



جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص

مذكرة ماستر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية
فرع الحقوق
تخصص: قانون اداري

ضوابط منح العقار الاقتصادي طبقا للقانون رقم 17-23

تحت إشراف الأستاذ

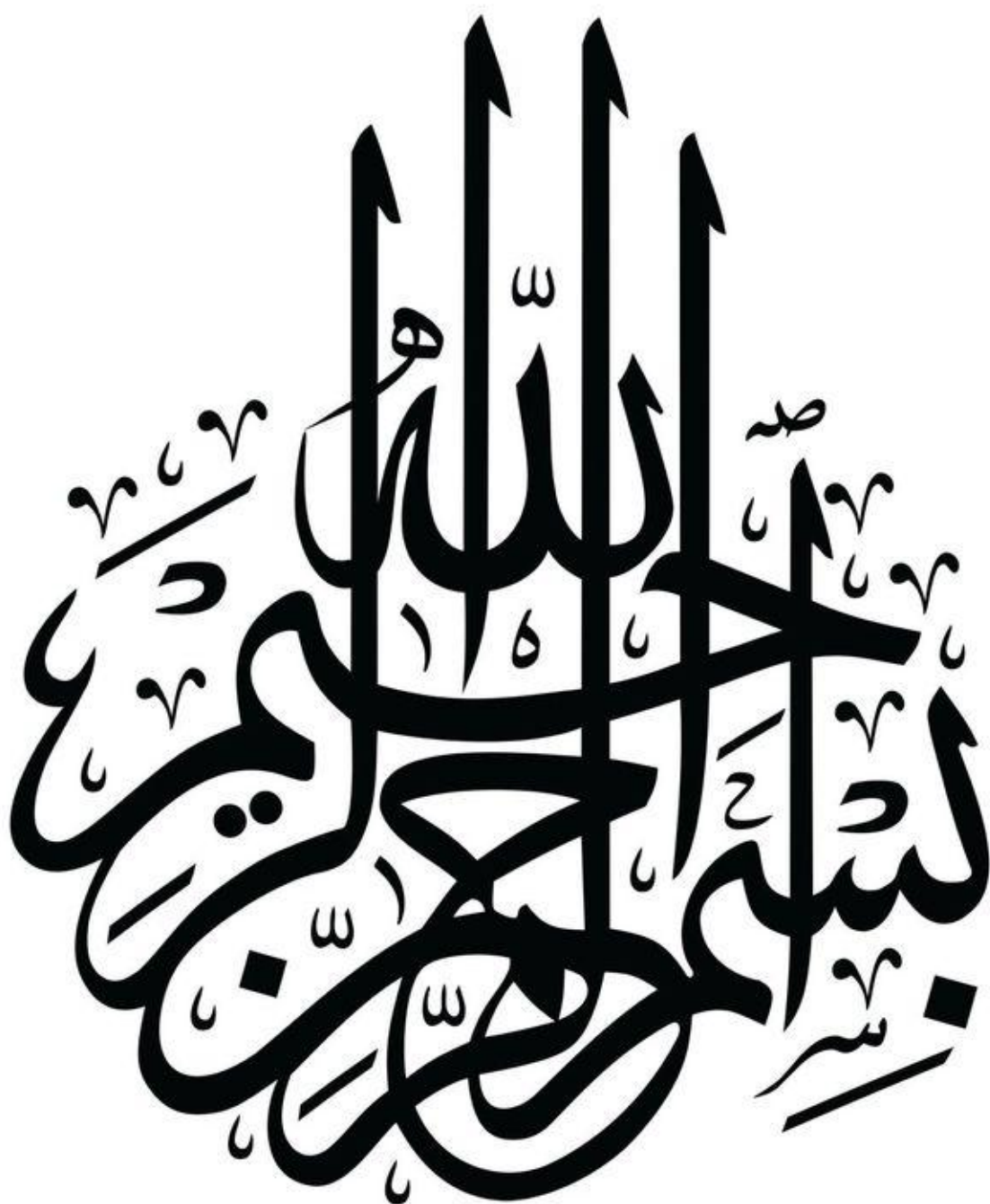
- تلاوي بوزيد

من إعداد الطالبة

- علاوة مجيرة

لجنة المناقشة		

السنة الجامعية 2026/2025





شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين والشكر له جزيل شكر الشاكرين على حسن رعايته وتوالي الطاقة
والتوفيق لما دعا اليه من سبيله والصلاة والسلام على خير الأنام محمد وآله الطيبين الطاهرين

اما بعد

لا يسعنا إلا أن نقدم خالص شكرنا وكبير امتناننا إلى أستاذنا "غلابي بوزيد" اذ يشرفنا بقبول
الإشراف على هذه المذكرة مانحا ايانا الفرصة الكبيرة للإفادة من علمه الواسع الرصيد الذ كان
يمدنا بتوجيهاته العلمية القيمة وملاحظته السديدة والذي كان له الأثر في تقويم هذا البحث
فله من جزيل الشكر والعرفان وجزاه الله عنا خير الجزاء

إهداء

إلى زوجي العزيز

سندي في كل خطوة، ورفيق دربي الذي لم يبخل علي يوما بالدعم والتشجيع، وكان حضوره إلى جانبي مصدر قوة وأمان طوال مشواري الدراسي، لك مني كل الحب والامتنان.

وإلى أبنائي الأحبة، نور حياتي وسر سعادتي، الذين كانوا الدافع الأكبر للاستمرار والنجاح، وتحملوا انشغالي وتعب الأيام بابتساماتهم البريئة أهدىكم ثمرة جهدي هذه بكل فخر ومحبة.

وإلى أختي الغالية

رفيقة قلبي، وصاحبة المواقف النبيلة، التي كانت دائما بجانبني بالكلمة الطيبة والدعم الصادق، ولم تتردد يوما في مساعدتي والوقوف معي في أصعب اللحظات.

إليك جميعاً أهدى هذا التخرج، عرفانا بفضلكم، وتقديراً لوقوفكم الدائم إلى جانبي حتى وصلت إلى هذه اللحظة الجميلة.

مقدمة

مقدمة.

يكتسي العقار الاقتصادي في السياق المعاصر أهمية استراتيجية بالغة، إذ أصبح الأداة المحورية التي تُبنى عليها سياسات الدولة في مجال تشجيع الاستثمار وجلب رؤوس الأموال وتوجيهها نحو القطاعات المنتجة. فالمشروعات الصناعية والسياحية والخدمية الكبرى لا يمكن أن ترى النور من دون توفير أوعية عقارية ملائمة من حيث الموقع والتصنيف والتهيئة، الأمر الذي جعل من كيفية منح هذا العقار وتسييره مسألة حاسمة تمس جوهر التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومن هنا برزت الحاجة إلى وضع إطار قانوني دقيق يضبط طرق تخصيص العقار الاقتصادي، ويحدّ من الممارسات التي أدّت في مراحل سابقة إلى تجميد مساحات واسعة من الأملاك العمومية في مشاريع غير منجزة أو غير فعّالة، بما ترتّب عنه هدر للموارد وعرقلة لمسار التنمية.

وانطلاقاً من هذه الاعتبارات، جاء القانون رقم 23-17 ليعيد صياغة المنظومة القانونية المنظمة لمنح العقار الاقتصادي الموجّه للاستثمار، من خلال إرساء ضوابط موضوعية وإجرائية دقيقة تحكم عملية تخصيص هذا المورد النادر والحساس. فقد تبنّى المشرّع مقاربة تقوم على الانتقال من منطق المنح العشوائي إلى منطق التخصيص المبرّر على أساس دراسات جدوى ومعايير انتقائية تراعي طبيعة المشروع ونوع النشاط والقدرة على الإنجاز ضمن آجال معيّنة، مع تعزيز آليات المتابعة وسحب العقار في حالة الإخلال بالالتزامات. وبذلك لم يعد منح العقار الاقتصادي مجرد امتياز شكلي يمنح بقرار إداري، بل أصبح عملية قانونية مركّبة تخضع لضوابط صارمة تهدف إلى تحقيق التوازن بين ضرورة تشجيع الاستثمار وضمان حماية الأملاك العقارية العمومية وحسن توجيهها نحو المشاريع الأكثر مردودية وفعالية، وهو ما يجعل دراسة هذه الضوابط خطوة أساسية لفهم الفلسفة الجديدة التي يقوم عليها تنظيم الاستثمار في الجزائر.

1 - إشكالية الدراسة

تثير مسألة منح العقار الاقتصادي في الجزائر جملة من التساؤلات العميقة، بحكم ما يكتسبه هذا الوعاء من أهمية استراتيجية في توجيه الاستثمارات وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فقد أبانت التجربة السابقة عن اختلالات واضحة تمثلت في تشتت الإطار القانوني، وضعف التنسيق بين المتدخلين، وغياب المعايير الدقيقة في اختيار المشاريع والمستثمرين، وهو ما أنتج ظواهر سلبية كاحتباس العقار في يد مستفيدين غير جادين، وتجميد أو تعطيل مشاريع كان يُفترض أن تسهم في خلق الثروة وفرص العمل. وقد حاول المشرع، من خلال القانون رقم 17-23 والمنظومة التنظيمية المرافقة له، الانتقال من منطق المنح التقليدي إلى منطق الضبط والحوكمة، عبر اعتماد آليات جديدة قائمة على الرقمنة، والشفافية في الإعلان عن الأوعية العقارية، وربط منح العقار بمعايير موضوعية مرتبطة بجوى المشروع وقدرة المستثمر على الإنجاز والمتابعة.

ومع ذلك، يبقى النقاش مفتوحاً حول مدى فعالية هذه الإصلاحات وقدرتها العملية على تجاوز النقائص السابقة، خاصة فيما يتعلق بإمكانية تطبيق الضوابط الموضوعة على أرض الواقع، ومدى انسجامها مع خصوصية العقار الاقتصادي واختلاف طبيعته عن باقي فئات الأملاك العمومية. كما يُثار التساؤل حول كفاءة أجهزة التسيير والمراقبة في مواكبة هذه المنظومة الجديدة، ومدى قدرتها على تحقيق التوازن بين ضرورة تشجيع الاستثمار من جهة، وحماية الرصيد العقاري العمومي من سوء الاستغلال أو توجيهه لغير الأهداف المرسومة من جهة أخرى. من هنا تنبثق الإشكالية المركزية لهذه الدراسة في التساؤل الآتي:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط آليات منح العقار الاقتصادي بما يتناسب وخصوصيته؟

2 - أهمية الدراسة

أولاً: الأهمية العلمية للدراسة

تكتسي هذه الدراسة أهمية علمية بارزة لكونها تتناول موضوع العقار الاقتصادي في ضوء القانون رقم 23-17، وهو من المواضيع الحديثة نسبياً في الفقه القانوني الجزائري، وما يزال في طور التأسيس النظري والتحليل النقدي. فهي تسهم في توضيح الإطار المفاهيمي للعقار الاقتصادي، وضبط ضوابط منحه وآليات تسييره، بما يثري المكتبة القانونية الوطنية بمقاربة تجمع بين التحليل النصي للنصوص التشريعية

والتنظيمية، واستجلاء الخلفيات والغايات التي تحكم تدخل المشرّع في هذا المجال. كما تتيح الدراسة فتح آفاق بحثية جديدة أمام الباحثين في ميادين قانون الاستثمار والقانون الإداري وقانون الأملاك الوطنية، من خلال مناقشة الإشكالات التي يطرحها تطبيق القانون 17-23 وإبراز مواطن القوة والقصور فيه، بما يوفّر أرضية علمية لمزيد من الأبحاث المقارنة أو الدراسات التطبيقية.

ثانيًا: الأهمية العملية للدراسة

تتجلى الأهمية العملية لهذه الدراسة في كونها تلامس إشكالات واقعية له انعكاسات مباشرة على مناخ الاستثمار واستغلال الرصيد العقاري العمومي في الجزائر، إذ إن ضبط آليات منح العقار الاقتصادي يمسّ بصفة ملموسة المستثمرين والإدارة والفاعلين المحليين على حد سواء. وتمكّن النتائج المتوقعة لهذه الدراسة من تقديم قراءة نقدية للآليات الجديدة المعتمدة في منح العقار، بما يساعد متخذي القرار على تحسين آليات التسيير والرقابة، واقتراح تعديلات أو إجراءات مكملّة تسهم في ترشيد استغلال العقار الاقتصادي والحد من ظواهر تجميده أو إساءة استعماله. كما يمكن أن تشكّل الدراسة مرجعًا عمليًا للمستثمرين والمهنيين في فهم المساطر القانونية والضوابط التي تحكم استفادتهم من العقار الاقتصادي، بما يعزّز من شفافية التعامل مع المنظومة الجديدة ويقلّل من النزاعات والخلافات المرتبطة بمنح هذا العقار.

3 - أهداف الدراسة

تمثّل هذه الدراسة محاولة علمية لفهم وتحليل المنظومة القانونية الجديدة التي جاء بها القانون رقم 17-23 بشأن منح العقار الاقتصادي الموجّه للاستثمار، من خلال التركيز على ضوابط المنح وآليات التسيير والرقابة المرتبطة به. ويقتضي ذلك تحديد مجموعة من الأهداف النظرية والتطبيقية التي تروم الإحاطة بمختلف أبعاد الموضوع، بما يسمح بتقديم تقييم متوازن لمدى توفيق المشرّع في ضبط هذه الآلية بما ينسجم مع طبيعة العقار الاقتصادي وخصوصيته.

أهم أهداف الدراسة:

- إبراز الإطار المفاهيمي والقانوني للعقار الاقتصادي في التشريع الجزائري وبيان تميّزه عن باقي أصناف العقار.
- تحليل الضوابط الموضوعية والإجرائية التي وضعها القانون رقم 17-23 لمنح العقار الاقتصادي للمستثمرين.

- توضيح دور الفاعلين المؤسساتيين، ولا سيما الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، في تسيير العرض العقاري وتطبيق آليات المنح.
- تقييم مدى فعالية الآليات الجديدة في الحد من اختلالات المنظومة السابقة، خاصة فيما يتعلق بتجميد العقار وإهمال إنجاز المشاريع.
- استجلاء أوجه القصور أو الغموض في النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة، واقتراح ملاحظات أو توجهات يمكن أن تفيد في تطوير الإطار القانوني القائم.

4 - أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيار موضوع «ضوابط منح العقار الاقتصادي في ضوء القانون رقم 17-23» إلى مجموعة من الاعتبارات العلمية والعملية التي تمنحه راهنية خاصة ضمن النقاش القانوني والاقتصادي في الجزائر. فهذا الموضوع يلامس أحد أبرز رهانات المرحلة الحالية، والمتمثل في إعادة تنظيم الرصيد العقاري العمومي وتوجيهه نحو الاستثمار المنتج، في سياق إصلاحات عميقة عرفها الإطار القانوني للعقار الاقتصادي، مما يفرض مقارنة علمية متخصصة لرصد ملامح هذه التحولات وتحليل آثارها.

كما يرتبط اختيار الموضوع بكون القانون رقم 17-23 تشريعاً حديثاً نسبياً، ما تزال الكثير من أحكامه في طور التطبيق والتأويل، الأمر الذي يتيح للباحث فرصة الإسهام في بناء أرضية فقهية تساعد على فهم النص وتوجيه الممارسة العملية، وتسدّ جزءاً من النقص المسجّل في الدراسات السابقة التي كانت تركز على النصوص القديمة المنظمة للعقار الموجّه للاستثمار.

إلى جانب ذلك، فإن حجم الإشكالات الواقعية المرتبطة بتجميد العقار الاقتصادي، وتعطل المشاريع، وضعف الشفافية في طرق منحه في الفترات السابقة، يجعل من هذا الموضوع مجالاً خصباً للتحليل والنقد واقتراح البدائل، بما يحقق فائدة مباشرة لصنّاع القرار والمستثمرين والإدارة على حدّ سواء. كما أن تداخل موضوع الدراسة مع عدّة فروع قانونية (قانون الاستثمار، القانون الإداري، قانون الأملاك الوطنية) يمنحه بعداً علمياً مركّباً ينسجم مع توجه الباحث إلى تناول قضايا ذات طبيعة متشابكة تستدعي توظيف مناهج متعددة والتحليل المقارن عند الاقتضاء.

5 - منهج الدراسة :

تعتمد هذه الدراسة في تناولها لموضوع ضوابط منح العقار الاقتصادي في ضوء القانون رقم 17-23 على منهج قانوني ذي طبيعة وصفية وتحليلية في آن واحد، وذلك من خلال الوقوف أولاً على النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة للعقار الاقتصادي، ثم تحليلها للكشف عن فلسفة المشرع والغايات المتوخاة من إعادة تنظيم هذا المجال الحساس. ويتم ذلك عبر توصيف الأحكام التي جاء بها القانون 17-23 وما ارتبط به من مراسيم وتنظيمات، ثم تفكيكها وتحليل مضامينها لإبراز ما تنطوي عليه من ضوابط موضوعية وإجرائية عند منح العقار الاقتصادي للمستثمرين. كما تستند الدراسة، كلما اقتضى الأمر، إلى المنهج المقارن في حدود ضيقة، سواء بالمقارنة مع المنظومة السابقة التي كانت تطوّر العقار الاقتصادي أو مع بعض التجارب القانونية القريبة، وذلك بغرض تقييم مدى جدّة الآليات الجديدة وفعاليتها. ولا تغفل الدراسة البعد التطبيقي من خلال الاستئناس بما أفرزته الكتابات الفقهية والتجارب العملية ذات الصلة بالعقار الاقتصادي، بما يسمح بربط التحليل النظري بواقع الممارسة، وتقديم قراءة نقدية متوازنة لمدى توفيق المشرع في إحكام تنظيم هذا الوعاء العقاري وتوجيهه نحو الاستثمار المنتج

5 - مصطلحات الدراسة

1- بالضوابط

بسيستعمل مصطلح «الضوابط» في الكتابات القانونية للإشارة إلى جملة القواعد والمعايير التي تُقيد سلوك الأفراد أو الهيئات وتوجّهه في إطار معيّن، سواء كانت هذه القواعد ذات طابع تشريعي ملزم أو معايير توجيهية ذات طابع تقويمي،¹ ويذهب فقهاء القانون الإداري إلى أن الضوابط هي الأطر القانونية والتنظيمية التي تضبط ممارسة السلطة التقديرية للإدارة، وتحوّلها من سلطة مطلقة إلى سلطة مقيدة بحدود المشروعية وتحقيق المصلحة العامة.² وبهذا المعنى، فإن الضوابط لا تقتصر على النصوص الصريحة، بل تشمل أيضاً المبادئ العامة للقانون، والاجتهاد القضائي، والمعايير الموضوعية التي تستخلص من روح التشريع وطبيعة المال أو المرفق محل التنظيم. ويمكن الرجوع، على سبيل المثال، إلى مؤلفات في النظرية

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري - القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ط 2، الإسكندرية، 2006، ص 55-60.

² سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط 3، القاهرة، 1996، ص 41-50.

العامة للقرار الإداري والامتيازات الممنوحة للأفراد لفهم كيف تُستعمل الضوابط لضبط عمل الإدارة وحماية الحقوق والحريات.

ب. التعريف الإجرائي للضوابط في هذه الدراسة

يقصد بالضوابط، في الإطار الإجرائي لهذه الدراسة، مجموع القواعد والمعايير الموضوعية والإجرائية التي وضعها المشرع الجزائري، بموجب القانون رقم 17-23 والنصوص التنظيمية المرافقة له، لتقييد وتنظيم عملية منح العقار الاقتصادي للمستثمرين. وتشمل هذه الضوابط شروط أهلية المستفيد، ومتطلبات جدوى المشروع الاستثماري، ومعايير تهيئة وتصنيف العقار، وإجراءات دراسة الطلبات والبت فيها، وكذا آليات المتابعة وسحب الامتياز عند الإخلال بالالتزامات، وبناءً على ذلك، فإن كل حكم قانوني أو تنظيمي من شأنه التأثير في إمكانية منح العقار أو استمرار الانتفاع به يُعدّ في هذه الدراسة جزءاً من «ضوابط منح العقار الاقتصادي».

2- العقار

يُعرّف العقار في الفقه القانوني بأنه كل مال ثابت لا يمكن نقله من مكانه دون تلفه أو تغيير جوهري في هيئته، وهو ما يتوافق مع الاتجاه التشريعي الذي يقسم الأموال إلى منقولة وعقارية بحسب قابليتها للنقل. وقد تبنى التقنين المدني الجزائري هذا الفهم عندما نصّ على اعتبار الأراضي والبنيات والمنشآت الثابتة عقارات بطبيعتها، كما اعتبر بعض الحقوق التي تردّ على العقار عقارات بالتخصيص أو بالمحل¹، ومن ثمّ، يشمل مفهوم العقار في بعده النظري كل ما هو ثابت ومتصل بالأرض اتصال قرار، سواء كان أرضاً عارية أو منشآت مقامة عليها، مع ما يتبعها من حقوق عينية عقارية.

ب. التعريف الإجرائي للعقار في هذه الدراسة

يقصد بالعقار، في الإطار الإجرائي لهذه الدراسة، كل وعاء عقاري مملوك للدولة ملكية خاصة، أو خاضع لتسييرها، يكون مهياً أو قابلاً للتهيئة لاستقبال مشروع استثماري في المجالات الصناعية أو السياحية أو الخدمية أو الحضرية، متى كان محلاً لتطبيق أحكام القانون رقم 17-23 المتعلق بالعقار الاقتصادي الموجّه للاستثمار. وبناءً عليه، فإن الدراسة لا تتناول جميع صور العقار في القانون المدني،

¹ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - الملكية والأشياء والأموال، دار النهضة العربية، بلا طبعة، القاهرة، 1967، ص 7-15.

وإنما تحصر مفهوم «العقار» في تلك الأوعية العقارية التي تُدرج ضمن الرصيد العقاري الاقتصادي للدولة وتُخصّص للاستثمار بموجب آليات الامتياز أو غيرها من الصيغ التي ينظمها القانون المذكور.

3- ضوابط منح العقار

يُقصد بضوابط منح العقار، في الأدبيات القانونية المرتبطة باستغلال الأملاك العقارية العمومية أو الخاصة للدولة، تلك القواعد والمعايير التي تتحكّم في كيفية تخصيص العقار لفائدة الأفراد أو الهيئات، سواء كان ذلك عن طريق البيع أو الإيجار أو الامتياز أو غيرها من صيغ الاستغلال، وتتمثل هذه الضوابط في الشروط الموضوعية المتعلقة بطبيعة العقار وتصنيفه ووضعه القانوني، وفي الشروط الموضوعية في المستفيد من حيث وضعيته القانونية وقدرته المالية والتقنية وجدية مشروعه، إضافة إلى الإجراءات التنظيمية التي تحكم طرق الإعلان عن العقار المتاح، وكيفيات دراسة الطلبات، ومعايير المفاضلة بين المرشحين، وآجال الإنجاز والمتابعة، ويُنظر إلى هذه الضوابط باعتبارها الأداة التي تضمن التوفيق بين مصلحة الدولة في حماية رصيدها العقاري وتحقيق النجاعة الاقتصادية، ومصلحة المستثمر في الحصول على وعاء عقاري ملائم بشروط واضحة وشفافة¹.

مراجع مقترحة للاسناد:

ب. التعريف الإجرائي لضوابط منح العقار في هذه الدراسة

يقصد بضوابط منح العقار، في الإطار الإجرائي لهذه الدراسة، مجموع الشروط والمعايير والإجراءات المحددة في القانون رقم 23-17 والنصوص التنظيمية المطبّقة له، والتي يتعيّن توافرها قبل تخصيص العقار الاقتصادي لفائدة المستثمر. وتشمل هذه الضوابط: شروط إدراج العقار ضمن الرصيد الاقتصادي المخصّص للاستثمار، والمعايير المعتمدة لتقييم مشاريع الاستثمار المقدّمة للاستفادة، إضافة إلى الإجراءات الرقمية والإدارية المتبعة عبر المنصة الخاصة بالمستثمر، ودور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار والسلطات الإدارية الأخرى في دراسة الطلبات والمصادقة على منح العقار، وكذلك الضمانات التي تحيط بقرار المنح وإمكانية مراجعته أو سحبه. وفي ضوء هذا التعريف، يكون تحليل «ضوابط منح العقار» هو محور الدراسة الرئيس لقياس مدى انسجام هذه المنظومة مع طبيعة العقار الاقتصادي وخصوصية استغلاله.

¹ محمد مدين، النظام القانوني للأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، ط 1، الجزائر، 2012، ص 145.

6 - الدراسات السابقة

1 - الدراسات الجزائرية

1-دراسة: فلاح كريمة، «استغلال العقار الاقتصادي وفقاً للقانون رقم 17-23»، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2025.

استهدفت هذه الدراسة بيان كيفية استغلال العقار الاقتصادي الموجّه للاستثمار في ضوء أحكام القانون رقم 17-23، مع التركيز على طبيعة هذا العقار، وصيغة الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، ودور الوكالات المختصة في تهيئته وتسييره. اعتمدت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي من خلال استقراء نصوص القانون 17-23 والنصوص السابقة المنظمة للعقار الاستثماري، إضافة إلى تناول بعض التطبيقات العملية المرتبطة بالمنصة الرقمية المخصصة للمستثمرين. وشكّل تحليل النصوص القانونية والوثائق الرسمية الصادرة عن الجهات الإدارية، إلى جانب ما توفر من مراجع فقهية جزائرية، الأداة الرئيسية في جمع المعطيات ومعالجتها.

توصلت الدراسة إلى أن القانون 17-23 أحدث نقلة ملحوظة في كيفية استغلال العقار الاقتصادي من خلال تبني نظام الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، وربط الاستغلال بجملة من الالتزامات المفروضة على المستثمرين تحت رقابة الدولة. وأظهرت النتائج أن التنظيم الجديد يتيح مرونة أكبر في تمكين المستثمر من الاستغلال الفعلي للعقار، مع محاولة الحفاظ على ملكية الدولة للعقار إلى حين استيفاء شروط معيّنة. وأوصت الدراسة بتعزيز آليات الرقابة على مدى احترام المستثمرين للالتزامات الاستغلال داخل الآجال المحددة، وتحسين التنسيق بين مختلف الهيئات المتدخلة. وتتقاطع هذه الدراسة مع الدراسة الحالية في تناولها للإطار القانوني الجديد للعقار الاقتصادي في ظل القانون 17-23، غير أن تركيزها ينصبّ بالأساس على مرحلة «استغلال العقار»، في حين تتصرف الدراسة الحالية إلى تحليل «ضوابط منح العقار» قبل الوصول إلى مرحلة الاستغلال.

2- دراسة: بلمة عبد القادر، «أحكام منح العقار الاقتصادي في ظل القانون 17-23»، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2025.

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل أحكام منح العقار الاقتصادي كما وردت في القانون رقم 17-23، وذلك من خلال بيان الشروط الموضوعية المتعلقة بالعقار والمستثمر، والإجراءات الشكلية التي تحكم تقديم الطلبات

ودراستها، بالإضافة إلى إبراز دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في عملية المنح. اعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي مع الاستعانة بمنهج مقارن محدود بين أحكام القانون 17-23 والقانون 04-08، وذلك عبر تحليل نصوص القوانين والمرسوم التنفيذي المطبق، مع توظيف بعض الوثائق الرسمية المتعلقة بتنظيم المنصة الرقمية للمستثمر. وشكّل تحليل النصوص القانونية واللوائح التنظيمية المصدر الأساسي لمعطيات الدراسة.

خلصت الدراسة إلى أن القانون 17-23 أعاد تنظيم عملية منح العقار الاقتصادي بشكل أكثر تركيزاً وانسجاماً، من خلال إسناد صلاحيات جوهرية للوكالة الجزائرية وتركيز مسار المنح عبر المنصة الرقمية، مع تكريس معايير انتقائية أوضح بخصوص جدية المستثمر وطبيعة المشروع. وأبرزت النتائج أن هذا التنظيم يساعد على الحد من العشوائية والازدواجية في منح العقار، لكنه يظل مرتفعاً بمدى جاهزية البنية الإدارية والرقمية. وأوصى الباحث بضرورة ضبط معايير تقييم المشاريع بمزيد من التفصيل، وتوحيد ممارسات الهيئات المحلية. وتتقاطع هذه الدراسة مع الدراسة الحالية بشكل مباشر من حيث موضوع «منح العقار الاقتصادي في ظل القانون 17-23»، غير أن الدراسة الحالية تضيف بعداً تقييمياً أوضح حول مدى توفيق المشرع في وضع الضوابط والآليات بما يتلاءم مع خصوصية العقار الاقتصادي.

2 - الدراسات العربية:

1- دراسة: عبد الحميد عبد الفتاح إبراهيم، «النظام القانوني لتخصيص الأراضي الصناعية للمستثمرين في القانون المصري»، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2019.

سعت هذه الدراسة إلى تحليل النظام القانوني الذي يحكم تخصيص الأراضي الصناعية للمستثمرين في مصر، مع التركيز على الإطار التشريعي والإداري الذي ينظم منح هذه الأراضي والضوابط التي تُقيد السلطة التقديرية للإدارة في الاختيار. اعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال استعراض قوانين الاستثمار والأراضي الصناعية والقرارات الوزارية المكملة لها، إضافة إلى منهج مقارن محدود بين بعض الأحكام المصرية وما هو معمول به في دول عربية أخرى. واستندت الدراسة إلى تحليل النصوص القانونية واللوائح التنفيذية والأحكام القضائية ذات الصلة بوصفها أدوات رئيسية في بناء المعالجة العلمية.

أظهرت النتائج أن نظام تخصيص الأراضي الصناعية في مصر يتسم بقدر من المرونة في تمكين المستثمرين من الحصول على الأوعية العقارية، غير أنه يعاني من تعدد النصوص وتداخل

الاختصاصات، مما يؤثر سلبيًا في الشفافية وفعالية تخصيص الأراضي. وأوصت الدراسة بتوحيد الإطار القانوني، وتقليص السلطة التقديرية للإدارة عبر معايير واضحة للمنح والمتابعة، واعتماد آليات إلكترونية للإعلان عن الأراضي المتاحة وتلقي الطلبات. ويتقاطع هذا العمل مع الدراسة الحالية في المستوى المفاهيمي، إذ يعالج هو أيضًا «ضوابط تخصيص الأراضي العمومية للمستثمرين» من زاوية تنظيمية وقانونية، غير أن الدراسة الحالية تركز على الحالة الجزائرية في ظل قانون محدد هو 17-23 وعلى فئة «العقار الاقتصادي» بمفهومه الخاص.

2- دراسة: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، «الاستثمار الأجنبي في الأراضي في المنطقة العربية: الآثار على الأمن الغذائي وإدارة الموارد الطبيعية»، الأمم المتحدة - الإسكوا، بيروت، لبنان، 2020.

تهدف هذه الدراسة/التقرير إلى تحليل واقع الاستثمارات الأجنبية في الأراضي في عدد من الدول العربية، عبر دراسة الأطر القانونية والمؤسسية المنظمة لتخصيص الأراضي للمستثمرين، وتقييم تأثير هذه الاستثمارات على الأمن الغذائي والموارد الطبيعية. اعتمد التقرير منهجًا تحليليًا مقارنًا يجمع بين تحليل التشريعات الوطنية، واستعراض بيانات كمية ونوعية حول صفقات الأراضي والاستثمارات المرتبطة بها، مع توظيف دراسات حالة من دول عربية مختلفة. واستُخدمت التقارير الرسمية، وقواعد البيانات الدولية، والدراسات الوطنية المتاحة كأهم مصادر وأدوات البحث.

توصلت الدراسة إلى أن العديد من الدول العربية تعاني من نقص في الضوابط القانونية الفعالة التي تنظم منح الأراضي للمستثمرين، خاصة في ما يتعلق بالشفافية، والرقابة على التنفيذ، ومراعاة الأبعاد الاجتماعية والبيئية. وأوصت بوضع تشريعات أكثر صرامة في مجال تخصيص الأراضي، وتكريس مبادئ الحوكمة والشفافية، وإخضاع المشاريع لتقييم الأثر قبل إبرام عقود كبيرة الحجم. ويتقاطع هذا التقرير مع الدراسة الحالية في إبراز أهمية الضوابط القانونية والمؤسسية في منح الأراضي ذات الطابع الاقتصادي للمستثمرين وضرورة إخضاع عملية المنح لمعايير موضوعية واعتبارات المصلحة العامة، بينما تتصرف الدراسة الحالية إلى معالجة هذه الإشكالية في نطاق وطني ضيق هو الجزائر، وضمن إطار قانوني محدد يتمثل في القانون رقم 17-23.

7 - صعوبات الدراسة

- حدثت موضوع العقار الاقتصادي في ضوء القانون رقم 17-23، وما يترتب عنها من ندرة المراجع الفقهية المتخصصة والمصادر النظرية المستقرة.
- تشتت النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بالعقار الاقتصادي بين قوانين وأوامر ومراسيم متعددة، مما يصعب عملية التتبع الدقيق لتطور الأحكام وتحديد ما هو نافذ وما ألغي.
- محدودية الدراسات التطبيقية والإحصاءات الرسمية التي تعكس واقع تطبيق الضوابط الجديدة لمنح العقار الاقتصادي، خاصة فيما يتعلق بعدد العقود المبرمة ونسب سحب الامتياز أو فسخه.
- صعوبة الوصول إلى بعض المعطيات الإدارية والوثائق الداخلية المتصلة بملفات منح العقار الاقتصادي، بحكم حساسية الملف وارتباطه بمصالح استثمارية وإدارية متشابكة.
- تباين الممارسات العملية من منطقة إلى أخرى في كيفية تفسير وتطبيق أحكام القانون 17-23، مما يجعل تعميم النتائج أمرًا يحتاج إلى كثير من التحفظ المنهجي.
- تعقد الجانب الفني المرتبط بالمنصة الرقمية للمستثمر، وما قد يطرحه من عراقيل تقنية أو تنظيمية تؤثر في جمع المعطيات المتعلقة بمسار الطلبات ومعالجتها.
- تشابه موضوع الدراسة مع عدة فروع قانونية (قانون الاستثمار، القانون الإداري، قانون الأملاك الوطنية)، بما يفرض جهدًا إضافيًا في توحيد الرؤية المنهجية وضبط المصطلحات.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والقانوني للعقار الاقتصادي

يُعدّ العقار الاقتصادي في صورته المعاصرة أحد المرتكزات الجوهرية التي تقوم عليها منظومة التنمية الاقتصادية في الجزائر، إذ لا يمكن لأيّ مشروع استثماري — بقطع النظر عن حجمه أو طبيعته — أن يُجسّد على أرض الواقع دون أن يتوفر على وعاء عقاري ملائم ومؤهل ومهيأ، وقد أدركت الدولة الجزائرية هذه الحقيقة مبكراً، فسعت عبر مسارات تشريعية متعاقبة إلى بناء منظومة قانونية تُنظّم تخصيص الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة وتوجيهها لخدمة الأهداف التنموية والاستثمارية المنشودة.

وقد شهد هذا الملف تحولاً نوعياً جوهرياً بصدور القانون رقم 17-23 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1445 الموافق 15 نوفمبر سنة 2023، الذي يُحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأمالك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، وقد جاء هذا القانون ليُرسّخ لأول مرة في التشريع الجزائري مفهوم "العقار الاقتصادي" بوصفه مفهوماً قانونياً مستقلاً وذا خصوصية وظيفية، ليُحدث قطيعة إبستمولوجية مع المقاربات التشريعية السابقة التي اكتفت بتنظيم آليات الاستغلال دون أن تُعرّف العقار المعني بدقة أو تُحدد أنواعه وشروطه بصورة موحّدة ومنهجية.

ويستلزم دراسة هذا الفصل الأول المتعلق بالإطار المفاهيمي للعقار الاقتصادي التقسيم إلى مبحثين متكاملين: يُخصّص المبحث الأول لدراسة مفهوم العقار الاقتصادي بشموله تعريفه وسياقه التاريخي والقانوني وشروط منحه، في حين يُعالج المبحث الثاني مجالاته ومكوناته الثلاثة الرئيسية المتمثلة في العقار الصناعي والعقار السياحي والعقار الحضري.

المبحث الأول: مفهوم العقار الاقتصادي

يُشكّل البحث في مفهوم العقار الاقتصادي نقطة البداية الضرورية لفهم المنظومة القانونية التي أرسنها الجزائر في هذا المجال، وتقتضي الدقة الأكاديمية الاقتراب من هذا المفهوم من زوايا متعددة ومتكاملة: التعريف اللغوي والفقهي، ثم التعريف التشريعي، فالسياق التاريخي الذي أفرزه، وانتهاءً بالشروط التي يستوجبها منح هذا العقار.

المطلب الأول: تعريف العقار الاقتصادي

يقتضي تناول العقار الاقتصادي من الناحية التعريفية البدء ببيان مدلوله في اللغة والفقه، قبل الانتقال إلى ضبط مفهومه القانوني في التشريع الجزائري. ويتيح هذا المدخل التدرّج من المعنى العام للعقار باعتباره مالا ثابتاً متصلاً بالأرض، إلى مفهوم العقار الاقتصادي كوعاء مخصّص لاستيعاب المشاريع الاستثمارية وإنتاج الثروة.

الفرع الأول: التعريف اللغوي والفقهي للعقار الاقتصادي

1- التعريف اللغوي

يمتد مفهوم العقار في جذوره اللغوية إلى عمق التراث العربي ليُفصح عن دلالات غنية تعكس مكانة الأرض والمسكن في الوجدان الجمعي والحضارة الإنسانية. فكلمة "عقار" في معاجم اللغة العربية مشتقة من الجذر "عَقَرَ" بمعنى الأصل والمقرّ، ومنه قولهم "عَقَرَ الدار" أي أصلها ومقرّها الثابت، وقد جمعها أهل اللغة على "عقارات"، وهي في أصلها ومصدرها تدلّ على الثبات والاستقرار وعدم الانتقال.¹

وقد عرّفت معاجم اللغة العربية العقار بأنه "كل مال له أصل، من دار أو أرض أو نخل أو ضيعة أو غير ذلك"، مستخلصين ذلك من الاستعمالات القرآنية والحديثية للفظ، وجاء في لسان العرب لابن منظور: "العقار، بالفتح، المتاع والأثاث، وقد يُراد به الأرض والضياع"، وهو ما يُشير إلى أن العقار كان في أصله يُطلق على كل ما له قيمة مادية ثابتة. وعلى هذا الأساس يتميز العقار اصطلاحاً عن المنقول بخاصيتين

¹ ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، الطبعة الثالثة، لبنان، 1994، ص 452.

جوهريتين: الثبات بمعنى عدم إمكان النقل من مكان لآخر دون تلف أو تغيير، وارتباطه بالأرض بوصفها أساسه وموطنه.¹

أما اصطلاح "الاقتصادي" المضاف إلى العقار في سياق هذا القانون فيدلّ على التوجيه الوظيفي والغائي لهذا العقار، إذ يُشير إلى أن المقصود به الأراضي والأصول العقارية الموجهة توجيهاً مباشراً لتحقيق أغراض اقتصادية واستثمارية بحتة، بخلاف العقار المخصص للسكن أو للمرافق العامة أو الأغراض الاجتماعية غير الاستثمارية، وفي هذا الإطار يجمع مصطلح "العقار الاقتصادي" بين دالتين: الدلالة المادية المتعلقة بالثبات والارتباط بالأرض، والدلالة الوظيفية المتعلقة بإنجاز المشاريع الاستثمارية وتحقيق التنمية الاقتصادية.²

2- التعريف الفقهي

تناول الفقه الإسلامي مصطلح العقار من حيث مدلوله ومن حيث الأحكام المترتبة عليه تناولاً وافياً، وإن تفاوتت المذاهب الفقهية في تحديد نطاقه، فقد ذهب فقهاء الحنفية والحنابلة إلى أن العقار يُطلق على الأرض وحدها دون ما سواها، فلا يدخل في مسمّاه الغراس والبناء الذي يقوم عليها، واحتجوا على ذلك بأن الأرض هي الأصل الثابت حقيقةً وطبيعةً دون سواها، في المقابل، ذهب فقهاء المالكية والشافعية إلى توسيع دائرة المفهوم لتشمل، إلى جانب الأرض، ما بُني عليها أو غُرس فيها من أشجار وبنيان، وحجّتهم في ذلك أن هذه الأشياء وإن كانت ليست أرضاً، إلا أنها مرتبطة بها ارتباطاً جوهرياً يجعلها في حكم الشيء الثابت غير القابل للنقل.³

وقد جاء الفقه الحديث ليرجّح الاتجاه الموسّع لاعتبارات عملية وواقعية تدعمه، إذ أصبح من الضروري تقنياً وقانونياً تمديد الحماية العقارية إلى ما يُلازم الأرض من إنشاءات ومشروعات وإن كان هذا التوسع قد أفرز إشكاليات تتعلق بتحديد مدى اعتبار الأشياء المرتبطة بالأرض عقاراً أصلياً أم عقاراً بالتبعية، وقد استجاب القانون المدني الجزائري لهذه الإشكالية بنصّه في المادة 683 على أن: "كل شيء مستقر بحيزه

¹ مجد الدين الفيروزآبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثامنة، لبنان، 2005، ص 301.

² محمد سعيد فرحات، النظام القانوني للعقار الاقتصادي في الجزائر، دار الهدى، الطبعة الأولى، الجزائر، 2021، ص 15.

³ وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، دار الفكر، الطبعة الرابعة، سوريا، 1997، ص 512.

وثابت فيه، ولا يمكن نقله دون تلف فهو عقار"، وهو ما يُشكل المرجعية القانونية التعريفية الأساسية التي استند إليها المشرع الجزائري لاحقاً عند تأطير مفهوم العقار الاقتصادي.¹

وفي سياق قانون الاستثمار والعقار الاقتصادي، اتجه المشرع الجزائري إلى تجاوز هذا الجدل الفقهي ليعتمد مفهوماً عضوياً وظيفياً، إذ لم يُعرّف العقار الاقتصادي انطلاقاً من طبيعة الشيء وخصائصه المادية فحسب، وإنما انطلاقاً من وجهته وغرضه الاستثماري، مما يُشكل إضافة نوعية في التقنين القانوني للعقار بالجزائر. وهذا الاختيار التشريعي ينسجم مع توجهات الفقه القانوني الحديث الذي يُميل إلى التعريف الوظيفي أكثر من التعريف الشكلي، لأن الغاية من إيجاد مفهوم "العقار الاقتصادي" تكمن أساساً في تنشيط الاستثمار وتحقيق التنمية.²

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقار الاقتصادي في ظل القانون رقم 17-23

1- عدم وجود تعريف سابق للقانون 17-23

قبل صدور القانون رقم 17-23، لم تكن التشريعات الجزائرية المتعلقة بالعقار الاستثماري تحمل تعريفاً قانونياً موحداً للعقار الاقتصادي بوصفه مفهوماً مستقلاً ومتميزاً. إذ كانت التشريعات المتعاقبة تُعالج العقار الصناعي والعقار السياحي والعقار الحضري بصورة مستقلة ومتناثرة، كلٌّ في إطاره التشريعي الخاص وبمرجعياته القانونية المختلفة، مما أفضى إلى حالة من الازدواجية والتناثر التشريعي التي عطّلت أداء المنظومة العقارية بشكل عام وأضرّت بمصالح المستثمرين. وقد وصف الباحثون هذا الوضع بالنقص التشريعي الذي أفرز تشعباً وتنازعا في الاختصاصات بين المؤسسات المعنية، ووضع المستثمر أمام متاهة قانونية وإجرائية معقّدة.³

2- التشريع من القانون 17-23

لأول مرة في تاريخ التشريع الجزائري، جاء القانون رقم 17-23 بتعريف قانوني صريح للعقار الاقتصادي، وذلك في المادة الرابعة منه، التي نصّت على أنه يُقصد في مفهوم هذا القانون بـ"العقار

¹ أمر رقم 58-75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، 1975.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للأموال الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2004، ص 89.

³ أحمد بوسقيعة، "الإطار القانوني للاستثمار العقاري في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2019، ص 45.

الاقتصادي": "كل ملك عقاري تابع للأحكام الخاصة للدولة و/أو كل ملك آخر خاص مكتسب من طرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار لفائدة الدولة، قابل لاستقبال مشروع استثماري بمفهوم القانون المتعلق بالاستثمار".¹

وهذا التعريف التشريعي يتضمن ثلاثة عناصر تكوينية رئيسية يمكن تحليلها على النحو الآتي:

- **العنصر الأول: الارتباط بالملكية العامة للدولة** — يشترط التعريف أن يكون العقار تابعاً للأحكام الخاصة للدولة أو مكتسباً من طرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار لفائدة الدولة. وهذا ما يميز العقار الاقتصادي عن العقارات الخاصة التي يتداولها الأفراد في السوق الحرة.²
- **العنصر الثاني: القابلية الاستثمارية** — يشترط التعريف أن يكون العقار "قابلاً لاستقبال مشروع استثماري"، وهو شرط يربط العقار ربطاً عضوياً بمفهوم الاستثمار المُعرّف في القانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار، بما يدلّ على الطابع الوظيفي والغائي الذي يُجلبه هذا المفهوم.³
- **العنصر الثالث: استبعاد فئات عقارية معينة** — يُفهم من التعريف في سياق المادة الثالثة من نفس القانون أن بعض الأملاك العقارية الدولية تُستثنى صراحةً من نطاق تطبيق أحكام القانون، كالأراضي الفلاحية والمساحات المنجمية وأراضي البحث عن المحروقات والأراضي الموجهة للاستثمارات العمومية.⁴

3- تحليل نقدي للتعريف التشريعي

يُتيح هذا التعريف الجديد التمييز الوظيفي الصريح بين العقار العادي والعقار الاقتصادي، غير أن الفقه القانوني لاحظ عليه بعض القصور، أبرزه أن المشرع اقتصر على العقار التابع للأحكام الخاصة للدولة وأغفل العقار الخاص الموجه للاستثمار الذي يمتلكه الأفراد والمؤسسات الخاصة، مما أفرز تساؤلاً جوهرياً حول ما إذا كان هذا القانون قد أحكم تأطير المنظومة الكاملة للعقار الاستثماري أم أنه اكتفى بالجزء الذي تُديره الدولة منها، وقد أشارت الدراسات الأكاديمية إلى أن "المنظومة الجديدة ما تزال تواجه نقائص موضوعية وتطبيقية،

¹ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 4.

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 92.

³ قانون رقم 18-22 مؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2022.

⁴ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 3.

بسبب غياب معايير دقيقة لتحديد العقار الاقتصادي، فضلاً عن قصور المفهوم على عقار دون آخر"، مما يستدعي "إصلاحات تنظيمية ورقمية أكثر شمولاً".¹

كما أن القانون لم يضع حداً فاصلاً بين ما يُعدّ مشروعاً استثمارياً وما لا يُعدّ كذلك، وأحال هذا التحديد في مجمله إلى أحكام قانون الاستثمار رقم 18-22، مما يُفيد أن تعريف العقار الاقتصادي جاء تعريفاً إحصائياً نسبياً لا يستقل بذاته استقلالاً كاملاً، بل يتكامل مع المنظومة التشريعية الأوسع في مجال الاستثمار، ومع ذلك تظل هذه الخطوة التعريفية مُكتسباً تشريعياً بالغ الأهمية في مسار تحديث منظومة العقار في الجزائر.²

المطلب الثاني: تطور النظام القانوني للعقارات الاقتصادية في الجزائر

شهد العقار الاقتصادي في الجزائر مساراً تاريخياً متدرجاً رافق تحوّل الدولة من نموذج السيطرة المباشرة على الأملاك الوطنية إلى تبني آليات قانونية مرنة مخصّصة لجذب الاستثمار. ويقتضي تتبّع هذا التطور إبراز أهم المحطات التشريعية والتنظيمية التي انتقل فيها تنظيم العقار من أساليب كلاسيكية إلى نظام الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل بموجب القانون 17-23، وما سبقه من نصوص كالقانون 04-08 وغيرها.

الفرع الأول: التطور التاريخي للأنظمة القانونية المسيرة للعقار الاقتصادي في الجزائر

يُمكن رصد التطور التاريخي للمنظومة القانونية المسيرة للعقار الاقتصادي في الجزائر عبر ثلاث مراحل تاريخية كبرى، تعكس في مجملها التحولات السياسية والاقتصادية والأيدولوجية التي مرّت بها البلاد منذ الاستقلال حتى اليوم.

1- المرحلة الأولى — مرحلة التأسيس الاشتراكي (1962-1989)

في أعقاب استرجاع السيادة الوطنية عام 1962، وجدت الجزائر نفسها أمام إرث هائل من الأراضي التي تركها المستعمر الفرنسي، فسارعت السلطة إلى استرداد هذه الأملاك وإدماجها في منظومة الملكية العامة للدولة تعزيزاً لإستراتيجية التنمية الاشتراكية المُعتمدة آنذاك، وقد تجلّى ذلك في سياسة التأمين والمؤسسات

¹ سمير بلقاسم، "إشكالية العقار الصناعي في ظل التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 1، الجزائر، 2024، ص 112.

² قانون رقم 18-22، مصدر سابق.

العمومية التي استحوذت على القطاع الصناعي بأكمله، مما جعل العقار الصناعي في ذلك الحين حكرًا على القطاع العمومي والمؤسسات الاشتراكية.¹

وعلى صعيد التأطير القانوني للملكية العقارية في هذه المرحلة، صدر الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971 المتضمن الثورة الزراعية، الذي أعاد توزيع الأراضي الزراعية وفق مبادئ اشتراكية صارمة. ثم جاء الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتعلق بالاحتياجات العقارية البلدية، الذي أعطى للبلديات حق امتلاك احتياطات عقارية ضخمة لأغراض التعمير والتنمية، وقد سادت في هذه الحقبة فكرة جوهرية مفادها أن الدولة هي المالك الأساسي والمحرك الرئيسي للاقتصاد، وأن العقار وسيلة في يدها لتحقيق أهداف التنمية الشاملة.²

ومن الناحية المؤسسية، تكفّلت المؤسسات العمومية الاقتصادية بتسيير واستغلال العقارات الصناعية، في حين تولّت البلديات والولايات إدارة الاحتياطات العقارية الحضرية. وقد تميّزت هذه المرحلة بغياب أي منافسة أو مبادرة خاصة في مجال العقار الاستثماري، وانعدام أي آلية تعاقدية تُتيح للأفراد أو المؤسسات الخاصة الحصول على أوعية عقارية لأغراض اقتصادية.³

2- المرحلة الثانية — مرحلة الانتقال الاقتصادي والإصلاحات التشريعية (1989-2008)

شكّل دستور 1989 منعطفاً تاريخياً في تاريخ الجزائر، إذ أرسى اقتصاد السوق وأقرّ بحق الملكية الخاصة وحرية المبادرة الاقتصادية، مما فتح الباب أمام مسار إصلاحية تشريعي عميق طال منظومة العقار في مجملها. وقد أفرز هذا التحول ضرورة إعادة النظر في طرق تخصيص العقارات التابعة للدولة وتوجيهها لاستقطاب الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي.⁴

على الصعيد القانوني، تزامنت مع هذه المرحلة حزمة من القوانين المحورية في مجال العقار والاستثمار، أبرزها:

¹ كمال خليل، مناخ الاستثمار ومسألة العقار في الجزائر، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2017، ص 77.
² أمر رقم 73-71 مؤرخ في 8 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 97، 1971.
³ أمر رقم 74-26 مؤرخ في 20 فبراير 1974، يتعلق بتكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 22، 1974.
⁴ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، 1989.

- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الذي أعاد تنظيم منظومة الملكية العقارية في إطار اقتصاد السوق وأرسى مبدأ تعدد أشكال الملكية العقارية.¹
- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الذي رسّخ التمييز بين الملك العام والملك الخاص للدولة، وأضفى على الأخير طابعاً استثمارياً يُتيح تصرف الدولة فيه.²
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي أسس لنظام التخطيط العمراني وأدواته.³

وعلى المستوى الاستثماري في هذه المرحلة، صدرت قوانين استثمار متعددة وإن اتسم أغلبها بعدم الاستقرار، من بينها المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بتطوير الاستثمار، الذي منح المستثمرين الحق في الحصول على أراضٍ بالتراضي، غير أن التطبيق الفعلي ظلّ يفتقر إلى آليات ناجعة وشفافة، ومن أبرز الإشكاليات التي أسفرت عنها هذه المرحلة الانتقالية: التنازع على الاختصاص بين الولايات والبلديات والمصالح الوزارية في إدارة العقار الاستثماري، وظهور ظاهرة المضاربة العقارية وتراكم الامتيازات غير المستغلة.⁴

3- المرحلة الثالثة — مرحلة إعادة الهيكلة والتحديث القانوني (2008-2023)

جاء الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ليشكّل الإطار التشريعي الرئيسي الذي نظمّ العقار الصناعي قرابة خمسة عشر عاماً،⁵ وقد اعتمد هذا الأمر على آليتين رئيسيتين للاستغلال: عقد التنازل وعقد الامتياز بالتراضي، وأنشأ لجاناً ولأئمة للبتّ في طلبات منح العقار تحت رئاسة الوالي المختص إقليمياً.⁶

¹ قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، 1990.
² قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 1990.
³ قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 1990.
⁴ مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 1993.
⁵ أمر رقم 08-04 مؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، 2008.
⁶ أمر رقم 08-04، مصدر سابق.

غير أن تطبيق هذا الأمر على أرض الواقع كشف عن ثغرات ونقائص جوهرية أعاقَت تحقيق أهدافه المنشودة، من أبرزها: بطء الإجراءات وتعقيدها الإداري، وغياب الشفافية في منح الامتيازات وانتشار المحسوبية، وتراكم ظاهرة الامتيازات المُخصَّصة ولم تُستغلّ، وضعف الرقابة وآليات المتابعة، فضلاً عن تشتت الصلاحيات بين مؤسسات متعددة وغياب شبك موحد يُسيّر الملف العقاري الاستثماري بصورة متكاملة، وقد وصفت الدراسات القانونية هذا الوضع بأنه "عائق حقيقي أمام تشجيع الاستثمار في الجزائر".¹

وعلى مدار هذه الحقبة، أُجريت تعديلات متواترة على الأمر 04-08 عبر قوانين المالية التكميلية، كما صدرت نصوص قانونية قطاعية متعددة تُنظّم العقار الصناعي والسياحي والحضري كل على حدة، مما زاد من تشتت المنظومة وتعقيدها. وهو ما يُفسّر في نهاية المطاف ما آل إليه المشرع من ضرورة الإصلاح الشامل وتدوين قانون موحد ومتكامل للعقار الاقتصادي.²

الفرع الثاني: الأحكام والمبادئ المستحدثة للعقار الاقتصادي ضمن القانون رقم 17-23

جاء القانون رقم 17-23 بجملة من الأحكام والمبادئ المستحدثة التي تُمثل إضافات نوعية جوهرية على الصعيد القانوني والمؤسسي والإجرائي، وذلك على النحو الآتي:

1- مبدأ توحيد الإطار القانوني

أرسى القانون 17-23 مبدأ توحيد الإطار التشريعي والمؤسسي للمنظّم للعقار الاقتصادي، بعد أن كانت أنواع هذا العقار تخضع لنصوص قانونية متفرقة، إذ ألغى هذا القانون في المادة 26 منه أحكام الأمر رقم 04-08 الصادر سنة 2008 والمتعلق بمنح الامتياز على الأراضي الموجهة للاستثمار، كما ألغى كل الأحكام المخالفة المتضمنة في قانون إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها وقانون التنمية المستدامة للسياحة وقانون مناطق التوسع والمواقع السياحية. وبهذا وضع حداً للتعدد التشريعي الذي أربك المستثمرين لسنوات طويلة.³

¹ ليلي زروقي، "آليات منح العقار الاقتصادي وفقاً للقانون 17-23"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 15، العدد 3، الجزائر، 2024، ص 201.

² ليلي زروقي، مرجع سابق، ص 205.

³ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 26.

2- مبدأ مركزه الصلاحيات في الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار

من أبرز ما أقرّه القانون 17-23 إسناد الصلاحية الحصرية لمنح وتسيير العقار الاقتصادي إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)، فبموجب المادة الثامنة من هذا القانون، تتولى هذه الوكالة عبر شبائيكها الوحيدة وبتفويض من الدولة: البتّ في توجيه الوفرة العقارية، وتسيير وترقية حافظة العقار الاقتصادي، ومسك وتحيين سجل العقار الاقتصادي، ومنح الامتياز على العقار الاقتصادي لفائدة المستثمرين.¹

وقد جاء هذا الإجراء للقطع مع العمل السابق الذي كان يُخصّص فيه تسيير العقار الاستثماري لأجهزة متعددة ومتشعبة في مستويات إدارية مختلفة (وزارات، ولايات، هيئات متخصصة)، إذ أفرز ذلك الاتجاه المتشعب ازدواجية الصلاحيات وتعارض القرارات وإطالة آجال المعالجة.

3- مبدأ الرقمنة وتحديث الإجراءات

انسجاماً مع مساعي تحديث الإدارة الجزائرية وتطوير الحوكمة الاستثمارية، أرسى القانون 17-23 في المادتين 12 و13 إلزامية التسجيل الرقمي لطلبات الحصول على العقار الاقتصادي عبر المنصة الرقمية للمستثمر التي تُديرها الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، وجعل هذه المنصة "السبيل الأوحّد للإيداع"، وقد انطلقت هذه المنصة الرقمية فعلياً في فبراير 2024، لتُعبّر عن إرادة حقيقية في الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الرقمية الحديثة التي تُوفر الشفافية وتُقلّل هامش التدخل البشري في منح العقار.²

4- مبدأ وحدة الصيغة التعاقدية: الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل

أقرّ القانون 17-23 بموجب المادة 14 صيغة تعاقدية موحدة لاستغلال العقار الاقتصادي، هي "الامتياز بالتراضي القابل للتحويل إلى تنازل" لمدة ثلاث وثلاثين (33) سنة قابلة للتجديد بالنسبة للمشاريع الاستثمارية، وتشتمل هذه الصيغة على مرحلتين متميزتين:³

¹ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه، المادة 8.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادتان 12 و13.

³ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه، المادة 14.

- **مرحلة الامتياز:** ينطلق المستثمر في الإنجاز خلال 33 سنة، مع إلزامه بدفع إتاوة إيجارية سنوية تُحسب من تاريخ دخول المشروع حيز الاستغلال، وفق كفاءات محددة بالتشريع.
- **مرحلة التنازل:** بعد إثبات الإنجاز الفعلي والحصول على شهادة المطابقة ودخول المشروع حيز الاستغلال، يتحوّل الامتياز إلى تنازل (ملكية كاملة) للمستثمر، وهو ما يُشكّل حافزاً تشريعياً مُحكماً لحثّ المستثمرين على إنجاز مشاريعهم في الآجال المقررة.

5- مبدأ حق الشفعة لصالح الوكالة

من المستجدات اللافتة في القانون 17-23 تقرير **حق الشفعة** لصالح الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار باسم الدولة على الأملاك العقارية القابلة للاستثمار، وذلك بموجب **المادة 23**، ويُحوّل لهذه الوكالة ممارسة هذا الحق على الأملاك المتنازل عنها من المستفيدين من العقار الاقتصادي، وكذلك على كل ملك عقاري خاص يقع داخل محيطات ومناطق مهَيّأة. وهذا الإجراء يمنح الدولة أداة فعّالة لتوسيع حافظتها العقارية الاستثمارية دون الاعتماد الكامل على آليات الاستملاك والنزع القسري للملكية التي قد تُثير إشكاليات حقوقية وتُعيق الدورة الاستثمارية.

المطلب الثالث: شروط منح العقار الاقتصادي

يتوقّف منح العقار الاقتصادي الموجّه للاستثمار على توافر جملة من الشروط الموضوعية المتعلقة بذات العقار وتصنيفه القانوني والاقتصادي، قبل النظر في شخص المستثمر أو مشروعه. ويقتضي ذلك بيان وضعية العقار من حيث طبيعته وموقعه ومدى إدراجه ضمن الأوعية العقارية المخصّصة للاستثمار، فضلاً عن مطابقته للتصنيفات الرسمية المعتمدة في مجال العقار الاقتصادي.

الفرع الأول: الشروط الموضوعية المتعلقة بوضعية العقار وتصنيفه

تضمّن القانون رقم 17-23 جملةً من الشروط الموضوعية التي يجب أن تتوفر في العقار حتى يُعدّ "اقتصادياً" بالمعنى القانوني ويكون قابلاً لمنحه للمستثمرين، وقد أوردت **المادة السادسة** من هذا القانون هذه الشروط الموضوعية على النحو الآتي:

1- شرط انتماء العقار للأمالك الخاصة للدولة

يُشترط أن يكون العقار المراد منحه تابعاً للأمالك الخاصة للدولة لا الأملاك العامة، إذ إن الأملاك العامة — وهي المخصصة للنفع العام كالطرق والحدائق والمرافق العامة — لا تقبل التصرف فيها بالبيع أو الامتياز لغير الأغراض العامة. في حين الأملاك الخاصة للدولة هي تلك الأصول التي تمتلكها الدولة بصفقتها مالكة لا بصفقتها سلطة عامة، وبالتالي تكون قابلة للتصرف وفق ضوابط القانون.¹

وتجدر الإشارة إلى أن القانون أتاح أيضاً امتداد نطاق تطبيقه على الأملاك التي تكتسبها الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار لفائدة الدولة من القطاع الخاص، كما في حالة ممارسة حق الشفعة أو الشراء المباشر. وهذا يُجسّد مرونةً تشريعيةً تُتيح للمنظومة العقارية الاقتصادية أن تتوسع بصورة ديناميكية لتواكب الطلب الاستثماري المتنامي.

2- شرط عدم التخصيص السابق

يشترط القانون صراحةً أن يكون العقار "غير مخصص وليس في طور التخصيص"، ومقتضى هذا الشرط ألا يكون العقار قد أعدّ لجهة استخدام أو جهة إدارية سابقة، وإلا لتعارض تخصيصه الجديد للاستثمار مع الاستخدام المقرّر له، وقد دفع تطبيق هذا الشرط إلى إجراء مراجعة شاملة لملفات الأملاك الدولية لتصفية الأصول المَحَلَّة والفائضة وإدماجها في حافظة العقار الاقتصادي.²

3- شرط الموقع في القطاعات المعيّنة أو المبرمجة للتعمير

يلزم القانون بأن يكون العقار واقعاً في قطاعات معيّنة أو مبرمجة للتعمير كما هو محدد في أدوات التهيئة والتعمير المعتمدة، وذلك بهدف ضمان توفّر البنية التحتية والخدمات الضرورية للمشاريع الاستثمارية وانسجامها مع مخططات التنمية الإقليمية والمحلية، غير أن القانون اشترط استثناء صريحاً للمشاريع التي تستلزم طبيعتها التمرّك خارج هذه القطاعات كبعض المشاريع الصناعية الثقيلة أو المشاريع البيئية الحساسة.³

¹ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 6.

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 115.

³ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 6.

4- التصنيف القطاعي والاشتراطات الخاصة

يرتبط تصنيف العقار الاقتصادي ارتباطاً وثيقاً بقطاعه، فالأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي تخضع لاشتراطات الوكالة العقارية السياحية المتخصصة، والأراضي الواقعة في المناطق الصناعية تخضع للاشتراطات التقنية المحددة في دفاتر الأعباء المعتمدة من الوكالة الصناعية المختصة، وعندما يكون العقار التابع لأمالك الدولة محل طلب امتياز واقعاً داخل محيط منطقة توسع سياحي أو منطقة صناعية أو منطقة نشاطات أو حظيرة تكنولوجية أو مدينة جديدة، فيجب أن يتم تحديد موقع المشروع الاستثماري في ظل احترام دفتر الشروط وتوجيهات رخصة التجزئة المُشَهَّرة ومخططات التهيئة المصادق عليها.¹

الفرع الثاني: الشروط المرتبطة بطبيعة المشروع الاستثماري وأهدافه الاقتصادية

إلى جانب الشروط الموضوعية المتعلقة بوضعية العقار، أقر القانون 17-23 جملةً من الشروط الذاتية المتعلقة بالمستثمر والمشروع الاستثماري ذاته.

1- شرط صفة المستثمر وأهليته

حدّدت المادة 12 من القانون 17-23 بصورة واسعة فئة المستفيدين من العقار الاقتصادي، إذ أوضحت أنه يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي، وطنياً كان أو أجنبياً، مقيماً أو غير مقيم، أن يتقدم بطلب للحصول على الامتياز، شريطة أن يحمل مشروعاً استثمارياً بمفهوم القانون المتعلق بالاستثمار (القانون رقم 18-22)، وهذا التوسيع الصريح ليشمل غير المقيمين والأجانب يُعبّر بوضوح عن قصد المشرع من تعظيم الاستثمار الأجنبي المباشر وإعادة رأس المال المهاجر للجزائر.²

2- شرط وجود المشروع الاستثماري وصلاحيته

لا يكفي مجرد الرغبة في الحصول على عقار استثماري، بل يشترط القانون وجود مشروع استثماري محدد المعالم وقابل للتنفيذ. ولهذا الغرض تُحدد في الملف التسجيلي على المنصة الرقمية: النشاط المزمع

¹ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه.
² قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 12.

القيام به، وموقع ومساحة الملك العقاري الواقع عليه الاختيار، ومخطط التمويل المتضمن التكلفة التقديرية للمشروع ومبلغ المساهمة الخاصة وحجم القروض المالية.¹

وتقوم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار بتقييم هذه المشاريع عبر "شبكة تقييم المشاريع" بصورة رقمية، لاختيار المشروع المتحصل على أفضل نتيجة حسب معايير محددة، وهو ما يُكرّس شفافية في عملية التخصيص يفتر إليها النظام القديم القائم على تقدير لجان ولائية.

3- شرط احترام التوجهات الإستراتيجية الاقتصادية الوطنية والمحلية

أوجبت المادة التاسعة من القانون 17-23 أن تقوم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار بالتشاور مع الولاية بتحديد الاستثمارات القابلة للحصول على العقار الاقتصادي مع أخذ بعين الاعتبار خصوصية النشاطات المطوّرة أو التي سيتم تطويرها على المستوى الوطني والمحلي في إطار الأهداف المسطرة. ويتجلى في هذا الشرط بعدد إستراتيجي واضح: المشرع لا يريد أن يكون العقار الاقتصادي مجرد أداة لإشباع الطلب الفردي على الاستثمار، بل يريده إطاراً تُسخر فيه الموارد العقارية الاقتصادية لخدمة الأولويات الوطنية والمحلية في التنمية.²

4- شروط الالتزام بعد الحصول على الامتياز

- تُلزم المادة 15 من القانون المستثمر الحاصل على الامتياز بجملة من الالتزامات يمكن إجمالها فيما يأتي:³
- عدم تغيير وجهة أو استعمال كل أو جزء من العقار لأغراض غير تلك المدونة في دفتر الأعباء إلا بترخيص مسبق من الوكالة.
 - إنجاز المشروع في الآجال المحددة وفق التشريع المتعلق بالاستثمار.
 - تسديد الأتاوى الإيجارية السنوية المستحقة وأعباء التسيير.
 - الإبقاء على الوجهة الاقتصادية للعقار بعد إنجاز المشروع الاستثماري.

¹ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 9.

³ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه، المادة 15.

المبحث الثاني: مجالات العقار الاقتصادي

أنشأ القانون رقم 17-23 منظومة عقارية اقتصادية متكاملة تشمل ثلاثة مجالات رئيسية ومتكاملة: العقار الصناعي الذي يُمثّل الركيزة الإنتاجية للاستثمار، والعقار السياحي الذي يمثّل الرافعة الترفيهية والخدماتية، والعقار الحضري الموجه للترقية والتنمية العمرانية. ويُعالج هذا المبحث هذه المجالات الثلاثة كلّاً على حدة.

المطلب الأول: مضمون العقار الصناعي

يُتخذ العقار الصناعي مكانة محورية ضمن مكونات العقار الاقتصادي باعتباره الوعاء الأساسي لاحتضان المشاريع الإنتاجية والهياكل المرتبطة بها. ويقتضي ضبط مضمونه الوقوف على تعريفه وبيان ارتباطه بمناطق النشاطات الصناعية بوصفها الفضاء التنظيمي المخصّص لاستقبال هذه الأنشطة.

الفرع الأول: تعريف العقار الصناعي ومناطق النشاطات

1- التعريف والمفهوم

العقار الصناعي هو جزء أصيل من العقار الاقتصادي الأشمل، ويُعرّف بوصفه المساحات العقارية المهيأة والمُخصّصة لإيواء الأنشطة الصناعية بمختلف فروعها وتنوع حجمها، بدءاً من الصناعات الثقيلة والتحويلية الكبرى وصولاً إلى المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة. وهو بحسب التعريف الوارد في القانون 17-23 يشمل الأراضي المهيأة التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات التابعة للأماكن الخاصة للدولة، فضلاً عن الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلّة والأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

يُعدّ العقار الصناعي "أحد ركائز التنمية الاقتصادية، كما يُعدّ ركيزة أساسية في الاستثمار الاقتصادي بوصفه الوعاء الذي يتمّ فيه ممارسة مختلف الأنشطة الصناعية"، وهو ما يُبرّر الاهتمام القانوني البالغ الذي أولاه المشرع الجزائري لتنظيمه وتطوير آليات استغلاله على مرّ العقود.²

¹ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 4.

² فريد بلحاج، "مناطق النشاطات والمناطق الصناعية في ظل التوجهات الاقتصادية الجديدة"، مجلة الإدارة والتنمية، المجلد 11، العدد 2، الجزائر، 2022، ص 30.

2- المناطق الصناعية ومناطق النشاطات

تُشكّل المناطق الصناعية والمناطق النشاطات المكوّنين الأساسيين للوعاء العقاري الصناعي في الجزائر، وإن اختلفا في طبيعتهما وتوجهاتهما:

- **المناطق الصناعية:** هي مساحات عقارية مهيأة ومُجهّزة بالبنية التحتية الصناعية (طرق، شبكات كهرباء وغاز وماء، صرف صحي صناعي) ومُخصصة أساساً لإيواء المشاريع الصناعية ذات الكثافة الإنتاجية العالية والحجم الكبير أو المتوسط. وعلى المستوى التاريخي، أنشئت المناطق الصناعية الأولى في إطار المخططات التنموية الاشتراكية في سبعينيات القرن الماضي، وكانت في معظمها تابعة للتسيير العمومي.

- **مناطق النشاطات:** هي مساحات عقارية ذات طابع مختلط يجمع بين الصناعة الخفيفة والنشاطات الحرفية والتجارية وقطاع الخدمات، وهي مخصّصة في الغالب للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وقد باتت مناطق النشاطات في السنوات الأخيرة المُحرّك الأساسي لاستقطاب المبادرات الخاصة المحلية وتوليد فرص العمل على المستوى الجهوي.¹

ووفقاً للقانون 17-23، أُسندت مهمة تهيئة وتسيير هذه المساحات إلى وكالات عمومية متخصصة في العقار الصناعي، تعمل تحت إشراف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، التي صارت بموجب **المادة الثامنة** من القانون المرجع الوحيد لمنح حق الامتياز على هذه الأراضي.²

3- خصائص العقار المهيأ

يُقصد بـ"العقار المهيأ" — وفق التعريف الوارد في المادة الرابعة من القانون 17-23 — كل ملك عقاري تابع للأملاك الخاصة للدولة مُزوّد بالطرقات والشبكات المختلفة الضرورية للسماح باستعماله، ويُشكّل هذا المفهوم اشتراطاً تشريعياً أساسياً، إذ يُحدد الحد الأدنى من الجاهزية الذي يُصبح معه العقار قابلاً لاستقبال

¹ فريد بلحاج، مرجع سابق، ص 35.
² قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 8.

المشاريع الاستثمارية دون تحمّل المستثمر تكاليف ضخمة إضافية لتهيئة البنية التحتية. وهنا يظهر التوازن الدقيق بين دور الدولة كمُجَهِّز للبنية التحتية ودور المستثمر كمنفّذ للنشاط الاقتصادي.¹

الفرع الثاني: دور العقار الصناعي في ترقية الاستثمار وتنمية الاقتصاد الوطني

1- دور العقار الصناعي في جذب الاستثمار

لا خلاف في أن توفر العقار الصناعي المهيأ والجاهز يُشكّل الشرط الأولي والبنوي لانطلاق الدورة الاستثمارية الحقيقية في أي اقتصاد. فالمستثمر — وطنياً كان أم أجنبياً — يُدرج في حسابات جدوى مشروعه تكلفة الحصول على الأرض، ومستوى تهيئتها، وقربها من مراكز الطاقة والموارد البشرية والأسواق، وكلما كانت هذه المتغيرات في صالح المستثمر انعكس ذلك إيجاباً على قرار الاستثمار وسرعة إنجاز المشروع.²

وقد شكّل غياب العقار الصناعي المهيأ والمتاح بأسعار معقولة إحدى أبرز العقبات التاريخية أمام الاستثمار الصناعي في الجزائر، مما دفع كثيراً من المستثمرين إلى اللجوء إلى أسواق عقارية موازية أو إلى التراجع عن مشاريعهم، وقد رسّخ القانون 17-23 تصوراً واضحاً لمعالجة هذا الإشكال من خلال إنشاء حافظة عقارية اقتصادية مُتجدّدة ومتاحة رقمياً للمستثمرين في أي وقت.³

2- دور العقار الصناعي في التنويع الاقتصادي

في ظل الهاجس الإستراتيجي الجزائري بالتححرر من الاعتماد على عائدات المحروقات وتنويع مصادر الدخل القومي، يكتسب العقار الصناعي أهمية إضافية بوصفه أداة فعّالة لبعث مشاريع صناعية متنوعة في مختلف القطاعات (الصناعة التحويلية، الإلكترونيك، الصناعات الغذائية، البتروكيميا، الصناعات الصيدلانية)، ويُسهّم توسيع القاعدة الصناعية في رفع الناتج المحلي الإجمالي وتعزيز الصادرات غير النفطية وإيجاد فرص عمل هيكلية ومستدامة.⁴

¹ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه، المادة 4.

² حنان مراح، "تأثير العقار الصناعي على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 9، العدد 4، الجزائر، 2023، ص 160.

³ حنان مراح، مرجع سابق، ص 162.

⁴ مصطفى كمال، الاقتصاد الجزائري ورهانات التنويع، دار النشر الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2020، ص 215.

وتعكس أرقام العقار الصناعي في الجزائر الجهود المبذولة في هذا الاتجاه، حيث صار امتلاك حافطة عقارية صناعية فعّالة في صلب الأهداف الاستراتيجية للدولة، لا سيما بعد إصلاحات 2020-2023 التي شهدت إعادة هيكلة المناطق الصناعية القائمة وإنشاء مناطق صناعية جديدة مُجهزة بمعايير عالمية لاستقطاب الاستثمارات المتعددة الجنسيات.¹

3- مستجدات القانون 17-23 في مجال العقار الصناعي

يُتيح القانون 17-23 لأول مرة استيعاب "الأصول العقارية المتبقية" التابعة للمؤسسات العمومية المحلّة و"الأصول العقارية الفائضة" التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في منظومة العقار الصناعي. وهذا يُعني أن مئات الأصول الصناعية والعقارية التي ظلّت معطّلة أو مشلولة لعقود بسبب إشكاليات الإفلاس والتصفية يمكن الآن إعادة توظيفها وإدماجها في الدورة الاستثمارية بصورة قانونية منظمّة.²

المطلب الثاني: طبيعة العقار السياحي

يشكل العقار السياحي أحد أهم الأوعية العقارية الموجهة لتحقيق التنمية السياحية المستدامة من خلال تخصيص مجالات ترابية معيّنة لاستقبال الاستثمارات السياحية وإنجاز الهياكل المرتبطة بها. ويأتي تنظيم مناطق التوسع والمواقع السياحية في إطار قانوني خاص يهدف إلى حمايتها وتخطيط استغلالها بما يضمن التوازن بين متطلبات الاستثمار والمحافظة على الموارد الطبيعية والبعد الجمالي للمحيط.

الفرع الأول: الإطار القانوني لمناطق التوسع والمواقع السياحية

1- المكانة الإستراتيجية للعقار السياحي

تمتلك الجزائر ثروةً سياحية استثنائية تنتوع بين الشواطئ الساحلية الممتدة لأكثر من 1200 كيلومتر، والتضاريس الجبلية الشمالية، والصحراء الكبرى بتراثها الطبيعي والحضاري الفريد، وتقدّم البيانات الرسمية أن الجزائر تتوفر على 225 منطقة للتوسع السياحي بمساحة تفوق 56 ألف هكتار موزعة على مختلف ولايات الوطن، منها 166 منطقة في المناطق الساحلية، و36 في المناطق الجبلية، و23 في المناطق الصحراوية.

¹ مصطفى كمال، مرجع سابق، ص 218.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق.

ومع ذلك تظل الطاقة الاستيعابية الفندقية والسياحية دون المستوى المأمول مقارنةً بدول المنطقة، مما يُجلب الفجوة الواسعة بين الإمكانيات المتاحة والإنجازات المتحققة على أرض الواقع.¹

2- الإطار القانوني لأصيل للعقار السياحي

أولت السلطات الجزائرية اهتماماً تشريعياً متواصلاً بالعقار السياحي، إذ صدرت في هذا الشأن نصوص قانونية متعددة ومتعاقبة، أبرزها:

- القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الذي وضع إطاراً شاملاً لتنمية القطاع السياحي يؤكد التوازن بين الاستغلال الاقتصادي للمواقع السياحية وضرورة حمايتها وصونها للأجيال القادمة.²

- القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الذي أرسى نظاماً متخصصاً لتصنيف المناطق السياحية وتنظيم استغلالها.³

وقد عرّف هذا الإطار القانوني السابق آليتين رئيسيتين للاستغلال السياحي: مناطق التوسع السياحي (ZET) وهي مناطق مخصصة قانوناً للتطوير السياحي، والمواقع السياحية وهي مواقع ذات قيمة سياحية مُميّزة تستوجب معاملة خاصة.⁴

وعلى صعيد الحصول على العقار السياحي قبل القانون 17-23، كانت الإجراءات تتطلب الحصول على ترخيص مسبق لرخصة البناء من الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، وهو ما يُميّز البناء فوق المناطق السياحية عن القواعد العامة لمنح رخصة البناء، ثم بعد انتهاء الامتياز يمكن للمستثمر الحصول على حق التنازل.⁵

¹ وزارة السياحة والصناعة التقليدية، المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية 2030، تقرير رسمي، الجزائر، 2008، ص 24.
² قانون رقم 01-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، 2003.
³ قانون رقم 03-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، 2003.
⁴ قانون رقم 03-03، مصدر سابق.
⁵ عبد القادر خطاب، "التنمية السياحية في الجزائر: الواقع والتحديات"، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 10، العدد 2، الجزائر، 2021، ص 58.

3- المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية (SDAT)

يُشكّل المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية المرجع الرئيسي للسياسة السياحية في الجزائر، وتعدّه الوكالة الوطنية للتنمية السياحية. وقد وضع هذا المخطط رؤية استراتيجية شاملة للتنمية السياحية تستهدف تعدد المنتج السياحي الجزائري بين السياحة الساحلية، والسياحة الصحراوية، وسياحة الطبيعة، وسياحة العلاج والصحة، وسياحة الأعمال، ويرتكز هذا المخطط على تهيئة الأوعية العقارية السياحية وإنشاء قطبات سياحية متكاملة بمعايير دولية تستقطب الاستثمار الوطني والأجنبي.¹

الفرع الثاني: ضوابط استغلال العقار السياحي وفق مستجدات القانون 17-23

1- الإلغاء والاستيعاب: ما الذي غيّره القانون 17-23؟

جاء القانون 17-23 بتغيير جذري في المنظومة القانونية المسيّرة للعقار السياحي. فبموجب المادة 26 منه، أُلغيت الأحكام المخالفة الواردة في القانون 01-03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة والقانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، وصارت هذه الأراضي خاضعة للإطار الجديد الموحد.² وتبقى بطبيعة الحال الأراضي السياحية التي تم إعداد عقود امتياز بشأنها قبل تاريخ نشر القانون الجديد خاضعة لأحكام الأمر 04-08 السابق، مما يُكرّس مبدأ المكتسبات التعاقدية ويُحمي المستثمرين الذين أقدموا على الاستثمار في إطار النظام السابق من الإضرار بحقوقهم المشروعة.³

2- الوكالة العقارية السياحية المتخصصة

نصّ القانون 17-23 في المادة السابعة على إنشاء وكالات عمومية متخصصة في مجال العقار الصناعي والسياحي والحضري،⁴ وفي مجال العقار السياحي تحديداً، تتولى الوكالة العقارية المتخصصة تهيئة الأراضي السياحية وتسيير الوفرة العقارية السياحية وتوجيهها للمشاريع الاستثمارية المتناسبة مع مخططات

¹ المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية 2030، مرجع سابق، ص 28.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 26.

³ أمر رقم 04-08، مصدر سابق.

⁴ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 7.

التهيئة السياحية المصادق عليها، وهذا التخصص المؤسسي يُعبّر عن إدراك المشرع لخصوصية العقار السياحي التي تستوجب خبرةً متخصصة في التخطيط والتقييم والإدارة.¹

3- اشتراط التناسق مع مخططات التهيئة السياحية

يلزم القانون 17-23 كل مشروع استثماري سياحي يقع داخل منطقة توسع سياحي بضرورة احترام دفتر الشروط المعتمد وتوجيهات مخططات التهيئة السياحية المصادق عليها لتلك المنطقة، وهذا الشرط يُكرّس الربط القانوني بين التخطيط السياحي الكلي على المستوى الوطني والجهوي من جهة، وتخصيص العقار للمستثمرين الأفراد من جهة أخرى، بما يضمن التناسق والانسجام في التطوير السياحي ويمنع الاستغلال العشوائي أو تغيير وجهات المناطق السياحية.²

4- الواقع التطبيقي للعقار السياحي: تحدي الفجوة بين التخطيط والتنفيذ

رصدت الدراسات الأكاديمية فجوةً واسعة بين ما خطّطت له الجزائر في مجال العقار السياحي وبين ما تحقق فعلياً. فعلى الرغم من وجود 225 منطقة توسع سياحي، تعاني هذه المناطق من إشكاليات متعددة: إشكالية التوسع العمراني العشوائي على حسابها مما دفع السلطات المحلية إلى إلغاء وإعادة تصنيف عدد منها، وإشكالية ضعف التهيئة والبنية التحتية في المناطق الداخلية، وإشكالية الاستثمارات المتوقفة أو المُطفأة بسبب صعوبات التمويل والبيروقراطية.³

المطلب الثالث: العقار الحضري

يشكل العقار الحضري الموجّه للترقية العقارية والاستثمار أحد أهم الأوعية القانونية والاقتصادية التي تُسخر لتهيئة الفضاءات العمرانية واستيعاب مختلف المشاريع السكنية والخدمية والتجارية. وتتطلب دراسة ماهية هذا النوع من العقار إبراز خصائصه ضمن النسيج الحضري، وبيان دوره في تحقيق أهداف التنمية العمرانية وجذب رؤوس الأموال عبر عمليات الترقية العقارية ومشاريع الاستثمار داخل المدن.

¹ عبد القادر خطاب، مرجع سابق، ص 60.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق.

³ سمير بلقاسم، مرجع سابق، ص 118.

الفرع الأول: ماهية العقار الحضري الموجه للترقية العقارية والاستثمار

1- التعريف والتمييز

يُمثل العقار الحضري الموجه للاستثمار الفئة الثالثة من مكونات العقار الاقتصادي بموجب القانون 17-23، ويمكن تمييزه من حيث غرضه عن العقار الحضري العادي الموجه للسكن أو للمرافق العامة. فالعقار الحضري الاقتصادي هو الأرض أو الوعاء العقاري الحضري الذي يُستهدف به إقامة مشاريع ترقية عقارية ذات طابع تجاري أو استثماري، من حيث بناء مجمعات سكنية للبيع والتأجير أو مراكز تجارية أو مجمعات الخدمات.¹

وقد تضمنت المادة الثانية من القانون 17-23 ضمن مكونات العقار الاقتصادي صنفين للعقار الحضري:

- الأراضي المهيأة الواقعة داخل محيط المدن الجديدة: وهي الأراضي المخصصة للتطوير الحضري في الأطار الجديدة المخططة التي تُنشئها الدولة في إطار سياسة إعادة توزيع السكان وتخفيف الضغط السكاني على المدن الكبرى.
- الأراضي الموجهة للترقية العقارية ذات الطابع التجاري: وهي الأراضي المُعدّة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع الاقتصادي والتجاري.²

2- الترقية العقارية بوصفها نشاطاً اقتصادياً منظماً

تُعرّف الترقية العقارية بوجه عام على أنها النشاط الاقتصادي الذي يجمع بين توفير وتهيئة الأوعية العقارية وإنجاز المشاريع العقارية وتسويقها، وفي التشريع الجزائري، يخضع هذا النشاط لأحكام القانون رقم 04-11 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المتعلق بنشاط الترقية العقارية، الذي أحدث إطاراً قانونياً متكاملاً لتنظيم هذا القطاع بعد تجارب ميدانية وتطور تشريعي متراكم.³

¹ نوال بن عبد الله، النظام القانوني للترقية العقارية في الجزائر، دار بلقيس، الطبعة الثانية، الجزائر، 2018، ص 134.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 2.

³ قانون رقم 04-11 مؤرخ في 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 2011.

ويتميز نشاط الترقية العقارية عن نظام الاستثمار العقاري المباشر في أن المُرقي العقاري يتولى إنجاز مشاريع بناءً وفق احتياجات السوق وبيعها أو تأجيرها للغير، في حين يتولى المستثمر المباشر استغلال عقاره الاستغلال المباشر في نشاطه الاقتصادي. وقد اهتم المشرع الجزائري بتنظيم الطرفين معاً، وإن كان القانون 17-23 أفرد لنشاط الترقية العقارية التجارية نظاماً خاصاً بموجب استثناء صريح في المادة 14، إذ نصّ على أن أراضي الترقية العقارية ذات الطابع التجاري تُحدّد شروط وكيفيات منح الامتياز عليها عن طريق التشريع الخاص.¹

3- المدن الجديدة وإشكالية تأمين العقار الحضري الاقتصادي

تُشكّل المدن الجديدة إحدى أبرز الأدوات التشريعية والتنموية التي اعتمدتها الجزائر لمعالجة أزمة السكن والحدّ من الضغط السكاني الهائل على المدن الكبرى، ولا سيما العاصمة. وقد تأسّس نظام المدن الجديدة على القانون رقم 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيزها، الذي أقرّ بإمكان إنشاء مدن جديدة في المناطق المحيطة بالمراكز الحضرية الكبرى. ويُفتح نطاق العقار الاقتصادي الحضري داخل هذه المدن الجديدة أمام المستثمرين عبر آليات الامتياز الواردة في القانون 17-23.²

الفرع الثاني: آليات إدماج العقار الحضري ضمن العرض العقاري الاقتصادي

1- آلية التهيئة المسبقة عبر الوكالة العقارية الحضرية

تتمثل الآلية الأساسية لإدماج العقار الحضري في العرض العقاري الاقتصادي في مسار التهيئة المسبقة الذي تقوده الوكالة العقارية الحضرية المتخصصة. فبموجب المادة السابعة من القانون 17-23، تتكفل هذه الوكالة بتهيئة الأراضي الحضرية التابعة للأماكن الخاصة للدولة من خلال توفير شبكات الطرق والمياه والكهرباء والاتصالات وصرف المياه، تمهيداً لعرضها للمستثمرين عبر المنصة الرقمية.³

¹ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 14.

² قانون رقم 08-02 مؤرخ في 8 مايو 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيزها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، 2002.

³ قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 7.

وتُتيح هذه الآلية للمستثمرين الحصول على وعاء عقاري حضري جاهز للبناء والتطوير بدلاً من إضاعة الوقت والمال في تهيئة البنية التحتية بصورة فردية. وهذا ما يُميّز نظرة المشرع الجزائري الجديد الذي آثر أن تقوم الدولة بدور المُهيئ والمُيسّر بدلاً من الاكتفاء بدور المالك السلبي.

2- آلية الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل في العقار الحضري

تسري على العقار الحضري الاقتصادي الصيغة العامة المعتمدة في القانون 17-23 لجميع أنواع العقار الاقتصادي، وهي الامتياز بالتراضي القابل للتحويل إلى تنازل لمدة 33 سنة، وذلك مع الاستثناء الصريح لأراضي الترقية العقارية ذات الطابع التجاري التي تُحدّد آليات منحها بتشريع خاص.¹

ويرى الفقه القانوني أن هذا الاستثناء يعكس الإدراك التشريعي لخصوصية نشاط الترقية العقارية التجارية الذي يعتمد أساساً على التسييل العقاري السريع (البيع)، مما يجعل صيغة الامتياز ذات المدة الطويلة غير ملائمة لطبيعة هذا النشاط الذي يحتاج إلى آليات أكثر مرونة وسرعة.

3- آلية التنسيق مع أدوات التعمير

لا يمكن إدماج العقار الحضري في منظومة العرض العقاري الاقتصادي بمعزل عن أدوات التعمير المعتمدة. فمخططات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU، ومخطط شغل الأراضي POS) تُحدد مناطق التوسع العمراني والوجهات الاقتصادية المقررة لكل قطعة أرضية، ولذلك اشترط القانون 17-23 في المادة السادسة أن يكون العقار الاقتصادي الحضري واقعاً في قطاعات معمرة أو مبرمجة للتعمير وفق هذه الأدوات.²

وتُسهّم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار بموجب المادة الثامنة من نفس القانون في إعداد أدوات التعمير من خلال التعبير عن الاحتياجات في مجال الاستثمار، وهو ما يُجسّد تكاملاً مؤسسياً بين التخطيط العمراني والتخطيط الاستثماري، بعد أن ظلت هذه المنظومتان منفصلتين ومتناقضتين في أحيان كثيرة لعقود طويلة.³

¹ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه، المادة 14.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق، المادة 6.

³ قانون رقم 17-23، مصدر نفسه، المادة 8.

4- سجل العقار الاقتصادي القابل للعرض الاستثماري

من أبرز الآليات التنظيمية التي أرستها القانون 17-23 إنشاء سجل العقار الاقتصادي الذي تُمسك به الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وتُحينه بصفة منتظمة. يتضمن هذا السجل خصائص كل ملك عقاري قابل للعرض الاستثماري، ويُلزم بنشر كل المعلومات المتعلقة بالوفرة العقارية على المنصة الرقمية للمستثمر، بما يضمن التكافؤ في المعلومات بين جميع المستثمرين وتيسير قرارات الاستثمار استناداً إلى بيانات دقيقة وموثوقة.¹

تقييم التجربة الجزائرية في إدارة العقار الاقتصادي: قراءة نقدية

يُتيح لنا الاستعراض المُعمّق للمنظومة التشريعية والمؤسسية للعقار الاقتصادي في الجزائر تقديم قراءة نقدية شاملة تجمع بين الإقرار بالمكتسبات والإشارة إلى ما ينبغي العمل على معالجته.

المكتسبات التشريعية الجوهرية للقانون 17-23

يُجسّد القانون رقم 17-23 تحولاً نوعياً حقيقياً في مسار إدارة العقار الاقتصادي في الجزائر، وذلك من حيث تبنيّه مفهوماً قانونياً واضحاً للعقار الاقتصادي، ومن حيث توحيد الإطار التشريعي المتشعب، ومن حيث مركزة الصلاحيات في جهة واحدة مُتخصصة ومحاسبة وهي الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار. كما يُمثّل تكريس الرقمنة خطوةً ملموسة نحو الحوكمة الشفافة في تخصيص الموارد العقارية، وهو ما تؤكد بلاغات الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار الصادرة في أكتوبر 2024 المتعلقة بمعالجة طلبات تحويل الامتياز إلى تنازل.²

وقد أوضح الدكتور جلال عزيزي في دراسته الأكاديمية المنشورة حول دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار أن القانون 17-23 "منح لها الحق الحصري في منح العقار الاقتصادي المهيأ من طرف الوكالات المتخصصة، من خلال استقبال ومعالجة الطلبات عبر المنصة الرقمية للمستثمر"، وأنها "كُلفت كذلك بمتابعة

¹ ليلي زروقي، مرجع سابق، ص 210.

² الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)، بيان صحفي حول معالجة طلبات تحويل الامتياز، الجزائر، أكتوبر 2024.

مدى تنفيذ المشاريع الاستثمارية على العقارات المخصصة لذلك بموجب عقد الامتياز بالتراضي القابل للتحويل إلى تنازل في حالة التزام المستثمر بدفتر الشروط المتفق عليه مسبقاً¹.

الإشكاليات المُرصدة في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات

على مستوى العقار الصناعي تحديداً، رصدت الدراسات القانونية الأكاديمية جملةً من الإشكاليات الهيكلية التي لا يزال يعاني منها نظام المناطق الصناعية ومناطق النشاطات في الجزائر، أبرزها: عدم استقرار النظام القانوني المنظم لهذه المناطق، وتضخم الإطار المؤسسي المكلف بتسييرها وتعدد مراكز اتخاذ القرار وتنازع الصلاحيات، وعدم تطهير ساحة هذه المناطق في مجال سندات الملكية، وافتقار غالبيتها للمنشآت القاعدية اللازمة².

وعلى الرغم من أن القانون 17-23 جاء لمعالجة هذه الإشكاليات، فإن أثره الفعلي لا يزال رهيناً بصور النصوص التنظيمية التطبيقية وبالإرادة المؤسسية اللازمة لتطبيقها. وقد أشارت الدراسات الأكاديمية إلى وجود المرسوم التنفيذي رقم 23-486 الذي يُحدّد مكونات العقار الاقتصادي، والمرسوم 23-487 الذي يُحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على العقار الاقتصادي، بوصفهما النصين التنظيميين المُكمّلين للقانون 17-23³.

دور العقار الاقتصادي في استقطاب الاستثمار الأجنبي

يُعدّ العقار الاقتصادي أحد أبرز العوامل المساهمة في تطوير الاستثمار بشكل عام والاستثمار الأجنبي بشكل خاص، من خلال دوره في استقطاب المشاريع وجذب المستثمرين. وتكشف الدراسات الأكاديمية أن منظومة القانون 17-23 تهدف إلى "إبراز مدى قدرة الآليات القانونية المنظمة للعقار الاقتصادي في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحسين مناخ الاستثمار في الجزائر.

¹ جلال عزيزي، "دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في تسيير العقار الاقتصادي"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية، المجلد 13، العدد 1، الجزائر، 2024، ص 88.

² زينب قندوز، "دور أدوات التعمير في حماية العقار الاقتصادي"، مجلة القانون العقاري، المجلد 5، العدد 1، الجزائر، 2019، ص 92.

³ مرسوم تنفيذي رقم 23-486 ومرسوم تنفيذي رقم 23-487 مؤرخان في 28 ديسمبر 2023، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 86، 2023.

خلاصة الفصل

خلص هذا الفصل إلى جملة من النتائج البحثية الجوهرية التي يمكن إجمالها على النحو الآتي:

أولاً، يُعدّ مصطلح "العقار الاقتصادي" مفهوماً قانونياً مستحدثاً أفرزه القانون رقم 17-23 لأول مرة في التشريع الجزائري، جامعاً بين الدلالة العقارية المادية المرتبطة بالثبات وعدم القابلية للنقل، والدلالة الوظيفية التنموية المرتبطة بالاستثمار وتحقيق الأهداف الاقتصادية.

ثانياً، يُمثّل القانون 17-23 تحولاً تشريعياً نوعياً في إدارة العقار الاستثماري في الجزائر، إذ وُحّد المنظومة القانونية المتشعبة، ومركز الصلاحيات في الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، وأرسى الرقمنة شرطاً إجرائياً جوهرياً، وكرس صيغة الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل إدارياً تعاقدياً موحداً.

ثالثاً، تنتظم مجالات العقار الاقتصادي في ثلاثة أصناف متكاملة: الصناعي والسياحي والحضري، يُقدّم كلّ منها خصوصيةً نوعية في التعريف والتنظيم والأهداف التنموية، وإن كانت تجمعها وحدة الإطار القانوني والمؤسسي المُرسّخة بالقانون الجديد.

رابعاً، تظل المنظومة الجديدة في حاجة إلى نصوص تنظيمية تطبيقية أكثر تفصيلاً وعدد كبير من المراسيم المُكمّلة، لا سيما في ما يتعلق بمعايير تقييم المشاريع وكيفيات احتساب الأتاوى الإجارية وآليات عمل الوكالات العقارية المتخصصة الثلاث، وهو ما يجعل المشهد التطبيقي للقانون في مرحلة انتقالية تستدعي المتابعة والتقييم المستمرين.

الفصل الثاني

عقد الامتياز كآلية للمنح القابل للتنازل

يُعدّ العقار الاقتصادي ركيزةً جوهريةً في البنية الاقتصادية لأي دولة، ولا سيما في مرحلة التحولات الهيكلية التي تشهدها الجزائر سعياً نحو تنويع مصادر دخلها الوطني والتخلص التدريجي من ربهة الريع النفطي. فالعقار الصناعي والسياحي والحضري الموجّه للاستثمار يمثل الوعاء الحيوي الذي تنبثق منه المشاريع الإنتاجية وتتجذّر فيه المبادرات الاقتصادية، مما يجعل تنظيم طرق منحه واستغلاله مسألة استراتيجية بامتياز.

لقد عرف التشريع الجزائري منذ انفتاحه الاقتصادي في مطلع التسعينيات تطوراً ملحوظاً في أساليب تسيير الأملاك الخاصة للدولة الموجّهة للاستثمار، وقد شكّلت المرسوم التنفيذي رقم 94-331 والقانون 93-12 البذرة الأولى لمفهوم الامتياز في هذا المجال، قبل أن يتطور هذا النظام بصدور الأمر رقم 08-04 الذي وضع اللبنة التأسيسية لعقد الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجّهة لإنجاز مشاريع استثمارية. غير أن ثغرات هذا الأمر التشريعية والتطبيقية التي تجلّت في إشكاليات الشفافية وضعف الرقابة وغياب الرقمنة، حثّمت صياغة تشريعية جديدة أكثر حداثةً وفاعليةً، فكان القانون رقم 23-17 المؤرخ في 15 نوفمبر 2023، الذي يُحدّد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجّه لإنجاز مشاريع استثمارية.

ويحتلّ عقد الامتياز في إطار هذا القانون الجديد مكانةً محوريةً بوصفه الآلية الحصرية لمنح العقار الاقتصادي، حيث أُسندت صلاحية المنح إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) بتفويض من الدولة، عبر منصة رقمية متكاملة تكرّس مبادئ الشفافية والحوكمة الإدارية الحديثة، كما استُحدث نظام الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل لمدة 33 سنة قابلة للتجديد، وهو ما يُفتح أمام المستثمر في نهاية المطاف أفق التملك الكامل للعقار بعد إتمام إنجاز مشروعه الاستثماري والحصول على شهادة المطابقة.

وفي هذا الفصل، نتناول بالدراسة والتحليل أحكام عقد الامتياز في إطار القانون 23-17، من خلال بحثين اثنين: يُخصّص الأول لمفهوم عقد الامتياز وطبيعته القانونية وأساسه التشريعية وتمييزه عمّا يشابهه من عقود، فيما يُكرّس الثاني لإجراءات منح هذا العقد في مجال العقار الاقتصادي، وما يترتب عليه من آثار قانونية وحقوق والتزامات وجزاءات.

المبحث الأول: مفهوم عقد الامتياز

إنّ التأطير المفاهيمي لعقد الامتياز في مجال العقار الاقتصادي يستوجب قراءة قانونية دقيقة وعميقة تُحيط بأبعاده المتعددة، بدءاً بتعريفه وخصائصه المميزة، مروراً بأسسه التشريعية والتنظيمية، وصولاً إلى تمييزه عن الأنظمة القانونية المجاورة، وهو ما سنتناوله في المطالب الثلاثة الآتية.

المطلب الأول: تعريف عقد الامتياز

يُعدّ عقد الامتياز من أهم الآليات القانونية الحديثة التي تُنظّم استغلال المرافق أو الأنشطة الاقتصادية من قبل أشخاص خاصة تحت إشراف السلطة العامة. ويقضي فهم هذا العقد الوقوف على تعريفه وبيان طبيعته القانونية وأبرز خصائصه التي تميّزه عن غيره من العقود.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية والخصائص المميزة لعقد الامتياز

1- التعريف الفقهي والقانوني لعقد الامتياز

تتشعب التعريفات الفقهية والقانونية لعقد الامتياز بحسب المجال الذي يردّ فيه، وبحسب مدرسة كل تشريع. ففي إطار الفقه الإداري الكلاسيكي، يُعرّف عقد الامتياز بأنه ذلك العقد الإداري الذي يعهد بموجبه شخص عام إلى شخص خاص -يُسمى الملتزم أو صاحب الامتياز- بإدارة مرفق عام أو استغلال ملك عام على مسؤوليته الخاصة، مقابل رسوم يتقاضاها من المنفعين أو من الدولة مباشرة. وقد تبنى المشرع الجزائري هذا التعريف جزئياً، مستحدثاً تعريفاً خاصاً في مجال العقار الموجّه للاستثمار، إذ عرّفه في إطار أحكام الأمر رقم 04-08 بوصفه العقد الذي تمنح بموجبه الدولة للمستثمر حق استغلال الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجّه لإنجاز مشاريع استثمارية، بناءً على دفتر شروط، لمدة محددة قابلة للتجديد، مقابل دفع إتاوة سنوية.¹

وفي السياق الجديد الذي أرساه القانون 17-23،² يُعرّف عقد الامتياز بوجه أدق على أنه عقد إداري يُمنح بموجبه للمستثمر -سواء أكان شخصاً طبيعياً أم معنوياً، وطنياً أم أجنبياً، مقيماً أم غير مقيم- حق

¹ عوابدي عمار، نظرية العقد الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2004، ص 120.
² قانون رقم 17-23، مصدر سابق.

استغلال عقار اقتصادي تابع للأموال الخاصة للدولة وموجه لإنجاز مشروع استثماري، وذلك بصيغة الامتياز بالتراضي القابل للتحويل إلى تنازل، لمدة ثلاث وثلاثين (33) سنة قابلة للتجديد، مقابل دفع إتاوة إيجارية سنوية، وبناءً على دفتر شروط يلزم صاحبه بتنفيذ مشروعه الاستثماري وفق الشروط والآجال المحددة.¹

2- الطبيعة القانونية المزدوجة لعقد الامتياز

تتميز الطبيعة القانونية لعقد الامتياز في مجال العقار الاقتصادي بأنها مزدوجة، إذ تجمع في طبيعتها عناصر العقد الإداري وسمات العقود الخاصة في آنٍ واحد، مما أفضى إلى جدل فقهي واسع حول تصنيفه القانوني الدقيق.²

فمن زاوية العقد الإداري، يتضح أن عقد الامتياز في هذا المجال يستوفي المعايير التقليدية للعقد الإداري، لا سيما: (أ) وجود شخص عام طرفاً فيه ممثلاً في الدولة بواسطة الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)؛ (ب) ارتباط موضوعه بالعقارات التابعة للأموال الخاصة للدولة ذات الطابع الاقتصادي؛ (ج) خضوع منازعاته لاختصاص القضاء الإداري؛ (د) تضمّنه لشروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص، كحق الإدارة في سحب العقد وإلغائه من جانب واحد عند الإخلال بالالتزامات.³

أما من زاوية عقود القانون الخاص، فإن عقد الامتياز يقترب إلى حدٍّ ما من عقد الإيجار طويل الأمد في الخصائص التالية: تحديد مدة الانتفاع، ودفع الإتاوة الإيجارية في مواعيد منتظمة، وحق المستأجر/صاحب الامتياز في الانتفاع الكامل بالعقار طوال مدة العقد. وفيما يخص حق الملكية، يقتصر الامتياز في مرحلته الأولى على منح حق العيني العقاري (حق الانتفاع والاستغلال) دون نقل الملكية، غير أنه مهياً للتحوّل إلى تنازل (بيع) بعد استيفاء الشروط المقررة.⁴

¹ حشود نادية، منح العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار في ظل القانون الجديد 23/17، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 14، العدد 2، الجزائر، 2024، ص 210.

² بلعزوز سعاد، الطبيعة القانونية للامتياز في مجال الأملاك الوطنية الخاصة للدولة، مجلة الفكر القانوني، المجلد 8، العدد 3، الجزائر، 2021، ص 142.

³ مجلس الدولة، الغرفة الإدارية الثالثة، ملف رقم 145892، 15 ماي 2018، قضية (ش.م) ضد والي ولاية وهران، مجلة مجلس الدولة، ص 45.

⁴ زيباري علاء، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، دار هومة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2018، ص 50.

وقد حسم المشرع الجزائري هذا الجدل في القانون 17-23 بتبنيّه نظرية الطبيعة الخاصة المستقلة، إذ يعتبر عقد الامتياز عقداً ذا طبيعة خاصة يخضع لقواعد تشريعية خاصة به، ويتمتع بخصائص تجعله في موقع متوسط بين العقود الإدارية الكلاسيكية من جهة وعقود القانون الخاص من جهة أخرى.¹

3- الخصائص المميزة لعقد الامتياز في مجال العقار الاقتصادي

تتجلى الخصائص الجوهرية لعقد الامتياز في النقاط الآتية:

(1) **عقد إداري مسمّى:** يستمد عقد الامتياز مشروعيته وأحكامه من النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة به، ولا سيما القانون 17-23 ومراسيمه التنفيذية، وذلك على النقيض من العقود الإدارية غير المسماة التي تنتظم بالقواعد العامة.²

(2) **عقد بالتراضي حصراً:** أرسى القانون 17-23 قاعدةً أمرّة مفادها أن الامتياز على العقار الاقتصادي يُمنح حصراً عن طريق التراضي، وبقرار من الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، بعد دراسة الملف وتقييم المشروع وفق معايير موضوعية. وهذا يعني التخلي النهائي عن أسلوب المزاد العلني الذي كان مقرراً في الأمر 08-04، والذي جرى التخلي عنه فعلياً في إطار القانون المالي التكميلي لسنة 2015.³

(3) **عقد معلوم المدة قابل للتجديد:** حدّد القانون 17-23 مدة الامتياز بثلاث وثلاثين (33) سنة قابلة للتجديد بقرار من الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار. وهذه المدة تختلف عما كان مقرراً في الأمر 04-08 الذي كانت تتراوح مدّته بين 33 و99 سنة.⁴

(4) **عقد تنشأ عنه حقوق عينية عقارية قابلة للتصرف:** يُثبّت عقد الامتياز بعقد إداري يُحرّره المكتب الولائي لأملاك الدولة المختص إقليمياً، ويُشهر لدى المحافظة العقارية تحت طائلة البطلان. ويُرتّب لصاحب الامتياز حقاً عينياً عقارياً قابلاً للتصرف، إذ يجوز له رهنه ضماناً لقروض بنكية، ونقله بالورثة، بل وتأجيريه من الباطن بعد إتمام إنجاز المشروع.⁵

¹ محبو أحمد، المنازعات الإدارية، دار أومبو، الطبعة السادسة، الجزائر، 2015، ص 85.

² قانون رقم 17-23، مصدر سابق.

³ أمر، رقم 01-15، 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية رقم 40، سنة 2015.

⁴ أمر رقم 04-08، مصدر سابق.

⁵ درياد أمين، عقود تفويض المرفق العام في الجزائر بين القانون والتنظيم، مجلة الإدارة والتنمية، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2018، ص 66.

(5) عقد قابل للتحويل إلى تنازل: يُعدّ هذا الخاصية من أبرز ما جاء به القانون 17-23، إذ أتاح تحويل الامتياز إلى تنازل (نقل ملكية) بعد الإنجاز الفعلي للمشروع والحصول على شهادة المطابقة ودخوله حيز التشغيل. ويتم هذا التحويل على أساس القيمة التجارية المحددة عند تاريخ منح الامتياز مع خصم مبالغ أتاوى الإيجار المسدّدة.¹

(6) عقد ملحق به دفتر أعباء ملزم: يُعدّ دفتر الأعباء (أو دفتر الشروط) جزءاً لا يتجزأ من عقد الامتياز، وهو الإطار التعاقدى والتنظيمي الذي يحدد حقوق والتزامات الطرفين، وهو ما سيأتي تفصيله في الفروع اللاحقة.²

الفرع الثاني: عقد الامتياز بالتراضي كآلية حصرية للمنح وفق القانون 17-23

1- التطور التشريعي من المزايد إلى التراضي

شهد نظام منح الامتياز على العقار الاقتصادي في الجزائر مساراً تطورياً متعرجاً منذ أن أرسى القانون 93-12 المبادئ الأولى لاستغلال الأملاك الخاصة للدولة في مجال الاستثمار. فقد نصّ الأمر 04-08 في صيغته الأصلية على إمكانية منح الامتياز عبر المزايد العلني المفتوح أو المقيد، أو بالتراضي، وفقاً للمادة 03 منه. إلا أن الممارسة أثبتت أن أسلوب المزايد العلني قد أفرز اختلالات جسيمة، أبرزها: تركّز الأراضي الصناعية في يد محتكرين، وتهرب بعض الحائزين من تنفيذ التزاماتهم الاستثمارية، وبروز ظاهرة المضاربة على العقار الصناعي.³

لذلك جاء القانون المالي التكميلي لسنة 2015 ليقرّ منح الامتياز على العقارات الموجهة للاستثمار حصراً عن طريق التراضي، بقرار من الوالي بناءً على اقتراح المدير الولائي المكلف بالاستثمار، وهو توجه أكدّه القانون 17-23 وكرّسه بصورة نهائية كنهج لا رجعة فيه.⁴

¹ قاسمي جمال، الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل كآلية لمنح العقار الموجه لنشاط الترقية العقارية، مجلة القانون العقاري، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2023، ص 55.

² لبيض سمير، استغلال العقار الاقتصادي وفقاً للقانون رقم 17-23، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2024، ص 78.

³ زيباري علاء، مصدر سابق، ص 55.

⁴ حشود نادية، مرجع سابق، ص 212.

2- مضمون الامتياز بالتراضي وفق القانون 17-23

يقوم الامتياز بالتراضي وفق القانون 17-23 على الركائز الجوهرية الآتية:

(1) **الطرف المانح:** تتولى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) بتقويض من الدولة، من خلال شبابيكها الوحيدة اللامركزية، منح قرارات الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل. وبذلك نُقلت صلاحية المنح من الوالي (الصيغة السابقة) إلى الوكالة، مما أضفى على العملية طابعاً مركزياً وطنياً أكثر انتظاماً وشفافية.¹

(2) **الطرف المستفيد:** يشمل نطاق المستفيدين بموجب القانون 17-23 كل شخص طبيعي أو معنوي، وطنياً كان أم أجنبياً، مقيماً أم غير مقيم، بشرط أن يكون منجزاً استثماراً طبقاً لأحكام القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار. وهذا التوسيع في نطاق المستفيدين يمثل قفزة نوعية مقارنةً بالنظم السابقة التي كانت تقتصر في بعض الحالات على المواطنين الجزائريين.²

(3) **محل الامتياز:** يشمل العقار الاقتصادي المؤهل لمنح الامتياز: الأراضي المهيأة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، والمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، والحظائر التكنولوجية، ومحيطات المدن الجديدة، فضلاً عن الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.³

(4) **المقابل المادي:** يرتكز عقد الامتياز على دفع إتاوة إيجارية سنوية مقابل الانتفاع بالعقار الممنوح، ويبدأ سريانها ابتداءً من تاريخ دخول المشروع الاستثماري حيز الاستغلال. كما تستند آلية تحويل الامتياز إلى تنازل على أساس القيمة التجارية للعقار المحددة عند تاريخ منح الامتياز مع خصم مبالغ الأتاوى المسددة سابقاً.⁴

3- مراحل تشكّل الامتياز بالتراضي

يمرّ تشكّل عقد الامتياز بالتراضي بأربع مراحل متتالية: (أ) مرحلة تقديم الطلب عبر المنصة الرقمية للمستثمر؛ (ب) مرحلة التقييم والانتقاء من طرف الوكالة خلال 15 يوماً؛ (ج) مرحلة صدور المقرر المؤقت

¹ مرسوم تنفيذي، رقم 23-486، 28 ديسمبر 2023، يتعلق بتنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 86، سنة 2023.

² قانون، رقم 18-22، 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية رقم 50، سنة 2022.

³ قانون رقم 17-23، مصدر سابق.

⁴ بن اعراب محمد، مرجع سابق، ص 48

وفترة الطعون؛ (د) مرحلة صدور المقرر النهائي وإبرام عقد الامتياز من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليمياً.¹

المطلب الثاني: الأساس القانوني لعقد الامتياز

يستند عقد الامتياز الموجّه للاستثمار إلى منظومة قانونية متكاملة تجمع بين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تهدف إلى تأطير هذا النوع من العقود وضمان توازن العلاقة بين الدولة والمستثمر. ويستوجب تحديد هذا الأساس القانوني الوقوف على مختلف القوانين واللوائح التي تنظم إبرام عقد الامتياز وشروط تنفيذه.

الفرع الأول: النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لعقد الامتياز الموجّه للاستثمار

1- المنظومة التشريعية الأساسية

يقوم الإطار التشريعي المنظم لعقد الامتياز في مجال العقار الاقتصادي على منظومة متكاملة من النصوص القانونية المترتبة، يمكن تصنيفها على النحو الآتي:

(أ) الدستور: يُعدّ الدستور المصدر الأعلى للشرعية في النظام القانوني الجزائري، وقد أرسى المواد 21 و22 و55 و60 و61 و139 و141 و143 و144 (الفقرة 2) و145 و148 منه القواعد الكبرى المتعلقة بالملكية والأملak الوطنية وحق الدولة في التصرف في ممتلكاتها لتحقيق التنمية الاقتصادية، وهي المواد التي استند إليها صراحةً القانون 17-23.²

(ب) القانون رقم 17-23 المؤرخ في 15 نوفمبر 2023: يُعدّ هذا القانون النصّ المرجعي الرئيسي المنظم لعقد الامتياز في مجال العقار الاقتصادي، وقد جاء ليحل محل الأمر 04-08 ويُلغي أحكامه، مُجسّداً إصلاحاً شاملاً لمنظومة منح العقار الاستثماري. ويرتكز هذا القانون على ثلاثة محاور: أولاً، إسناد صلاحية

¹ مرسوم تنفيذي، رقم 23-28، 28 ديسمبر 2023، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، الجريدة الرسمية رقم 86، سنة 2023.

² قانون، رقم 20-16، 30 ديسمبر 2020، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82، سنة 2020.

المنح إلى AAPI حصراً؛ ثانياً، اعتماد التراضي أسلوباً وحيداً للمنح؛ ثالثاً، إرساء نظام الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل لمدة 33 سنة قابلة للتجديد.¹

(ج) القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار: يُكمل هذا القانون منظومة تشجيع الاستثمار ويضع الإطار العام للامتيازات المقررة للمستثمرين. وقد أعاد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار ومنحها دوراً محورياً في ترقية ومرافقة الاستثمارات، وأسس للمنصة الرقمية للمستثمر كآلية رقمية متكاملة.²

(د) الأمر رقم 08-04 المؤرخ في أول سبتمبر 2008: رغم إلغائه بالقانون 23-17، يظل الأمر 08-04 ذا أهمية مرجعية بالغة لفهم مسار تطور نظام الامتياز في مجال العقار الاقتصادي. فقد وضع اللجنة الأساسية لهذا النظام وأحكم علاقة الامتياز بمفهوم الأملاك الخاصة للدولة.³

(هـ) قانون الأملاك الوطنية (القانون رقم 90-30): يُعدّ هذا القانون الشريعة العامة في مجال الأملاك الوطنية، وقد أضافت إليه المادة 64 مكرر (بموجب التعديل الوارد في القانون 08-14) إمكانية منح الامتياز على الأملاك الوطنية العمومية بالتشارك مع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، لتخفيف الأعباء المالية عن الدولة وتحقيق التنمية والمنفعة العامة.⁴

2- النصوص التنظيمية المكملّة للقانون 23-17

أُرفق القانون 23-17 بجملة من المراسيم التنفيذية التي جاءت لتكملة ركانزه التطبيقية وتفصيل إجراءاته الميدانية:

(أ) المرسوم التنفيذي رقم 23-287 المؤرخ في 28 ديسمبر 2023: يُحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، ويضع التفاصيل الإجرائية لعمل المنصة الرقمية للمستثمر وشبكة تقييم المشاريع.⁵

¹ قانون رقم 23-17، مصدر سابق.

² قانون رقم 22-18، مصدر سابق.

³ أمر رقم 08-04، مصدر سابق.

⁴ قانون، رقم 90-30، 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية رقم 52، سنة 1990.

⁵ مرسوم تنفيذي رقم 23-287، مصدر سابق.

(ب) المرسوم التنفيذي رقم 23-486: صدر هذا المرسوم في ديسمبر 2023 أيضاً ليُكمل المنظومة التنظيمية لتطبيق القانون 23-17، ولا سيما فيما يخص آليات عمل الوكالة وصلاحيات شبابيكها الوحيدة اللامركزية.¹

(ج) المرسوم التنفيذي رقم 26-152: صدر في عام 2026 لتعديل المرسوم التنفيذي رقم 22-297 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار، ويهدف إلى توسيع صلاحيات الشباك الوحيد وتسهيل الحصول على العقار الاقتصادي.²

(د) المرسوم الرئاسي رقم 22-296 المؤرخ في 4 سبتمبر 2022: يُنظم إجراءات الطعون المتعلقة بالاستثمار ولا سيما قرارات منح أو رفض الامتياز.³

الفرع الثاني: القوة الملزمة لـ"دفتر الشروط" كإطار تعاقدية وتنظيمية

1- المكانة القانونية لدفتر الشروط في منظومة عقد الامتياز

يحتل دفتر الشروط (أو دفتر الأعباء) مكانة محورية استثنائية في البنية القانونية لعقد الامتياز الاقتصادي، إذ يُعدّ جزءاً لا يتجزأ من العقد ومُكملاً أساسياً له. ويُعرّف بأنه الوثيقة المكتوبة المعدة مسبقاً من طرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، التي تتضمن جملة من الشروط والالتزامات التقنية والقانونية والمالية التي يُبرمها المستثمر صاحب الامتياز عند تسلّمه للعقار الاقتصادي. ويُعتبر توقيع صاحب الامتياز على دفتر الشروط اكتتاباً ملزماً بجميع ما ورد فيه من شروط وواجبات.⁴

2- المحتوى التفصيلي لدفتر الشروط

يتضمن دفتر الشروط عادةً العناصر الجوهرية الآتية:⁵

¹ مرسوم تنفيذي رقم 23-486، مصدر سابق.

² مرسوم تنفيذي، رقم 26-152، 12 فيفري 2026، يعدل ويتم تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار، الجريدة الرسمية رقم 15، سنة 2026.

³ مرسوم رئاسي، رقم 22-296، 4 سبتمبر 2022، يحدد تشكيلة اللجنة الوطنية العليا للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 59، سنة 2022.

⁴ شايب باشا كريمة، عقد الامتياز ودوره كآلية لاستغلال العقار الموجه للاستثمار الصناعي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2019، ص 112.

⁵ زروق عبد الله، منح العقار الاقتصادي في إطار قانون 23-17 تحول جذري نحو بيئة استثمارية شفافة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 10، العدد 4، الجزائر، 2024، ص 33.

- البيانات التعريفية للعقار: وتشمل الموقع الجغرافي، والمساحة، والحدود، وطبيعة العقار (صناعي، سياحي، حضري)، ومشمولاته من منشآت وبنية تحتية قائمة.
- المشروع الاستثماري: يُحدد دفتر الشروط نوع النشاط الاقتصادي المزمع إقامته، وحجم الاستثمار المخطط له، وطاقة الإنتاج المتوقعة، وعدد مناصب الشغل التي يلتزم بإنشائها، وآجال الإنجاز.
- الالتزامات المالية: تشمل مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية وشروط دفعها، والغرامات المقررة عند التأخر، وشروط التحويل إلى تنازل.
- الالتزامات التقنية والبيئية: تشمل الاشتراطات التقنية للبناء، ومتطلبات حماية البيئة، وقواعد أمن المنشآت.
- آليات الرقابة والمتابعة: وتُحدد صلاحيات الوكالة في الرقابة الميدانية على تنفيذ المشروع ومدى الوفاء بالالتزامات.¹

3- الإلزامية القانونية لدفتر الشروط وآثارها

تتجلى القوة الملزمة لدفتر الشروط من خلال المحاور الآتية:

- (أ) الإلزامية في مرحلة التعاقد: لا يصح إبرام عقد الامتياز قانوناً ما لم يوقع صاحب الامتياز على دفتر الشروط اكتباً لا رجعة فيه. وهذا التوقيع يُنشئ التزامات متقابلة وإرادة مشتركة تُعَيّد كلا الطرفين.²
- (ب) الإلزامية في مرحلة التنفيذ: يُرتّب عدم الوفاء ببند دفتر الشروط -سواء من قبل المستثمر أو من قبل الإدارة- جملةً من الجزاءات، أشدّها خطورةً من جهة المستثمر: إلغاء عقد الامتياز واسترجاع العقار لصالح الدولة دون تعويض، وكذلك عدم إمكانية التحويل إلى تنازل إذا لم يُنجز المشروع طبقاً لبند دفتر الشروط.³

¹ لبيض سمير، مرجع سابق، ص 81.

² عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 125.

³ قانون رقم 23-17، مصدر سابق.

(ج) الإلزامية في مرحلة التحويل إلى تنازل: يُشترط للاستفادة من التحويل إلى تنازل أن يكون المستثمر قد نفذ كافة التزاماته الواردة في دفتر الشروط تنفيذاً تاماً، وأن يكون المشروع قد دخل فعلاً حيز الاستغلال، وحصل على شهادة المطابقة من الجهات المختصة.¹

(د) حجية دفتر الشروط أمام الجهات القضائية: نظراً لكونه جزءاً من عقد إداري، فإن دفتر الشروط يتمتع بحجية قانونية كاملة أمام القضاء الإداري المختص، ويُعدّ مرجعاً أساسياً في الفصل في أي نزاع ينشأ بين أطراف علاقة الامتياز.²

المطلب الثالث: تمييز عقد الامتياز عن باقي الصيغ المشابهة

يشير عقد الامتياز إشكالات تمييزية مقارنة بعدد من الصيغ القانونية المشابهة، لاسيما تلك التي تتعلق بتصرف الدولة في أملاكها. ومن ثمّ، يقتضي الأمر إبراز أوجه الاختلاف بين عقد الامتياز وعقد البيع أو التنازل عن الملكية، من حيث الطبيعة والآثار القانونية المترتبة عن كل منهما

الفرع الأول: تمييز عقد الامتياز عن عقد البيع وتنازل الدولة عن أملاكها

1- أوجه الاختلاف الجوهرية

على الرغم من الصلة الوثيقة بين عقد الامتياز وعقد البيع (التنازل)، إلا أن ثمة فوارق جوهرية تُفرّق بينهما فروقاً جذرية:³

عقد البيع / التنازل	عقد الامتياز	معايير التمييز
يُنقل الملكية فور توقيع العقد	لا يُنقل الملكية؛ يمنح حق انتفاع مؤقت	نقل الملكية
دائمة بلا أجل	محددة (33 سنة قابلة للتجديد)	المدة

¹ المحكمة العليا، الغرفة العقارية، ملف رقم 356987، 12 أكتوبر 2021، قضية (ب.أ) ضد مديرية أملاك الدولة، موقع المحكمة العليا الإلكتروني، ص 12.

² مجلس الدولة، الغرفة الإدارية الثانية، ملف رقم 215478، 20 مارس 2024، قضية الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار ضد (س.ر)، مجلة الاجتهاد القضائي، ص 102.

³ خلوفي رشيد، قانون الأملاك الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2012، ص 210.

ثمن البيع يُدفع دفعةً واحدةً أو بالتقسيط	إتاوة إيجارية سنوية	المقابل المالي
لا رقابة بعد نقل الملكية	الدولة تحتفظ بحق الرقابة الدائمة	الرقابة
البيع لا يُفسخ إلا وفق القواعد العامة	الإدارة تملك صلاحية إلغاء العقد	إمكانية الإلغاء
سند تملك كامل	حق عيني عقاري مصدره دفتر الشروط	السند القانوني

وعليه، يتضح أن عقد الامتياز يُبقي الدولة مالكةً للعقار طوال مدة الامتياز، وهو ما يُرتّب على الدولة واجب صون الملك العمومي وحمايته، فيما لا يتمتع المستثمر إلا بحق الاستغلال والانتفاع المقيد بشروط دفتر الأعباء.

2- علاقة التكامل بين الامتياز والتنازل في القانون 17-23

أسّس القانون 17-23 لعلاقة تكامل عضوي فريدة بين الامتياز والتنازل، تجعلهما طوري عملية واحدة لا نظامين منفصلين، فالامتياز يُمثل المرحلة الأولى التي ينتقع خلالها المستثمر بالعقار الاقتصادي ويُنجز مشروعه، والتنازل يُمثل المرحلة الثانية التي يتحوّل فيها هذا الانتفاع إلى ملكية كاملة بعد إثبات جدية الاستثمار ووفائه بالتزاماته. وهذه الصيغة تُحقّق التوازن الدقيق بين مصلحة الدولة في الحفاظ على أملاكها وتوجيهها التوجيه الأمثل، ومصلحة المستثمر في الحصول على ضمانات قانونية كافية تُشجّعه على المضىّ قُدماً في إنجاز مشروعه.¹

الفرع الثاني: تمييز عقد الامتياز عن الإيجار التجاري والتفويض المرفقي

1- تمييز عقد الامتياز عن الإيجار التجاري

على الرغم من أن عقد الامتياز وعقد الإيجار التجاري يتقاسمان بعض المظاهر السطحية، كمحدودية المدة وانتفاع المستأجر/صاحب الامتياز بالعقار مقابل مبلغ مالي، إلا أن الفوارق بينهما جوهرية:

¹ قاسمي جمال، مرجع سابق، ص 58.

من حيث الطبيعة القانونية: ينتمي الإيجار التجاري إلى عقود القانون الخاص ويخضع لأحكام القانون التجاري والقانون المدني، في حين أن عقد الامتياز عقد إداري يخضع لقواعد القانون العام.¹

من حيث الإطار التنظيمي: يُبنى الإيجار التجاري على المساواة النسبية بين الطرفين وسلطان الإرادة، أما الامتياز فيخضع لشروط واشتراطات آمرة تُحددها السلطة العامة في دفتر الشروط.

من حيث الغرض: يهدف الإيجار التجاري عموماً إلى ممارسة نشاط تجاري مدرّ للربح، في حين يهدف عقد الامتياز إلى إنجاز مشروع استثماري ذي آثار اقتصادية إجمالية (خلق مناصب شغل، تقليص الاستيراد، تحقيق القيمة المضافة...).

من حيث الحقوق المرتبطة: يُرتّب الامتياز حقاً عينياً عقارياً قابلاً للرهن والتوريث، في حين أن الإيجار التجاري لا يُنشئ سوى حق شخصي في مواجهة المؤجر.²

2- تمييز عقد الامتياز عن التفويض المرفقي

يُعدّ التفويض المرفقي (délégation de service public) أحد أشكال تسيير المرافق العامة، وهو اتفاقية يعهد بموجبها شخص عام إلى شخص خاص بتسيير مرفق عام على مسؤوليته، ويأخذ أشكالاً متعددة: الامتياز، والإيجار، والوكالة المحفزة، والتسيير. وفيما يتعلق بعقد الامتياز المرفقي كنوع خاص من التفويض، فإن ثمة فوارق جوهرية تميّزه عن عقد الامتياز الاقتصادي في مجال العقار الصناعي:³

من حيث الموضوع: يرد الامتياز المرفقي أساساً على إدارة مرفق عام (مصلحة عامة) يُؤمّن به الخدمة للمنتفعين، في حين أن الامتياز الاقتصادي يرد على تخصيص أرض لإنجاز مشروع اقتصادي إنتاجي.

من حيث التمويل: في الامتياز المرفقي يُموّل الملتزم المرفق من الرسوم التي يستوفوها من المنتفعين أو من إعانات الدولة، أما في الامتياز الاقتصادي فإن المستثمر يُموّل مشروعه من موارده الخاصة أو قروضه البنكية.

¹ بلعزوز سعاد، مرجع سابق، ص 145.

² زيباري علاء، مرجع سابق، ص 60.

³ درياد أمين، مرجع سابق، ص 68.

من حيث ما يؤول إليه العقد: يُنتهي عقد الامتياز المرفقي بعودة المرفق إلى السلطة العامة، فيما قد ينتهي عقد الامتياز الاقتصادي بالتحويل إلى تنازل وانتقال ملكية العقار إلى المستثمر.

من حيث النظام القانوني: يخضع التفويض المرفقي في الجزائر للمرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، في حين يخضع الامتياز الاقتصادي حصراً للقانون 23-17 ومراسيمه التنفيذية.¹

¹ محيو أحمد، مرجع سابق، ص 88.

المبحث الثاني: إجراءات منح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي

يُشكّل الإطار الإجرائي لمنح عقد الامتياز الاقتصادي الوجه التطبيقي للمنظومة القانونية التي أرسى دعائمها القانون 17-23، وهو إطار يرتكز على ثلاثة محاور متكاملة: شروط المنح وإجراءاته (المطلب الأول)، ودور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في تسيير العرض العقاري (المطلب الثاني)، والآثار القانونية المترتبة على المنح من حقوق والتزامات وجزاءات (المطلب الثالث).

المطلب الأول: شروط منح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي

تقتضي الشروط الإجرائية لمنح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي الموجّه للاستثمار المرور عبر المنصة الرقمية للمستثمر بوصفها الأداة الحصرية لتقديم الطلبات ومعالجتها. ويستلزم ذلك احترام مجموعة من الإجراءات الشكلية والبيانات الإلكترونية التي يدرجها المستثمر في الاستمارة المخصّصة لمشروعه، بما يضمن شفافية العملية وسرعة البتّ في طلبات الامتياز

الفرع الأول: الشروط الإجرائية لطلب الامتياز عبر المنصة الرقمية للمستثمر

1- المنصة الرقمية للمستثمر كوسيلة تقديم وحيدة

أحدث القانون 17-23 ثورةً جذريةً في مسار تقديم طلبات منح الامتياز الاقتصادي، إذ أرسى قاعدةً صارمةً مفادها أن المنصة الرقمية للمستثمر (invest.gov.dz) التي تُديرها الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار هي الطريقة الوحيدة المعتمدة لتقديم الطلبات، مع الإلغاء التام لقنوات الإيداع الورقية والمادية التقليدية. وقد انطلق العمل الرسمي بهذه المنصة الرقمية الخاصة بالعقار الاقتصادي في الثامن من فبراير 2024، في إطار سياسة الدولة في الانتقال من الإدارة الكلاسيكية إلى الإدارة الرقمية الحديثة.¹

2- مراحل الإيداع الرقمي للطلب

يتضمن الإيداع الرقمي لطلب الامتياز المراحل الإجرائية الآتية:

¹ مرسوم تنفيذي رقم 23-287، مصدر سابق.

(أ) مرحلة التسجيل المسبق:

تتمثل في استكمال أقسام المشروع الاستثماري المحددة في المنصة الرقمية، وتشمل:

- تحديد طبيعة النشاط المزمع القيام به بدقة.
- تحديد موقع ومساحة العقار المطلوب (مع ربطه بخريطة المناطق الصناعية المتاحة).
- تقديم مخطط التمويل المفصل (التكلفة الإجمالية، المساهمة الخاصة، القروض المطلوبة).
- ملء الاستمارة المتضمنة للبطاقة الوصفية للمشروع وفق النموذج المعتمد.¹

(ب) مرحلة المعالجة الأولية الآلية:

تقوم المنصة الرقمية آلياً بالفحص الأولي للبيانات المدخلة للتحقق من استيفاء الشروط الشكلية ومطابقة المشروع للفئات المؤهلة. فإذا قُبِل المشروع مبدئياً، أقدم المتقدم على تأكيد اختياره وترسيم تسجيل طلبه مقابل شهادة تسجيل أولية تُصدرها المنصة فوراً.²

(ج) مرحلة المعالجة الموضوعية من طرف الوكالة:

تعمل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار على معالجة الطلبات المسجلة والردّ عليها في مدة لا تتجاوز خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ انتهاء مدة الطلب. وتستعين الوكالة في هذه المرحلة بشبكة تقييم المشاريع الموضوعية التي تُعطي نقطاً لكل مشروع بحسب مؤشرات تفصيلية.³

3- الوثائق المطلوبة لإتمام الطلب

تستلزم المعالجة الموضوعية لطلب الامتياز تقديم جملة من الوثائق الثبوتية، تشمل بحسب طبيعة المشروع:

- الدراسة التقنية-الاقتصادية للمشروع التي أُدرجت كاشتراط جديد بموجب التعديلات الأخيرة.
- الوثائق التي تُثبت القدرات المالية المصرّح بها لتمويل المشروع.

¹ حشود نادية، مرجع سابق، ص 215.

² مرسوم تنفيذي رقم 23-287، مصدر سابق.

³ بوزيان خديجة، الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في إطار قانون 22-18، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2023، ص 105.

- شهادات تسجيل الاستثمار الصادرة عن الوكالة في إطار القانون 18-22.
- الوثائق الثبوتية للشخصية القانونية للمتقدم (سواء شخصاً طبيعياً أم معنوياً).¹

الفرع الثاني: معايير التقييم والانتقاء للمشاريع الاستثمارية المؤهلة

1- شبكة التقييم الموضوعية

أرسى القانون 17-23 ومراسيمه التنفيذية معايير موضوعية لتقييم المشاريع الاستثمارية المتقدمة للحصول على العقار الاقتصادي، وذلك ضماناً لتوجيه هذه الأصول الوطنية الثمينة نحو أجدى المشاريع وأكثرها نفعاً للاقتصاد الوطني. وتتضمن هذه الشبكة:²

(أ) معيار القيمة المضافة الاقتصادية: يُقَيِّم المشروع بحسب درجة إسهامه في رفع مؤشرات الإنتاجية الوطنية، وتكثيف القيمة المضافة المحلية، ومدى إسهامه في التنمية الجهوية للمناطق المحرومة.

(ب) معيار التشغيل والإدماج الاجتماعي: تُعْطَى الأولوية للمشاريع التي تُنشِئ أكبر عدد من مناصب الشغل المستدامة، مع الأخذ بعين الاعتبار نوعية التشغيل (مؤهل، متخصص...) وأثره على تنمية الرأسمال البشري الوطني.

(ج) معيار الجدوى التقنية والاقتصادية: يشمل هذا المعيار تقييم متانة الدراسة التقنية للمشروع وواقعيتها، وتقييم مخطط التمويل وهامش السلامة المالية للمشروع.

(د) معيار التصدير وتنويع الاقتصاد: تُمنَح الأفضلية للمشاريع الموجهة جزئياً أو كلياً للتصدير، أو تلك التي تُعالج مواداً أولية وطنية وتُضيف إليها قيمةً تحويليةً.

(هـ) معيار الابتكار والتحول الرقمي والتكنولوجي: تُشجَّع المشاريع ذات التوجه البحثي والتكنولوجي العالي التي تُسهم في ترقية الاقتصاد المعرفي الوطني.³

¹ قانون رقم 18-22، مصدر سابق.

² زروق عبد الله، مرجع سابق، ص 36.

³ بن اعراب محمد، مرجع سابق، ص 52.

2- آليات صدور المقرر المؤقت والنهائي

بعد استكمال دراسة الملفات وفق معايير شبكة التقييم، يُعقد مجلس إدارة الوكالة الذي أُسندت إليه بموجب التعديلات الأخيرة صلاحية اختيار المشاريع المستفيدة من العقار الاقتصادي، وذلك على أساس النقاط المحصلة ومؤشرات المشاريع وأثرها على الاقتصاد الوطني. يُصدر بعد ذلك مقرر مؤقت يُبلّغ به أصحاب المشاريع المقبولة، يُفتح أمامه أجل الطعن المقرر قانوناً. وفي نهاية أجل الطعون، تُصدر الوكالة عبر شبائبيها الوحيدة اللامركزية المقررات النهائية المتضمنة لمنح الامتياز، ثم تُحرر عقود الامتياز من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليمياً.¹

3- مسار الطعون وضمانات المتقدمين

أرسى القانون 22-18 والمرسوم الرئاسي 22-296 منظومة ضمانية لحماية حقوق المتقدمين في مسار منح الامتياز، تتجلى في:²

- **مرحلة التظلم أمام الوكالة:** يحق لكل متقدم يرى أنه قد غُبن إرسال تظلم إلى الوكالة بأي وسيلة في الأجال القانونية المحددة.
- **مرحلة الطعن أمام اللجنة الوطنية العليا:** في حال رفض التظلم، يحق للمتقدم تقديم طعن أمام اللجنة الوطنية العليا للطعون المتعلقة بالاستثمار.
- **الضمانات القضائية:** في جميع الأحوال، تبقى الطريق القضائية أمام القضاء الإداري متاحةً لمراجعة قرارات الإدارة في مسار منح الامتياز.

المطلب الثاني: الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) وتسيير العرض العقاري

تُعَدّ الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار فاعلاً مؤسسياً مركزياً في المنظومة الجديدة لتسيير العقار الاقتصادي الموجّه للاستثمار، بعد أن أُسندت لها مهام ضبط العرض العقاري وتنسيقه. ويقتضي إبراز الصلاحيات الجديدة

¹ مرسوم تنفيذي رقم 26-152، مصدر سابق.

² مرسوم رئاسي رقم 22-296، مصدر سابق.

المخوِّلة لها الوقوف على دورها في تحقيق الوفرة العقارية وتوجيهها بما يخدم أولويات السياسة الاستثمارية للدولة.

الفرع الأول: الصلاحيات الجديدة للوكالة في تسيير الوفرة العقارية

1- الإطار المؤسسي للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار

الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (Agence Algérienne de Promotion de l'Investissement -AAPI) مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعمل تحت وصاية الوزير الأول. أُعيد تأسيسها في إطار القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار، وذلك بتحويلها من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) مع إعادة هيكلتها جذرياً ومنحها صلاحيات موسّعة تتسجم مع التوجه الجديد.¹

2- صلاحيات الوكالة في مجال تسيير العقار الاقتصادي

منح القانون 17-23 الوكالة صلاحياتٍ واسعةً غير مسبقة في مجال تسيير العقار الاقتصادي، تتوزع على المحاور الآتية:²

(أ) في مجال تخطيط العرض العقاري:

- البتّ بالتشاور مع القطاعات المعنية في توجيه توفر الأراضي بهدف تهيئتها من قبل الوكالات العمومية الصناعية والسياحية والحضرية.
- مسك وتحيين سجل العقار الاقتصادي القابل لتشكيل العرض العقاري الموجّه للاستثمار، المتضمن خصائص كل ملك عقاري.
- إلزامية وضع كافة المعلومات حول الوفرة العقارية تحت تصرف المستثمرين من خلال المنصة الرقمية.

¹ بوزيان خديجة، مرجع سابق، ص 108.

² مرسوم تنفيذي رقم 486-23، مصدر سابق.

(ب) في مجال اكتساب العقارات:

أُعطيت للوكالة صلاحية اكتساب لحساب الدولة كل عقار ذي ملكية يكون قابلاً لاحتضان مشروع استثماري، وهي صلاحية تتيح لها التدخل الفعّال في السوق العقارية الاستثمارية بهدف توسيع الوفرة العقارية الموجهة للمستثمرين.

(ج) في مجال المنح والإشراف:

- منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة لفائدة المستثمرين بصيغة الامتياز بالتراضي القابل للتحويل إلى تنازل.
- متابعة ومرافقة المستثمرين إلى غاية إنجاز مشاريعهم الاستثمارية.
- المساهمة في إعداد أدوات التعمير المدن بغرض التعبير عن الاحتياجات في مجال الاستثمار.¹

(د) في مجال تحويل الامتياز إلى تنازل:

تتولى الوكالة بصفة حصرية تلقّي طلبات تحويل الامتياز إلى تنازل والبتّ فيها، وهي صلاحية استُحدثت بموجب المادة 17 من القانون 17-23.²

3- التنسيق مع الوكالات العقارية المتخصصة

تعمل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في إطار تنسيق وثيق مع الوكالات العقارية الوطنية المتخصصة كل في مجال اختصاصها:

- الوكالة الوطنية للعقار الصناعي (ANIREF): تُشرف على تهيئة وتسيير مناطق النشاطات والمناطق الصناعية.
- الوكالة الوطنية للعقار السياحي (ANDT): تُشرف على تهيئة وتسيير مناطق التوسع السياحية.

¹ قانون رقم 17-23، مصدر سابق.
² قانون رقم 17-23، مصدر نفسه.

- الوكالة الوطنية للعقار الحضري: تُشرف على تهيئة وتسيير محيطات المدن الجديدة وعقارات الاستثمار الحضري.¹

الفرع الثاني: دور الشباك الوحيد والمنصة الرقمية في تكريس الشفافية وتبسيط الإجراءات

1- الشباك الوحيد كآلية تنظيمية ومؤسسية

يُعدّ الشباك الوحيد أحد أبرز الابتكارات الإدارية التي كرّسها القانون 18-22 والقانون 17-23 في مسار تحسين مناخ الأعمال في الجزائر. وهو آلية تنظيمية تُتيح للمستثمر إنجاز جميع إجراءات الاستثمار (بما فيها إجراءات طلب العقار الاقتصادي) في نقطة إدارية واحدة، دون الحاجة إلى التنقل بين الإدارات المتعددة. ويتضمن الشباك الوحيد للوكالة مستويين:²

(أ) الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية: يختص بالاستثمارات التي يساوي أو يفوق مبلغها ملياري دينار جزائري (2.000.000.000 دج)، والاستثمارات التي يملك رأسمالها كلياً أو جزئياً أشخاص طبيعيون أو معنويون أجانب، والاستثمارات المهيكلّة التي يصل مبلغها إلى عشرة مليارات دينار فأكثر مع خلق 500 منصب عمل أو أكثر.³

(ب) الشبائيك الوحيدة اللامركزية: تختص بالاستثمارات التي يقل مبلغها عن ملياري دينار جزائري، وتُمارس صلاحياتها على المستوى المحلي (الولائي)، بما في ذلك إصدار المقررات المؤقتة والنهائية لمنح الامتياز.⁴

2- المنصة الرقمية للمستثمر وأهدافها

تمثل المنصة الرقمية للمستثمر الإطار الإلكتروني المتكامل الذي يُوحّد في فضاء رقمي واحد جميع الإجراءات المتعلقة بالاستثمار. وتستهدف تحقيق الأغراض الجوهرية الآتية:

- تكريس الشفافية: عبر إتاحة جميع المعلومات المتعلقة بالعرض العقاري المتوفر للمستثمرين بصورة متكافئة، والقضاء على الاحتكار المعلوماتي الذي كان يُعزز الفساد في منح العقار.

¹ زروق عبد الله، مرجع سابق، ص 39.

² قانون رقم 18-22، مصدر سابق.

³ مرسوم تنفيذي رقم 23-486، مصدر سابق.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 26-152، مصدر سابق.

- تبسيط الإجراءات: عبر رقمنة جميع مراحل الطلب والتقييم والرد، وتقليص المدة من أشهر إلى أيام (15 يوماً للرد).
- ضمان المساواة بين المتقدمين: عبر تطبيق شبكة تقييم موضوعية موحدة على جميع الطلبات، دون تمييز بين المستثمرين.
- متابعة المشاريع الاستثمارية: إذ تتيح للمستثمر تتبع مراحل معالجة طلبه ومتابعة وضعيته مشروعه لحظة بلحظة.
- تكامل المنظومة المعلوماتية: عبر ربط المنصة مع الأنظمة المعلوماتية للإدارات والهيئات ذات العلاقة بفعل الاستثمار (الضرائب، الجمارك، السجل التجاري...) ¹

3- الأثر الميداني لمنصة العقار الاقتصادي

منذ إطلاق المنصة الرقمية الخاصة بالعقار الاقتصادي في 8 فبراير 2024، أصبح بالإمكان الاطلاع على حظيرة العقارات المتاحة للاستثمار عبر الفضاء الإلكتروني، مع عرض الخصائص الجغرافية والقانونية لكل عقار. وقد أسس لقاعدة بيانات وطنية موحدة للعقار الاقتصادي ضمت في طياتها سجلات العقار الصناعي والسياحي والحضري المتاحة للاستثمار، مما أفضى إلى قدر كبير من الشفافية في منح هذا النوع الاستراتيجي من الأصول الوطنية. ²

المطلب الثالث: آثار منح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي

يترتب عن منح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي تكريس مركز قانوني خاص لصاحب حق الامتياز، يجمع بين حقوق استثمارية واسعة والتزامات صارمة تضمن الاستغلال الجدي للعقار وفق الغرض الذي مُنح من أجله. ويقتضي بيان وضعية صاحب حق الامتياز إبراز أهم حقوقه في مواجهة الإدارة والغير، مقابل ما يتحمله من التزامات تعاقدية وقانونية مرتبطة بإنجاز المشروع الاستثماري واستدامته.

¹ بوزيان خديجة، مرجع سابق، ص 112.

² حشود نادية، مرجع سابق، ص 218.

الفرع الأول: وضعيّة صاحب حق الامتياز - حقوق والتزامات المستثمر

1- الحقوق الممنوحة لصاحب الامتياز

يُرتّب عقد الامتياز الاقتصادي لصاحبه منظومةً متكاملةً من الحقوق القانونية، يمكن تصنيفها في ثلاث دوائر:

الدائرة الأولى: الحقوق العينية الأصلية:

(أ) حق الانتفاع والاستغلال الكامل: يتمتع صاحب الامتياز بحق استغلال العقار الاقتصادي استغلالاً كاملاً طوال مدة الامتياز (33 سنة قابلة للتجديد)، بما يشمل حق إقامة المنشآت والمباني وتجهيزها وتشغيلها.

(ب) حق ملكية المنشآت المقامة: يملك صاحب الامتياز ملكيةً كاملةً مُثبتةً بسند موثق للمباني والمنشآت والتجهيزات التي أقامها على الأرض الممنوحة له.

(ج) حق المطالبة بالتحويل إلى تنازل: يحق لصاحب الامتياز بعد إتمام إنجاز مشروعه الاستثماري ودخوله حيز الاستغلال والحصول على شهادة المطابقة، تقديم طلب إلى الوكالة لتحويل الامتياز إلى تنازل كامل للعقار.¹

الدائرة الثانية: الحقوق التأمينية والتوثيقية:

(أ) حق رهن الامتياز: يجوز لصاحب الامتياز رهن الحق العيني الناتج عن حق الامتياز ضماناً لقروض بنكية مخصصة لتمويل إنجاز مشروعه الاستثماري. كما يجوز له رهن المباني المزمع إقامتها على الأرض الممنوحة ضماناً لتلك القروض.

(ب) حق الحصول على رخصة البناء: يُخوّل عقد الامتياز صاحبه الحق في الحصول على رخصة البناء الضرورية لإنجاز المشروع، وهو حق يُمارَس لدى الهيئات المختصة استناداً إلى صفته الامتيازية.

(ج) حق الهدم: إذا رغب صاحب الامتياز في هدم مباني قائمة على الأرض الممنوحة بما فيها من منشآت سابقة، فله الحق في الحصول على تصريح الهدم من الجهات المختصة.²

¹ قانون رقم 17-23، مصدر سابق.
² خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 215.

الدائرة الثالثة: الحقوق الاستعمالية:

- (أ) حق التأجير من الباطن: بعد إتمام إنجاز المشروع الاستثماري ودخوله حيز الاستغلال، يجوز لصاحب الامتياز تأجير حق الامتياز أو جزء من المباني المقامة تأجيراً من الباطن، مع احترام شروط دفتر الأعباء.
- (ب) حق التنازل عن الامتياز: بعد إتمام إنجاز المشروع، يجوز لصاحب الامتياز التنازل عن حق الامتياز ذاته (لا العقار) لصالح طرف ثالث، مع احترام الشروط القانونية المقررة وموافقة الوكالة.
- (ج) حق النقل بالوراثة: يُعدّ حق الامتياز قابلاً للانتقال بالوراثة إلى ورثة صاحب الامتياز، مما يُضفي على هذا الحق طابعاً من الاستمرارية والأمان لحماية المشاريع الاستثمارية.¹

2- التزامات صاحب الامتياز

في مقابل هذه الحقوق، يُلزم صاحب الامتياز بجملة من الالتزامات يمكن تصنيفها على النحو الآتي:

الالتزامات الاستثمارية الجوهرية:

- (أ) الالتزام بإنجاز المشروع الاستثماري: يُعدّ هذا الالتزام الأساس الجوهري الذي يقوم عليه عقد الامتياز الاقتصادي، إذ يلتزم صاحب الامتياز بإنجاز مشروعه الاستثماري وفق الشروط والمواصفات المحددة في دفتر الأعباء وضمن الآجال المقررة. ويُجيز القانون تمديد أجل الإنجاز لمرة واحدة أو أكثر استثناءً بشرط تجاوز نسبة تقدم محددة.
- (ب) الالتزام بالحفاظ على الاستخدام الاقتصادي للأرض: يمنع القانون على صاحب الامتياز تحويل الأرض الممنوحة له عن وجهتها الاقتصادية الاستثمارية، كأن يُحوّلها إلى استخدام سكني أو تجاري بحت لا يرتبط بمشروعه الاستثماري.
- (ج) الالتزام بمعايير البيئة والأمن والصحة: يلتزم صاحب الامتياز باحترام جميع المعايير البيئية ومتطلبات أمن المنشآت وقواعد الصحة المهنية المقررة في التشريع الجزائري والمُحدّدة في دفتر الأعباء.¹

¹ معمري طارق، عقد الامتياز كآلية لاستغلال العقار الفلاحي والسياحي، مجلة البحوث والدراسات القانونية، المجلد 13، العدد 1، الجزائر، 2022، ص 89.

الالتزامات المالية:

(أ) دفع الإتاوة الإيجارية السنوية: يلتزم صاحب الامتياز بدفع الإتاوة الإيجارية السنوية كمقابل مادي عن الانتفاع بالعقار الممنوح، ويبدأ سريان هذا الالتزام ابتداءً من تاريخ دخول المشروع حيز الاستغلال. وتُحدّد قيمة الإتاوة بموجب دفتر الشروط وقد تُراجع دورياً.

(ب) الوفاء بالتزامات الضمان المالي: يلتزم صاحب الامتياز بالوفاء بالضمانات المالية المقدّمة لدى الوكالة طوال مدة إنجاز المشروع..

الالتزامات الإدارية والرقابية:

(أ) الإخطار والإعلام: يلتزم صاحب الامتياز بإخطار الوكالة بكل تغيير جوهري يطرأ على هيكل مشروعه أو برنامج إنجازه، والتقدم بطلبات التعديل اللازمة.

(ب) السماح بالرقابة الميدانية: تختص مصالح الوكالة والهيئات المعنية بممارسة الرقابة الميدانية على مدى تنفيذ المشروع والوفاء بالتزامات دفتر الشروط.²

الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالالتزامات

1- نظام الجزاءات في إطار القانون 17-23

أسّس القانون 17-23 لمنظومة جزائية متكاملة لمواجهة حالات الإخلال بالالتزامات التعاقدية، وتتدرّج هذه الجزاءات من الأخف إلى الأشد بحسب جسامة الإخلال وطبيعته. وتعكس هذه المنظومة إرادة المشرع في ضمان توجيه العقار الاقتصادي توجيهاً استثمارياً جاداً، والتصدي لظاهرة الاحتكار والمضاربة التي أفسدت النظام السابق.³

¹ لبيض سمير، مرجع سابق، ص 84.

² زيباري علاء، مرجع سابق، ص 65.

³ قانون رقم 17-23، مصدر سابق

2- إلغاء عقد الامتياز أو فسخه

(أ) **الفسخ بالاتفاق:** يجوز لطرفي عقد الامتياز -الوكالة بوصفها ممثلاً للدولة والمستثمر صاحب الامتياز- الاتفاق على إنهاء العقد وفسخه وفق الشروط المتفق عليها. وعادةً ما يُلجأ إلى هذا الأسلوب عند تعذر إنجاز المشروع لأسباب موضوعية قاهرة.¹

(ب) **الإلغاء من طرف الإدارة (الفسخ الإداري الانفرادي):** يملك القانون 17-23 -شأنه شأن سائر عقود الامتياز الإداري- للإدارة الممثلة في الوكالة حق إلغاء عقد الامتياز انفرادياً دون توافق مع الطرف المقابل، وذلك في الحالات الآتية:²

- عدم الشروع في إنجاز المشروع الاستثماري ضمن الآجال المحددة في دفتر الشروط.
- التخلي عن العقار أو ترك الأرض بوراً دون إنجاز مشروع.
- تحويل الأرض عن وجهتها الاستثمارية المقررة.
- الإخلال الجسيم بالالتزامات البيئية أو التقنية المنصوص عليها في دفتر الشروط.
- التنازل غير المشروع عن حق الامتياز لطرف ثالث دون موافقة الوكالة.

3- استرجاع العقار

يُعدّ استرجاع العقار الجزء الطبيعي المترتب على إلغاء عقد الامتياز، وهو الجزء الأشد وطأةً على صاحب الامتياز نظراً لما يعنيه من خسارة كل ما أنجز على الأرض من منشآت وتجهيزات. ويتميز هذا الجزء بالسماة الآتية:

(أ) **الفورية:** يترتب استرجاع العقار فور صدور قرار إلغاء الامتياز وإشعار صاحبه بذلك، ما لم تكن ثمة إشكاليات تقنية تستوجب آجالاً إضافية.

(ب) **المجانية في حالات الإهمال:** في حال التقصير الجسيم من جانب صاحب الامتياز أو تحويل الأرض عن وجهتها، تسترجع الدولة العقار مجاناً مع ما عليه من منشآت.

¹ عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 130.
² قانون رقم 17-23، مصدر سابق.

(ج) التعويض عند الإلغاء غير المبرر: إذا اتخذت الإدارة قرار الإلغاء بصورة تعسفية أو لاعتبارات المصلحة العامة دون إخلال من جانب المستثمر، فإن هذا الأخير يستحق التعويض العادل وفق أحكام القضاء الإداري.¹

4- حق الشفعة

يُعدّ حق الشفعة من الآليات الاحترازية الجوهرية التي أرسى نظامها القانون 17-23 لـصون حقوق الدولة في مجال العقار الاقتصادي وضمان حسن توجيه هذه الأصول الاستراتيجية. ويتمثل هذا الحق في:²

(أ) تعريف حق الشفعة في سياق الامتياز الاقتصادي: هو الحق الممنوح للدولة بواسطة الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في استرداد الامتياز بالأولوية والأفضلية عند رغبة صاحبه في التنازل عنه لطرف ثالث، وذلك بالشروط والتمن ذاتيهما المتفق عليهما مع الغير.

(ب) شروط تفعيل حق الشفعة: يُفَعَّل حق الشفعة وجوباً عند كل تنازل عن حق الامتياز، إذ يلتزم صاحب الامتياز بإخطار الوكالة كتابياً بنيتّه في التنازل مع تحديد الثمن والشروط وهوية المتنازل له، وتملك الوكالة أجلاً قانونياً للتعبير عن إرادتها في ممارسة حق الشفعة من عدمها.

(ج) الأثر القانوني لحق الشفعة: إذا أثرت الوكالة عدم ممارسة حق الشفعة خلال الأجل القانوني، فإن التنازل عن الامتياز يصبح نافذاً وصحيحاً قانوناً. أما إذا قرّرت ممارسته، فإن الدولة تحل محل المتنازل له وتسترد الامتياز بالأولوية.

(د) التمييز بين حق الشفعة ومرحلة التنازل إلى تنازل كامل: ينبغي التمييز بين حق الشفعة الذي يُمارَس عند التنازل عن حق الامتياز لطرف ثالث، وبين مرحلة التحويل إلى تنازل (بيع الدولة للعقار لصاحب الامتياز) التي تجري بموجب طلب يرفعه المستثمر إلى الوكالة بعد استيفاء شروط الإنجاز والمطابقة، فهذان نظامان قانونيان مختلفان لغايات مختلفة.

¹ مجلس الدولة، الغرفة الإدارية الثالثة، ملف رقم 145892، مرجع سابق، ص 47.
² قانون رقم 17-23، مصدر سابق.

الخاتمة

الخاتمة

خلص هذا الفصل إلى تقديم دراسة شاملة وعميقة لعقد الامتياز بوصفه الآلية القانونية المحورية لمنح العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة في الجزائر وفق القانون 17-23 المؤرخ في 15 نوفمبر 2023. وقد أفضت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والاستنتاجات الجوهرية يمكن إجمالها فيما يأتي:

أولاً: على صعيد المفهوم والطبيعة القانونية

تجلى أن عقد الامتياز الاقتصادي عقد ذو طبيعة خاصة مزدوجة، إداري في جوهره وبعض مظاهره، مستقل في نظامه وأحكامه. فهو لا يندرج في الفئة الكلاسيكية لعقود الامتياز المرفقي كما لا يختزل في عقود الإيجار أو البيع، بل يتجاوزها ليشكل نظاماً متكاملاً يجمع بين الانتفاع المؤقت وأفق الملكية الكاملة في منظومة تشريعية متوازنة.

ثانياً: على صعيد الأساس التشريعي

يرتكز عقد الامتياز الاقتصادي في الجزائر على منظومة تشريعية متعددة المستويات، تعلوها أحكام الدستور، ويقودها القانون 17-23 بوصفه النص المرجعي الرئيسي، وتكملها جملة من المراسيم التنفيذية التي تُفصل الإجراءات وتُرسي الحوكمة الرقمية في مجال منح العقار الاستثماري.

ثالثاً: على صعيد آليات المنح والإجراءات

أحدث القانون 17-23 ثورةً إجرائيةً حقيقيةً بإلغائه مسارات الورق التقليدية واشترطه حصراً بالإيداع عبر المنصة الرقمية للمستثمر، مما أفضى إلى تقليص الأجل القانوني للرد إلى 15 يوماً، وتوحيد معايير التقييم الموضوعية، وتعزيز الشفافية والحوكمة الرشيدة في مجال العقار الاقتصادي.

رابعاً: على صعيد دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار

أسندت إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار صلاحياتٌ محوريةٌ وغير مسبقة، تجعل منها مرجعاً وحيداً لتسيير العرض العقاري الاستثماري، ومنح قرارات الامتياز، وتحويل الامتياز إلى تنازل، والإشراف على تنفيذ

المشاريع. وهي صلاحيات ترسخ مركزية تدبير العقار الاستثماري وتُعزز المسؤولية المؤسسية في هذا المجال الحيوي.

خامساً: على صعيد آثار العقد وجزأته

أقام القانون 17-23 نظاماً متوازناً بين حقوق المستثمر وواجباته، يمنحه ضمانات قانونية كافية لتشجيعه على الاستثمار (حق الرهن، حق التوريث، حق التأجير، حق التنازل، حق التحويل إلى ملكية كاملة) في مقابل التزامات صارمة تضمن الاستخدام الفعلي للعقار في المشروع الاستثماري المخصص له، تحت طائلة جزاءات تدرجية تبلغ ذروتها في إلغاء العقد واسترجاع العقار.

سادساً: التقييم النقدي والتوصيات

رغم ما يُمثله القانون 17-23 من قفزة نوعية في منظومة تسيير العقار الاقتصادي في الجزائر، تبقى ثمة تحديات هيكلية تستدعي الاهتمام:

- **التحدي التطبيقي:** يبقى نجاح هذه المنظومة مشروطاً بفاعلية الرقابة الميدانية على تنفيذ المشاريع وتطبيق الجزاءات في حالات الإخلال، دون تسييس القرارات أو الإفلات من المساءلة.
- **تحدي توحيد قواعد البيانات:** يستلزم الاستغلال الأمثل للمنصة الرقمية تكاملاً تاماً مع قواعد البيانات التابعة للهيئات الشريكة (وزارة الصناعة، وزارة المالية، المصالح الجبائية...)، وهو ما لا يزال يحتاج إلى تعزيز.
- **تحدي التنسيق المؤسسي:** يستلزم عمل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار تنسيقاً أمثل مع الوكالات العقارية المتخصصة ووزارات القطاع لضمان توافر الوفرة العقارية المهيأة والمشروطة للاستثمار.
- **تحدي العدالة الجهوية:** ينبغي التأكيد على ضرورة توجيه جزء من الأوعية العقارية الاستثمارية نحو الولايات الداخلية والجنوبية لضمان التنمية المتوازنة وتقليص الهوة بين الجهات.

وعليه، يتضح أن المشرع الجزائري بتبنيه للقانون 17-23 قد خطا خطوة تشريعية واسعة في طريق الإصلاح الاقتصادي والحوكمة الرشيدة، وأن عقد الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل يُمثل في حد ذاته نموذجاً قانونياً متطوراً يوازن بين الأهداف الاستثمارية والحفاظ على السيادة الاقتصادية للدولة على أملاكها الاستراتيجية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

1- النصوص القانونية

- أمر رقم 71-73 مؤرخ في 8 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 97، 1971.
- أمر رقم 74-26 مؤرخ في 20 فبراير 1974، يتعلق بتكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 22، 1974.
- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، 1975.
- أمر رقم 08-04 مؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، 2008.
- أمر رقم 15-01، 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية رقم 40، سنة 2015.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9.

- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، 1990.
- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 1990.
- قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 1990.
- قانون رقم 02-08 مؤرخ في 8 مايو 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، 2002.
- قانون رقم 03-01 مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، 2003.
- قانون رقم 03-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، 2003.
- قانون رقم 11-04 مؤرخ في 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 2011.
- قانون رقم 20-16، 30 ديسمبر 2020، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82، سنة 2020.

- قانون رقم 22-18 مؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، سنة 2022.
- قانون رقم 23-17 مؤرخ في 15 نوفمبر 2023، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 73، 2023.
- مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، 1993.
- مرسوم تنفيذي رقم 23-287، 28 ديسمبر 2023، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل، الجريدة الرسمية رقم 86، سنة 2023.
- مرسوم تنفيذي رقم 23-486 ومرسوم تنفيذي رقم 23-487 مؤرخان في 28 ديسمبر 2023، يتعلقان بتنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 86، 2023.
- مرسوم تنفيذي رقم 26-152، 12 فيفري 2026، يعدل ويتم تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار، الجريدة الرسمية رقم 15، سنة 2026.
- مرسوم رئاسي رقم 22-296، 4 سبتمبر 2022، يحدد تشكيلة اللجنة الوطنية العليا للطعون المتعلقة بالاستثمار وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 59، سنة 2022.

2- الأحكام والقرارات القضائية

- المحكمة العليا، الغرفة العقارية، ملف رقم 356987، 12 أكتوبر 2021، قضية (ب.أ) ضد مديرية أملاك الدولة، موقع المحكمة العليا الإلكتروني.
- مجلس الدولة، الغرفة الإدارية الثانية، ملف رقم 215478، 20 مارس 2024، قضية الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار ضد (س.ر)، مجلة الاجتهاد القضائي.
- مجلس الدولة، الغرفة الإدارية الثالثة، ملف رقم 145892، 15 ماي 2018، قضية (ش.م) ضد والي ولاية وهران، مجلة مجلس الدولة.

3- التقارير والوثائق الرسمية

- الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)، بيان صحفي حول معالجة طلبات تحويل الامتياز، الجزائر، أكتوبر 2024.
- وزارة السياحة والصناعة التقليدية، المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية 2030، تقرير رسمي، الجزائر، 2008.

2 - المراجع:

1- الكتب

- ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، الطبعة الثالثة، لبنان، 1994.
- خلوفي رشيد، قانون الأملاك الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2012.

- زيباري علاء، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، دار هومة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2018.
- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ط 3، القاهرة، 1996.
- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - الملكية والأشياء والأموال، دار النهضة العربية، بلا طبعة، القاهرة، 1967.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري - القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ط 2، الإسكندرية، 2006.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للأحكام الوطنية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2004.
- عوابدي عمار، نظرية العقد الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2004.
- كمال خليل، مناخ الاستثمار ومسألة العقار في الجزائر، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2017.
- مجد الدين الفيروزآبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثامنة، لبنان، 2005.
- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، دار أومبو، الطبعة السادسة، الجزائر، 2015.
- محمد سعيد فرحات، النظام القانوني للعقار الاقتصادي في الجزائر، دار الهدى، الطبعة الأولى، الجزائر، 2021.

- محمد مدين، النظام القانوني للأموال الوطنية في التشريع الجزائري، دار هومة، ط 1، الجزائر، 2012.
- مصطفى كمال، الاقتصاد الجزائري ورهانات التنويع، دار النشر الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2020.
- نوال بن عبد الله، النظام القانوني للترقية العقارية في الجزائر، دار بلقيس، الطبعة الثانية، الجزائر، 2018.
- وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، دار الفكر، الطبعة الرابعة، سوريا، 1997.

2- المقالات العلمية

- أحمد بوسقيعة، "الإطار القانوني للاستثمار العقاري في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2019.
- بلعزوز سعاد، الطبيعة القانونية للامتياز في مجال الأملاك الوطنية الخاصة للدولة، مجلة الفكر القانوني، المجلد 8، العدد 3، الجزائر، 2021.
- بوزيان خديجة، الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في إطار قانون 22-18، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2023.
- جلال عزيزي، "دور الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في تسيير العقار الاقتصادي"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية، المجلد 13، العدد 1، الجزائر، 2024.

- حشود نادية، منح العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار في ظل القانون الجديد 23/17، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 14، العدد 2، الجزائر، 2024.
- حنان مراح، "تأثير العقار الصناعي على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 9، العدد 4، الجزائر، 2023.
- درياد أمين، عقود تفويض المرفق العام في الجزائر بين القانون والتنظيم، مجلة الإدارة والتنمية، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2018.
- زروق عبد الله، منح العقار الاقتصادي في إطار قانون 17-23 تحول جذري نحو بيئة استثمارية شفافة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 10، العدد 4، الجزائر، 2024.
- زينب قندوز، "دور أدوات التعمير في حماية العقار الاقتصادي"، مجلة القانون العقاري، المجلد 5، العدد 1، الجزائر، 2019.
- سمير بلقاسم، "إشكالية العقار الصناعي في ظل التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 1، الجزائر، 2024.
- شايب باشا كريمة، عقد الامتياز ودوره كآلية لاستغلال العقار الموجه للاستثمار الصناعي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2019.
- عبد القادر حطاب، "التممية السياحية في الجزائر: الواقع والتحديات"، مجلة الاقتصاد والتنمية، المجلد 10، العدد 2، الجزائر، 2021.

- فريد بلحاج، "مناطق النشاطات والمناطق الصناعية في ظل التوجهات الاقتصادية الجديدة"، مجلة الإدارة والتنمية، المجلد 11، العدد 2، الجزائر، 2022.
- قاسمي جمال، الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل كآلية لمنح العقار الموجه لنشاط الترقية العقارية، مجلة القانون العقاري، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2023.
- لبيض سمير، استغلال العقار الاقتصادي وفقا للقانون رقم 17-23، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2024.
- ليلي زروقي، "آليات منح العقار الاقتصادي وفقا للقانون 17-23"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 15، العدد 3، الجزائر، 2024.
- معمري طارق، عقد الامتياز كآلية لاستغلال العقار الفلاحي والسياحي، مجلة البحوث والدراسات القانونية، المجلد 13، العدد 1، الجزائر، 2022.

قائمة المحتويات:

الصفحة	العنوان
أ - ز	مقدمة
	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للعقار الاقتصادي
1	تمهيد
2	المبحث الأول: مفهوم العقار الاقتصادي.
2	المطلب الأول: تعريف العقار الاقتصادي.
2	الفرع الأول: التعريف اللغوي والفقهى للعقار الاقتصادي.
3	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للعقار الاقتصادي في ظل القانون رقم 17-23.
6	المطلب الثاني: الأساس القانوني للعقار الاقتصادي.
6	الفرع الأول: التطور التاريخي للأنظمة القانونية المسيرة للعقار الاقتصادي في الجزائر.
9	الفرع الثاني: الأحكام والمبادئ المستحدثة في القانون رقم 17-23.
11	المطلب الثالث: شروط منح العقار الاقتصادي
11	الفرع الأول: الشروط الموضوعية المتعلقة بوضعية العقار وتصنيفه (التهيئة، التابعة لأماكن الدولة)
13	الفرع الثاني: الشروط المرتبطة بطبيعة المشروع الاستثماري وأهدافه الاقتصادية.
15	المبحث الثاني: مجالات (نطاق) العقار الاقتصادي.
15	المطلب الأول: العقار الصناعي.

15	الفرع الأول: مفهوم العقار الصناعي ومناطق النشاطات.
17	الفرع الثاني: دور العقار الصناعي في ترقية الاستثمار وتنمية الاقتصاد الوطني.
18	المطلب الثاني: العقار السياحي.
18	الفرع الأول: الإطار القانوني لمناطق التوسع والمواقع السياحية.
20	الفرع الثاني: ضوابط استغلال العقار السياحي وفق مستجدات القانون 17-23.
21	المطلب الثالث: العقار الحضري.
22	الفرع الأول: ماهية العقار الحضري الموجه للترقية العقارية والاستثمار.
23	الفرع الثاني: آليات إدماج العقار الحضري ضمن العرض العقاري الاقتصادي
27	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: عقد الامتياز كآلية للمنح القابل للتنازل	
29	تمهيد
30	المبحث الأول: مفهوم عقد الامتياز.
30	المطلب الأول: تعريف عقد الامتياز.
30	الفرع الأول: الطبيعة القانونية والخصائص المميزة لعقد الامتياز.
33	الفرع الثاني: عقد الامتياز بالتراضي كآلية حصرية للمنح وفق القانون 17-23.
35	المطلب الثاني: الأساس القانوني لعقد الامتياز.
35	الفرع الأول: النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لعقد الامتياز الموجه للاستثمار.

37	الفرع الثاني: القوة الملزمة لـ "دفتر الشروط" كإطار تعاقدى وتنظيمي.
39	المطلب الثالث: تمييز عقد الامتياز عن باقي الصيغ المشابهة.
39	الفرع الأول: تمييز عقد الامتياز عن عقد البيع وتنازل الدولة عن أملاكها.
40	الفرع الثاني: تمييز عقد الامتياز عن الإيجار التجاري والتفويض المرفقي.
43	المبحث الثاني: إجراءات منح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي.
43	المطلب الأول: شروط منح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي.
43	الفرع الأول: الشروط الإجرائية لطلب الامتياز عبر المنصة الرقمية للمستثمر.
45	الفرع الثاني: معايير التقييم والانتقاء للمشاريع الاستثمارية المؤهلة.
46	المطلب الثاني: الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) وتسيير العرض العقاري.
47	الفرع الأول: الصلاحيات الجديدة للوكالة في تسيير الوفرة العقارية.
49	الفرع الثاني: دور الشباك الوحيد والمنصة الرقمية في تكريس الشفافية وتبسيط الإجراءات.
50	المطلب الثالث: آثار منح عقد الامتياز في العقار الاقتصادي.
51	الفرع الأول: وضعية صاحب حق الامتياز
53	الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالالتزامات (إلغاء العقد، استرجاع العقار، وحق الشفعة).
57	خاتمة
60	قائمة المراجع
	ملخص الدراسة

ملخص :

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل «ضوابط منح العقار الاقتصادي طبقاً للقانون رقم 17-23» باعتباره الإطار التشريعي الأحدث المنظم لتوجيه الأملاك الخاصة للدولة نحو الاستثمار المنتج. تنطلق الدراسة من إبراز الأهمية الإستراتيجية للعقار الاقتصادي في السياسات التنموية، وما كشفتها التجربة السابقة من اختلالات تمثلت في تجميد الأوعية العقارية وسوء استغلالها وضعف الشفافية في طرق منحها. ومن خلال منهج وصفي تحليلي، مدعوم أحياناً بالمقارنة مع المنظومة السابقة وبعض التجارب العربية، تسعى الدراسة إلى تفكيك الأحكام التي جاء بها القانون رقم 17-23، خاصة ما تعلق بالشروط الموضوعية المرتبطة بالعقار وتصنيفه وتهينته، والشروط الإجرائية الخاصة بمسار دراسة الطلبات عبر المنصة الرقمية وصلاحيات الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار.

كما تقف الدراسة عند الأبعاد العملية لتطبيق هذه الضوابط، عبر مناقشة مدى قدرتها على تحقيق التوازن بين تشجيع الاستثمار وحماية الرصيد العقاري العمومي وضمان استغلاله الجدي. وتنتهي إلى تقييم مدى توفيق المشرع في ضبط آليات منح العقار الاقتصادي بما ينسجم مع خصوصيته، واقتراح ملاحظات يمكن أن تسهم في سد بعض مواطن القصور، سواء على مستوى وضوح المعايير أو توحيد الممارسات التطبيقية أو تعزيز آليات المتابعة وسحب الامتياز عند الإخلال بالالتزامات.

الكلمات المفتاحية: ضوابط منح العقار الاقتصادي طبقاً للقانون رقم 17-23، الضوابط، العقار، العقار الاقتصادي، منح العقار، القانون رقم 17-23.

Abstract :

This study aims to analyze the “Regulatory Framework Governing the Grant of Economic Real Estate under Law No. 23-17,” which represents the most recent legislative instrument for directing the State’s private property toward productive investment. The study starts by highlighting the strategic importance of economic real estate in development policies and the deficiencies revealed by past practice, such as the freezing of land reserves, their misallocation, and the lack of transparency in allocation procedures. Using a descriptive-analytical approach, occasionally supported by comparison with the previous legal regime and selected Arab experiences, the study seeks to unpack the provisions introduced by Law No. 23-17, particularly those relating to the substantive conditions linked to the property, its classification and preparation, as well as the procedural conditions governing the processing of applications via the digital platform and the powers of the Algerian Investment Promotion Agency.

The study also examines the practical dimensions of implementing these regulatory controls by discussing their capacity to strike a balance between promoting investment, protecting the State's real estate assets, and ensuring their genuine and effective exploitation. It concludes by assessing the extent to which the legislator has succeeded in structuring the mechanisms for granting economic real estate in a way that is consistent with its specific nature, and by proposing observations that may help address certain shortcomings, whether in terms of clarifying criteria, harmonizing implementation practices, or strengthening monitoring mechanisms and the withdrawal of concessions in cases of non-compliance.

Keywords: regulatory framework governing the grant of economic real estate under Law No. 23-17; regulatory controls; real estate; economic real estate; allocation of real estate; Law No. 23-17.