

العقار الاقتصادي في الجزائر:

واقع وأفاق

الدكتور حيتالة معمر / الدكتور فاطمة حميدي فاطيمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مستغانم

مقدمة

أعلنت الجزائر في بداية التسعينات اختيارها لنظام اقتصادي جديد يدعى بنظام اقتصاد السوق، على هذا الأساس اتخذت إجراءات عديدة لتطبيقه فعليا من خلال إصدار ترسانة من النصوص القانونية وتكليفها لهيئات مهمتها الرئيسية تنفيذ مبادئه قصد تحقيق إصلاح شامل للاقتصاد الوطني.

وحتى تقوي بلادنا مركزها على الساحة الدولية كان لزاما عليها التخطيط لإستراتيجية محكمة خلال هذه الحقبة الزمنية إلى يومنا هذا، وكان لابد حينئذ دفع عجلة الاستثمار في كل القطاعات وذلك لا يتحقق إلا بتوفير العقار الاقتصادي باعتباره الوعاء الرئيسي الذي تعتمد عليها الدولة في تحقيق التنمية الشاملة قصد القضاء على بؤر الفقر، والبطالة، والأمية التي أضحت اليوم من المؤشرات الاقتصادية لتحقيق التنمية المستدامة.

ومن ثم، فإن العقار الاقتصادي يلعب دورا مهما في إقامة عدة مشاريع لإنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة تدعم الصناعة الوطنية، وتوفر مناصب الشغل فتقضي إذن على شبح الاستيراد من جهة، وتشجع الصادرات نحو الخارج من جهة أخرى.

إن الحديث عن العقار الاقتصادي اليوم يتطلب معرفة واقعه وذلك بالتطرق إلى النصوص القانونية المتعلقة به وكذا الهيئات المكلفة بتسييره. ثم بيان الأفاق المتواخاة من توفيره وذلك بتحديد السياسة التي انتهجتها الدولة والنتائج المترتبة عنها.

الفصل الأول: واقع العقار الاقتصادي في الجزائر

يظهر اهتمام الدولة بالعقار الاقتصادي¹ باعتباره آلية من آليات جلب الاستثمار منذ بداية التسعينات أين بادرت باتخاذ تدابير أسهمت بدورها في إصدار عدة نصوص قانونية تتماشى والنظام الاقتصادي الجديد وهيئات قادرة على تنفيذ القرارات المتعلقة به على النحو الآتي:

¹ موهوبي محفوظ، نركز العقار من منظور قانون الاستثمار، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، السنة الجامعية 2008-2009 ، ص. 5.

المبحث الأول: النصوص القانونية المتعلقة بالعقار الاقتصادي

أصدر المشرع الجزائري نصوص قانونية ترتبط بالعقار الاقتصادي من سنة 1990 إلى يومنا هذا، على هذا تم تقسيم هذه الحقبة الزمنية بين فترتين. تمتد الفترة الأولى من سنة 1990 إلى 2006، بينما حددت الفترة الثانية بين سنة 2007 إلى يومنا هذا.

المطلب الأول: النصوص القانونية الصادرة بين الفترة من سنة 1990 إلى سنة 2006

يتضح جليا من خلال استقراء النصوص القانونية الصادرة بعد استرجاع الدولة لسيادتها الوطنية غياب تعريف للعقار، بداية بالقانون الأسمى² للبلاد الصادر في 10 سبتمبر 1963 أين نص صراحة على تبعية الأملاك العقارية للدولة بالنظر إلى النظام الاشتراكي المتبع، بل استلزم الأمر صدور القانون المدني³² لتحديد مصطلح العقار بموجب الفقرة الأولى من المادة 683 التي تقضي ب: "كل شيء مستقر بجزءه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول".

وفي نفس السياق استدعت الضرورة تحديد معنى مصطلح العقار الاقتصادي بعد أن غيرت الجزائر نظامها الاقتصادي من الاشتراكية إلى الرأسمالية، بموجب الدستور⁴ الصادر في الفاتح من مارس سنة 1989. إن إتباع الدولة مسار اقتصادي جديد يفرض عليها تهيئة البيئة الملائمة لتجسيده واقعبا، خاصة وأنه يقوم على قواعد تسهل حرية التجارية والصناعة. وتعمل على بعث الاستثمار بتوفير العقار. على هذا الأساس تدخل المشرع الجزائري لتنظيم الأملاك العقارية وبيان أصنافها من خلال القانون³ رقم 90 - 25 الذي يتضمن التوجيه العقاري، إذ تنقسم الأملاك العقارية⁴ إلى أملاك عقارية وطنية⁵، أملاك عقارية خاصة⁶، أملاك وقفية⁷.

² جريدة رسمية مؤرخة في 10 سبتمبر 1963، عدد 64، ص5.

³ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية المؤرخة في 19 ديسمبر 1975، العدد 101، الصفحة 1073.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتضمن الدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 19 مارس 1989، العدد 9، الصفحة 2

³ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 8 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية المؤرخة في 18 نوفمبر 1990، العدد 49، الصفحة 1560.

⁴ المادة 23 من القانون رقم 90-25 السابق الذكر التي تنص: "تصنف الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها ضمن الأصناف القانونية الآتية:

- الأملاك الوطنية،

- أملاك الخواص أو الأملاك الخاصة،

- الأملاك الوقفية".

⁵ المادة 24 من القانون رقم 90-25 السابق الذكر .

⁶ المادة 27 من القانون رقم 90-25 السابق الذكر.

⁷ المادة 31 من القانون رقم 90-25 السابق الذكر.

ولما كانت الجزائر تتمتع بمساحة شاسعة من الأراضي، ارتأت الدولة التفصيل في الأحكام المتعلقة بمختلف التصنيفات المذكورة أعلاه، إذ صدر القانون⁸ رقم 90-30 الذي يحدد مكونات الأملاك الوطنية⁹ والقواعد الخاصة بتكوينها وتسييرها ومراقبة استعمالها، ثم القانون¹⁰ رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف والقانون¹¹ رقم 91-11 الذي يتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

لم يقف الأمر عند هذا الحد بل تم صدور عدة مراسيم تنفيذية¹² تتعلق بتحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة¹³ وعملية جرد الأملاك الوطنية¹⁴. ولما كان النشاط العقاري يلعب دورا هاما في دفع عجلة التنمية الاقتصادية تدخل المشرع الجزائري¹⁵ لتعديله تماشيا مع التحولات الطارئة في هذا المجال.

يجدر القول أن الدولة سعت جاهدة لتحرير الاقتصاد الوطني فكانت أول خطوة ترقية الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي بإصدار المرسوم التشريعي¹⁶ رقم 93-12 المؤرخ في الخامس من شهر أكتوبر 1993 الذي بموجبه سطرت الحكومة انذاك مبادئ أساسية للاستثمار، والهيئات المكلفة بتجسيده و كذا الضمانات والتحفيزات

⁸ المادة الأولى من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 1 ديسمبر 1990، العدد 52، الصفحة 1560 .

⁹ المادة الثانية من القانون رقم 90-30 السابق الذكر التي تنص: "عملا بالمادتين 17 و 18 من الدستور، تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة. وتتكون هذه الأملاك الوطنية من:
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ،
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية،
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية".

¹⁰ القانون رقم 91-10 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية المؤرخة في 8 ماي 1991، العدد 21، الصفحة 690.
¹¹ القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 8 ماي 1991، العدد 21، الصفحة 690.

¹² المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة و للتعمير والبناء، الجريدة الرسمية المؤرخة في 1 جوان 1991 ، العدد 26 ، الصفحة 953 . والمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية المؤرخة في 1 جوان 1991 ، العدد 26 ، الصفحة 962. و المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية المؤرخة في 1 جوان 1991 ، العدد 26 ، الصفحة 974. و المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 1 جوان 1991 ، العدد 26 ، الصفحة 978.

¹³ المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك ، الجريدة الرسمية المؤرخة في 24 نوفمبر 1991 ، العدد 60، الصفحة 2312 .

¹⁴ المرسوم التنفيذي رقم 91-456 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 الذي يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 24 نوفمبر 1991 ، العدد 60، الصفحة 2343 .

¹⁵ المرسوم التشريعي 93-03 المؤرخ في 1 مارس 1993 الذي يتعلق بالنشاط العقاري، الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 مارس 1993 ، العدد 4، الصفحة 4.

¹⁶ الجريدة الرسمية المؤرخة في 10 أكتوبر 1993، العدد 64، الصفحة 3.

الموجهة للرجال الأعمال الخواص والأجانب¹⁷. لكن ما يعاب على هذا النص القانوني إهماله الحديث عن العقار الاقتصادي بذكر مفهومه صراحة.

إن غياب تعريف للعقار الاقتصادي يعيق مسار إنجاز المشاريع بالرغم من الجهود المبذولة المذكورة في المرسوم المذكور أعلاه، ومن هذا المنطلق يمكن القول بأن هذا المصطلح يرتبط بالأصول التي تخصصها الدولة لإقامة مشاريع مرتبطة بالنشاطات الاقتصادية من توزيع وإنتاج وصناعة. وهذا بالفعل ما جسده المادة الثانية من الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار¹⁸ والمؤرخ في العشرين من شهر أوت 2001. وفي نفس السياق، بين الخبراء الاقتصاديون أن توفير مناخ استثمار ملائم يرتبط بإنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة¹⁹ لتحقيق النشاط المطلوب فعليا مع المحافظة على البيئة، الأمر الذي ترتب عليه إصدار نصوص قانونية مكتملة كالقانون المتعلق بترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة²⁰ والقانون المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة²¹ ثم القانون المتعلق بإنشاء المدن الجديدة²².

لقد عرقلت البيروقراطية²³ التي انتشرت في أوساط الإدارة الجزائرية المسار المنتظم للاستثمار الذي سطرته الدولة لتحقيق سياسة الانتعاش الاقتصادي من سنة 2001 إلى غاية سنة 2004 بموجب عملية الخوصصة للمؤسسات الاقتصادية العمومية وإعادة هيكلتها، الأمر الذي ترتب عنه تعديل قانون الاستثمار سنة 2006.

المطلب الثاني: النصوص القانونية الصادرة بين الفترة من سنة 2007 إلى يومنا هذا

أدخل المشرع الجزائري تعديلات على القانون المتعلق بتطوير الاستثمار في 15 جويلية 2006 بموجب الأمر²⁴ رقم 06-08 محاولة منه لاستدراك الثغرات التي عرفها النص القانوني السابق، وعلى إثر ذلك أصدر النصوص التطبيقية²⁵ المتعلقة بالهياكل المكلفة بتنفيذ السياسة الوطنية للاستثمار. إذ تطرق لأول مرة لمصطلح

17 فريدة مزياي، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، 2009، الصفحة 54 و56.

18 الجريدة الرسمية المؤرخة في 23 اوت 2001، العدد 47، الصفحة 3.

19 بن حمودة محمود و بن قانة اسماعيل، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، العدد 5-2007، الصفحة 62.

20 القانون رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 15 ديسمبر 2001، الصفحة 4.

21 القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 15 ديسمبر 2001، العدد 77، الصفحة 18.

22 القانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 14 مايو 2002، العدد 34، الصفحة 4.

23 موهوبي محفوظ، مذكرة الماجستير السالفة الذكر، الصفحة 106.

24 الجريدة الرسمية المؤرخة في 15 جويلية 2006، العدد 47، الصفحة 17.

25 المرسوم التنفيذي رقم 06-355 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيلته وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية المؤرخة في 11 أكتوبر 2006، العدد 64، الصفحة 12. والمرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 11 أكتوبر 2006، العدد 64، الصفحة 13 و المرسوم التنفيذي 06-

العقار الاقتصادي حين تحديده مهام الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري خاصة وأن بلادنا²⁶ اتبعت خلال هذه المرحلة من 2004 إلى 2009 سياسة دعم النمو الاقتصادي والذي لا يتحقق إلا بوجود وعاء عقاري مخصص للأنشطة الاقتصادية يسمى بالعقار الاقتصادي.

لكن أراد المشرع بعد تحديده لهذه الهيئات بيان نوع الأراضي التي تكون موضوع الاستثمار إن كانت تابعة للأموال الخاصة أو العمومية التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية وكذا الطرق المتاحة للحصول عليها وهذا ما وضعه الأمر²⁷ رقم 06-11 المؤرخ في 30 أوت 2006 الذي أكد بموجبه أن الأملاك الخاصة التابعة للدولة والأصول المتبقية عن المؤسسات العمومية واستثنائيا بعض الأملاك الوطنية تكون محل مشاريع استثمار عن طريق عقود إدارية .

ولما كانت الجزائر تملك مساحة²⁸ شاسعة من الأراضي التي تضمن لها التطور الاقتصادي المستدام وتوفر لها الأمن في تحقيق التنمية، أسندت الحكومة مهمة ضبط العقار الاقتصادي على الصعيد الوطني لمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى بالوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وهذا ما حدده المرسوم التنفيذي²⁹ رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المنظم لمهامها وتسييرها وكذا تشكيلتها. بينما على الصعيد المحلي فتتكفل به لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار والتي حدد مهامها وسيرها المرسوم التنفيذي³⁰ رقم 07-120 المؤرخ في 23 ماي 2007 .

وفي نفس المطاف، قد اعترى الغموض العلاقة التعاقدية التي تجمع المستثمر بالإدارة المكلفة بالتنازل عن العقار الاقتصادي أو منح حق الامتياز المتعلق به لذا صدر مرسوم تنفيذي³¹ آخر رقم 07-121 المؤرخ في 23 أبريل 2007 و المتعلق بمنح حق الامتياز والتنازل بالمزاد العلني والتراضي عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز الاستثمار لفائدة أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقطاع العام أو الخاص لتوضيح أحكام المواد 4 و 10 و 12 من الأمر رقم 06-11 باستثناء الأراضي المبينة في المادة 2 منه.

357 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 الذي يتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 11 أكتوبر 2006 ، العدد64، الصفحة20.

²⁶ ايت عيسى عيسى، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، آفاق وقيود، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السادس، 2009، الصفحة 279

²⁷ يحدد الأمر شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 أوت 2006، العدد 53، الصفحة 4.

²⁸ تقرير المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعددين والمنظمة الأمم المتحدة للتنمية والصناعة، برنامج تطوير دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية للفترة 2010-2013 ، جوان 2009 .

²⁹ الجريدة الرسمية المؤرخة في 25 أبريل 2007، العدد 27، الصفحة 3.

³⁰ الجريدة الرسمية المؤرخة في 25 أبريل 2007، العدد 27، الصفحة 7.

³¹ الجريدة الرسمية المؤرخة في 25 أبريل 2007، العدد 27، الصفحة 9.

إذ عالج هذا النص القانوني كيفية تقديم المستثمر لطلب الحصول على عقار لتنفيذ وإنجاز مشروعه، والجهة المانحة له، ثم طريقة منح حق الامتياز إما عن طريق المزاد العلني المفتوح أو بالتعهدات المختومة في ولايات معينة هي: وهران، الجزائر، عنابة و قسنطينة، أو بلديات مقر الولايات وكذا مقر الدائرة لولايات الشمال. كما يمكن أن يتم منح حق الامتياز بالتراضي على أساس إتاة إيجارية سنوية تحددها إدارة أملاك الدولة عندما تكون الأراضي واقعة خارج البلديات المبينة في المادة الخامسة أو في بلديات ولايات الجنوب. فجاء المرسوم التنفيذي³² رقم 07-122 المؤرخ في 23 ابريل 2007 الذي يوضح شروط وكيفيات تسيير الحافظة العقارية التابعة لأصول المتبقية عن المؤسسات المنحلة المستقلة وغير المستقلة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية على مستوى المناطق الصناعية.

لكن هذه التدخلات التشريعية لم تكن كافية في نظر المتعاملين الاقتصاديين لتطبيق الإستراتيجية المتفق عليها مع الدولة والشريك الاجتماعي فكان حينئذ انتظار تسهيلات أخرى للعقار الاقتصادي التابع للدولة خاصة بعد تعديل القانون المتعلق بالأملاك الوطنية بموجب الأمر³³ رقم 14-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، تبعاً لذلك صدر الأمر³⁴ رقم 04-08 المؤرخ في الفاتح من سبتمبر 2008 لبيان شروط وكيفيات منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة لإنجاز مشاريع استثمارية.

ومن ثم ألغى هذا النص الجديد الشروط المذكورة آنفاً، إذ استبدل المدة الممنوحة للمستثمر إثر منحه حق الامتياز من 20 إلى 33 سنة قابلة للتجديد دون أن تتعدى 99 سنة إما عن طريق المزاد العلني أو بالتراضي³⁵. لكن كلما كان العقار³⁶ محل الاستثمار متعلق بالسياحة أو بمدينة جديدة أو يهم الاقتصاد الوطني فهذا يتطلب تدخل الوزارات المعنية على التوالي وزارة السياحة، وزارة البيئة وهيئة الإقليم، وزارة السكن والمدينة والعمارة وأخيراً وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار.

كما تجدر الإشارة، أنه لا يتجسد تطور في الاقتصاد الوطني إلا إذا كان توازن بين القطاع العام والخاص من حيث المشاريع والامتيازات الممنوحة لكليهما، بيد أن هذا الأمر يتطلب تنظيم للأراضي الموجودة باعتبار الدولة هي المالكة للعقار. مما يستدعي إبراز طرق جديدة للتنازل عنه بمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح³⁷ أو المحدود³⁸ أو بالتراضي³⁹ وضحها المرسوم التنفيذي⁴⁰ 09-152 المؤرخ في 2 ماي 2009 الذي جاء ليفسر المواد 3، و7، و14 من الأمر 04-08 المذكور أعلاه.

³² الجريدة الرسمية المؤرخة في 25 أبريل 2007، العدد 27، الصفحة 23.

³³ الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 أوت 2008، العدد 44، الصفحة 10.

³⁴ الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 سبتمبر 2008، العدد 49، الصفحة 4.

³⁵ المادة الرابعة من الأمر رقم 04-08 السالف الذكر.

³⁶ المادة الخامسة من الأمر 04-08 السابق الذكر.

³⁷ المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-152 السابق الذكر.

³⁸ المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 09-152 السالف الذكر.

ومادام أن تحقيق التنمية المستدامة⁴¹ في الاستثمار يتطلب الترشيد في استغلال العقار المخصص له فلقد قررت الحكومة استغلال الأصول المتبقية من عملية خوصصة المؤسسات العمومية التابعة للقطاع العام بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-153⁴² المؤرخ في 2 ماي 2009 الذي حدد شروط وكيفيات منح الامتياز للأصول المتبقية للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة المنحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ببيان دفتر الشروط النموذجي لهذه العملية، وأسند مهمة تسيير هذه الحافظة العقارية للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري .

وفي نفس السياق، صدر مرسوم تنفيذي ثالث⁴³ رقم 10-02 المؤرخ في 12 جانفي 2010 يطبق أحكام المادة الخامسة من الأمر رقم 04-08 السالف الذكر يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.

إذ تعمل هذه اللجنة على وضع كل التسهيلات للمستثمر محليا . لكن توافر شرطي الاستقرار والأمن في العلاقات الاقتصادية بالدولة حفز المستثمر الأجنبي للدخول إلى السوق الجزائري بالمنافسة المشروعة مما استدعى تعديل مهام الوكالة الوطنية للوساطة والضبط إلى التسيير، والترقية، والوساطة والضبط للأموال الخاصة للدولة الموجودة في المناطق الصناعية ومناطق النشاط أو كل فضاء مخصص لنشاط اقتصادي بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 12-126 المؤرخ في 19 مارس 2012⁴⁴ .

إن انجاز المستثمر الوطني والأجنبي لمشروعه يحتاج لدعم الدولة ماليا وهذا ما اتضح جليا في قوانين المالية طيلة هذه المرحلة وأحسن دليل قانون المالية⁴⁵ رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتعلق بالسنة المالية 2013 أين أكدت عدة مواد⁴⁶ تتعلق بأموال الدولة إعفاءات من حقوق التسجيل ورسوم الشهر العقاري .

³⁹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 09-152 السالف الذكر.

⁴⁰ الجريدة الرسمية المؤرخة في 6 ماي 2009، العدد 27، الصفحة 7.

⁴¹ مراد ناصر، التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، جوان 2010، الصفحة 139.

⁴² الجريدة الرسمية المؤرخة في 6 ماي 2009، العدد 27، الصفحة 7.

⁴³ الجريدة الرسمية المؤرخة في 10 يناير 2010، العدد 4، الصفحة 7.

⁴⁴ الجريدة الرسمية 25 مارس 2012، العدد 17، الصفحة 13.

⁴⁵ الجريدة الرسمية 30 ديسمبر 2012، العدد 72، الصفحة 2.

⁴⁶ المادة 32 من القسم الثاني المتعلق بأحكام تخص أملاك الدولة من القانون رقم 12-12 السابق الذكر تنص: "تعفى عقود الامتياز على الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، التي تعدها إدارة أملاك الدولة في إطار تسوية أملاك عقارية المحازة على سبيل الانتفاع من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، من حقوق التسجيل والرسم العقاري ومبالغ الأملاك العقارية". و المادة 34 التي تقضي ب: "تعديل أحكام المادة 5 من الأمر 04-08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدلة والمتمة بموجب المادة 15 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 يوليو 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 وتحرك كما يأتي: المادة 5: يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

- بناء على اقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية والمناطق النشاط،

وكذا قانون رقم 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014⁴⁷ حيث أشارت المادة 58 منه إلى الإعفاء من ضريبة على الأرباح على الشركات والرسم على النشاط المهني للاستثمارات المحددة في المادتين 1 و2 من قانون الاستثمار رقم 01-03 وكذا منح المستثمر الأجنبي امتيازات جبائية وشبه جبائية.

المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بتسيير العقار الاقتصادي

تعددت الهيئات المكلفة بتسيير العقار الاقتصادي⁴⁸ بالنظر إلى النصوص القانونية السالفة الذكر المنظمة للاستثمار طيلة الحقبة الزمنية من 1990 إلى يومنا هذا والمتعلقة ب : المجلس الوطني للاستثمار، الوكالة الوطنية للاستثمار ، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ثم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار.

المطلب الأول: سير ومهام المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

أبرزت الإصلاحات الاقتصادية⁴⁹ المتبعة إصلاحات قانونية ترتب عنها ظهور عدة هيئات تهتم بتنفيذ إستراتيجية البلاد نحو ترقية الاستثمارات في كل القطاعات المدعمة للاقتصاد الوطني، من بينها المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية للاستثمار.

أولاً: سير ومهام المجلس الوطني للاستثمار

لم ينظم المشرع الجزائري الأحكام المتعلقة بالمجلس الوطني للاستثمار في المرسوم التشريعي رقم 93-12 السالف الذكر ولكنه تطرق إليها بموجب الأمر 01-03 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بتطوير الاستثمار. يتضح جلياً أن سياسة الحكومة قد تغيرت من سنة 1993 إلى سنة 2001 من ترقية الاستثمار الموجود إلى تطويره وهذا بالطبع ما دفعها خلال هذه المرحلة المعنونة بالإنعاش الاقتصادي إلى إبراز هذه الهيئة تسمى بالمجلس⁵⁰ يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة، يتولى معالجة المسائل المتعلقة باستراتيجية⁵¹

- بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل حدود المدينة الجديدة وبعد موافقة الوزير المكلف بتسيير الإقليم،
- بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة حول الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي".
47 الجريدة الرسمية المؤرخة في 31 ديسمبر 2013 ، العدد 68، الصفحة 2.

48 بل كعبيات مراد، دور الدولة في منح الامتياز في قانون الاستثمار الجزائري، مجلة السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012 ، الصفحة 229 .

49 فريدة مزياي، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2009 ، الصفحة 54.

50 المادة 18 من الأمر 01 - 03 السابق الذكر التي تنص : "ينشأ مجلس وطني يدعى في صلب النص "المجلس" يرأسه رئيس الحكومة".

51 المادة 19 من الأمر 01 - 03 السابق الذكر.

الاستشارات وسياسة الدعم لها بالموافقة على الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة 12 من الأمر 01-03 السابق الذكر. بينما لم يحدد المشرع في هذا النص القانوني تشكيلة المجلس و سيره بل تركها للتنظيم. غير أنه وفي ظل الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بترقية الاستثمار عدل المشرع المادة 19 من الأمر 01-03 وألغى المادتين 20 و 21 منه ، وهذا لأن الحكومة أصدرت مراسيم تنفيذية تحدد بموجبها الأجهزة المكلفة بالاستثمار والتي من بينها المرسوم التنفيذي رقم 06-355 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيلته وسيره وتنظيمه.

حيث يتولى الوزير المكلف بترقية الاستثمار وتطويره سير المجلس الوطني للاستثمار⁵² تحت سلطة رئيس الحكومة⁵³، يتشكل من عدة أعضاء تابعين لقطاعات وزارية⁵⁴ مختلفة. كما يحضر الاجتماعات رئيس مجلس الإدارة ومدير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار كملاحظين فقط. و يجتمع المجلس مرة كل ثلاثة أشهر، غير أنه يمكن استدعائه كلما دعت الضرورة. لذا يتولى الوزير المكلف بترقية الاستثمار أمانة المجلس و يحدد جدول أعماله لتنتهي اجتماعاته بقرارات وتوصيات وآراء. ومن المهام الرئيسية⁵⁵ المسندة إلى المجلس الوطني للاستثمار ترقية الاستثمار.

52 المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 السالف الذكر.

53 المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 السالف الذكر.

54 الفقرة الأولى من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 السالف الذكر التي تنص: " يتشكل المجلس من الأعضاء الآتي أسماؤهم:

- الوزير المكلف بالجماعات المحلية،

-الوزير المكلف بالمالية،

- الوزير المكلف بترقية الاستثمارات،

- الوزير المكلف بالتجارة،

- الوزير المكلف بالطاقة والمناجم،

- الوزير المكلف بالصناعة

-الوزير المكلف بالسياحة،

- الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة،

- الوزير المكلف بتهيئة الإقليم والبيئة".

55 المادة 3 المرسوم التنفيذي رقم 06-355 السالف الذكر.

ثانيا: سير ومهام الوكالة الوطنية للتطوير والاستثمار

يلاحظ من خلال استقراء المرسوم التشريعي رقم 93-12 المذكور أعلاه أن المشرع الجزائري نظم أحكام متعلقة بالوكالة الوطنية للتطوير والاستثمار في ثلاثة مواد فقط بين تعريفها في المادة السابعة ، ثم حدد مهامها في المادتين الثامنة والتاسعة.

لكنه أضاف ستة مواد في الأمر رقم 01-03 السابق الذكر من خلال الفصل الثاني من الباب الرابع المعنون بأجهزة الاستثمار، حيث عرف الوكالة بأنها تنشأ لدى رئيس الحكومة وهي عبارة عن مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يوجد مقرها بالجزائر العاصمة ولها هياكل محلية ممثلة في شبك وحيد مكون من عدة إدارات معنية بالاستثمار، كما يمكنها إنشاء مكاتب تمثيل لها بالخارج.

تتولى الوكالة⁵⁶ ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها، استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم، تسهيل القيام بالشكليات وتجسيد المشاريع بواسطة الشباك الوحيد، تسيير صندوق دعم الاستثمار، التأكد من احترام المستثمرين للالتزامات وتسيير حافظة العقارية وغير المنقولة للأصول التابعة للمؤسسات العمومية المنحلة. كما أنه يجدر القول من خلال المقارنة بين النصين القانونيين أن الدولة أرادت منح المستثمر امتيازات في مدة زمنية قصيرة بموجب الأمر رقم 01-03 وهذا ما تؤكد المادة السابعة منه أين حدد أجل تبليغ المستثمر بثلاثين يوم بقرار منح الامتيازات بدلا من ستين يوم في المرسوم التشريعي 93-12 وفي حالة الرفض له الحق في الاحتجاج برفع الطعن أمام لجنة تابعة للسلطة الوصية، كما يستطيع المعني بالأمر اللجوء للقضاء لرفع طعن ضد قرار الوكالة بعدما كان هذا الأمر مرفوضا في ظل المرسوم التشريعي 93-12.

غير أنه وبالرغم من النصوص القانونية المذكورة أنفا إلا أنها لم تكن كافية لجلب المستثمر الوطني والأجنبي ، فكان من الضروري على الحكومة أن تخفف العناء على المتعامل الاقتصادي بتسهيل الأمور على الهيئة المستقبلية للاستثمارات والمتمثلة في الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وذلك بإعطائها ضمانات أكبر. لهذا السبب عدل وتمم الأمر رقم 01-03 السابق الذكر بالأمر رقم 06-08 المؤرخ في 5 جويلية 2006 واصدر المشرع الجزائري النصوص التنظيمية المتعلقة به من بينها المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها .

يلاحظ من خلال استقراء الأمر رقم 06-08 المذكور أعلاه أن الدولة منحت للوزارة المكلفة بترقية الاستثمار التسهيلات اللازمة لتنفيذ البرامج المسطرة وهذا واضح من خلال فرضه على الوكالة الوطنية للاستثمار⁵⁷ تقليص مدة الحصول على مقرر المتعلق بالمزايا الخاصة بالانجاز إلى 72 ساعة وكذا مقرر الخاص بالمزايا

⁵⁶ المادة 21 من الأمر 01-03 السابق الذكر.

⁵⁷ المادة السابعة من الأمر رقم 06-08 السابق الذكر.

المتعلقة بالاستغلال في غضون 10 أيام ابتداء من تاريخ إيداع المستثمر لطلبه . كما يستطيع المودع للطلب الاحتجاج إذا لحقه غبن أمام اللجنة خاصة تابعة للهيئة الوصية خلال 15 يوم من الرد أو سكوت الإدارة بالإضافة إلى ممارسته الطعن أمام القضاء⁵⁸.

غير أن المرسوم التنفيذي رقم 06-356 السابق الذكر عرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في مادتين⁵⁹ وأكد بأنها هيئة تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمارات وليس رئيس الحكومة. وتطرق إلى مهامها السبعة من إعلام، تسهيل، ترقية استثمار ، المساعدة ، تسيير امتيازات ومتابعة و لأول مرة مساهماتها في تسيير العقار الاقتصادي⁶⁰. يدير هذه الهيئة مجلس إدارة مكون من 18 عضو من مختلف الوزارات يرأسهم ممثل عن الوزارة المكلفة بترقية الاستثمارات كما يسيروها مدير عام. كما تمثل الوكالة محليا بشباك وحيد⁶¹ على مستوى كل ولاية لتسهيل تنفيذ المشاريع حيث يجمع عدة ممثلين لقطاعات مختلفة من بينهم ممثل أملاك الدولة الذي يبين للمستثمر العرض العمومي العقاري المتوافر.

المطلب الثاني: سير ومهام لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار و الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري

منح القانون للمستثمر حق رفع الطعن أمام اللجنة المختصة في مجال الاستثمار منذ سنة 2001 إذا لحقه ضرر ولم ترى النور إلا بموجب المرسوم التنفيذي⁶² 06-357 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، كما أنه أيضا أنشأ هيئة أخرى تعمل على توفير العقار الذي كان يشكل عائقا لتطوير وترقية الاستثمار في البلاد بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المحدد للقانون الأساسي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري⁶³.

58 المادة السابعة مكرر من الأمر رقم 06-08 السابق الذكر.

59 المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 06-356 السابق الذكر تنص: "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار المنشأة بموجب المادة 6 من الأمر 01-03 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق ل 20 غشت 2001 المعدل والمتمم المذكور أعلاه، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص "الوكالة"."

60 الفقرة 5 من المادة 3 من المرسوم التنفيذي 06-356 السابق الذكر: "5- بعنوان المساهمة في تسيير العقار الاقتصادي:

- إعلام المستثمرين عن توافر الأوعية العقارية.

- ضمان تسيير الحافظة العقارية وغير المنقولة الموجهة إلى الاستثمار طبقا للمادة 26 من الأمر 01-03 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق ل 20 غشت 2001 والمتعلق بنطوير الاستثمار المعدل والمتمم ،

- تجميع كل معلومة مفيدة لفائدة بنك المعطيات العقارية مؤسس على مستوى الوزارة المكلفة بترقية الاستثمارات،

- تمثيل الوكالة على مستوى الأجهزة المتداولة للهيئات المحلية المكلفة بتسيير العقار الاقتصادي".

61 المادة 21 من المرسوم التنفيذي 06-356 السابق الذكر .

62 الجريدة الرسمية المؤرخة في 11 أكتوبر 2006 ، العدد 64 ، الصفحة 20.

63 الجريدة الرسمية المؤرخة في 25 أبريل 2007، العدد 27، الصفحة 3.

أولاً: سير ومهام لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار

تتكون لجنة الطعن المختصة في الاستثمار من ستة أعضاء يرأسها الوزير شخصياً أو ممثله والبقية ممثلين عن قطاعات أخرى⁶⁴، تجتمع بمقر الوزارة المكلفة بترقية الاستثمار⁶⁵ كلما دعت الحاجة إلى ذلك. إذ يرفع المستثمر⁶⁶ طلبه أمام اللجنة بعريضة يبين فيها هويته وعنوانه ويحدد الوقائع كما يرفق المذكرة بالمستندات اللازمة، وعلى هذه الأخيرة تقديم الطعن للإدارة المعنية لإبداء رأيها خلال 15 يوم من تسلم الطلب و الفصل في القضية خلال 30 يوم من تاريخ تسلمها الطعن⁶⁷.

ثانياً: سير ومهام الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري

تعد الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁶⁸، تتولى هذه الهيئة⁶⁹ تسيير العقار الاقتصادي العمومي للقيام بالأنشطة الموجهة للاستثمار وكذا نشر المعلومات حول الأصول العقارية المتوافرة قصد تسهيل إبرام العقود والاتفاقيات، وفي هذا الصدد تتكفل بتحديد أسعار الأملاك حسب العرض والطلب عند عمليات التنازل والامتياز. تعزز هذه

64 المادة 2 من المرسوم التنفيذي 06-357 السابق الذكر التي تنص: "تشكل اللجنة من الأعضاء الآتي ذكرهم:"

- الوزير المكلف بترقية الاستثمارات أو ممثله،

- ممثل عن الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية عضواً،

- ممثل عن وزير مكلف بالعدل، عضواً،

- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية، عضوان،

- ممثل عن وزير المعني بالاستثمار المعني، عضواً،

يمكن الرئيس الاستعانة بخبراء أو بأي شخص يمكنه، بحكم كفاءته الخاصة أن يساعد أعضاء اللجنة".

65 المادة 9 من المرسوم التنفيذي 06-357 السابق الذكر.

66 المادة 6 من المرسوم التنفيذي 06-357 السابق الذكر.

67 المادة 8 من المرسوم التنفيذي 06-357 السابق الذكر.

68 المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 07-119 السالف الذكر.

69 المادة 3 من المرسوم التنفيذي 07-119 السالف الذكر

الأعمال⁷⁰ التي تقوم بها هذه الهيئة المغزی المطلوب من أي خدمة عمومية تقدمها الإدارة للمواطن ولهذا السبب حددت الدولة⁷¹ دفتر أعباء تبعات هذه الخدمة.

يسير الوكالة مجلس إدارة ويديرها مدير عام، يتكون مجلس الإدارة من 12 عضو يمثلون كل القطاعات المعنية ويترأسه الوزير أو ممثل عنه. تتداول الوكالة⁷² حول عدة مواضيع من بينها مشاريع ومخططات التنمية الخاصة بها على المدى الطويل والقصير و المتوسط، اقتناء الأصول والبنائيات بحضور يوافق عليها الوزير المكلف بترقية الاستثمارات خلال الشهر الذي يلي الاجتماع.

غير أن المشرع الجزائري عدل المرسوم التنفيذي 07-119 المذكور أعلاه والمنظم للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بعد تعديله للقانون المتعلق بالأموال الوطنية سنة 2008، وهذا حتى يسمح لهذه الهيئة أن تقوم بنشاطاتها حسب ما يتماشى والتغيرات الطارئة على العقار التابع للدولة إن كانت أراضي تابعة للأموال الوطنية العمومية أو أراضي تابعة للأموال الخاصة للدولة. حيث اصدر المرسوم التنفيذي رقم 12-126 المؤرخ في 19 مارس 2012 وبموجبه ألغيت المواد 6 و7 و8 من المرسوم 07-119 و عدلت سبع مواد منه وأضيفت مادة واحدة فقط وهي المادة 10 مكرر⁷³.

ولما كان إنجاز أي مشروع استثماري يتطلب المساعدة في تحديد العقار الموجه له سبق الإشارة إلى لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار الموجودة على المستوى المحلي، وجدت هذه هيئة منذ سنة 2007 غير أنه ونظرا لتعديل القانون المتعلق بالأموال الوطنية غير المشرع أحكامها تطبيقا للمادة الخامسة منه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 يناير 2010 قصد اقتراح لولاية طرق منح الامتياز للعقار الموجود بكل ولاية مع الترشيد في استغلاله حسب إستراتيجية الاستثمار.

أصبحت الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري تسير الأملاك الخاصة التابعة للدولة الموجودة في المناطق الصناعية ومناطق النشاط أو في كل فضاء مخصص للنشاط الاقتصادي وكذا لها صفة المرفي العقاري. كما أن كل نشاط تابع للدولة له تبعات عن الخدمة العمومية الموكلة لهذه الهيئة ونفقات حددها الملحق بالمرسوم التنفيذي المتعلق بدفتر أعباء الخدمات العمومية.

70 المادة 10 من المرسوم التنفيذي 07-119 السالف الذكر

71 المادة 2 من الملحق المعنون ب دفتر أعباء تبعات الخدمة العمومية:" تتضمن تبعات الخدمة العمومية الموكلة للوكالة مجموع المهام المسندة بعنوان نشاط الدولة أو الجماعات الإقليمية في مجال تسير العقار الاقتصادي، الناتجة:

- عن تسير وفقا لاتفاقية الأصول المتبقية و الأصول الفائضة التابعة لأموال الدولة،

- عن إشهار لكل عقار تسيره لحساب المالك عن طريق بنك المعطيات،

- عن إنشاء مرصد بعنوان الضبط، بغرض إعداد دراسات و مذكرات دورية توجهها لمختلف المتدخلين في العقار الاقتصادي".

72 المادة 15 من المرسوم التنفيذي 07-119 السالف الذكر.

73 المادة 10 مكرر من المرسوم 12-126 السابق الذكر التي تنص:" يمكن أن تكلف الوكالة بمهمة صاحب المشروع المنتدب لتهيئة المناطق الصناعية أو مناطق النشاط والفضاءات المخصصة للنشاط الاقتصادي.

تحدد الحقوق والواجبات المترتبة على هذه المهمة، فيما يخص كل مشروع، في اتفاقية صاحب المشروع المنتدب".

إن توسيع تسيير الوكالة للعقار الاقتصادي لمختلف الأراضي التابعة للدولة، يسمح بتحفيز المستثمر للحصول على قطعة الأرض التي يراها مناسبة لإنجاز مشروعه بكل سهولة، من خلال منحه الامتياز⁷⁴ بالمزاد العلني المحدود أو المفتوح أو بالتراضي. حينئذ تصبح الدولة شريك مع المستثمر في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

الفصل الثاني: الأفاق المتوخاة من توفير الدولة للعقار الاقتصادي

انتهجت الدولة سياسة محكمة لتوفير العقار الاقتصادي الذي يساعد على جلب المستثمرين ببعث التعاون الفعال⁷⁵ بين مختلف المؤسسات المعنية بهذا القطاع، وعلى هذا الأساس أبرمت فيما بينها اتفاقيات لتسهيل المهام المخصصة لكل واحدة منها، بالإضافة إلى احترام مخطط تهيئة الإقليم عند إنجاز مناطق صناعية جديدة. وبطبيعة الحال لا يمكن أن تكفل هذه المجهودات المبذولة بالنجاح إلا إذا حصل المتعامل الاقتصادي على التحفيزات اللازمة لإنجاز مشروعه. حينئذ تستطيع الجزائر من خلال الاستثمارات⁷⁶ المنجزة القضاء على النقاط السوداء والمتمثلة في الفقر، الأمية و البطالة.

المبحث الأول: سياسة الدولة المتبعة لتوفير العقار الاقتصادي

كانت وزارة المالية⁷⁷ الهيئة المكلفة عبر المديرية الوطنية لأموال الدولة في تسيير الأصول التابعة للدولة مهما كانت عامة أو خاصة، غير أن حملة الإصلاحات الاقتصادية⁷⁸ التي شنتها الحكومة منذ التسعينيات إلى

⁷⁴ بلكعبيات مراد، دور الدولة في منح الامتياز في قانون الاستثمار الجزائري، مجلة السياسة والقانون، العدد7، جوان 2012، الصفحة 232.

⁷⁵ T.HAMID, *l'ANIREF au cœur de la stratégie de l'industrie*, ANIREF Voice, Bulletin d'information trimestriel, n° 00, décembre 2008, p. 18.

⁷⁶ رابح حدة و كرامة مروة، تقييم التجربة الجزائرية في مجال جذب الاستثمار الأجنبي في ظل تداعيات الأزمة المالية العالمية، دراسة تحليلية، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد12، ديسمبر 2012، الصفحة 100.

⁷⁷ معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 5-، 2011، لصفحة 28.

⁷⁸ بلكعبيات مراد، المقالة السالفة الذكر، الصفحة 233.

يومنا هذا بينت أنها غير قادرة على توفير العقار الاقتصادي المخصص للاستثمار، خاصة وأن المستثمر الوطني و الأجنبي أصبح ينفر من بيروقراطية الإدارة. على هذا الأساس أسندت مهمة تسيير وضبط العقار المخصص لإنجاز المشاريع الاستثمارية للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وحتى الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة وكذا الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية. بينما على المستوى المحلي فتتولى لجنة المساعدة على تحديد موقع العقار وترقية الاستثمار من تقديم التسهيلات اللازمة لصاحب المشروع. ولا يمكن استحداث مناطق صناعية جديدة إلا إذا احترمت الهيئات المعنية مخطط تهيئة الإقليم.

المطلب الأول: الاتفاقيات المبرمة بين الهيئات المكلفة بالاستثمار

يعتبر العقار الاقتصادي شرط ضروري لترقية وتطوير الاستثمار في بلادنا، لهذا السبب أدركت وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمارات⁷⁹ أهمية وجوده لتقوية قطاع الصناعة والإنتاج، وبالتالي لا يمكن تحقيق هذا على أرض الواقع إلا بتضافر جهود الهيئات⁸⁰ التابعة لها ولقطاعات أخرى. فظهرت أول اتفاقية بتاريخ 11 جوان 2008 بين المديرية العامة لأملاك الوطنية والوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري لتسهيل تسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة المحددة قانونيا والمخصصة لإقامة مشاريع استثمارية وكذا الأملاك العمومية والأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة وكذا الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية. ثم تليها اتفاقية بين المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بتاريخ 15 جانفي 2012 لتحديد كفاءات تمويل استحداث مناطق صناعية جديدة وفي الأخير اتفاقية بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والوكالة الوطنية للوساطة و للضبط العقاري بتاريخ 1 جويلية 2012 لتهيئة 42 منطقة صناعية جديدة .

المطلب الثاني: احترام مخطط تهيئة الإقليم لتحديد العقار الاقتصادي

إن دخول الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة يفرض عليها تطوير الاستثمار، الأمر الذي ترتب عنه خلق مناطق جديدة عصرية تتماشى ومتطلبات التنمية المستدامة⁸¹. لذا كان لزاما على الوزارة الأولى إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يمتد إلى 2030 والغرض منه إعادة التوازن بين كل المناطق في البلاد من خلال

79 الموقع الإلكتروني للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار www.Andi.dz

80 A.-K.MUSTAFA, A.MOHAMED et R.RACHID, *Chronologie, les faits majeurs ayans marqué l'ANIREF depuis sa création*, ANIREF Voice, Bulletin d'information trimestriel, n° 21, mai 2014, p. 18.

81 مهدي سير غيليان ، فايق جزاع ياسين و شيماء راشد محسن، دراسة تحليلية لأهم مؤشرات التنمية المستدامة بالدول العربية والمتقدمة، تقرير هيئة الأمم المتحدة ، 2007-2008، الصفحة 5.

الإنصاف الاجتماعي والإقليمي حسب مردودية كل ولاية. فمستقبل البلاد مرتبط بإنشاء فضاءات مغايرة لتلك الموجودة حاليا تسمى بالجيل الجديد، تعتمد هذه الأخيرة على الكفاءة البيئية أي احترام الجودة لجلب المستثمرين باستخدام الطاقات المتجددة وعقارات قابلة للتطور الصناعي جامعة لكل مراكز الخدمات ومهيئة لتحقيق أي نشاط اقتصادي حسب المواصفات الدولية. إن الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري هيئت 11623 هكتار لإنشاء⁸²49 منطقة صناعية عبر عدة ولايات قصد تنظيم سوق العقار الاقتصادي وإحداث التوازن بين العرض والطلب للتحكم في أسعاره المرتفعة في الشمال على عكس تلك الموجودة بالجنوب.

المبحث الثاني: النتائج المترتبة عن سياسة الدولة المتبعة لتطوير الاستثمار

تدخلت الوزارة الأولى في توجيهاتها الصارمة للإدارة المركزية والمحلية بتسهيل وتسوية ملفات رجال الأعمال القاصدين الجزائر من أجل إقامة مشاريعهم الاستثمارية التي تخدم الاقتصاد الوطني بما في ذلك دعم الإنتاج والصناعة. ومن ثم عملت الوزارة الوصية على تقريب هياكلها للمستثمر عبر إنشائها للشباك وحيد محلي ولجنة مساعدة على تحديد موقع العقار وترقية الاستثمار، كما قدمت للمستثمر امتيازات عبر مراحل إنجاز واستغلال المشروع.

المطلب الأول: تقريب الإدارة من المستثمر

كانت طلبات الحصول على عقار اقتصادي من أجل الاستثمار⁸³ في الجزائر تقدم لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي كانت ممثلة في شباك وحيد فقط ولهذا الأخيرة مدة ستين يوم للرد حسب المرسوم التشريعي 93-12 السابق الذكر، غير أن هذا الأجل كان يضر بمصلحة المستثمرين⁸⁴ بالنظر لطول الانتظار وكثرة الوثائق الإدارية المطلوبة لصحة الطلب. الأمر الذي ترتب عنه هروب رجال أعمال إلى دول مجاورة. إن خطورة هذه المسألة دفعت الوزارة المعنية إلى إعادة النظر في هذا الميعاد بتقليصه إلى ثلاثين يوم سنة 2001 وفق الأمر رقم 01-03 السالف الذكر وإضافة فروع محلية تابعة للوكالة الوطنية لترقية الاستثمار تساعد المستثمر على الحصول على وعاء عقاري.

لكن بالرغم من هذه الاجراءات المتخذة طالب الخبراء الاقتصاديون⁸⁵ من الحكومة تسهيلات بالنظر إلى الأحكام المتبعة لدى دول عربية⁸⁶. على هذا الأساس تدخل المشرع سنة 2006 بموجب الأمر رقم 06-08

⁸² A.-K.MUSTAFA, A.MOHAMED et R.RACHID, *Concrétisation du nouveau programme de parques industrielles, op.cit.*, p.23.

⁸³ الموقع الإلكتروني للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري www.Aniref.dz

⁸⁴ بلكعبيات مراد، المقالة السالفة الذكر، الصفحة 236.

⁸⁵ موهوبي محفوظ، مذكرة ماجستير السالفة الذكر، الصفحة 103.

المذكور أعلاه لتخفيض المدة إلى 13 يوم مقسمة بين ثلاثة أيام للحصول على مقرر الامتياز المتعلق بالانجاز وعشرة أيام للحصول على مقرر الامتياز الخاص بالاستغلال. إن هذه الخطوات التي سارت عليها الدولة لدليل قاطع على وجود إرادة سياسية في ترقية وتطوير الاستثمار وهذا المجهود تبلور واقعا بوجود 2632 مشروع استثماري⁸⁷ في بداية سنة 2014 ما يساوي 682 مليار دج منها 129 مليار دج خاصة بالاستثمارات الأجنبية. ومازال الطريق نحو المستقبل حافل بامتيازات جديدة عبر مشروع قانون المالية لسنة 2015 الذي تعتم بموجبه الدولة تطوير الهياكل القاعدية بـ 21 مليار دج وتطوير الصناعة.

المطلب الثاني: الامتيازات الممنوحة للمستثمر

حدد المشرع الجزائري امتيازات تتنوع بين مرحلة الانجاز والاستغلال للمستثمر بالنظر إلى طبيعة النظام الذي يخضع له مشروعه إن كان عاما⁸⁸ أو استثنائيا⁸⁹. بيد أن مجلس الوزراء المنعقد في 22 جانفي 2011 قرر تدابير جديدة، إذ تمنح الدولة العقار عن طريق التراضي فقط إذا قدم المستثمر طلبه للجنة المساعدة على تحدد الموقع وترقية الاستثمارات التي تديرها الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، وفي حالة الموافقة يصدر الوالي قرار بمنح الامتياز للمعني بالأمر. حينئذ تتولى مديرية أملاك الدولة تحرير عقد الامتياز لمدة 33 سنة يستند على دفتر شروط محددة وهذا مقابل دفع إتاوة سنوية تساوي 20/1 من القيمة التجارية للعقار قابلة للمراجعة كل 11 سنة. وكذا تخفيضات للمستثمرين حسب موقع المشروع، فإذا كانت المشاريع موجودة بالشمال يتم تخفيض 90 بالمئة طيلة مدة الانجاز والتي تمتد إلى 3 سنوات و 50 بالمئة خلال فترة الاستغلال التي تمتد إلى ثلاث سنوات. أما إذا كانت المشاريع محددة بمناطق الهضاب العليا والجنوب تقرر حساب دينار رمزي للمتر مربع خلال فترة 10 سنوات وبعد انتهاء هذه المدة تخفض قيمة الإتاوة الايجارية إلى 50 بالمئة. بينا المشاريع الموافق عليها بمناطق الجنوب الكبير الذي يضم ولايات أدر، اليزي، تمنراست وتندوف فيحتسب الدينار الرمزي خلال 15 سنة وبعد انتهاء المدة تخفض قيمة الإتاوة الايجارية إلى 50 بالمئة. كما استفادت ولايات الهضاب العليا والجنوب من الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية الذي يساعد على قيام المشاريع المخصصة لها.

⁸⁶ سلطان بن سعد المنصوري، تقرير وزارة الاقتصاد لدولة الإمارات العربية المتحدة، التطورات الاقتصادية والاجتماعية من 2005-2010، إصدار 2012، الصفحة 69.

⁸⁷ الموقع الإلكتروني لجريدة الشروق www.Echoroukonline.dz

⁸⁸ المادة 9 من الأمر 06-08 السالف الذكر.

⁸⁹ المادة 10 من الأمر 06-08 السالف الذكر.

إن تشجيع الدولة للاستثمار الوطني والأجنبي متواصل لتحقيق اقتصاد تنافسي و ذو جود عالمية تماشيا مع متطلبات التنمية المستدامة والتي حققتها بعض الدول الرائدة كالإمارات العربية المتحدة وتركيا باهتمامها بقطاع العقار. وهذا ما يتضح جليا في قانون المالية لسنة 2014 السابق الذكر، حيث يستفيد كل استثمار أجنبي حول المهارات نحو الجزائر في مجال إنتاج السلع بمعدل اندماج يقوق 40 بالمئة من امتيازات جبائية وشبه جبائية يحددها الصندوق الوطني للاستثمارات. وتستفيد الاستثمارات التي تحدث 100 منصب عمل إعفاءات من الضريبة على أرباح الشركات وعلى الرسم المهني للنشاط لمدة ثلاث سنوات في مرحلة الاستغلال بعد معاينة الشروع في الانجاز من الهيئة المعنية وتمدد إلى 5 سنوات إذا كانت تخلق أكثر من 100 منصب عمل. بينما الاستثمار في القطاعات الإستراتيجية التي تحدم الاقتصاد الوطني تستفيد من هذه الإعفاءات بدون إحداث مناصب شغل لمدة 5 سنوات. ثم أضاف قانون المالية لسنة 2015 تسهيلات أخرى تتمثل في منح السلطة للوكالة الوطنية للاستثمار بدراسة ملفات بدلا من المجلس الوطني للاستثمار، إدراج إعفاء من حقوق التسجيل ومصاريف الإشهار العقاري على حق امتياز لأملاك عقارية مبنية وغير مبنية موجهة للاستثمار، إعفاء مؤقت عن الضرائب على الأرباح والدخل الإجمالي لمدة 5 سنوات لفائدة المشاريع الاستثمارية المنجزة والخاصة بأنشطة صناعية محددة، تخفيض معدل الضرائب المفروض على أرباح الشركات ب23 بالمئة وأخيرا تحديد نظام الضريبة الجزافية لفائدة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الممارسين لأنشطة صناعية وتجارية وحرفية والذين لا يتجاوز رقم أعمالهم ثلاثة ملايين دج.

لكن تنفيذ إستراتيجية الدولة المتعلقة بتوفير العقار لترقية الاستثمار بدأت تتضح جليا من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 2015 أين أكد المشرع الجزائري ضرورة حصول المستثمر على العقار بدون اللجوء إلى لجنة المساعدة وترقية الاستثمار وضبط العقار كالبيراف وإنما الذهاب مباشرة إلى الشباك الوحيد محليا، مع منح عقد تنازل بالتراضي عن الأملاك الخاصة التابعة للدولة بقرار من الوالي خلال 8 أيام من قبول الهيئات المختصة للملف المعني بالأمر.

خاتمة:

تحتاج الجزائر اليوم بعد هذه التدخلات التشريعية الهامة، موارد بشرية مؤهلة لاستقبال رجال الأعمال حسب منهج متبع يعزز ثقافة الاتصال مع الغير. كما يجب الاستفادة من خبرات أجنبية تنقل تجاربها النموذجية إلى بلادنا باستخدام التكنولوجيا المتطورة. فالعقار الاقتصادي متوافر ومنظم في سوق تضبطه الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري التي هيئت بدورها 42 منطقة صناعية مستدامة معروضة للاستثمار بمعايير دولية. إذن لا بد تفعيل التعامل الإلكتروني بين الإدارة والمستثمر لتسهيل تقديم الخدمات في مدة زمنية وجيزة قصد حصوله على الوعاء العقاري بسرعة تمكنه من انجاز مشروعه بدون أي عراقيل.