

تداعيات قانون الاستثمار 18-22 على استصلاح أراضي الجنوب The implications of Investment Law No. 22-18 in the reclamation of the lands of the South

د. قرنان فضيلة

جامعة أمجد بوقرة بومرداس
f.guernane@univ-boumerdes.dz

ط. د بلالطة عبد المالك *

جامعة أمجد بوقرة بومرداس
مخبر الآليات القانونية لتنمية المستدامة
a.belalta@univ-boumerdes.dz

تاريخ إرسال المقال: 2023-01-20 تاريخ قبول المقال: 2023-04-25 تاريخ نشر المقال: 2023-06-10

الملخص: بهدف الوصول إلى التنوع الاقتصادي وإيجاد بدائل لقطاع المحروقات، سعت الدولة الجزائرية إلى التشجيع على الاستثمار في القطاع الفلاحي وجعلته من ضمن أولوياتها. وفي ظل تقلص مساحة العقار الفلاحي وبغية توسيع مساحة الأراضي الفلاحية والرفع من قدراتها الانتاجية، لجأت الدولة إلى نظام الاستصلاح الذي يطبق على الأراضي التابعة إلى الأملاك الخاصة للدولة والتي تحتاج إلى أعمال تهيئة قبل الشروع في استغلالها. ونظرا لشساعة المساحات القابلة للاستصلاح في الولايات الصحراوية شجعت الدولة على الاستثمار فيها من خلال استحداث قوانين ومراسيم تنظم هذه العملية بالإضافة إلى تخصيص أجهزة إدارية تتكفل بمنح العقار الموجه للاستصلاح. زيادة على ذلك أعطت الدولة للمستثمرين تحفيزات ومزايا في قانون الاستثمار الجديد رقم 18-22 الصادر بتاريخ 24 جويلية 2022.

الكلمات المفتاحية: الأراضي الصحراوية، الاستصلاح، الاستثمار، التحفيزات، المزايا. الامتياز.

Abstract: With the aim of achieving economic diversification and finding alternatives to the hydrocarbon sector, the Algerian state sought to encourage investment in the agricultural sector and made it one of its priorities.

In light of the shrinking area of agricultural land, and in order to expand the area of agricultural land and raise its productive capabilities, the state resorted to the reclamation system, which is applied to lands belonging to the private property of the state, which need preparation works before starting to exploit them.

In view of the vast areas that can be reclaimed in the desert states, the state encouraged investment in them through the introduction of laws and decrees regulating this process, in addition to allocating administrative bodies to ensure the granting of real estate destined for reclamation.

In addition, the state gave investors incentives and benefits in the new Investment Law No. 18-22 issued on July 24, 2022.

Keywords: Desert lands, reclamation, investment, incentives, advantages, concession.

*المؤلف المرسل

المقدمة:

يقع على عاتق الدولة اليوم تحديات كبيرة من أجل النهوض باقتصادها وتحقيق الرفاهية للمجتمع من خلال سعيها إلى محاربة الفقر والتقليل من حدته وضمان الحد الأدنى لمعيشة الأفراد وتعميم الحماية الاجتماعية، هذا التحدي ليس من السهل تجسيده نظرا لضرورة توفر عدة عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية وتفاعلها ايجابيا فيما بينها وكذلك رسم خطط واستراتيجيات حاضرة ومستقبلية من أجل تحقيق التنمية المستدامة وبالتالي تحقيق رفاهية المجتمع.

إن النهوض بالتنمية المحلية والاقتصاد الوطني لا يمكنه أن يتحقق إلا بتنوع مصادر الدخل وإيرادات الدولة عن طريق استغلال مواردها الطبيعية المستدامة التي يمكنها خلق الثروة وكذلك حفظ حقوق الأجيال القادمة دون التفريط في مواردها التقليدية المعتمدة أساسا على الطاقة الأحفورية التي وإن كانت تساهم بنسبة كبيرة في دعم الاقتصاد إلا أنها غير دائمة ومتناقصة مع مرور الزمن وقد لا تصبح لها قيمة في ظل توجه الدول الأوروبية نحو الطاقات البديلة.

ومن هذا المنطلق فقد تبني المشرع سياسة الانفتاح الاقتصادي وهذا باهتمامه بمسألة الاستثمار المحلي و الأجنبي من خلال العديد من التشريعات والقوانين التي أصدرها في هذا الشأن من بينها القانون 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار الملغى بالقانون 18-22 المؤرخ في 24 جويلية 2022 الذي يتعلق بالاستثمار، هذا الأخير أظهر نية المشرع الرامية إلى إصلاح الوضع الاقتصادي العام بما ينعكس ايجابيا على أفراد المجتمع، وقد جاء بعدة مواد جديدة وأبقى على أخرى جاء بها القانون السابق وحاول فتح باب الاستثمار أمام المستثمرين الوطنيين والأجانب في جميع القطاعات من بين أهمها نجد القطاع الفلاحي الذي تعول عليه الدولة لجعله بديلا عن قطاع المحروقات من خلال تشجيع الاستثمار في الفلاحة بشتى أنواعها.

ونظرا لنقص المساحات الفلاحية في المناطق الساحلية والداخلية نظرا لشغلها في ظل قوانين الفلاحة السارية منذ الاستقلال التي تم بموجبها منح مساحات كبيرة من الأراضي للمستثمرين، وكذلك التعدي المتعمد على وجهتها الفلاحية من طرف البعض، وفي المقابل من ذلك توفر مساحات كبرى وشاسعة في الولايات الجنوبية للبلاد، توجه المشرع إلى تشجيع الاستثمار في استصلاح هذه الأراضي واستغلالها وجعلها مدرة للثروة ومحقة للأمن الغذائي للبلاد.

عرف نظام استصلاح الأراضي عدة قوانين ومراسيم تنفيذية كان أولها القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح وآخرها المرسوم التنفيذي 21-432 المؤرخ في 04 نوفمبر 2021 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار

الامتياز تخللها العديد من المراسيم التنفيذية بعضها طبق خصيصا على أراضي الجنوب والبعض الآخر جاء عاما يشمل جميع الأراضي الفلاحية عبر التراب الوطني. أهمية الموضوع: تكمن أهمية الدراسة في تسليط الضوء على أحد أهم القطاعات الاستثمارية الواعدة الذي تراهن عليه الدولة في دعم اقتصادها، ومعرفة أهم المستجدات التي جاء بها القانون 18-22 لتشجيع المستثمرين للتوجه نحو استصلاح أراضي الجنوب ومقارنة ذلك بما كان عليه الحال في ظل القانون 09-16 الملغى.

وعلى ضوء ما تقدم وانطلاقا من الأهمية الممنوحة لنظام استصلاح أراضي الجنوب، نطرح الإشكالية التالية: ما الجديد الذي حمله قانون الاستثمار 18-22 فيما يتعلق باستصلاح الأراضي الصحراوية؟

أهداف الدراسة: نهدف من خلال دراستنا إلى:

- إبراز الطابع الاستثماري لاستصلاح أراضي الجنوب.
- معرفة المكانة التي أعطتها المشرع لنظام استصلاح أراضي الجنوب في القانون 18-22.

- محاولة إسقاط التحفيزات والمزايا التي جاء بها القانون 18-22 على الاستثمار في استصلاح أراضي الجنوب ومقارنتها بما جاء في القانون 09-16.

المنهج المتبع: اعتمدنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي التحليلي القائم على عرض أهم النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالاستصلاح وتحليلها، وكذلك المنهج المقارن للمقارنة بين ما جاء به القانون 18-22 من مستجدات ومقارنتها بقانون الاستثمار 09-16 الملغى.

الخطة المتبعة: للإجابة على هذه الإشكالية تعتمد الدراسة على العناصر التالية:

- المبحث الأول: سياسة المشرع الرامية إلى استغلال أراضي الجنوب.
- المبحث الثاني: الأهمية الممنوحة لاستصلاح الأراضي في قانون الاستثمار 18-22
- المبحث الأول: سياسة المشرع الرامية إلى استغلال أراضي الجنوب

إن الوضع غير المستقر الذي عرفته وتعرفه أسعار النفط صاحبه بحث مستمر من جانب المشرع على سبل التنويع الاقتصادي لتفادي الأزمات الاقتصادية وتحقيق التنمية، ليصل الى حل من ضمن مجموعة من الحلول وهو الاتجاه نحو الاستثمار في الأراضي الصحراوية بمختلف أنواعها سياحية، اقتصادية أو فلاحية. هذه الأخيرة نالت نصيبا من الاهتمام من خلال توجه المشرع نحو استصلاح الأراضي الصحراوية (المطلب الأول)، و تدعيم هذا التوجه بمجموعة من القوانين المشجعة على الاستصلاح (المطلب الثاني).

المطلب الأول: توجه المشرع نحو استصلاح الأراضي الصحراوية

كان يُنظر الى نظام استصلاح الأراضي بمنظور تقليدي سواء بالنسبة للفلاح أو بالنسبة للوسائل المستعملة في العملية الاستصلاح أو بالنسبة للكمية المنتجة (الفرع الأول) ، إلا أن هذه النظرة تغيرت من خلال صدور قوانين جديدة أعطت لهذا النظام صبغة أخرى أكثر تطورا باعتباره استثمارا حقيقيا يساهم في تحقيق الأمن الغذائي والتنمية المستدامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظرة التقليدية للاستصلاح

إن نظام الاستصلاح ليس بالجديد، فقد عرفته الشريعة الإسلامية تحت مسمى إحياء أراض الموات، وفي هذا حديث رسول الله ﷺ: " من أحيا أرضا فهي له"¹ والمقصود هنا هو جعل الأرض الميتة التي لا ماء فيها ولا عمارة وغير مملوكة لأحد، جعلها أرض حية². وقد اعتمد المشرع على هذا النظام لأول مرة من خلال القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، حيث عرفت المادة 08 منه الاستصلاح بأنه³: "... كل عمل من شأنه جعل الأراضي قابلة للفلاحة صالحة للاستغلال، ويمكن أن تنصب هذه الأعمال على أشغال تعبئة المياه والتهيئة وتنقية الأراضي والتجهيز والسقي والتخفيض والغراسة والمحافظة على التربة قصد إخصابها وزرعها". ففي ظل هذا القانون كان نظام الاستصلاح حديث النشأة مبني على حيازة الأرض الفلاحية لمدة خمس سنوات من أجل استصلاحها، وبعد مرور هذه المدة يتملك الشخص المستصلح هذه الأرض بعد تحرير محضر معاينة إيجابي من طرف الجهات المختصة في ذلك.

طبق هذا القانون على جميع الأراضي التابعة للأمالك الوطنية للدولة دون تحديد الأراضي المقصودة، هل هي تلك التابعة للملكية الخاصة أو الملكية العامة للدولة، ففي تلك الفترة لم يكن المشرع يفرق بين الأراضي المملوكة ملكية عامة والمملوكة ملكية خاصة للدولة.

إلا أن المستفيد آنذاك كان يعتبر مجرد فلاح يقوم باستصلاح الأرض بوسائل بدائية وتقليدية لا يستطيع بواسطتها إلا تهيئة مساحة صغيرة لا تساهم في الإنتاج الوطني ولا في تحقيق الاكتفاء الذاتي، فصحيح أن ارتباط الفلاحين بالأرض في تلك الفترة كان ارتباطا وثيقا نابعا عن خلفيات تاريخية وتضحيات جسام قام بها أبائهم وذويهم من أجل

¹ رواه الترمذي والنسائي، وقال الترمذي حديث حسن صحيح

كامل موسى، أحكام المعاملات، الطبعة الثانية 1998، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر- والتوزيع، بيروت-لبنان، ص 32²

³ القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، ج رقم 51 الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 1983 (ملغى)

تحريها، بالإضافة إلى تزامن قانون الاستصلاح مع سريان قانون الثورة الزراعية الذي أحدث نوعا من الاندفاع الشعبي نحو خدمة الأرض واستغلالها فكانت تمثل مصدر عيش لهم ولعائلاتهم.

إلا أن غياب الطابع الاستثماري بمفهومه الواسع عن أسلوب الاستصلاح وعن الفلاح وغياب التحفيزات وكذلك الرقابة الإدارية على تنفيذ المشاريع⁴ مع نقص التكوين بالنسبة للفلاحين تعد من بين المعوقات التي حالت دون تحقيق الأهداف التي جاء بها القانون 83-18.

الفرع الثاني: استصلاح الأراضي عمل استثماري

لقد أعطى المشرع للفلاح ولنظام الاستصلاح تصورا جديدا مبني على نظرة اقتصادية استشرافية تهدف إلى تمييز القدرات والموارد واستغلالها بالشكل الأمثل بما يقدم الاضافة للاقتصاد الوطني وميزانية الدولة ويضمن توسيع دائرة الاستثمار بعيدا عن الاتجاه التقليدي المعتمد أساسا على الاستثمار في قطاع المحروقات باعتباره ثروة آيلة للزوال عاجلا أم آجلا، لذلك فقد ركز المشرع على استغلال أراضي الجنوب والجنوب الكبير دون تهميش لأراضي الهضاب العليا والمناطق الأخرى، إلا أن تنمية أراضي الجنوب تكتسي أهمية خاصة وتتطلب تسهيلات وقوانين خاصة وذلك بالنظر إلى خصوصية هذه الأراضي ومدى شساعتها، الأمر الذي يجعلها في حالة استغلالها بطرق مثلى تدر أموال معتبرة إلى خزينة الدولة وتدفع عجلة التنمية في الولايات الجنوبية والبلد ككل.

لذلك فقد ركز المشرع على هذه الأراضي وجعل تنميتها من ضمن أولوياته خاصة في المجال الفلاحي نظرا لتوفر الوعاء العقاري الكبير بالإضافة إلى نجاح تجارب سابقة في مجال استصلاح الأراضي واستغلالها، حيث أن الاستصلاح يتم في الأراضي غير القابلة للاستغلال مباشرة بل يجب أن تتم عليها أعمال التهيئة من نزع للحجارة وشق المسالك المؤدية إلى الأراضي وتوفير الكهرباء الفلاحية ومعالجة التربة ومنح رخص حفر الآبار المخصصة لسقي المحاصيل وغيرها من الأعمال.

وتأكيدا للطابع الاستثماري الذي أعطاه المشرع لنظام الاستصلاح وصفة المستثمر للفلاح فقد جاء المرسوم التنفيذي 21-432 المؤرخ في 04 نوفمبر 2021 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، جاء بمفهوم مخالف لنظام الاستصلاح الذي جاء به القانون 83-18

⁴ محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون العقاري الجزائري على ضوء آخر الاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، الطبعة الأولى 2019، بيت الأفكار، ص 38.

سابق الذكر حيث نصت المادة 02 من القانون 21- 432⁵ على أن المقصود بالاستصلاح "...كل عمل يرمي الى وضع حيز الانتاج وتثمين قدرات الأملاك العقارية ذات الوجهة الفلاحية للسماح بإنتاج سنوي أو متعدد السنوات الموجه للاستهلاك البشري أو الحيواني أو الصناعي مباشرة أو بعد تحويله. يمكن أن تخص هذه الأعمال على الخصوص الأشغال المتعلقة بتعبئة المياه والطاقة والتهيئة والتجهيز والسقي وصرف المياه والغرس والمحافظة على التربة." فهذا التعريف يختلف عن التعريف الذي جاء به القانون 83-18 من خلال الأهداف الرامي الى تحقيقها والإطار القانوني الذي يحكم الاستصلاح وهو عقد الامتياز⁶.

كما ان المشرع استبدل مصطلح الفلاح في العديد من القوانين والمراسيم التنفيذية والتعليمات الوزارية المشتركة الصادرة في اطار تنظيم القطاع الفلاحي، حيث اصطلح عليه في القانون 10-03⁷ المستثمر صاحب حق الامتياز وذلك في نص المادة 04 من هذا القانون⁸، وفي المرسوم التنفيذي 21-432 سابق الذكر "المستفيد من الامتياز" و"صاحب حق الامتياز" حسب المادتين 11 و 26 من المرسوم التنفيذي 21-432 سابق الذكر، كما أن التعليمات الوزارية المشتركة رقم 162 والتي وجهت أساسا لمتابعة تطبيق القانون 83-18 المتعلق بالاستصلاح اعتبرت الفلاح كمستثمر⁹. وكذلك هو الحال بالنسبة للمنشور الوزاري المشترك رقم 1839¹⁰. فاستنادا الى القوانين والمراسيم المذكورة سابقا نؤكد على تغير نظرة المشرع للفلاح حيث أصبح يعتبره

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في 04 نوفمبر 2021 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، ج ر 85 الصادرة بتاريخ 07 نوفمبر 2021

⁶ سايح عبد القادر، حميدة جميلة، النظام القانوني لاستثمار الأراضي التابعة للدولة ع طريق الاستصلاح، مجلة طنبنة للدراسات العلمية الأكاديمية المجلد 05 العدد 01، سنة 2022 ، ص 491

⁷ القانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج ر رقم 46 الصادرة بتاريخ 18 أوت 2010

⁸ تنص المادة الرابعة من القانون 10-03 سالف الذكر على: " الامتياز هو العقد الذي يدعى في صلب النص "المستثمر صاحب الامتياز"

⁹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 162 الصادرة بتاريخ 13 فيفري 2013 والمتضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في المناطق الصحراوية

¹⁰ المنشور الوزاري المشترك رقم 1839 المؤرخ في 14 نوفمبر 2017 الذي يتضمن الاستفادة من العقار الفلاحي التابع للأمالك الخاصة للدولة والمخصص للاستثمار في إطار استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز

مستثمر بمفهومه الاقتصادي، وهو الشخص الذي يضحي بجزء من أمواله لتنشيط مشروع إقتصادي يعود بالمنفعة المادية عليه ويؤثر إيجابا على الاقتصاد الوطني.¹¹

وقد جاء المنشور الوزاري المشترك رقم 750 المؤرخ في 18 جويلية 2018 المتضمن تطهير العقار الفلاحي، برؤية جديدة لقطاع الفلاحة والذي أكد على ضرورة تحويله الى محرك حقيقي للنمو الاقتصادي نظرا لدوره الاستراتيجي الذي يقوم به في الاقتصاد وفي توسيع مصادر المداخيل المالية الخارجية من غير المحروقات زيادة عن ذلك فهو يعد ضمان للأمن الغذائي للبلاد¹². وحتى بالرجوع الى الصيغة التي يمنح وفقها العقار الموجه للاستغلال عن طريق الاستصلاح نجد أن المشرع غير تماما الأسلوب الذي كان ينتهجه لفترة زمنية طويلة تمتد منذ الاستقلال الى غاية سنة 2008 سنة صدور القانون 16-08¹³ المتعلق بالتوجيه الفلاحي، حيث كان للمستفيد من الأراضي الفلاحية قبل صدور هذا القانون الحق في حيازة الأراضي الفلاحية بعد استصلاحها وكذلك له حق الانتفاع الدائم في ظل قوانين التسيير الذاتي والثورة الزراعية وقانون المستثمرات الفلاحية 19-87. إلا أنه وبصدور قانون التوجيه الفلاحي رقم 16-08 المؤرخ في 03 أوت 2008 تم التأكيد على أن الأسلوب الحصري والوحيد لمنح الأراضي الفلاحية هو نمط الامتياز، حيث نصت المادة 17 على مايلي: " يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة....".

ومن خلال ما سبق ندرك تغير تعامل المشرع الجزائري مع مفهوم الاستصلاح من اعتباره مجرد عمل بسيط يقوم به الفلاح بوسائله التقليدية البدائية والمطبق في مساحات صغيرة لا تكاد تفي باحتياجات الفلاح وعائلته، وانتقاله الى مفهوم جديد يندرج في إطار الاستثمارات الضخمة والاستراتيجية ذات الأولوية تتم في مساحات شاسعة تتطلب قدرة مالية عالية وتقنيات حديثة ومستوى علمي مقبول يسمح للمستثمر بمواكبة التكنولوجيات الحديثة في المجال الزراعي.

المطلب الثاني: القوانين المستحدثة لتشجيع الاستثمار

سعيًا منه لتشجيع الاستثمار في مناطق الجنوب، أصدر المشرع عدة مراسيم تهدف الى استقطاب المستثمرين في مجال استصلاح الأراضي (الفرع الأول)، كما استحدثت أجهزة تتكفل بتنظيم هذا النمط من الاستثمار ومراقبته (الفرع الثاني).

¹¹ عزة بوعيسي، مجد بلعسل، تعزيز دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي كآلية لإصلاح الجماعات المحلية على ضوء القانون 10/11، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 6 العدد 2، سنة 2021، ص 404

المنشور الوزاري المشترك رقم 750 المؤرخ في 18 جويلية 2018 المتضمن تطهير العقار الفلاحي¹²
¹³ القانون 16-08 المؤرخ في 03 أوت 2008، المتعلق بالتوجيه الفلاحي، ج ر رقم 46 الصادرة بتاريخ 10 أوت 2008.

الفرع الأول: المراسيم المنظمة لاستصلاح أراضي الجنوب

رغم أن القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 سابق الذكر يعتبر قانون قديم إلا أنه بقي ساري المفعول لمدة طويلة نظرا لأهميته في تشجيع استصلاح الأراضي غير الفلاحية بطبيعتها وجعلها صالحة للزراعة، وبالتالي فقد ساهم في توسيع المساحات المزروعة بإضافته مساحات جديدة الى الوعاء العقاري الفلاحي المتناقص يوما بعد يوم نظرا لعدة أسباب من بينها تحويل الوجهة الفلاحية والتعدي على الملكية العقارية بإنشاء بناءات سكنية وخدماتية ومصانع ليست لها علاقة بالاستثمار الفلاحي¹⁴. فوفق هذا القانون تم تملك الأراضي للمستفيدين بعد القيام باستصلاحها، حيث يتم منح المستفيد عقد بيع مقترن بشرط فاسخ وبعد مرور خمس سنوات تقوم لجنة بمعاينة مدى استكمال أعمال الاستصلاح وفي حالة كان تقريرها إيجابيا يتم رفع الشرط الفاسخ وتصبح الأرض مملوكة ملكية تامة للمستصلح¹⁵. ونظرا للأهمية الممنوحة الى مناطق الجنوب فقد صدر المنشور الوزاري المشترك رقم 402 بتاريخ 02 جوان 2011 والذي حصر تطبيق هذا القانون على المناطق الصحراوية بعدما كان يطبق على جميع الأراضي الصحراوية أو المنطوية على مميزات مشابهة والأراضي غير المخصصة المملوكة للدولة¹⁷.

تلاه المرسوم التنفيذي 92-289¹⁸ الذي يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية وكيفيات اكتسابها والذي اقتصر تطبيقه على الأراضي الصحراوية التابعة للملكية الخاصة للدولة، حيث تضمن شروطا للتنازل عن الأراضي في إطار الاستصلاح قصد إنشاء مستثمرات كبرى معدة لاستقبال الزراعات الاستراتيجية في مساحات واسعة تتطلب تكاليف باهضة تتحمل الدولة جزءا منها¹⁹،

¹⁴ الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة السادسة 2018، دار هومة، الجزائر، ص 199.

¹⁵ محمودي عبد العزيز، مرجع سابق، ص 36.

¹⁶ المنشور الوزاري المشترك رقم 402 المؤرخ في 02 جوان 2011 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، التأمين العقاري للمستثمرين الفلاحيين.

¹⁷ حيث تنص المادة الرابعة من القانون 83-18 سابق الذكر على مايلي: " ... تنصب حيازة الملكية بالاستصلاح على أرض تابعة للملكية العامة والواقعة في المناطق الصحراوية أو المنطوية على مميزات مماثلة ... "

¹⁸ المرسوم التنفيذي 92-289 المؤرخ في 06 جويلية 1992 والذي يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية، ج رقم 55 الصادرة بتاريخ 19 جويلية 1992.

¹⁹ سوسن بوصبيعات، النظام القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر-الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسنطينة، السنة الجامعية 2017-2018 ص 96.

وكانت هذه الأراضي تمنح بمقابل وليس بالدينار الرمزي كما جرى الحال في ظل القانون الذي سبقه. لكن لو بحثنا على أرض الواقع لوجدنا أن تطبيق هذا القانون يكاد يكون منعدم إلا أنه بين نية المشرع في استغلال أراضي الجنوب بإصدار مراسيم يقتصر تطبيقها على هذه الأراضي دون سواها.

ثم صدر المرسوم التنفيذي 97-483²⁰ والذي أتى بأسلوب الامتياز كآلية لاستغلال الأراضي الفلاحية حيث لم يقتصر تطبيقه على الأراضي الصحراوية إلا أنه شملها تطبيقه، فبمقتضاه يتم منح الأرض للمستصلح عن طريق الامتياز لمدة محددة يتفق عليها الطرفان ووفقا لدفتر شروط ممضى من طرف الإدارة والمعني ويتم بعد اتمام برنامج الاستصلاح التنازل عن الأرض بموجب عقد بيع. سمح هذا القانون للأجانب من المستصلحة الذي بقي مقتصر على أصحاب الجنسية الجزائرية سواء كانوا أشخاص طبيعية أو معنوية. تم إلغاء هذا المرسوم بالمرسوم التنفيذي رقم 21-432 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز.

آخر مرسوم صدر تشجيعا للاستثمار في مجال استصلاح الأراضي هو المرسوم التنفيذي رقم 21-432 سابق الذكر والذي كرس نمط الامتياز كآلية لاستصلاح الأراضي غير المفضي الى التنازل عن الملكية العقارية كما هو الحال في المرسوم التنفيذي 97-483. أوكل مهمة منح الأراضي الصحراوية من أجل الاستصلاح الى ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية الذي استحدثه المشرع بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 20-265²¹، أما الأراضي الموجهة للفلاحة والتي لا تدخل في نطاق اختصاص هذا الديوان فتبقى تابعة إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

الفرع الثاني: الأجهزة المكلفة بمنح الاستثمار في إطار استصلاح أراضي الجنوب

أسند المشرع مهمة منح الأراضي الفلاحية الموجهة للاستصلاح الى جهازين وهما الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية.

²⁰ المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 17 ديسمبر 1997 الذي يحدد كيفية منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، ج رقم 83 الصادرة بتاريخ 17 ديسمبر 1997 (ملغى).

²¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-265 المؤرخ في 22 سبتمبر 2020، يتضمن إنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، ج رقم 57 الصادرة بتاريخ 27 سبتمبر 2020.

حيث تم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-87²²، وهو عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. أوكلت له مهمة تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية باعتباره أداة تابعة للدولة واقتناء أي مستثمرة أو أي أرض ذات وجهة فلاحية أو فلاحية بطبيعتها وممارسة حق الشفعة في الحالات المنصوص عليها قانونا. يتكفل الديوان بمنح الأراضي في إطار الاستغلال المباشر المطبق على الأراضي الفلاحية التي لا تتطلب تهيئة بموجب القانون 10-03 وكذلك منح الأراضي في إطار الاستصلاح طبقا للمنشور الوزاري المشترك رقم 108 الصادر بتاريخ 23 فيفري 2011 المتضمن انشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات على الأراضي غير المستغلة التابعة للأمالك الخاصة للدولة، والمنشور الوزاري المشترك رقم 1839 المؤرخ في 14 نوفمبر 2017 السابق الذكر، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 21-432. يتمتع الديوان باختصاص وطني ماعدا الأراضي التابعة لديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية والمحددة بموجب القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 21 جوان 2021 فهي تخرج عن مجال اختصاصه.

أما ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية فقد أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-265 المذكور سابقا، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهو أداة لتنمية الزراعة الصناعية الاستراتيجية بالأراضي الصحراوية كما يضمن ترقية الاستثمارات الزراعية والزراعية الصناعية في الأراضي الصحراوية. يقع هذا الديوان في ولاية المنية وتتمثل الولايات التي تدخل في مجال تدخله والمحددة وفقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جوان 2021 السابق الذكر والتي تم تحديدها بناء على نسبة تساقط الأمطار، في كل من ولاية أدرار، الأغواط، بسكرة، بشار، تامنغست، ورقلة، إيليزي، تندوف، الوادي، غرداية، تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، إن صالح، إن قزام، توقرت، جانت، المغير، المنية. يقوم هذا الديوان بدراسة المشاريع الفلاحية الكبرى المقدمة من طرف المستثمرين في المساحات الاستصلاحية التي تدخل ضمن اختصاصه والذي يقوم هو بتحديددها، حيث يمنح هذه المحيطات عن طريق الامتياز لأصحاب المشاريع بعد عملية الانتقاء التي تقوم بها لجنة الخبرة والتقييم التقني المعينة بواسطة مقرر من المدير العام للديون، كما يقوم بمتابعة وتقييم تنفيذ مشاريع الاستثمار والسهر على

²² المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج ر 15 الصادرة بتاريخ 28 فيفري 1996.

احترام دفتر الشروط ومخطط الأعمال المقدم من المستفيدين وفي حالة الاخلال من طرف المستثمر يقوم الديوان بتقديم طلب إلغاء لعقد الامتياز لمصالح أملاك الدولة²³

المبحث الثاني: الأهمية الممنوحة لاستصلاح الأراضي في قانون الاستثمار 18-22
صدر القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار بتاريخ 24 جويلية 2022²⁴، ألغى المشرع بموجب المادة 40 منه أحكام القانون 09-16²⁵ الذي يتعلق بترقية الاستثمار ما عدا المادة 37 منه التي بقيت سارية المفعول والتي تلغي بدورها الأمر 03-01²⁶ المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم. حيث تضمن قانون الاستثمار الجديد أحكام جديدة كرسست الانفتاح على الاستثمارات الأجنبية وتدعيم الرقمنة (المطلب الأول)، كما منح تحفيزات للاستثمار في القطاع الفلاحي خاصة فيما يتعلق بأراضي الجنوب (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أهم الأحكام الجديدة التي جاء بها قانون الاستثمار 18-22
تضمن قانون الاستثمار الجديد العديد من الأحكام الرامية إلى تشجيع الاستثمار وفتح المجال أمام دخول المستثمرين الأجانب (الفرع الأول)، كما دعم استعمال الرقمنة وتسهيل إجراءات تقديم ومعالجة ملفات الاستثمار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: فتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي
جاء القانون 18-22 بأهداف متعددة ومفصلة في عدة نقاط عكس القانون الذي سبقه (09-16) الذي لم يفضّل في الأهداف المنتظرة من إصداره، حيث تضمنت المادة الثانية من القانون 18-22 الأهداف الرامية إلى تحقيقها وتمثل في تطوير القطاعات ذات الأولوية وتلك التي تعطي قيمة مضافة مع ضمان تحقيق تنمية مستدامة وموزعة بطريقة متوازنة على إقليم الدولة مع تامين موارد الطبيعة والمواد الأولية المحلية بالإضافة إلى إعطاء أفضلية للتحويل نحو استعمال التكنولوجيا الحديثة واقتصاد المعرفة

²³ انظر المواد: 10، 11، 12، 13، 14 من المرسوم التنفيذي 20-265.

²⁴ القانون 18-22 المؤرخ في 24 جويلية 2022 المتعلق بالاستثمار، ج ر رقم 50 الصادرة بتاريخ 28 جويلية 2022.

²⁵ القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر رقم 46 الصادرة بتاريخ 03 أوت 2016.

²⁶ الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر رقم 47 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.

واستحداث مناصب شغل والرفع من كفاءة المورد البشري وتدعيم الاقتصاد الوطني وقدرته على التصدير.²⁷

أعطى القانون 18-22 الحرية في الاستثمار لكل الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الوطنية أو الأجنبية وسأوى بين المقيم وغير المقيم في الشفافية والمساواة في التعامل، بينما القانون 09-16 الملغى اكتفى باستعمال مصطلح الاستثمارات الأجنبية والوطنية دون تفصيل بين المقيم وغير المقيم. حيث عرفت المادة الخامسة الفقرة الأولى من القانون 18-22 المستثمر بأنه: "كل شخصي طبيعي أو معنوي، وطنيا كان أو أجنبيا، مقيما او غير مقيم ... ينجز استثمارا طبقا لأحكام هذا القانون."

كما تم إنشاء لجنة على مستوى رئاسة الجمهورية تدعى "لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار" مكلفة باستقبال الطعون المرسله من قبل المستثمرين والفصل فيها مع احتفاظ المستثمر باللجوء إلى الطعن القضائي²⁸ وهذا ما يشكل أكثر ضمانا للمستثمر في معالجة ملفه بكل موضوعية وجدية بعيدا عن كل أشكال البيروقراطية وتعسف الإدارة. مع تغيير اسم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لتصبح "الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار" و التوسيع من صلاحياتها وهذا ما نصت عليه المادة 18 من نفس القانون.

ولعل أهم ما جاء به القانون 18-22 على الإطلاق هو تخليه عن استعمال حق الشفعة وقاعدة 51 ، 49% اللتان كانتا تشكلان عائقا حقيقيا أمام دخول الاستثمارات الأجنبية باعتبار أن ممارسة حق الشفعة للدولة الجزائرية على الاستثمارات عدّ من القيود التي أثرت على جاذبية السوق وتقليل التدفقات المالية الخارجية الآتية عبر الاستثمار الأجنبي،²⁹ فالشفعة هي حق تمتع الدولة والمؤسسات العمومية بالحلول محل المستثمر الأجنبي في حالة تنازل مستثمر أجنبي آخر ينشط في السوق الوطنية عن حصصه في السوق، وبالتالي ونظرا للانتقادات الكثيرة التي وجهت لمبدأ الشفعة تخلى القانون الجديد عن العمل بها³⁰، وهذا ما استحسنته الكثيرون نظرا لما خلقته هذه المادة من تخوفات ونفور لدى المستثمرين الأجانب.

²⁷ انظر المادة 02 من القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار.

²⁸ تنص المادة 11 من القانون 18-22 المؤرخ في 24 جويلية 2022 ، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28 جويلية 2022 على مايلي: " تنشأ لدى رئاسة الجمهورية "لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار" تدعى في صلب النص "اللجنة" تكلف بالفصل في الطعون التي يقدمها المستثمرون.

²⁹ فاتح خلاف، إلغاء حق الشفعة في الاستثمارات الأجنبية بالجزائر: ضرورة أم خيار، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، المجلد 09، 2021 ص 257.

³⁰ حيث تنص المادة 52 من القانون 07-20 المؤرخ في 04 جوان 2020 المتضمن قانون المالية التكميلي، ج ر 33 الصادرة بتاريخ 04 جوان 2020 على مايلي: " يخضع لرخصة من الحكومة، أي تنازل عن حصص تقوم به اطراف أجنبية لصالح أطراف أجنبية أخرى ...".

كما أن القانون الجديد تخلى عن قاعدة 51 مقابل 49% التي كان معمول بها ضمن أحكام القانون السابق³¹، وأبقى عليها في القطاعات الاستراتيجية فقط وهذا ما أقره قانون المالية لسنة 2020 رقم 14-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019³² حيث شكلت هذه القاعدة عائقا حقيقيا أمام جلب المشاريع التنموية من الخارج.

الفرع الثاني: تدعيم استعمال الرقمنة وتسهيل إجراءات تقديم ومعالجة ملفات الاستثمار
إن الثورة التكنولوجية التي عرفتها الكثير من الدول في مجال الاتصالات والمعلومات دفعت الدولة الجزائرية الى مواكبة هذه التطورات بسعيها نحو عصنة الادارة وذلك بالانتقال من الادارة التقليدية المبنية على التعامل بالوثائق والأوراق الى إدارة حديثة تتعامل مع المرتفق عن بعد بواسطة وسائل حديثة؛ بالإضافة الى ربط الإدارات التي تقدم خدمات مشتركة بينيا لتسهيل معالجة الملفات واختصار الوقت وتقديم الخدمات في أسرع وقت وأقل تكلفة.

فاستعمال الرقمنة في الادارة أو ما يعرف بالإدارة الالكترونية هي منهج حديث يعتمد في تنفيذ الأعمال والمعاملات التي تتم بين المنظمات فيما بينها أو بين الادارة والأفراد باستخدام وسائل إلكترونية مثل التبادل الالكتروني للملفات والتحويلات الالكترونية للأموال³³.

دعم المشرع من خلال قانون الاستثمار 18-22 هذا التوجه الحديث نحو عصنة الادارة وتسهيل الاجراءات حتى قبل تقديم ملفات الاستثمار وذلك عن طريق إنشاء منصة رقمية للمستثمر تعمل تحت سلطة الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار المذكورة سابقا³⁴، تعنى بتوفير كل المعلومات الضرورية المرتبطة بالاستثمار لا سيما فرص الاستثمار المتاحة والعرض العقاري والمزايا والتحفيزات المتعلقة بالاستثمار، تكون هذه المنصة مرتبطة بينيا مع مختلف الإدارات بهدف إزالة الطابع المادي للإجراءات وتعويضه بالتواصل وتبادل الوثائق عبر الإنترنت، وهذه الآلية لم تكن موجودة في ظل القانون 09-16.

³¹ كانت قاعدة 49/51 سارية في ظل القانون 09-16، حيث جاء في قانون المالية 2016 رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 ج ر رقم 72 الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2015، في المادة 66 مايلى: " ترتبط ممارسة الأجانب لأنشطة إنتاج السلع والخدمات والاستيراد بتأسيس شركة تحوز المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51 % على الأقل من رأسمالها."

³² تنص المادة 109 من القانون 14-19 المؤرخ في 15 ديسمبر 2019 التي تعدل أحكام المادة 66 من قانون المالية 2015 على مايلى: " ترتبط ممارسة أنشطة إنتاج السلع والخدمات التي تكتسي طابعا استراتيجيا بالنسبة للاقتصاد الوطني بتأسيس شركة خاضعة للقانون الجزائري يحوز المساهم الوطني المقيم نسبة 51 % على الأقل من رأسمالها."

³³ بودالي محمد، بوشنب موسى، رقمنة الادارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر-الإدارة الجبائية نموذجًا، مجلة دراسات جبائية، المجلد 5 رقم 2، سنة 2016، ص256.

³⁴ انظر المادة 23 من القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار.

كما تم استحداث الشباك الوحيد لدى الوكالة سابقة الذكر مخصص للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية³⁵ مع الإبقاء على الشبابيك الوحيدة غير الممركزة التي كان معمول بها في ظل القانون 09-16، وقد أرفق المشرع كل هذه التسهيلات الإدارية وتبسيط للإجراءات بعقوبة جزائية تطال كل من قام بسوء نية وبأي طريقة بعرقلة الاستثمار وهذا ما من شأنه أن يساهم في الانقاص من البيروقراطية والتماطل في معالجة الملفات وتعطيل الاستثمار³⁶.

المطلب الثاني: التحفيزات الموجهة للاستثمار في استصلاح أراضي الجنوب

زيادة على إضفاء الطابع الاستثماري لنظام الاستصلاح في الأراضي الجنوبية والأهمية البالغة التي تمتع بها من خلال القوانين والمراسيم التي تنظم المشاريع الفلاحية المقامة في أراضي الجنوب والجنوب الكبير، لم يقف المشرع عند هذا الحد بل دعم هذا التوجه في قانون الاستثمار الجديد رقم 18-22 الصادر بتاريخ 24 جويلية 2022، الذي احتفظ بتحفيزات ومزايا أدرجت في القانون السابق (الفرع الأول)، كما اختلف معه في بعض التحفيزات والمزايا الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التحفيزات والمزايا المشتركة بين القانون 09-16 والقانون 18-22

إن الدعم الموجه للاستصلاح ليس بالأمر الجديد، فقد اعتبر القانون 09-16 أن القطاع الفلاحي من ضمن القطاعات التي تتمتع بتحفيزات جبائية وشبه جبائية وجمركية ناهيك عن عدة مزايا أخرى، وكرس القانون 18-22 نفس التوجه بإبقائه على تلك التحفيزات والمزايا والتي تشكل أوجه تشابه بين القانونين حيث نجد:

- الاعفاء من الحقوق الجمركية على السلع التي تدخل مباشرة في الإنجاز التي يستوردها المستثمر.
- الاعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يتعلق بالسلع والخدمات التي تم استيرادها أو المقتناة محليا وتدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- الاعفاء من دفع حق نقل الملكية بمقابل والرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار.
- الاعفاء من رسوم التسجيل وكذلك الرسم على الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملاك العقارية المبنية منها وغير المبنية الموجهة للمشاريع الاستثمارية.

³⁵ انظر المادة 19 من القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار.

³⁶ انظر المادة 37 من القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار.

- الاعفاء من الرسم العقاري لمدة 10 سنوات على الملكيات العقارية التي تدخل في الاستثمار.
 - بالنسبة للعقود التأسيسية للشركات والزيادة في رأس المال، يتم إعفاؤها من حقوق التسجيل.
- في مرحلة الاستغلال:

- الاعفاء من الضريبة على أعباء الشركات.
- الاعفاء من الرسم على النشاط المهني.

الفرع الثاني: الاختلافات الجوهرية بين القانون 09-16 والقانون 18-22 فيما يخص التحفيزات و المزايا الممنوحة للاستثمار الفلاحي في أراضي الجنوب

أما الاختلافات فنجدها من حيث التقسيم الذي اعتمده المشرع في تصنيف المزايا التي تستفيد منها الاستثمارات فالقانون 09-16 قسمها إلى مزايا مشتركة تستفيد منها جميع الاستثمارات القابلة للاستفادة، المزايا الإضافية مخصصة لفائدة النشاطات ذات الامتياز أو/ و المنشئة لمناصب شغل و المزايا الاستثنائية للاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني³⁷، بينما القانون 18-22 اعتمد تقسيم آخر يركز على ثلاثة أنظمة وهي نظام القطاعات ويشمل القطاعات ذات الأولوية ، نظام المناطق وهي الاستثمارات التي تقع في مناطق توليها الدولة أهمية خاصة كمناطق الجنوب، ونظام الاستثمارات المهيكلة وهي الاستثمارات ذات القدرة العالية على خلق الثروة واستحداث مناصب الشغل.³⁸ هذا التقسيم الذي جاء به القانون 18-22 يبدو أكثر وضوحاً وأكثر تحديداً لكل صنف من الأصناف التي اعتمدها المشرع وطريقة توزيع التحفيزات عليها.

أما فيما يخص التحفيزات التي تستفيد منها المشاريع الاستثمارية للأراضي الفلاحية الصحراوية المقررة في قانون الاستثمار فقد أبقى المشرع من خلال القانون 22-18 على نفس المزايا التي أقرها القانون 09-16 سالف الذكر مع إلغاء التخفيضات على مبالغ الاتاوة الإيجارية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة في مرحلة الانجاز وفي مرحلة الاستغلال والتي كانت تستفيد منها كل الاستثمارات بما فيها الواقعة في أراضي الجنوب³⁹، زيادة على ذلك فقد خصّ القانون 09-16 المذكور سابقاً المناطق الجنوبية بتكفل الدولة كلياً أو جزئياً بنفقات الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية لإنجاز الاستثمار وتخفيضات في مبالغ الاتاوة الإيجارية عند منح الأراضي عن طريق الامتياز⁴⁰، حيث أقر منحها بالدينار الرمزي لمدة 10 سنوات بالنسبة للاستثمارات الواقعة في

³⁷ انظر المادة 07 من القانون 09-16 المتعلق بالاستثمار (ملغى).

³⁸ انظر المادة 24 من القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار.

³⁹ انظر المادة 12 من القانون 09-16 (ملغى).

⁴⁰ انظر المادة 13 من القانون 09-16 (ملغى).

الجنوب و 15 سنة لأراضي الجنوب الكبير هذا فيما يخص مرحلة الانجاز، فيما أقر بتمديد المدة من 03 سنوات الى 10 سنوات للمزايا المتعلقة بمرحلة الاستغلال والمذكورة سابقا⁴¹.

في حين أن القانون 18-22 لم ينص على تكفل الدولة بنفقات أشغال المنشآت الضرورية لإنجاز الاستثمار ولا بالتخفيضات في مبالغ الإتاوة (أي منح العقار بالثمن الرمزي)، حيث اكتفى المشرع في مرحلة الإنجاز بترك نفس المزايا المذكورة سابقا والمحددة في المادة 27 من القانون 18-22، وتلك المتعلقة بمرحلة الاستغلال مع تمديد مدة الاستفادة في هذه الأخيرة من 05 إلى 10 سنوات بدل من 03 إلى 05 سنوات.

واعتبر قانون الاستثمار 18-22 القطاع الفلاحي بصفة عامة من القطاعات ذات الأولوية وذلك حسب المادة 26 منه⁴². أما مشاريع الاستصلاح بما أنها تقع في أراضي الجنوب والجنوب الكبير فإنها تتمتع بتحفيزات إضافية عن القطاع الفلاحي بصفة عامة، فحسب نص المادة 28 من القانون 18-22 فإن المشاريع المؤهلة للاستفادة من نظام المناطق هي تلك الواقعة في الهضاب العليا والجنوب والجنوب الكبير، هذه الأخيرة حددها المرسوم التنفيذي رقم 301-22 المؤرخ في 08 سبتمبر 2022 الذي يحدد قائمة المناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في مجال الاستثمار وهي ولايات أدرار، إليزي، تمنراست، تندوف، تيميمون، إن صالح، جانت، إن قزام، برج باجي مختار، بسكرة، بشار، الوادي، غرداية، الأغواط، ورقلة، المغير، المنيع، أولاد جلال، بني عباس، توقرت وهي نفسها الولايات التي تدخل في اختصاص ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية.

الخاتمة

اعتُبر نظام الاستصلاح لفترة طويلة مجرد عمل فلاحي تقليدي يقوم به الفلاح لاشباع حاجته الشخصية وحاجة عائلته، إلا أن هذا المفهوم تغير جذريا نظرا لتغير سياسة الدولة التي كانت تعتمد أساسا على قطاع المحروقات باتباعها لسياسة جديدة تقوم على التوجه نحو استغلال مواردها الطبيعية الأخرى في مقدمتها مورد الأرض بالنظر الى المساحات الشاسعة التي تزرع بها الدولة، لذلك فقد شجعت على الاستثمار في الأراضي الفلاحية والأراضي التي تتطلب تهيئة واستصلاح وأغلبها يقع في مناطق الجنوب. وقد جاء القانون 18-22 متماشيا مع سياسة الانفتاح والتنويع الاقتصادي، حيث أعطى للقطاع الفلاحي بصفة عامة ولنظام استصلاح أراضي الجنوب بصفة خاصة

⁴¹ انظر المادة 13 من القانون 09-16 (ملغى).

⁴² انظر المادة 26 من القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار.

إهتماما كبيرا من خلال التحفيز والمزايا الممنوحة للمستثمرين وذلك على غرار القانون الذي سبقه مع وجود اختلافات بينهما.

فبتسليط الضوء على قانوني الاستثمار 09-16 و 18-22 تبين لنا أن هذا الأخير دعم الانفتاح الاقتصادي وتخلي على مبدئين اعتبرهما الكثيرون عقبات أمام دخول الاستثمارات الأجنبية وهما حق ممارسة الشفعة للدولة الجزائرية وقاعدة 49، 51%، هذه الأخيرة أبقى عليها فقط في النشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا، كما اعتمد ثلاثة أنظمة وهي نظام المناطق ونظام القطاعات ونظام الاستثمارات المهيكلة وهذا التقسيم يبدو أكثر وضوحا وفعالية من حيث توزيع التحفيز والمزايا مقارنة بالقانون 09-16 الذي قسم المزايا إلى مشتركة، إضافية و استثنائية.

إلا أن القانون 09-16 منح تخفيضات على مبالغ الاتاوة الايجارية للاستثمارات التي تقع في الجنوب مع تكفل الدولة كليا أو جزئيا بنفقات الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية لإنجاز الاستثمار وتخفيضات في مبالغ الاتاوة الايجارية عند منح الأراضي عن طريق الامتياز وهذا ما لم ينص عليه القانون 18-22.

ومن خلال هذه الدراسة، نخرج بالتوصيات التالية:

- رغم دعم المشرع لسياسة الانفتاح الاقتصادي وفتح الباب أمام الاستثمارات الأجنبية، إلا أنه ترك الاستثمار في مجال استصلاح الأراضي مقتصر على المستثمرين الوطنيين دون الأجانب ونحن نرى ضرورة فتح المجال للاستثمارات الأجنبية في هذا المجال من أجل الاستفادة من الخبرات الأجنبية وتوسيع المساحات المستصلحة وهذا ما يعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني ككل.

- ضرورة منح المزيد من المزايا لا سيما التخفيض في مبالغ الاتاوة المفروضة على عقود الامتياز الخاصة بالأراضي الممنوحة في إطار الاستصلاح باعتبار أن هذا النوع من الاستثمارات يمس الأراضي الميثة والمعزولة التي يتم احيائها وجعلها منتجة.

- ضرورة مساهمة الدولة في عمليات استصلاح الأراضي الصحراوية قبل منحها للمستفيدين وهذا نظرا لتطلب هذه العملية أموال باهضة تفوق إمكانيات بعض المستثمرين.

- بالرجوع الى القانون 18-22 المتعلق بالاستثمار نلاحظ كثرة إحالة المشرع الى النصوص التنظيمية لشرح كيفية تطبيق مواد القانون، هذه النصوص الكثير منها لم يصدر بعد، وهذا ما يؤثر سلبا على فاعلية القانون.

المراجع:

الكتب:

- كامل موسى، أحكام المعاملات، الطبعة الثانية 1998، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت-لبنان.
- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة السادسة 2018، دار هومة، الجزائر.
- محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون العقاري الجزائري على ضوء آخر الاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، الطبعة الأولى 2019، بيت الأفكار، الجزائر.

الأطاريح:

- سوسن بوصبيعات، النظام القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر-الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون الخاص، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم لسياسية قسنطينة، السنة الجامعية 2017-2018.

المقالات:

- سايج عبد القادر، حميدة جميلة، النظام القانوني لاستثمار الاراضي التابعة للدولة عن طريق الاستصلاح، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية المجلد 05 العدد 01، سنة 2022.
- عزة بوعيسى، مجد بلعسل، تعزيز دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي كآلية لإصلاح الجماعات المحلية على ضوء القانون 10/11، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 6 العدد 2، سنة 2021
- بودالي مجد، بوشنب موسى، رقمنة الادارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر-الإدارة الجبائية نموذجًا-، مجلة دراسات جبائية، المجلد 5 رقم 2، سنة 2016.
- فاتح خلاف، إلغاء حق الشفعة في الاستثمارات الأجنبية بالجزائر: ضرورة أم خيار، مجلة الحقوق والحريات، العدد 02، المجلد 09، سنة 2021.

القوانين:

- القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق ببحايزة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، ج رقم 51 الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 1983 (ملغى).
- القانون 08-16 المؤرخ في 03 اوت 2008، المتعلق بالتوجيه الفلاحي، ج رقم 46 الصادرة بتاريخ 10 أوت 2008.
- القانون 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج رقم 46 الصادرة بتاريخ 18 أوت 2010.
- قانون المالية 2016 رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 ج رقم 72 الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2015.
- القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج رقم 46 الصادرة بتاريخ 03 أوت 2016.
- قانون المالية 2020 رقم 19-14 المؤرخ في 15 ديسمبر 2019، ج رقم 81 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2019.
- قانون المالية التكميلي 20-07 المؤرخ في 04 جوان 2020، ج رقم 33 الصادرة بتاريخ 04 جوان 2020.

- القانون 18-22 المؤرخ في 24 جويلية 2022 المتعلق بالاستثمار، ج ر رقم 50 الصادرة بتاريخ 28 جويلية 2022.

الأوامر:

- الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر رقم 47 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.

المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي 92-289 المؤرخ في 06 جويلية 1992 والذي يحدد شروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية، ج ر رقم 55 الصادرة بتاريخ 19 جويلية 1992.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ج ر 15 الصادرة بتاريخ 28 فيفري 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-483 المؤرخ في 17 ديسمبر 1997 الذي يحدد كيفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، ج ر رقم 83 الصادرة بتاريخ 17 ديسمبر 1997.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-265 المؤرخ في 22 سبتمبر 2020، يتضمن إنشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، ج ر رقم 57 الصادرة بتاريخ 27 سبتمبر 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 21-432 المؤرخ في 04 نوفمبر 2021 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار الامتياز، ج ر 85 الصادرة بتاريخ 07 نوفمبر 2021.

التعليمات الوزارية المشتركة:

- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 162 الصادرة بتاريخ 13 فيفري 2013 والمتضمنة إعادة تفعيل الجهاز المتعلق بالعقار الفلاحي في المناطق الصحراوية.

المناشير الوزارية المشتركة:

- المنشور الوزاري المشترك رقم 108 الصادر بتاريخ 23 فيفري 2011 المتضمن انشاء مستثمرات جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات على الأراضي غير المستغلة التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

- المنشور الوزاري المشترك رقم 402 المؤرخ في 02 جوان 2011 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، التأمين العقاري للمستثمرين الفلاحين.

- المنشور الوزاري المشترك رقم 1839 المؤرخ في 14 نوفمبر 2017 الذي يتضمن الاستفادة من العقار الفلاحي التابع للأملاك الخاصة للدولة والمخصص للاستثمار في إطار استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز.

- المنشور الوزاري المشترك رقم 750 المؤرخ في 18 جويلية 2018 المتضمن تطهير العقار الفلاحي.