنتين¹³ تتعلقان بعقارات قابلة لاستقبال مشاريع استثمارية، لاسيما عند تنازل المستفيد عن حق الامتياز أو بالنسبة للعقارات الخاصة الواقعة ضمن المناطق الاستثمارية، بما يعزز تعبئة الأوعية العقارية وتوجيهها نحو تحقيق التنمية المستدام.

هذا وقد استثنى المشرع الجزائري صراحة أصناف محددة من العقارات من الخضوع لوصف العقار الاقتصادي تتمثل في الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا الأراضي المتواجدة داخل المساحات المنجمية، الأراضي المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها ومساحات حماية المنشآت الكهربائية والغازية، الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لاستيعاب مناطق النشاطات لتربية المائيات والأراضي الواقعة داخل محيطات المواقع الأثرية والمعالم

¹³ ارجع للمادتين 17 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486 السالف الذكر.

التاريخية وكذا الأراضي الموجهة للترقية العقارية المستفيدة من اعانة الدولة أيضا يلحق بذلك الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية عمومية.

من خلال كل ما سبق التعرض له نستطيع القول إن المشرّع قد اعتمد مقارنة نوعية دقيقة في تصنيف العقارات القابلة للتأهيل كعقار اقتصادي، مقروناً بشروط موضوعية تضمن توجيه الأوعية العقارية المملوكة للدولة حصرياً نحو استقبال المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الاقتصادي، بما يتوافق وأولويات السياسة التنموية الوطنية، دون المساس بالأملاك المخصصة لوظائف سيادية، ثقافية، بيئية أو اجتماعية. هذا ويُحدد القانون رقم 23-17 الإطار القانوني لتوجيه العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة نحو احتضان المشاريع الاستثمارية، وذلك بمراعاة جملة من الشروط الموضوعية التي يتعين توفرها في العقار محل التخصيص. وتتمثل أهم هذه الشروط فيما يلي:

1. أن يكون العقار من الأملاك الخاصة للدولة دون سواها وذلك حفاظاً على الاختصاص الحصري للدولة في تسيير وتوجيه هذا الصنف من الأوعية العقارية ذات البعد الاستراتيجي التنموي.
2. ألا يكون العقار مخصصاً أو في طور التخصيص بمعنى ألا يكون العقار قد وُضع تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية بغرض تمكينها من أداء المهام المسندة إليها وفقاً للمادة 82 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالأملاك الوطنية، والمعدل والمتمم ضمناً لعدم تعارض استغلاله الاستثماري مع الأغراض المرفقية أو الإدارية السابقة.
3. أو أن يكون قد تم إلغاء تخصيصه عن طريق اجراء يسمى بإلغاء التخصيص¹⁴ حيث يجوز توجيه العقار نحو الاستثمار إذا تم إلغاء تخصيصه بموجب إجراء قانوني يُعرف بـ "إلغاء التخصيص"، وهو إجراء إداري يُفضي إلى استرجاع العقار من الجهة المخصص لها بعد زوال سبب التخصيص، ليعاد إلى الأملاك الخاصة للدولة ويُستغل في مشاريع استثمارية وفقاً لأحكام القانون رقم 23-17.
4. اشترط المشرّع أن يقع العقار الموجه للاستثمار ضمن قطاع معمر أو مبرمج للتعمير، والقطاع المعمر يشمل الأراضي المبنية أو المزودة بالتجهيزات، وهذا طبقاً للمادة 20 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في

¹⁴ حنان مزهود، قانون الأملاك الوطنية قواعد استعمال وحماية الأملاك الوطنية العمومية، دار ويندا، الجزائر، 2023، ص 160.

01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمعدل والمتمم¹⁵؛ أما القطاع المبرمج للتعمير فيخص الأراضي المخصصة للبناء ضمن أدوات التهيئة والتعمير طبقاً للمادة 21 من نفس القانون. ويهدف هذا الشرط إلى ضمان ملائمة العقار من حيث الموقع والتخطيط لاستقبال المشاريع الاستثمارية في إطار التنمية الحضرية المستدامة.

5. اشترط القانون رقم 23-17 في مادته الرابعة تهيئة العقار عبر اعمال تنظيمية وهندسية كشرط أساسي لاكتسابه صفة "العقار الاقتصادي"، ضماناً لجاهزيته لاحتضان المشاريع الاستثمارية. وتُسند مهمة تهيئة هذا النوع من العقارات إلى وكالات عمومية متخصصة، حسب طبيعة النشاط الاستثماري الموجه له العقار، كالمجالات الصناعية أو السياحية أو الحضرية. وفي هذا السياق، تم إحداث ثلاث وكالات عمومية وهي: الوكالة الوطنية للعقار الصناعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 23-488؛¹⁶ الوكالة الوطنية للعقار السياحي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 23-489؛¹⁷ الوكالة الوطنية للعقار الحصري، وتتولى هاته الوكالات إعداد جرد تفصيلي للعقارات الاقتصادية المتاحة للاستثمار، استناداً إلى نوعية الأراضي الواقعة ضمن نطاق اختصاصها. ترسله إلى المصالح المحلية المختصة بالأموال الوطنية، التي تحيله بدورها إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار لاعتماده ضمن خارطة الاستثمار الوطني، هذا وتهدف هذه الإجراءات إلى إضفاء الطابع النظامي والمؤسسي على عمليات تخصيص العقار الاقتصادي، وذلك من خلال توجيه الاستثمارات نحو الأراضي المؤهلة فعلياً، بما يعزز فرص إنجاح المشاريع ويقلل من العراقيل المرتبطة بعدم ملائمة العقار.

¹⁵ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05

المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، العدد 51.

¹⁶ المرسوم التنفيذي رقم 23 - 488 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للعقار الصناعي وتنظيمها

وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2023.

¹⁷ المرسوم التنفيذي رقم 23-489 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للعقار السياحي وتنظيمها

وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2023.

ويتضح من مجمل ما سبق أن العقار الاقتصادي، في ظل الإطار القانوني الجزائري، يتميز بطابع مزدوج؛ فهو من جهة يُصنف ضمن الأملاك الخاصة للدولة، ومن جهة أخرى يُوجه للاستغلال من طرف المستثمرين في إطار مشاريع استثمارية، عبر آلية الامتياز طويل الأجل، التي قد تتحول لاحقاً إلى التنازل، وفقاً لشروط محددة، مما يضفي عليه طابع خاصاً يميزه عن باقي أنواع الأملاك الوطنية، ولا يقتصر هذا التصور على كونه تنظيمًا قانونيًا تقنيًا، بل يعكس رؤية استراتيجية للدولة ترمي إلى تحقيق توازن دقيق بين حماية السيادة العقارية الوطنية وبين تعزيز النجاعة الاقتصادية، من خلال تمكين استغلال الأوعية العقارية الوطنية ذات المردودية، بغرض إنجاز مشاريع تنمية، ويمثل العقار الاقتصادي، وفق هذا التصور، أداة استراتيجية لتنفيذ السياسة العامة للاستثمار، من خلال توفير أوعية عقارية مهيأة للقطاعات ذات الأولوية. كما يُعد توجيهه وفق الضوابط القانونية والتنظيمية وسيلة محورية لدعم التنمية المستدامة، وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة والشفافية في إدارة الأملاك العقارية، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة وتجسيد أهداف الإصلاح الاقتصادي الوطني.

2.1.2 صيغة الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل كآلية جديدة لاستغلال العقار الاقتصادي

وعياً من المشرع الجزائري بأهمية العقار كأداة إستراتيجية لتجسيد السياسات الاقتصادية، باشر في إدخال سلسلة من الإصلاحات الهادفة إلى ترشيد عملية تخصيص الأملاك العقارية الخاصة للدولة. وقد توجت هاته الجهود بصدر القانون رقم 17-23 الذي كرس تحوُّلاً نوعياً في النظام القانوني لاستغلال العقار الوطني، من خلال إرساء صيغة قانونية مبتكرة تتمثل في “الامتياز بالتراضي القابل للتحويل إلى تنازل”، حيث تأتي هاته الصيغة الجديدة كمحاولة لتجاوز النقائص التي شابت النظام السابق المنصوص عليه في الأمر رقم 04-08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة لإنجاز مشاريع استثمارية¹⁸ الذي اكتفى بمنح المستثمرين امتيازاً مؤقتاً غير قابل للتحويل إلى تنازل، وهو ما انعكس سلباً على استقرار الوضعية القانونية للمستثمرين، وأدى في حالات عديدة إلى تعطيل

¹⁸ الأمر رقم 04-08 الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 03 سبتمبر 2008.

المشاريع أو إنقاص فرص تمويلها، في المقابل يوفر النظام المستحدث آلية أكثر مرونة وواقعية، تتيح للمستثمر الانتفاع بالعقار لمدة زمنية محددة لإنجاز مشروعه الاستثماري، مع إمكانية التحوّل، عند استيفاء الشروط القانونية والتعاقدية، إلى التنازل النهائي عن العقار وفقاً لما نصّت عليه المادة 14 من القانون 23-17.

ومن أبرز المستجدات التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 23-487 نقل صلاحية منح الامتياز من السلطة المحلية، ممثلة في الوالي، إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، باعتبارها هيئة مركزية متخصصة. ويعبّر هذا التحول عن رغبة المشرّع في توحيد الجهة المتدخلة وتفاذي تعدّد الصلاحيات، بما يعزّز من شفافية وفعالية عملية التخصيص، حيث يمتد عقد الامتياز لمدة 33 سنة قابلة للتجديد، مع استثناءات معينة تتعلق بالعقارات المخصصة للترقية العقارية ذات الطابع التجاري، التي تخضع لنظام قانوني مغاير بحسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي المذكور، وتُقابل هذه المدة الطويلة نسبياً بمجموعة من الالتزامات الدقيقة التي تقع على عاتق المستثمر، أبرزها: احترام الوجهة الاقتصادية للعقار، الالتزام بدفع الإتاوة الإيجارية السنوية والرسوم الجبائية، هذا طبقاً المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 23 - 487، إضافة إلى منع أي شكل من أشكال التأجير من الباطن، تحت طائلة فسخ العقد، طبقاً لأحكام المادة 19 من القانون رقم 23-17.

وفي مقابل هذه الالتزامات، حرص المشرّع على تمكين المستثمر من جملة من الحقوق التي تؤمّن له مناخاً قانونياً ومالياً مستقرّاً، بما في ذلك الحق في الحصول على رخصة البناء، إمكانية تأسيس رهن على الحق العيني الناتج عن الامتياز من أجل تمويل المشروع عن طريق القروض البنكية، والاستفادة من مختلف الاتفاقات القانونية الخاصة بالعقار. كما يُتاح له تعديل النشاط الاستثماري بما يتلاءم مع خصوصيات المنطقة، شرط الحصول على موافقة الوكالة، طبقاً لما تنص عليه المواد 18، 19 و 22 من القانون رقم 23-17. وامتداداً

لهذه الضمانات، نصّ المشرّع على انتقال أثر عقد الامتياز إلى الورثة وذوي الحقوق، ضماناً لاستمرارية المشروع في حال وفاة صاحبه، وهو ما يندرج ضمن منطق استقرار النشاط الاقتصادي¹⁹.

ومن جهة أخرى، راعى المشرّع الطبيعة الخاصة للمشاريع الاستثمارية التي غالباً ما تتطلب فترات زمنية طويلة قبل البدء في تحقيق العائدات، فقرّر إعفاء المستثمر من الإتاوة الإدارية خلال مرحلة الإنجاز، على أن يبدأ الدفع فقط ابتداءً من تاريخ دخول المشروع حيز الاستغلال الفعلي. ويعدّ هذا الإجراء تحفيزاً بامتياز، إذ يُمكن المستثمر من توجيه موارده المالية نحو تنفيذ المشروع بدلاً من استنزافها في تكاليف مبكرة غير منتجة.

وعليه، فإن عقد الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، وفقاً لما نظمته المرسوم التنفيذي رقم 23-487، يمثل نقلة نوعية في النظام القانوني لاستغلال العقار الاقتصادي. فهو يُجسد توازناً دقيقاً بين الحفاظ على الملكية العقارية الخاصة للدولة وبين تحفيز الاستثمار الخاص. فمن جهة، يخضع تخصيص العقار لرقابة صارمة ويقيد الاستعمالات غير المنتجة، ومن جهة أخرى، يمنح المستثمر ضمانات قانونية ومالية كافية تمكّنه من مباشرة مشروعه في بيئة تنظيمية مستقرة وجذابة، بما ينسجم مع أهداف النمو الاقتصادي الوطني.

2.2 آليات التسيير الحديثة للعقار الاقتصادي

في إطار التحول الهيكلي لنظام الاستثمار في الجزائر، أعاد المشرّع تنظيم تسيير العقار الاقتصادي لضمان نجاحه كأداة تنمية، من خلال تمكين الدولة من دورها كمسير استراتيجي عبر آليات مؤسسية جديدة، أبرزها إنشاء الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار لتولي مهام ضبط وتخصيص العقار وفق رؤية موحدة. كما اعتمدت الرقمنة كآلية حوكمة أساسية تجسد مبادئ الشفافية والفعالية في منح العقار الاستثماري.

1.2.2 الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار تحول مؤسسي في تسيير العقار الاقتصادي

¹⁹ حنان مزهود، النظام القانوني لتوجيه العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة لإنجاز مشاريع استثمارية وفقاً لأحكام

القانون

رقم 23-17، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01، المجلد 11، العدد 02، 2024، ص 597.

في ضوء القانون رقم 23-17

عرفت السياسة العقارية في الجزائر تحولاً مؤسساتياً جوهرياً تمثل في إسناد صلاحيات محورية للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، التي أقرّ القانون رقم 22-18، لاسيما في مادته 18، تسميتها الجديدة ودورها المركزي في ضبط وتسيير العقار الموجه للاستثمار ضمن رؤية تقوم على الموازنة بين النجاعة الاقتصادية والحماية القانونية لأموال الدولة، وقد جاء هذا الإصلاح استجابة لضرورة تجاوز تشتت الصلاحيات وتعدد المتدخلين، بما يضمن تحسين فعالية السياسة العقارية ومناخ الاستثمار. وتضطلع الوكالة بمهمة التخصيص الرشيد للعقار الاقتصادي، بتوجيهه نحو المشاريع ذات القيمة المضافة، مع مسك سجل وطني محدث للعقار القابل للتخصيص يتضمن المعطيات القانونية والفنية المتعلقة به، ويُنَاح للمستثمرين عبر المنصة الرقمية الرسمية²⁰، تكريساً لمبادئ الشفافية والحوكمة الحديثة.

هذا ولم يقتصر دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار على تسيير العقار المتاح، بل خولها القانون رقم 23-17 صلاحيات توسيع الوعاء العقاري الموجه للاستثمار، من خلال اقتناء الأراضي الخاصة ذات الأهمية الاستراتيجية أو ممارسة حق الشفعة وفق المادة 23 من القانون ذاته. ويعكس هذا التوسع تحولاً مؤسساتياً نوعياً، يجعل الدولة فاعلاً مباشراً في إعادة تشكيل العرض العقاري بما يستجيب لمتطلبات التنمية المجالية والاستثمارية، خصوصاً في المناطق ذات الكثافة الاقتصادية أو الندرة العقارية. وقد أرسى المرسوم التنفيذي رقم 23-487 نظاماً موحدًا وشفافاً للاستفادة من العقار الاقتصادي، يقوم على التسجيل الحصري عبر المنصة الرقمية المخصصة لذلك، بالنسبة لجميع المستثمرين، الوطنيين والأجانب. وتعالج الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار الطلبات إلكترونياً بالاستناد إلى معايير موضوعية تتعلق بالجدوى الاقتصادية والأثر التنموي والقدرة على الإنجاز، مع استبعاد أي اعتبارات غير موضوعية. وتلتزم الوكالة بالرد خلال أجل لا يتجاوز خمسة عشر يومًا من انتهاء فترة نشر قائمة العقارات المتاحة، وفق المادة 4 من المرسوم، مما يكرّس مبدأ السرعة والشفافية في الإجراءات. ويُتَوَج المسار

²⁰ invest.gov.dz:

بإصدار مقرر مؤقت بالمنح قابل للطعن الإداري، وفق ما تنص عليه المادة 09 من ذات المرسوم يتحول لاحقاً إلى مقرر نهائي يُحوّل إبرام عقد امتياز بالتراضي، قابل للتحويل إلى تنازل ضمن الشروط القانونية المحددة. ويعكس هذا التنظيم التدرجي إرادة المشرّع في تحقيق توازن بين حماية أملاك الدولة وضمان استقرار الوضعيات القانونية للمستثمرين، بما يعزز الثقة ويحفز الاستثمار المستدام.

وبهذا يُكرّس القانون رقم 23-17 الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار كفاعل مؤسّساتي محوري في منظومة تسيير العقار الاقتصادي، بدور يتجاوز البعد الإجرائي إلى بعدٍ استراتيجي، من خلال ضبط العرض العقاري كمّاً ونوعاً، وتوجيهه نحو المشاريع ذات الجدوى العالية، مع مرافقة المستثمر في مختلف مراحل تخصيص العقار إلى غاية إبرام العقد النهائي، وفق المادة 8 من القانون ذاته، وبهذا يعد التحول المؤسّساتي خطوة جوهرية ضمن رؤية الدولة الرامية إلى تحديث آليات تسيير العقار الاقتصادي، والحد من البيروقراطية، وترسيخ مبادئ الشفافية والتنافسية، حيث تُعيد الدولة تموقعها كمسير رشيد للعقار الاستثماري عبر هيئة موحدة وفعالة، بما يعزز الثقة في المنظومة الاستثمارية ويرفع من مردودية العقار في خدمة التنمية الاقتصادية المستدامة.

2.2.2 الرقمنة كخيار استراتيجي لتسيير العقار الاقتصادي في ضوء قانون 23-17

جاءت الإصلاحات التشريعية الأخيرة، ولا سيما تلك الواردة في القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، لتضع حدّاً للممارسات البيروقراطية التي كانت تميّز تسيير العقار الاقتصادي، من خلال تبني الرقمنة كخيار استراتيجي في تسيير الأملاك العقارية المخصّصة للاستثمار.

وتُعَدّ المنصة الرقمية للمستثمر أبرز تجليات هذا التحول العميق، حيث أصبحت الإطار القانوني والإداري الرسمي والوحيد لتقديم طلبات الاستفادة من العقار الاقتصادي، ومعالجتها بطريقة إلكترونية وفق آجال محددة، ومعايير موضوعية مضبوطة بموجب النصوص التنظيمية، وفي مقدمتها المرسوم التنفيذي رقم 23-487 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023. والذي أقر بموجب مادته الرابعة، إلزام الوكالة الجزائرية

لترقية الاستثمار بنشر قائمة الأوعية العقارية المتاحة عبر المنصة الرقمية لمدة خمسة عشر (15) يومًا، مع تمكين المستثمرين، من تقديم طلباتهم إلكترونياً، وفقاً لبيانات دقيقة تتعلق بطبيعة المشروع، موقع العقار، المساحة المطلوبة، والمخطط التمويلي للمبادرة الاستثمارية.

حيث تُجسد المنصة الرقمية للمستثمر نقلة نوعية في الحوكمة العقارية، إذ لم يقتصر دورها على تسريع وتبسيط الإجراءات، بل تجاوز ذلك إلى تكريس مبدأ الشفافية وتقليص التدخل البشري وما قد ينجم عنه من انحرافات إدارية، مع ضمان التتبع الآلي لجميع مراحل الملف، بداية من تقديم الطلب إلى غاية إصدار المقرر النهائي.

وبهذا، انتقلت الإدارة الجزائرية في مجال تسيير العقار الاقتصادي من نموذج الإدارة الورقية التقليدية إلى نموذج إلى نموذج الحوكمة الرقمية الحديثة، بما ينسجم وروح دستور 2020 الذي كرس في ديباجته ومختلف أحكامه مبادئ الشفافية، والمساءلة، والحوكمة الرشيدة كركائز للتنمية المستدامة²¹.

ومن جهة أخرى حرص المشرع على تكريس ضمانات قانونية لحماية المستثمر، حيث منحه حق التظلم الإداري أمام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار خلال شهر من تبليغه بالرفض، وعلى الوكالة الرد خلال خمسة عشر يومًا، وفي حال السكوت أو الرفض، يمكن للمستثمر اللجوء إلى اللجنة الوطنية للطعون في مجال الاستثمار للفصل في النزاع خلال أجل أقصاه ثلاثون يومًا، وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 22-296 في 4 سبتمبر 2022،²² وبهذا يكرس هذا النظام الرقابي المزدوج، الداخلي والخارجي، نوعاً من الضمانات الإجرائية التي تعزز الثقة وتؤمن حقوق المستثمرين.

²¹ المادة 55 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه

في استفتاء 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.

²² المادة 07 المرسوم الرئاسي رقم 22-296 المؤرخ في 04 سبتمبر 2022، الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون

المتعلقة بالاستثمار وسيهرها، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادرة في 18 سبتمبر 2022.

وعليه تمثل المنصة الرقمية أداة استراتيجية في بناء خريطة وطنية موحدة للعقار الاستثماري، تُسهم في توجيه المشاريع وفق توزيعات جغرافية متوازنة تراعي خصوصيات كل منطقة من حيث القدرات والموارد والاحتياجات، كما تتيح إنشاء قاعدة بيانات وطنية دقيقة حول وضعية العقار الاقتصادي وحركة الاستثمار، بما يمكن من تقييم السياسات العمومية وضبطها بفعالية أكبر، ومن ثم أصبحت الرقمنة في تسيير العقار الاقتصادي ركيزة أساسية في المنظومة الاستثمارية الجديدة، إذ تجسّد التحول الرقمي القائم على الشفافية والنجاعة، وتشكل التزامًا تشريعيًا ومؤسسيًا يعكس إرادة الدولة في الإصلاح الإداري وتعزيز جاذبية مناخ الاستثمار.

3. الضوابط المرافقة للتحفيز الاستثماري واستدامة العقار الاقتصادي

أدرك المشرع الجزائري أن العقار الاقتصادي، رغم أهميته في تحفيز الاستثمار، قد يشكل عبئًا تنمويًا دون ضوابط فعالة، لذلك جاء القانون رقم 23-17 ليوازن بين تشجيع الاستثمار وحماية العقار الاقتصادي. ودعمت هذه الرؤية المراسيم التنفيذية رقم 23-486 و 23-487 بفرض التزامات صارمة وآجال محددة للاستغلال، مع تفعيل آليات رقابية وجزاءات لضمان احترام الالتزامات. وهكذا أصبحت استدامة العقار الاقتصادي مرتبطة بجديّة الاستثمار وشفافية التسيير ضمن إطار حوكمة عقارية حديثة.

1.3 التزامات المستثمر في إطار البيئة الاستثمارية الجديدة

فرضت الدولة الجزائرية، في إطار تعزيز مناخ الاستثمار، التزامات دقيقة على المستثمرين لضمان استغلال العقار الاقتصادي بفعالية ومسؤولية ومنع تجميد العقارات أو تحويلها عن مقاصدها الاستثمارية، من خلال آليات رقابية صارمة تضمن تنفيذ المشاريع وفق الالتزامات المحددة.

1.1.3 شروط الاستغلال الفعلي للعقار ضمن آجال مضبوطة

يتمثل أحد أهم التحولات في الإطار القانوني للاستثمار العقاري بالجزائر في ربط الاستفادة من العقار الاقتصادي بشروط استغلال دقيقة زمنًا ومضمونًا، إذ لم يعد منح حق الامتياز كافيًا، بل أصبح المستثمر ملزمًا بالشروع الفعلي في إنجاز المشروع ضمن آجال محددة بدقة، فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 23-487 في المادة العاشرة على التزامات زمنية للمستثمر، منها بدء أشغال المشروع خلال ستة أشهر من تاريخ الحصول على رخصة البناء، تقديم تقارير دورية كل ستة أشهر حول تقدم الإنجاز، وإبلاغ الإدارة المختصة فورًا بأي تغيير في طبيعة المشروع أو شركائه أو حجمه، هذه الالتزامات الزمنية، وإن بدت ذات طابع تقني، إلا أنها تعكس تحولًا جوهريًا في فلسفة الإدارة العقارية من منطق الامتيازات إلى منطق النتائج، حيث يهدف ضبط الآجال إلى تسريع الإنجاز وضمان التخصيص الأمثل لهذا المورد الاستراتيجي، وتُعد التقارير الدورية أداة رقابية استباقية تمكن الإدارة من تقييم تقدم المشاريع واكتشاف الثغرات مبكرًا لاتخاذ الإجراءات اللازمة، مما يحد من ظاهرة تجميد العقارات الاستثمارية التي كانت تعيق تنفيذ السياسات التنموية، وتُبرز هذه المقاربة دور الدولة كمنظم وراقب، إذ لا تقتصر على منح العقار بل تتابع استغلاله وفق مبادئ الحوكمة الرشيدة، مع تفعيل نظام الجزاءات في حالة الإخلال بالالتزامات، وبذلك يشكل ضبط آجال الاستغلال خيارًا استراتيجيًا لتحويل العقار الاقتصادي إلى أداة تنمية فعّالة، وجعل الالتزام الزمني ركيزة لنجاعة الاستثمار العقاري.

2.1.3 التزامات مرتبطة بخلق القيمة المضافة ومناصب الشغل

أضحى خلق القيمة المضافة ومناصب الشغل معيارًا أساسيًا لقياس جدوى الاستثمار العقاري، حيث لم يعد العقار الاقتصادي مجرد موقع للإنشاءات، بل أداة لتنشيط التنمية المحلية ودعم الاقتصاد الوطني حيث فرض القانون رقم 23-17 التزامات واضحة على المستثمرين، تشمل إحداث مناصب شغل دائمة وموسمية وتحقيق قيمة مضافة حقيقية في الإنتاج أو الخدمات والتوظيف المحلي، مع احترام المعايير البيئية والمعمارية المحددة في دفاتر الشروط وتفعيل هذه الالتزامات عبر آليات رقابية دقيقة وتقييم شامل تقوم به الإدارة المختصة، يقيس مدى التزام المستثمر، ويُحدد أهلية المشروع للانتقال من نظام الامتياز

المؤقت إلى التنازل الدائم عن العقار، وفق المادة 17 من القانون رقم 17-23، مما يعكس فلسفة متكاملة تربط بين الاستثمار والتنمية المستدامة.

2.3 نجاعة استغلال العقار الاقتصادي الممنوح للاستثمار بين الرقابة الإدارية وتفعيل الجزاءات القانونية

يُعتبر العقار الاقتصادي الممنوح بموجب عقود الامتياز والقابل للتحويل التنازل وفق القانون 17-23 أداة رئيسية لتحقيق التنمية المستدامة، غير أن تحقيق هذا الهدف يرتبط بالاستغلال الفعلي والرشد للعقار وفق شروط التعاقد، لذا تبرز أهمية الرقابة الإدارية وتفعيل الآليات الجزرية لضمان جدية تنفيذ المشاريع وحماية الممتلكات العقارية الوطنية من التجميد أو التحويل غير المشروع.

1.2.3 الرقابة الإدارية كآلية وقائية لضمان الالتزام بشروط الاستغلال

أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة للرقابة الإدارية على استغلال العقار الاقتصادي، مسندًا ممارستها إلى الهيئات المانحة، وعلى رأسها الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، باعتبارها الجهة المختصة بمتابعة تنفيذ الالتزامات التعاقدية للمستثمر. ووفقًا للمادة 15 من القانون رقم 17-23، تُمارس هاته الرقابة في إطار دوري ومنظم يشمل المتابعة الميدانية لتقدم الأشغال، واحترام آجال الإنجاز، والتأكد من تطابق النشاط مع ما ورد في العقد، كما يُلزم المستثمر بتقديم تقارير دورية حول مراحل الإنجاز وأي تعديلات تطرأ على المشروع، مما يمكن الإدارة من تحديث بياناتها وتقييم مدى الالتزام وتهدف هاته الرقابة إلى ضمان استغلال العقار بما يحقق الجدوى الاقتصادية والاجتماعية المرجوة، ومنع انحرافه عن مقاصده الاستثمارية أو تسريبه إلى السوق غير الرسمية.

2.2.3 تفعيل الجزاءات القانونية كضمانة لردع التجاوزات

لم يقتصر المشرع الجزائري على الرقابة الوقائية، بل عززها بجملة من الجزاءات القانونية لضمان احترام المستثمر لالتزاماته، كالشروع في الأشغال ضمن الآجال المحددة، واستغلال العقار وفق النشاط

المصرّح به، فقد نصّت المادة 21 من القانون رقم 23-17 والمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 23-487 على إجراءات ردعية تدريجية تبدأ بالتنبيه، تليه الإنذار الرسمي، وتنتهي بسحب الامتياز دون تعويض عن الأشغال المنجزة عند عدم الامتثال كما خوّل المشرّع للإدارة المختصة سلطة فسخ العقد من جانب واحد في حال الإخلال الجسيم، كعدم الانطلاق في الأشغال أو التوقف غير المبرر، دون اللجوء إلى القضاء، مما يؤكد الطبيعة الإدارية للعقد ويكرّس مبدأ امتياز الإدارة في مواجهة المتعاقد معها²³.

هذا التفاعل بين الرقابة الإدارية وتفعيل الجزاءات القانونية هو أساس النجاعة في استغلال العقار الاقتصادي، من خلال تكامل البعدين الوقائي والزجري لضمان جدية المستثمرين وفعالية المشاريع وعليه تقوم السياسة العقارية الحديثة على مقارنة مزدوجة تجمع بين المرافقة والتتبع من جهة، والردع والاسترجاع عند الإخلال من جهة أخرى، هذا ولم يعد منح العقار الاقتصادي يتم على أساس التنازل المجاني بل وفق منطق تعاقدية صارم يقوم على النجاعة والإنتاجية، في توازن بين تحفيز الاستثمار وحماية المال العام، بما يعكس ثقافة تعاقدية جديدة قائمة على المسؤولية والشفافية والرقابة الفعالة.

4. خاتمة:

شكّل القانون رقم 23-17 المتعلق بشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة، محطة مفصلية في مسار إصلاح المنظومة الاستثمارية بالجزائر، لما حمله من مقارنة قانونية جديدة تقوم على مبادئ الشفافية، الجدية، وحوكمة العقار الاقتصادي، فقد تبنى المشرّع منطق الامتياز المقيد بشروط دقيقة زمنًا ومضمونًا، ما يكرّس رؤية استشرافية تركز على تحقيق القيمة المضافة، وضمان الاستغلال العقلاني والمستدام للعقار الاقتصادي.

وقد أظهرت الدراسة أن هذا التحول التشريعي لم يقتصر على المستوى الشكلي أو الإجرائي، بل طال جوهر العلاقة التعاقدية بين الدولة والمستثمر، عبر فرض التزامات صارمة تتعلق بآجال الإنجاز، نوعية

²³ بالجيلالي خالد، إشكالية الموازنة بين سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري وحماية المركز التعاقدية للمتعاقد،

مجلة العلوم الإنسانية، لجامعة أم البواقي، المجلد 8، العدد 1، 2021، ص 170.

النشاط، خلق مناصب الشغل، واحترام المعايير البيئية والمعمارية، كما بينت الدراسة أن فعالية هذا الإطار لا تتحقق إلا من خلال تفعيل ثنائية الرقابة والجزاء ما يسمح باسترجاع العقارات غير المستغلة وتوجيهها نحو مشاريع أكثر نجاعة.

وعليه وانطلاقاً من كل ما سبق دراسته يمكننا ايراد النتائج التالية:

* إن القانون رقم 23-17 رسخ مفهومًا جديدًا للعقار الاقتصادي يقوم على أساس التخصيص العقلائي وفق مشروع استثماري مدروس بدل التوزيع الاعتباري السابق.

* حدد المرسومين التنفيذي رقم 23-487 و 23-486 آليات واضحة وشفافة في منح العقار الاقتصادي ومتابعة المشاريع وتقييم آثارها.

* ان تفعيل الرقابة الميدانية والجزاءات القانونية سيسهم في تعزيز الثقة في البيئة الاستثمارية، وتفادي تجميد العقارات أو توجيهها نحو أغراض غير مشروعة.

وبناءً على النتائج المستخلصة من الدراسة يمكن تقديم مجموعة من التوصيات التي تهدف إلى تعزيز فعالية القانون رقم 23-17 وضمان التطبيق الأمثل لها في الواقع العملي:

- تعزيز قدرات الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار من حيث الموارد البشرية والتقنية لضمان فعالية الرقابة والتقييم الدوري.

- إرساء قاعدة بيانات وطنية موحدة للعقار الممنوح للاستثمار، تسمح بتتبع المشاريع، وتفادي ازدواجية منح العقار.

- تحديث دورية دفاتر الشروط لتتماشى مع التحولات الاقتصادية والتكنولوجية، ومراعاة متطلبات الاقتصاد الأخضر والرقمي.

- تشجيع الصيغة التعاقدية المرنة في عقود الامتياز مع منح تحفيزات إضافية للمشاريع التي تحقق الأهداف قبل آجالها أو تخلق أثرًا اجتماعيًا مميّزًا.

وأخيرا ان القانون رقم 17-23 يمثل تحوُّلاً نوعيًّا في فلسفة الاستثمار العقاري في الجزائر، من خلال إعادة ضبط العلاقة بين الدولة والمستثمر على أساس النجاعة، الالتزام، والمساءلة، وإذا ما تم تفعيل مضامينه بكفاءة، فإن العقار الاقتصادي سيصبح فعليا رافعة حقيقية للتنمية الشاملة والمستدامة.

5. قائمة المراجع:

أ - المؤلفات:

1- حنان مزهود، قانون الأملاك الوطنية قواعد استعمال وحماية الأملاك الوطنية العمومية، دار ويندا، الجزائر، 2023.

ب - المقالات:

1- بالجيلالي خالد، إشكالية الموازنة بين سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري وحماية المركز

التعاقدي للمتعاقدين، مجلة العلوم الإنسانية، لجامعة أم البواقي، المجلد 8، العدد 1، 2021.

2- حنان مزهود، النظام القانوني لتوجيه العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة لإنجاز مشاريع استثمارية وفقا لأحكام القانون رقم 17-23، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01، المجلد 11، العدد 02، 2024.

ج - النصوص القانونية والتنظيمية:

- الأوامر:

1- الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،

الجريدة الرسمية، العدد رقم 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975

2- الأمر رقم 08-04 الصادر بتاريخ 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفية منح الامتياز

على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، الجريدة

الرسمية،

العدد 49، الصادرة بتاريخ 03 سبتمبر 2008.

-النصوص القانونية:

1- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم القانون

رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49،

المؤرخة في 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 55.

2- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، العدد 51.

3- القانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، المعدل بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 أوت 2008.

4- القانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادر في 14 ماي 2002.

5- القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادر في 19 نوفمبر 2003.

6- القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011، نحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر في 06 مارس 2011

7- القانون 22-18 الصادر بتاريخ 24 يوليو 2022، المتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 50،

الصادرة بتاريخ 28 يوليو 2022.

8- القانون 23-17 الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 2023، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي

التابع للأمولاك الخاصة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، العدد 73، الصادرة

بتاريخ

16 نوفمبر 2023، المؤرخ في 16 نوفمبر 2023.

- المراسيم:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 22-296 المؤرخ في 04 سبتمبر 2022، الذي يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعن المتعلقة بالاستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادرة في 18 سبتمبر 2022.
- 3- المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 28 فيفري 1973، المتضمن إحداث اللجنة الاستشارية لهيئة المناطق الصناعية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 20، الموافقة ل 09 مارس 1973.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 09-153 المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر في 06 ماي 2009.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 23-486 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023 يحدد مكونات العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية والقابل لمنح الامتياز، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2023.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 23 - 488 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للعقار الصناعي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2023.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 23-489 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية

للعقار السياحي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2023.

8- المرسوم التنفيذي رقم 23-490 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023، المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للعقار

الحضري وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادرة في 30 ديسمبر 2023.

د - مواقع الانترنت:

1- <https://invest.gov.dz>.