

الشفعة الإدارية كآلية لتأطير العقار الاقتصادي ومتطلبات مشروعيتها في التشريع الجزائري

بوعلام طوبال*

جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 (الجزائر)، b.tobbal@univ-setif2.dz

مخبر دراسات وأبحاث حول المجازر الاستعمارية

تاريخ النشر: 2026/06/06

تاريخ القبول: 2026/05/22

تاريخ الاستلام: 2026/01/07

ملخص:

تبحث هذه الدراسة في الشفعة الإدارية باعتبارها آلية قانونية لتنظيم تداول العقار الاقتصادي وتوجيهه نحو الاستثمار ذي الغاية التنموية، وذلك من خلال تحليل الإطار التشريعي والتنظيمي المؤطر لها، وإبراز خصوصية العقار الاقتصادي داخل المنظومة العقارية، كما تهدف إلى تقييم مدى انسجام أحكام الشفعة الإدارية مع متطلبات المشروعية والغاية التنموية التي تبررها، مع التركيز على أثرها في تحقيق الأمن القانوني للاستثمار وحماية حقوق المستثمرين والملاك الخواص، وقد خلصت الدراسة إلى أن مشروعية الشفعة الإدارية ترتبط بطبيعة العقار ومجاله الاستثماري وبوضوح الضوابط الموضوعية لممارستها، بما يحقق توازنا بين متطلبات المصلحة العامة الاستثمارية واستقرار المعاملات العقارية، وتؤكد النتائج أن الشفعة الإدارية تظل أداة تنظيمية فعالة متى مورست في إطارها التشريعي المحدد، دون أن تتحول إلى قيد غير مبرر على حرية الاستثمار أو الملكية الخاصة. **كلمات مفتاحية:** الشفعة الإدارية، العقار الاقتصادي، مبدأ المشروعية، تنظيم الاستثمار.

Abstract

This study examines administrative pre-emption as a legal mechanism for regulating the circulation of economic land and directing it toward investment serving developmental objectives. It does so through an analysis of the legislative and regulatory framework governing this mechanism, while highlighting the specific legal nature of economic land within the broader property law system. The study further aims to assess the extent to which administrative pre-emption rules are consistent with the requirements of legality and the developmental purpose that justifies their adoption, with particular emphasis on their impact on legal certainty in investment and the protection of investors' and private owners' rights. The findings demonstrate that the legality of administrative pre-emption is not based merely on the occurrence of legal transactions, but rather on the nature of the land concerned, its investment function, and the clarity of the substantive conditions governing its exercise. This ensures a balanced approach between public investment interests and the stability of property transactions. The study concludes that administrative pre-emption remains an effective regulatory instrument when exercised within its clearly defined legal framework, without turning into an unjustified restriction on investment freedom or private property rights.

Keywords: Administrative Pre-emption; Economic Land; Principle of Legality; Investment Regulation.

مقدمة:

يعتبر العقار الاقتصادي أحد الركائز الجوهرية في تنفيذ السياسة العمومية للاستثمار، حيث من خلاله تتجسد الخيارات التنموية للدولة ويشكّل الوعاء المادي لذلك، فتمكن الدولة من التحكم في هذا العقار وتوجيهه نحو الاستثمارات ذات الأولوية يساهم في حماية الموارد العقارية من سوء التخصيص والاحتكار، كما يعزز فعالية السياسة العقارية في خدمة التنمية الاقتصادية المستدامة، وعليه فالطبيعة الإستراتيجية للعقار الاقتصادي، وما يكتسبه من قيمة تنموية ووظيفية، تفرض ضرورة إخضاع تداوله لآليات قانونية تضمن انسجامه مع الغايات التي خصص من أجلها، وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة ومتطلبات النجاعة الاقتصادية، وبذلك تبرز الشفعة الإدارية كآلية قانونية استثنائية تمكن الإدارة من التدخل لاسترجاع العقار الاقتصادي عند انحراف وجهته الاستثمارية، بما يضمن صونه داخل الحافظة الوطنية الموجهة للاستثمار والتنمية، وقد كرس المشرع الجزائري هذا التوجه من خلال القانون رقم 23-17 المتعلق بالعقار الاقتصادي الموجه للاستثمار، والمرسوم التنفيذي رقم 23-486 المحدد لآليات تسييره، حيث يمثلان الأساس القانوني المنظم لصلاحيات تدخل الإدارة بالشفعة بغرض حماية الوظيفة الاستثمارية للعقار الاقتصادي.

وبذلك تكتسي هذه الدراسة أهمية خاصة، حيث تتناول إحدى الأدوات القانونية المستحدثة التي توازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية وحماية الملكية الخاصة، ضمن سياق يسعى إلى ترسيخ مبادئ الشفافية والفعالية في تسيير العقار العمومي الاقتصادي، كما نسعى من خلال هذه الدراسة إلى إبراز الأساس القانوني والوظيفي للشفعة الإدارية كوسيلة لحماية العقار الاقتصادي وترشيد تسييره، فضلا عن الكشف عن الضوابط التي تكفل مشروعية ممارستها وتوازنها مع الأهداف التنموية للدولة.

مما سبق يمكن طرح الإشكالية الرئيسة التالية: ما مدى انسجام أحكام الشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي مع متطلبات المشروعية والغاية التنموية التي تبررها؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدت هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، باعتباره الأنسب لطبيعة الموضوع محل البحث، إذ نهدف من خلال المنهج الوصفي إلى تأصيل المفهوم القانوني للعقار الاقتصادي ورصد الإطار التشريعي المنظم للشفعة الإدارية كما حدده المشرع في النصوص القانونية، بما يسمح بتقديم تصور دقيق لمضمون هذا التنظيم في أبعاده القانونية والتنظيمية، غير أن هذا الوصف لا يكتمل دون توظيف المنهج التحليلي، الذي يبرز أساسا في تحليل الأحكام والضوابط القانونية الناطقة بممارسة الشفعة الإدارية، وربطها بمبدأ المشروعية والغاية التنموية التي تبرر تدخل الإدارة، كما تم تقسيم الدراسة إلى محورين: نحدد في الأول المرتكزات القانونية والتنظيمية للشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي، ونخصص الثاني لدراسة المرتكزات القانونية والتنظيمية للشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي.

المحور الأول: المرتكزات القانونية والتنظيمية للشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي

يقوم تنظيم الشفعة الإدارية¹ على العقار الاقتصادي على مرتكزات قانونية ووظيفية تبرز خصوصية هذا العقار ودوره في توجيه الاستثمار وتحقيق التوازن العقاري، ويعد الأمن العقاري الاستثماري عنصرا محوريا في هذا السياق، لما يوقّره من

وضوح في الوضعية القانونية للعقار ووجهته الاستثمارية، بما يعزز ثقة المستثمر في الإطارين القانوني والإداري، والتي تسعى لتأمين حقوق الانتفاع المرتبطة به²، وعليه سنعرض في هذا المبحث المرتكزات التأسيسية لممارسة الشفعة الإدارية، من خلال تناول التأصيل القانوني للعقار الاقتصادي (أولا)، ثم نبين بالإطار القانوني والتنظيمي المنظم للشفعة الإدارية عليه (ثانيا).

أولا : التأصيل القانوني للعقار الاقتصادي كأساس لممارسة الشفعة الإدارية

يهدف هذا المطلب إلى تأصيل الإطار القانوني الذي يضبط العقار الاقتصادي من حيث مضمونه المفاهيمي وتنظيمه المؤسساتي، بوصفه وعاء استثماريا يخضع لنظام خاص يميزه عن باقي أصناف العقارات، وبصيغة أخرى يثور التساؤل حول الموقع القانوني للعقار الاقتصادي ضمن منظومة الملكية العقارية، وكيف تختلف وظيفته وأحكامه عن غيره، تمهيدا لفهم الأساس الذي تستند إليه ممارسة الشفعة الإدارية عليه، وذلك من خلال تحديد مفهوم العقار الاقتصادي (1)، ثم تحديد نطاق العقار الاقتصادي وتمييزه عن باقي أصناف العقارات (2).

1- تحديد مفهوم العقار الاقتصادي

إن تحديد مفهوم العقار الاقتصادي تعد خطوة جوهرية لفهم دوره في المنظومة القانونية للاستثمار، إذ تتوقف عليه كيفية تنظيم استغلال العقار وتوجيهه نحو تحقيق التنمية الاقتصادية، وقد تناول كل من الفقه والتشريع هذا المفهوم من زوايا متباينة تعكس التفاعل بين الاعتبارات القانونية والاقتصادية في إدارة العقار المخصص للاستثمار.

1.1- التعريف الفقهي للعقار الاقتصادي

تناول بعض الباحثين مفهوم العقار الاقتصادي من زاوية تحديد عناصره المادية ومجالات تخصيصه، حيث ظهرت تعريفات متعددة تُبرز الطبيعة الاستثمارية للعقار الاقتصادي وأهميته في تحقيق المردودية الاقتصادية، وقد ورد في هذا الشأن أن العقار الاقتصادي يستغرق كل أصل عقاري أو مجموعة أصول عقارية تابعة للأموال الخاصة للدولة و/أو مكتسبة من طرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، والمخصصة لاحتضان مختلف المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الاقتصادي، سواء فيما يعرف بالعقار الصناعي أو السياحي أو الحضري، كما وعبر كذلك عن مصطلح العقار الاقتصادي بأنه يرتبط بالأصول التي خصصتها الدولة لإقامة مشاريع مرتبطة بالنشاطات الاقتصادية من توزيع وإنتاج وصناعة.³

كما عرفه الأستاذ موهوبي محفوظ بأنه "حيز مكاني أو وعاء عقاري مبنى أو غير مبنى، مستغل أو غير مستغل، مخصص لإنجاز المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الاقتصادي، إضافة إلى العقارات المملوكة للمؤسسات العمومية الاقتصادية"، مضيفا أن العقار الاقتصادي المخصص والموجه للاستثمار يشكل جزءا من الوعاء العقاري العام الذي يوجه لتلبية احتياجات المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب، غير أن أغلبية الاحتياطات العقارية الموجودة تتشكل من الأملاك العقارية الخاصة، سواء التابعة للدولة أو للأفراد.⁴

وعليه يلاحظ المنظور الفقهي أن الباحثون اعتمدوا في ضبطهم لمفهوم العقار الاقتصادي من خلال إبراز طابعه الوظيفي وعلاقته بالدور التنموي الذي تضطلع به الدولة.

2.1-التعريف التشريعي للعقار الاقتصادي

نجد أن المشرع الجزائري قد منح للعقار الاقتصادي مضمونا دقيقا ومحددا من خلال نصوص قانونية تؤطر طبيعته ومكوناته وتحدد آليات تسييره، بما ينسجم مع السياسة العامة لترقية الاستثمار وتنظيم استعمال العقار الاقتصادي، ونخص في هذا الصدد النصوص الحديثة المنظمة للعقار الاقتصادي، حيث جاءت المادة 2 من القانون رقم 23-17⁵ لتعطي للعقار الاقتصادي مفهوما شاملا، باعتباره مجموع العقارات التابعة للأموال الخاصة للدولة والمخصصة لاحتضان مشاريع استثمارية إنتاجية أو خدمية، وتشمل المناطق الصناعية واللوجستية والسياحية والتكنولوجية، فضلا عن العقارات الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية.

كما تؤكد المادة 4 من نفس القانون أن هذا العقار يخضع لنظام خاص يزاوج بين الملكية العامة من جهة، والوظيفة الاستثمارية من جهة أخرى، إذ يهدف إلى توجيه الموارد العقارية نحو تحقيق النمو الاقتصادي⁶، ويتضح من هذه النصوص أن العقار الاقتصادي ليس مجرد ملك عقاري تابع للدولة، بل هو مورد استثماري موجه لتحقيق منفعة تنموية، مما يضيف عليه طابعا مزدوجا(قانونيا ووظيفيا)، ويؤهله بالتالي لأن يكون محلا لممارسة الشفعة الإدارية حماية لوجهته ووظيفته الأصلية.

2-نطاق العقار الاقتصادي وتمييزه عن باقي أصناف العقارات

تكمن أهمية تحديد نطاق العقار الاقتصادي كون ذلك يمثل خطوة أساسية لفهم مضمونه القانوني وطبيعته الخاصة، وسنتناول في هذا المحور نطاق هذا العقار، ثم تمييزه عن باقي أصناف العقارات قصد توضيح معالمه ضمن الإطار العام للمنظومة العقارية.

1.2-نطاق العقار الاقتصادي

حرص المشرع الجزائري على ضبط الإطار القانوني للعقار الاقتصادي من خلال تحديد نطاق تطبيق أحكامه، وذلك من خلال المادة 3 من القانون رقم 23-17 السابق الإشارة إليه، حيث استبعد بعض الفئات العقارية من هذا المجال، مثل العقارات الفلاحية، والعقارات الواقعة في المناطق المنجمية أو الطاقوية أو ذات الطابع التراثي أو السياحي الخاص، ويعكس هذا الاستبعاد رغبة الدولة في إحكام تنظيم الوعاء العقاري الاستثماري وتجنب التداخل بين الأنظمة القانونية المختلفة للعقار، بما يضمن تخصيص العقار الاقتصادي حصرا للأنشطة الإنتاجية والخدمية ذات القيمة المضافة، وبالتالي فعند استبعاد هذه الأصناف من نطاق العقار الاقتصادي، يظهر أن المشرع أراد رسم حدود دقيقة لهذا المفهوم، الأمر الذي يستدعي منهجيا الوقوف عند تمييز العقار الاقتصادي عن غيره من أصناف العقارات لبيان طبيعته الخاصة وموقعه ضمن المنظومة العقارية الوطنية.

2.2- تمييز العقار الاقتصادي عن باقي أصناف العقارات

لتحديد الطبيعة القانونية للعقار الاقتصادي وجب تمييزه عن باقي أصناف العقارات، لما لهذا التمييز من دور حاسم في ضبط مجال تدخل الدولة بالشفعة الإدارية وتحديد نطاق تطبيقها بدقة. كما يهدف هذا الطرح إلى إبراز خصوصية العقار الاقتصادي كوعاء استثماري له قواعده ووظائفه الخاصة، تميزه عن العقارات الفلاحية أو السكنية التي تخضع لاعتبارات مختلفة تماما.

1.2.2- تمييز العقار الاقتصادي عن العقار الفلاحي

يختلف العقار الاقتصادي عن العقار الفلاحي من حيث طبيعته القانونية والغاية التشريعية التي تحكم كلا منهما، فبرغم خضوعهما معا لآلية الشفعة، إلا أن العقار الفلاحي يخضع لمنظومة حائية صارمة كرسها القانون رقم 10-703، المتعلق بحماية الأراضي الفلاحية وقانون التوجيه الفلاحي رقم 08-816، والتي لا تقتصر على تقييد تغيير التخصيص حفاظا على الأمن الغذائي، بل تمتد إلى استبعاد المستثمر الأجنبي كليا، سواء تعلق الأمر باستثمار مباشر أو غير مباشر، حتى في إطار شركات جزائرية تضم شركاء أجنبيا⁹، وبالتالي فالشفعة الإدارية تمارس من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية كآلية وقائية تهدف إلى ضمان استمرارية الاستغلال الفلاحي ومنع أي تغيير لطبيعة الأرض أو لوظيفتها الإنتاجية.

في المقابل نجد أن العقار الاقتصادي يخصص للنشاطات الصناعية أو السياحية أو الخدمائية، ويتميز بمرونة أكبر في التداول والانفتاح على الاستثمار، بما في ذلك الاستثمار الأجنبي، وفق ما ينظمه القانون رقم 23-17 السابق الإشارة إليه، وتمارس الشفعة الإدارية في هذا المجال كأداة تنظيمية لضبط تداول العقار داخل السوق الاستثمارية والحفاظ على وجهته التنموية، من خلال تدخل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار باسم الدولة¹⁰، ويبرز هذا التمايز أن خضوع العقار للاستثمار الأجنبي من عدمه يشكل عاملا مؤثرا في منطق الشفعة وقوة مبرراتها، إذ تقوم في العقار الفلاحي على منطق الحماية والسيادة الغذائية، بينما تستند في العقار الاقتصادي على منطق الضبط والتوجيه التنموي ومنع الانحراف عن الغاية الاستثمارية.

2.2.2- تمييز العقار الاقتصادي عن العقار السكني والعمراني

العقار السكني والعمراني يخضعان لقواعد مغايرة كليا لتلك التي تحكم العقار الاقتصادي، إذ تضبطهما أحكام قانون التهيئة والتعمير 90-29 ومخططات التعمير، التي تهدف إلى تنظيم المجال العمراني وتوفير الإطار المعيشي للسكان منها (مخطط التوجيه والتعمير، شهادة التعمير، رخصة البناء، شهادة التقسيم، رخصة الهدم، شهادة المطابقة)¹¹، هذه العقارات تدار بمنطق اجتماعي وخدمي، بينما العقار الاقتصادي، فيتم تسييره وفق المواد من 2 إلى 5 من القانون 23-17 كما سبق بآينه، ويدار وفق معايير الجدوى الاقتصادية وقواعد التخصيص القطاعي، مما يمنحه طبيعة استثمارية بحتة تميزه عن العقار العمراني الموجه للسكن.

كما تظهر أحكام المادة 7 من القانون 23-17 والمادة 10 من المرسوم التنفيذي 23-486، السابق الإشارة إليهما، أن خصوصية العقار الاقتصادي لا تقتصر على طبيعته ووظيفته، بل تمتد كذلك إلى نمط تسييره، إذ اعتمد المشرع بنية مؤسسية متعددة المستويات تركز على الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار كجهة مركزية للتوجيه، مقابل أجهزة قطاعية تتولى التنفيذ الميداني، ويمثل هذا التنظيم المتخصص تمييزا إضافيا للعقار الاقتصادي عن العقار الفلاحي أو السكني ذي التسيير

الموحد، ويبرز في الوقت ذاته اللجوء إلى آليات استثنائية وفي مقدمتها الشفعة الإدارية، لضمان توجيهه نحو الاستثمار وتحقيق أهداف التنمية.

ثانيا: الإطار القانوني والتنظيمي للشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي

نجد أن العقار الاقتصادي يتميز بطبيعة بنوية ووظيفية خاصة تجعله يتجاوز المفهوم التقليدي للملكية العقارية، ليصبح أداة من أدوات السياسة العمومية في مجال الاستثمار والتنمية¹²، وهو ما يبرز إخضاعه لنظام قانوني خاص يتيح للإدارة التدخل في تداوله عبر الشفعة الإدارية تحقيقا للمصلحة العامة، وعليه يخصص هذا المطلب لدراسة الإطار القانوني والتنظيمي للشفعة الإدارية، من خلال بيان أسسها التشريعية العامة في المجال العقاري (1)، ثم تكريسها ضمن التشريعات الخاصة بالاستثمار والعقار الاقتصادي بوصفها آلية لتوجيه الوعاء العقاري وضبط استعماله (2).

1- الأسس التشريعية العامة لتكريس الشفعة الإدارية في المجال العقاري

إن الإطار العام الذي تأسست ضمنه الشفعة الإدارية هو التشريع العقاري، وجعلها كآلية لتدخل الدولة في تداول الملكية العقارية تحقيقاً لاعتبارات تتجاوز الحماية الفردية إلى أهداف اقتصادية وتنموية، وفي هذا السياق، يتناول هذا الفرع الأسس التشريعية العامة لتكريس الشفعة الإدارية، من خلال بيان ملامحها في التشريع العقاري التوجيهي، ثم إبراز تطبيقها في مناطق التوسع والمواقع السياحية بوصفها مرحلة انتقالية مهدت لظهور نظام الشفعة على العقار الاقتصادي.

1.1- تجليات الشفعة الإدارية في التشريع العقاري التوجيهي

يعتبر التشريع العقاري العام الإطار الأول الذي تبلورت ضمنه الشفعة الإدارية بوصفها وسيلة استثنائية لاكتساب الملكية العقارية خدمة للمصلحة العامة، حيث كرس القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري مبدأ خضوع الملكية العقارية للاعتبارات الاقتصادية والعمرانية، وأجاز للإدارة بموجب المواد 62 و 71 منه¹³، ممارسة حق الشفعة متى اقتضت ذلك متطلبات المنفعة العمومية، باعتبارها مظهرا من مظاهر سلطة الدولة في توجيه استعمال الأرض والتحكم في تداولها. كما يبرز هذا التوجه من خلال القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ولا سيما المادة 4 منه المعدلة¹⁴، التي أخضعت التصرفات العقارية لاحترام أدوات التهيئة والتخطيط، بما يجعل من الشفعة الإدارية آلية وقائية لضبط المجال العمراني ومنع المضاربات غير المنسجمة مع الخيارات التنموية للدولة. كما أسهم قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30، خاصة المادة 26 فقرة 1504¹⁵، في ترسيخ الشفعة الإدارية إلى جانب نزاع الملكية كطريقين استثنائيين لاكتساب الملكية العقارية المملوكة للأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة، حيث اعتبر البعض أن الشفعة الإدارية طريقة استثنائية لاكتساب العقارات والمعبرة عن ممارسة السلطة العامة، ولقد شرع هذا الإجراء بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية¹⁶، بما يسمح للدولة بإعادة تخصيص العقارات وفق الحاجات الاقتصادية والاجتماعية.

2.1- الشفعة الإدارية في مناطق التوسع والمواقع السياحية كأساس انتقالي نحو العقار الاقتصادي

كما نجد أن القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية جاء في ذات السياق التوجيهي، ليكرس بموجب المادة 21 منه حق الدولة في ممارسة الشفعة داخل هذه المجالات المهيأة، متى كان التصرف واردا على عقار مخصص

أو قابل لاحتضان نشاط سياحي، بذلك فالأمولاك العقارية للخواص لا بد من توجيهها وتحويلها لغرض الاستثمار، بضمها لأمولاك الدولة الخاصة وفقا لأسلوب نزع الملكية للمنفعة العامة أو ممارسة حق الشفعة إذا تعلق الأمر بالعقارات المتواجدة في منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية¹⁷، ويعد هذا النص من أوائل التطبيقات التشريعية التي ربطت الشفعة الإدارية مباشرة بالوظيفة الاقتصادية للعقار، بالنظر إلى أن هذه المناطق تنشأ ابتداء لتحقيق أهداف تنمية واستثمارية محددة. وبذلك تتجاوز الشفعة الإدارية في مجال مناطق التوسع والمواقع السياحية وظيفة الضبط العمراني التقليدي، لتغدو أداة لتوجيه العقار نحو الاستثمار المنتج ومنع انحرافه عن غاياته الاقتصادية¹⁸، وبهذا المعنى تمثل الشفعة مرحلة انتقالية بين التشريع العقاري التوجيهي وتشريعات الاستثمار، وهذا ضمن مسار تشريعي تدرجي انتهى إلى تكريس الشفعة كآلية قانونية لتأطير العقار الاقتصادي وتحقيق التنمية.

2- تكريس الشفعة الإدارية في التشريعات الخاص بالاستثمار والعقار الاقتصادي

إذا كان التشريع العقاري العام قد كرس الشفعة الإدارية كقيد استثنائي على حرية التصرف حماية للمصلحة العامة، فإن تشريعات الاستثمار وسعت نطاقها ومنحتها بعدا وظيفيا أدق، من خلال ربطها بالعقار المخصص للنشاط الاقتصادي وبأهداف التنمية، وعلى هذا الأساس تأطر الشفعة الإدارية ضمن منظومة استثمارية عامة ثم تعاد صياغتها تشريعا في إطار خاص يتعلق بالعقار الاقتصادي، باعتبارها أداة قانونية لتوجيه تداول هذا العقار وضمان استمرارية وظيفته الاقتصادية.

1.2- الشفعة الإدارية في القوانين المتعلقة بالاستثمار الأجنبي

نجد أن المشرع الجزائري كرس حق الشفعة الإدارية في مجال الاستثمار الأجنبي تدريجيا، بداية بقانون المالية التكميلي لسنة 2009¹⁹ عبر تعديل الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار باستحداث المادة 4 مكرر 203، قبل أن يتم توضيح نطاقها وتدعيم آلياتها بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ثم إعادة ضبط شروط ممارستها في قانون المالية لسنة 2014²¹، حيث خولت هذه المادة الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية حق الشفعة على التنازلات الواردة على حصص المساهمين الأجانب.

وفي نفس الاتجاه كرس القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار حق الشفعة الإدارية لفائدة الدولة في التنازلات ذات الطابع الأجنبي، وهو ما قررت المادة 30 منه²²، وهو ما يعكس الطابع الوقائي والسيادي لهذا الحق في ضبط انتقال ملكية الاستثمارات، وبذلك فإن هذا التأسيس مهد لتحول لاحق في فلسفة التنظيم، تمثل في إعادة تموضع الشفعة ضمن تشريعات متخصصة وعلى رأسها تنظيم العقار الاقتصادي، حيث انتقلت من حماية رأس المال الاستثماري إلى تأطير الوعاء العقاري الموجه للتنمية.

2.2- الشفعة الإدارية في التشريعات الخاصة بالعقار الاقتصادي

جاء قانون الاستثمار رقم 22-18²³ ليعيد ترتيب أدوات تدخل الدولة في المجال الاستثماري، إذ تخلى عن تكريس الشفعة الإدارية كقيد عام على الاستثمار الأجنبي، مفضلا بذلك الفصل بين منطقتي جذب الاستثمار وآليات الضبط العقاري، مع الإبقاء على جوهر الحماية من خلال إحالة تنظيم الشفعة إلى نصوص متخصصة تراعي طبيعة الوعاء محل التدخل.

وفي هذا السياق أعيد تنظيم الشفعة الإدارية ضمن تشريع العقار الاقتصادي، لاسيما بموجب القانون رقم 23-17 المتعلق بالعقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة، والمرسوم التنفيذي رقم 23-486 الذي ضبط صلاحيات الوكالة وكيفية تدخلها، بما يجعلها أداة إدارية استثنائية ترتبط بالوظيفة الاقتصادية للعقار وتستند إلى مبدأ المشروعية، ويعكس هذا التحول تصورا فقهيًا يعتبر الشفعة الإدارية مظهرًا من مظاهر السيادة العقارية للدولة، بوصفها آلية لضبط تداول الملكية تحقيقًا للمصلحة العامة، لا مجرد وسيلة لاكتساب الملكية²⁴، وبهذا، انتقلت الشفعة من حماية رأس المال الاستثماري إلى تأطير الوعاء العقاري الموجّه للتنمية، لتغدو مشروعيتها قائمة أساسًا على المبررات الموضوعية والحالات القانونية التي تُبرز تدخل الإدارة، وهو ما يستدعي الانتقال إلى دراستها ضمن المبحث الموالي.

المبحث الثاني: الضوابط الموضوعية لمشروعية الشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي

يأتي هذا المبحث ضمن مسار استكمال التأصيل القانوني للشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي، بالانتقال من بيان أسسها التنظيمية إلى تحليل ضوابط مشروعيتها الموضوعية، ويستند هذا التحليل على مقاربتين متكاملتين: تتعلق الأولى بسبب التدخل الإداري بوصفه أداة لحماية التوازن العقاري وتوجيه الوعاء الاستثماري بعنوان (أولاً)، فيما تعني الثانية بتحديد نطاق تطبيق الشفعة من خلال حصر الحالات والوقائع التي يميز فيها القانون ممارستها (ثانياً)، وباعتبار أن الإجراءات العامة للشفعة ذات طابع مشترك لا تعكس خصوصية العقار الاقتصادي، نكتفي بالإشارة إليها عرضاً دون توسع، ويهدف هذا الطرح إلى إبراز انسجام ممارسة الشفعة مع مبدأ المشروعية والغاية التنموية التي تبررها.

أولاً: المبررات الموضوعية للتدخل بالشفعة على العقار الاقتصادي

استناداً للإطار القانوني الذي ينظم ممارسة الشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي، تبرز الحاجة إلى بيان الأسس الموضوعية التي تبرر لجوء الإدارة إلى هذه الآلية الاستثنائية باعتبارها تدخلاً موجهاً لحماية العقار الاستثماري وضبط استعمالاته، وانطلاقاً من ذلك يتناول هذا الجزء من الدراسة عنصرين أساسيين يتمثلان: في كون الشفعة كوسيلة لتكوين الحافطة العقارية المخصصة للاستثمار⁽¹⁾، كما تمثل الشفعة آلية لضبط استعمالات العقار الاقتصادي وتحقيق التوازن العقاري⁽²⁾.

1- الشفعة الإدارية كآلية لتكوين الحافطة العقارية الموجهة للاستثمار

يرتكز تكوين الحافطة العقارية في التشريع الجزائري على إطار عام يهدف إلى تجميع وتسيير العقارات التابعة للأموال الوطنية، بما يضمن حسن توجيهها واستعمالها وفق المصلحة العامة، ويشكل هذا الإطار الأساس القانوني الذي يبنى عليه التأطير الخاص للحافطة العقارية الموجهة للاستثمار، باعتبارها جزءاً نوعياً من الحافطة العامة يخضع لمنطق اقتصادي وتنموي محدد، وعليه سنحدد الإطار العام لتكوين الحافطة العقارية، ثم نبين خصوصية التأطير القانوني للحافطة العقارية المخصصة للعقار الاقتصادي.

1.1- الإطار العام لتكوين الحافظة العقارية في التشريع الجزائري

لقد أرسى المشرع الجزائري الإطار العام لفكرة تكوين الحافظة العقارية العمومية من خلال المادة 71 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري السابق الإشارة إليه، التي نصت على أن حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة ينشأ بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، بصرف النظر عن اللجوء إلى نزع الملكية، واستنادا لذلك فإن الشفعة الإدارية لم تقر كحق تملكي مجرد، بل كآلية وظيفية ترمي إلى تجميع العقارات وتوجيهها لخدمة الأغراض العمومية، بما يؤسس لفكرة تعبئة الحافظة العقارية في إطار السياسة العقارية للدولة.

وتكريسا لهذا التوجه جاء القانون رقم 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية ليدرج الشفعة ضمن الوسائل الاستثنائية لاكتساب الملكية الخاضعة للقانون العام، إلى جانب نزع الملكية للمنفعة العامة، كما ورد في المادة 26 منه، وبذلك يظهر أن حق الشفعة الإدارية يمثل إحدى الوسائل القانونية التي تمكن الدولة من تكوين الحافظة العقارية للأموال الوطنية²⁵، كلما اقتضت ذلك ضرورات المصلحة العامة أو متطلبات التهئية والتنمية، في إطار يتجاوز منطق الضبط العمراني إلى منطق التعبئة العقارية.

2.1- التأطير الخاص للحافظة العقارية الموجهة للاستثمار

ضمن إطار الانتقال من تكوين الحافظة العقارية العمومية بصفة عامة إلى اعتماد محافظ عقارية متخصصة، انتهج المشرع الجزائري مسارا تدريجيا في توسيع مجال الشفعة الإدارية ليشمل قطاعات ذات أهمية استراتيجية، كما هو الشأن في حماية التراث الثقافي بموجب المادة 5 من القانون رقم 98-04²⁶، وهو ما يعكس توظيف الشفعة كآلية تعبئة عقارية موجهة لتعزيز الرصيد العقاري للدولة بالعقارات ذات القيمة العامة، مما يساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إعادة توجيه هذه العقارات خصيصا إلى مشاريع منتجة وحيوية²⁷، ويؤكد هذا المنطق أن هناك تقاطعا بين العقار الثقافي والسياحي، ما يوسع من مفهوم الحافظة العقارية الاقتصادية الحديثة.

وقد بلغ هذا المسار درجة أعلى من التخصيص مع تكريس مفهوم الحافظة العقارية للعقار الاقتصادي بموجب القانون رقم 23-17 السابق ذكره، حيث أسندت للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار صلاحيات اكتساب وتخصيص واسترجاع هذا العقار، بما في ذلك ممارسة الشفعة وفق تنظيم خاص حدده المرسوم التنفيذي رقم 23-486، ويلاحظ في هذا الإطار أن المشرع اعتمد الشفعة الإدارية كوسيلة استثنائية رئيسية لتكوين هذه الحافظة، دون الإحالة إلى نزع الملكية، بما يعكس خصوصية العقار الاقتصادي وطبيعة التدخل الإداري فيه، ويؤكد توجهها تشريعا يقوم على التخصيص والنجاحة الاستثمارية بدل الآليات الجبرية التقليدية.

2- الشفعة الإدارية كآلية لضبط العقار الاقتصادي وتحقيق توازن استعمالاته

إذا كانت الشفعة الإدارية تساهم في تكوين الحافظة العقارية الموجهة للاستثمار، فإن وظيفتها تتجاوز الاكتساب لتصبح أداة تنظيمية لضبط استعمال العقار الاقتصادي وتوجيهه بما يحقق التوازن بين متطلبات التنمية وحماية المصلحة العامة، وعليه تتجسد هذه الوظيفة من خلال تدخلها للحد من المضاربة العقارية، وكذا بصفتها آلية استباقية لحماية التوازن العقاري.

1.2-الشفعة الإدارية كوسيلة للحد من المضاربة العقارية

نتج عن ضعف ومحدودية الرقابة التقليدية على السوق العقارية في الجزائر اضطرابات متزايدة بفعل المضاربة والاحتكار، لاسيما في المناطق الحضرية، وهو ما أدى إلى ارتفاع غير مبرر للأسعار وإلى خلل في توزيع العقار جغرافيا ووظيفيا، وفي ظل هذا الوضع اتجه المشرع إلى إقرار أدوات تدخل ذات طابع اقتصادي وقائي، من أبرزها الشفعة الإدارية، بوصفها آلية تتيح للسلطة العمومية التدخل في عمليات نقل الملكية كلما ظهرت مؤشرات على استعمال العقار لأغراض مضاربية²⁸، أو لخلق ندرة مصطنعة في الأوعية العقارية.

وقد أسس القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الإشارة إليه لهذا التوجه حين ربط بين المصلحة العامة وتنظيم استعمال الأراضي، حيث رسخت المادة 4 المعدلة بالقانون 04-29 مبدأ منع تقسيم العقار بشكل يعطل استعماله العمراني، وهو ما يجعل الشفعة وسيلة فعالة لمنع التحايل على قواعد التعمير متى غابت وسائل الرقابة التقليدية³⁰، والحد من عمليات إعادة البيع التي لا تستهدف الاستثمار الحقيقي، وفي هذا السياق تأتي أحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي 23-486، التي تلزم الموثقين بالتبليغ الدوري عن العمليات العقارية القابلة للشفعة، باعتبارها أداة تقنية تمكن الوكالة من رصد التحركات المشبوهة في السوق وتفعيل التدخل عند الضرورة، وبالتالي الحد من إعادة بيع العقارات الاقتصادية لأغراض ربحية بحتة، ومواجهة الاحتكار أو الاستحواذ غير المشروع على الأوعية العقارية.

2.2-الشفعة الإدارية كآلية استباقية لحماية التوازن العقاري

إن دور الشفعة الإدارية يتجاوز مجرد مواجهة المضاربة العقارية ليكتسب بعدا استباقيا أوسع يقوم على حماية التوازن العقاري وضمان انسجام استعمالات الأرض مع الأهداف التنموية، وعليه فإن مصدر هذا الالتزام راجع إلى الطبيعة الإستراتيجية للعقار الاقتصادي بما يستلزم ضرورة استغلال هذه العقارات بما يوافق وظيفتها الاقتصادية، الذي لا يمكن ترك توجيهه لمنطق السوق وحده، وإنما يستلزم تدخلا مؤسساتيا يضمن استغلاله وفق التخصيصات الواردة في أدوات التهيئة ومخططات الاستثمار، أو استغلال الأراضي.³¹

كما تبنى القانون رقم 23-17 هذا التصور عندما قرر في المادة 23، منح الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار ممارسة حق الشفعة باسم الدولة على العقارات الاقتصادية التي يحل مستغلوها بالتزامهم أو يغيرون تخصيصها، وهو ما عززته المادة 15 فقرة 2 التي قيدت المستثمر بعدم تغيير وجهة العقار إلا بترخيص مسبق، غير أن الأهمية الاستباقية للشفعة تظهر بصورة أوضح في المادة 08 فقرة 6 من القانون نفسه³²، التي مكنت الوكالة من اكتساب العقارات الخاصة القابلة لاحتضان مشاريع استثمارية باسم الدولة، وهو تدخل يهدف إلى تفادي أي استعمال قد يحل بالتوازن العمراني أو يحول دون توجيه العقار نحو الأغراض التنموية المقررة، كما جاء المرسوم التنفيذي 23-486 خاصة المادة 17 منه، ليرجم هذا الدور بصفة عملية من خلال السماح للوكالة باسترجاع العقار أو ممارسة الشفعة عند سوء الاستغلال أو الانحراف عن الغرض المخصص، وبهذا تتجسد الشفعة الإدارية كآلية وقائية لا تقتصر على معالجة المخالفات بعد وقوعها، بل تمتد إلى منع احتمالات استخدامها

بطريقة تحدد توازن المجال العقاري أو تعطل وظيفة العقار الاقتصادي، بما يضمن توجيهه نحو الأنشطة المنتجة بما يخدم المصلحة العامة.

ثانيا: الحالات والوقائع الموجبة لممارسة الشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي

إن مشروعية تدخل الإدارة بالشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي لا تكتمل إلا إذا قيدت بحالات قانونية محددة وواضحة، بما يضمن التوازن بين متطلبات الضبط العقاري وتحقيق الأمن القانوني للمستثمر، فغياب التحديد الدقيق للحالات الموجبة للشفعة، أو اتساعها بصياغات فضفاضة قد يحول هذه الآلية من أداة تنظيمية مشروعة إلى مصدر عدم استقرار قانوني يمس بحقوق المستثمرين والملاك الخواص، وعليه يتناول هذا العنصر أصناف العقار الاقتصادي القابل لممارسة للشفعة عليه (1)، ثم التصرفات القانونية التي تعد سببا مباشرا لتفعيلها (2).

1- أصناف العقار الاقتصادي محل ممارسة الشفعة الإدارية

يشترط لممارسة الشفعة الإدارية أن يرد الحق على عقار ذي طبيعة اقتصادية، غير أن هذا الوصف العام يتفرع إلى أصناف معينة حددها المشرع بدقة باعتبارها مجالا حصريا لتدخل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار، وهي العقارات الاقتصادية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، والعقارات المملوكة للخواص ذات الطابع الاقتصادي.

1.1-العقارات الاقتصادية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة

يعد العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة أحد أهم الأصناف التي يجوز أن تكون محلا لممارسة الشفعة الإدارية، بحكم طبيعته ووظيفته الاستثمارية، وبذلك وجب لتحديد نطاق هذا الصنف الوقوف عند شروط تصنيفه ضمن الأملاك الخاصة للدولة، ثم بيان مكوناته كما حددها المشرع.

1.1.1-شروط تصنيف العقار الاقتصادي ضمن الأملاك الخاصة للدولة

يستند تصنيف العقار الاقتصادي ضمن الأملاك الخاصة للدولة إلى جملة من الشروط القانونية التي أقرها القانون رقم 23-17³³، وعلى رأسها أن يكون العقار تابعا للأمولاك الخاصة للدولة وغير مخصص³⁴، أو في طور التخصيص، أي لا يكون مخصص لقطاع معين أو موضوع قيد الاستغلال³⁵، بما يضمن قابليته للتصرف وفق آليات الاستثمار، كما يشترط أن يقع العقار داخل قطاعات معمرة أو مبرمجة للتعمير كما تحددها أدوات التهيئة والتعمير³⁶، فأدوات التعمير هي التي تتولى تحديد الأراضي القابلة للتعمير بصفة نية ومستقبلية وفي آجال محددة³⁷، باستثناء تلك المشاريع التي تفرض طبيعتها تركزها خارج هذه القطاعات، وتشكل هذه الشروط إطارا قانونيا يحدد هوية العقار الاقتصادي ويؤهله ليكون محلا لتدخلات الدولة، ومن بينها ممارسة حق الشفعة متى توفرت مبرراتها القانونية.

2.1.1-مكونات العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة

حدد المرسوم التنفيذي رقم 23-486 ضمن أحكام المادة 2 منه³⁸ مكونات العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة، حيث ضبط الفئات العقارية التي تدخل ضمن هذا الصنف، ويشمل ذلك الأراضي المتوفرة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ومحيط المدن الجديدة، والمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، إضافة إلى الخطائر التكنولوجية

والأراضي الأخرى المهيأة، كما يضم هذا الصنف الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة، والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالتالي فإن هذا التحديد التنظيمي يمكن من ضبط المجال العقاري الذي يمكن للدولة تعبئته ضمن سياسة الاستثمار، بما في ذلك الحالات التي قد تبرر اللجوء إلى الشفعة الإدارية للمحافظة على الطابع الاقتصادي للعقار.

2.1- العقارات المملوكة للخواص ذات الطابع الاقتصادي

يعد العقار الخاص ذو الطابع الاقتصادي من بين الأصناف التي يمكن أن تكون محلا لممارسة الشفعة الإدارية، رغم خضوعه في الأصل لقواعد الملكية الخاصة المنصوص عليها في القانون المدني، غير أن اكتسابه صفة القابلية الاستثمارية مرتبطة بموقعه أو طبيعته أو اندماجه المحتمل في مشاريع تنمية، يضيف عليه وظيفة اقتصادية تبرر تدخل الدولة لضبط انتقاله حماية للمصلحة الاقتصادية العامة، استناد لذلك سنحدد في هذا الجزء النطاق الجغرافي لهذه العقارات، ثم نقوم بعرض المحددات الاقتصادية التي تجعلها قابلة لممارسة الشفعة الإدارية عليها.

1.2.1-النطاق الجغرافي للعقارات الخاصة ذات الطابع الاقتصادي

إن المقصود بالنطاق الجغرافي للعقارات الخاصة ذات الطابع الاقتصادي تلك المواقع التي تكتسب، بحكم تموضعها داخل المجالات المهيأة أو القابلة للتهيئة (كمناطق النشاط، المناطق الصناعية، السياحية أو الحضرية ذات الامتداد الاستثماري)، أهمية خاصة في تنفيذ السياسة العمومية للاستثمار، أي تقع داخل فضاءات ذات وظيفة اقتصادية مهيكلية كما حصرتها المادة 18 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 23-486³⁹، ويسمح هذا التحديد الجغرافي بتوجيه ممارسة الشفعة الإدارية نحو عقارات يحتل أن يؤثر تداولها الحر سلبا على التوازنات العقارية أو على تنفيذ المشاريع التنموية ذات الأولوية. غير أن الإشكال يبرز في غياب تعريف تشريعي دقيق وحدود واضحة لهذه المجالات، إذ يظل توصيف "القابلية للاستثمار" في كثير من الحالات معيارا فضفاضيا غير مضبوط، يخضع لتقدير الإدارة، وهو ما قد يضعف الأمن القانوني للملاك الخواص، ويولد حالة من عدم اليقين حول مدى خضوع عقاراتهم لمخاطر التدخل بالشفعة.

2.2.1-المحددات الاقتصادية لممارسة الشفعة الإدارية على العقار الخاص

نجد أن المحددات الاقتصادية لممارسة الشفعة الإدارية تستند على معايير تظهر الجدوى الاقتصادية للعقار الخاص، وفي مقدمتها قابليته لاحتضان مشروع استثماري وفق ما نص عليه المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486، ومدى انسجام قابليته للتهيئة أو التخصيص مع أدوات التهيئة والتعمير المطبقة داخل الفضاءات المهيكلية للتنمية⁴⁰، كما يعتد بارتباط انتقال العقار بالحاجة إلى توسيع الوعاء العقاري العمومي الموجه للمشاريع ذات الأولوية، عملا بنص المادة 18 من قانون الاستثمار رقم 22-18 التي تعتبر العقار الاقتصادي أداة إستراتيجية للتنمية، وبذلك تشكل هذه المعايير بالإضافة للنطاق الجغرافي أساسا موضوعيا يبرر تدخل الوكالة بممارسة الشفعة على العقار الخاص.

لكن ما يلاحظ أن هذه المحددات كذلك في صيغتها الحالية، تعاني من ضعف التحديد الموضوعي، إذ لم يحدد المشرع معايير دقيقة لقياس "الجدوى الاقتصادية" أو معالم "الانحراف عن الوجهة الاستثمارية"، مما يفتح المجال لتوسيع سلطة التقدير الإداري على حساب استقرار المعاملات وحماية الملكية الخاصة.

2- التصرفات الواردة على العقار الاقتصادي الموجبة لممارسة الشفعة الإدارية

بعد تحديد العقارات التي يمكن أن تكون محلاً للشفعة الإدارية، يتبين أن هذه الآلية لا تمارس على العقار في وضعه الساكن، وإنما تفعل متى دخل دائرة التداول القانوني من خلال تصرفات معينة تكشف عن قابليته لتغيير وجهته الاستثمارية، وعليه تعد التصرفات القانونية الواردة على العقار الاقتصادي الوقائع المباشرة التي تحرك تدخل الإدارة بممارسة الشفعة، بما يقتضي تحقيق توازن بين متطلبات الضبط العقاري وضمان الأمن القانوني للمستثمر، ومن أهم هذه التصرفات، التنازل عن العقار الاقتصادي من طرف المستفيد الأصلي، والتصرف في عقار خاص ذي قابلية استثمارية.

1.2- حالة التنازل عن العقار الاقتصادي من طرف المستفيد الأصلي

يمنح العقار الاقتصادي للمستثمر في إطار القانون رقم 17-23 عن طريق التراضي وفق صيغ قانونية ذات طابع امتيازي، تحول له حق الاستغلال المرتبط بإنجاز مشروع استثماري، دون أن يرقى ذلك إلى ملكية خاصة مطلقة، إذ يظل هذا الحق مقيدا بوجهة العقار وبالالتزامات المنصوص عليها قانونا، وقد نصت المادة 11 من القانون 17-23 على هذا القيد بإلزام الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار بتوجيه العقار حصريا نحو المشاريع الاستثمارية، مع استرجاعه عند تغيير تخصيصه.⁴¹ وعليه اعتبر المشرع الجزائري أن التنازل عن العقار الاقتصادي من طرف المستفيد يشكل واقعة قانونية تبرر تدخل الإدارة بالشفعة، دون اشتراط تحقق إخلال فعلي، وهو ما نصت عليه المادة 1/18 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486، حيث أكدت على إخضاع العقارات المتنازل عنها لأحكام المادة 17 من المرسوم نفسه والمتعلقة بممارسة الوكالة لحق الشفعة، وبذلك فإن الشفعة تمارس كآلية وقائية لضبط انتقال العقار قبل اللجوء إلى الاسترجاع كجزاء لاحق، تحقيقا للتوازن بين توجيه الاستثمار وضمان الأمن القانوني للمستثمر.

2.2- حالة التصرف في عقار خاص ذي قابلية استثمارية

بعد استيفاء العقار الخاص للشروط المتعلقة بموقعه داخل فضاءات مهيكلية للتنمية وللمحددات الاقتصادية التي تمنحه قابلية الاستثمار، تبرز حالة التصرف عليه وخاصة البيع أو نقل الملكية بين الخواص باعتبارها الوضعية التي تفعل حق الشفعة الإدارية، وبالتالي ففي هذه المرحلة لم يعد معيار المكان أو الجدوى هو محل الفحص، بل طبيعة التصرف ذاته وما قد ينشأ عنه من خروج العقار عن المسار الاقتصادي المحدد له، وقد كرست المادتان 17 و18 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486، السابق الإشارة إليهما هذا الدور حين جعلتا من الشفعة آلية رقابية تسمح للوكالة بالحلول محل المشتري في اقتناء العقار المعروض للبيع بناء على شروط وإجراءات يحددها لنا القانون⁴²، وهذا للحفاظ على وحدة النسيج العقاري الاقتصادي وضبط انتقال الملكية بما يتماشى مع متطلبات التخطيط والاستثمار⁴³، وبهذا يتحقق التوازن بين حرية التعاقد ومقتضيات السياسة العقارية للدولة.

خاتمة:

تظهر هذه الدراسة أن الشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي لم تعد تطرح ضمن الإطار التقليدي للشفعة المدنية، بل أصبحت تندرج ضمن منظومة قانونية ذات طبيعة تنظيمية خاصة، تتقاطع فيها اعتبارات المشروعية الإدارية مع متطلبات الوظيفة التنموية للعقار، ومن خلال تتبع المسار التشريعي المنظم لها يتبين توجه المشرع الجزائري نحو إعادة تأطير التدخل بهذه الآلية في سياق تخصصي يراعي خصوصية العقار الاقتصادي باعتباره وعاء استثماريا موجها لتنفيذ السياسات العمومية، وعلى ضوء ما تقدم توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج الأساسية، يمكن إجمالها فيما يأتي.

1- يمثل التدخل بالشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي آلية تنظيمية ذات وظيفة تنموية، تهدف إلى ضبط تداول العقار وتعبئة الحافظة العقارية الموجهة للاستثمار بما يخدم المصلحة العامة.

2- لا تتوقف مشروعية الشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي بمجرد تحقق التصرف أو استيفاء الشروط الشكلية فقط، بل تتجاوز ذلك وترتبط أساسا بالوظيفة الاقتصادية للعقار وبالغاية التنموية المرجوة من التدخل الإداري بالشفعة.

3- ومع ذلك يظل التنظيم القانوني للشفعة الإدارية قاصرا من حيث التحديد الدقيق للحالات الموضوعية الموجبة لممارستها، مما يوسع السلطة التقديرية للإدارة ويؤثر على مستوى الأمن القانوني للاستثمار.

4- كما يكشف نظام الشفعة الإدارية عن خلل بنيوي بين متطلبات الضبط العقاري وحماية حقوق الملكية الخاصة، الأمر الذي يفرض تحقيق توازن أدق بين الفعالية التنموية واستقرار المعاملات العقارية.

وعلى هذا الأساس يمكن اقتراح جملة من التوصيات الكفيلة بتعزيز فعالية الشفعة الإدارية وضمان انسجامها مع متطلبات الأمن القانوني للاستثمار.

1- تدقيق الإطار الموضوعي لممارسة الشفعة الإدارية على العقار الاقتصادي بنصوص صريحة تربطها بمعايير تنموية واقتصادية واضحة وقابلة للرقابة.

2- التأكيد على تسبب قرارات الشفعة الإدارية بما يبرز ويوضح العلاقة المباشرة بين العقار محل التدخل والغاية الاستثمارية المرجوة منه.

3- إدماج متطلبات الأمن القانوني والشفافية ضمن تنظيم الشفعة الإدارية بما يحول دون تحولها إلى قيد غير متناسب على الاستثمار والملكية الخاصة للأفراد.

قائمة المراجع:

*الكتب

- أحمد محمود جمعة، النظام القانوني للأموال العامة والخاصة المملوكة للدولة وللأشخاص الاعتبارية العامة لهيئات الموالي المصرية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2009.

- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2003.

*الرسائل والأطروحات

— سطوطح غنية، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، 2017.

— بورابة مريم، حق الشفعة الإدارية في ظل القانون المتضمن التوجيه العقاري (90-25) رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 3 يوسف بن خدة، 2012.

— موهوبي محفوظ، مركزا لعقار من منظور الاستثمار، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة أحمد بوقره بومرداس، 2009.

*المقالات

— أوكد نبيل، الشفعة الإدارية كآلية لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، المجلد 5، العدد 1، جوان 2021.

— بن عزوق منير، مزاري مسعودة، العقار الاقتصادي كآلية لتشجيع الاستثمار وإستراتيجية للتنويع الاقتصادي، مجلة الموسوعة في القانون والعلوم السياسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بالنعامة، المجلد 01، العدد 01، مارس 2023.

— طارق خنوش، بركات عماد الدين، آليات تحسين مناخ الاستثمار في ظل القانون 23-17 المحدد لشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، الجزائر، المجلد 07، العدد جوان 2024.

— قريدي سامي، منصوري رؤوف، رقمنة القطاع العقاري في الجزائر: نحو أمن عقاري مستدام، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد 18 ، العدد 03، أكتوبر 2025.

— كروفوف خالد، العقار الاقتصادي كآلية لتعزيز جاذبية الاستثمار بالشراكة في الجزائر، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، المجلد 09، العدد 01، جوان 2024.

— كريم كريمة، ملكية العقار الموجه للاستثمار و تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدية، المجلد 04 العدد 01، جوان 2018.

— حيتالة معمر، العقار الاقتصادي في الجزائر: واقع وأفاق، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة ابن باديس مستغانم، الجزائر المجلد 03، العدد 05، جوان 2015.

— حفظ الله عبد العالي، لجلط فواز، الشفعة الإدارية في التشريع الجزائري بين آثارها المترتبة ومنازعاتها المثارة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، المجلد 9، العدد 1، جانفي 2022.

— دغيش أحمد، "نظام الشفعة بين الشريعة العامة والتشريعات الخاصة في القانون الجزائري"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 07، العدد 01، جوان 2008.

— دغيش أحمد، شفعة الدولة والجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، الجزائر، المجلد 01، العدد 02، جوان 2017.

— فلاح خيرة، أوسهلة عبد الرحيم ، منح العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، الجزائر، مجلد 10، عدد 01، جويلية 2024.

*الوثائق القانونية

— الأمر 75-58 المؤرخ في 24 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر العدد 76، لسنة 1975. المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007.

- القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49، الصادر لسنة 1990، معدل ومتمم بأمر 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر العدد 55، لسنة 1995.
- القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، ج ر العدد 52، لسنة 1990. معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر العدد 32، لسنة 1994، وبالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004. ج ر ، العدد 51، لسنة 2004.
- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، لسنة 1990. معدل ومتمم بالقانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر العدد 44، لسنة 2008.
- القانون 03-10، المؤرخ في 15 أوت 2010، المحدد لكيفيات وشروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الدولة، ج ر العدد 46، لسنة 2010.
- القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر العدد 46، لسنة 2008.
- القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 46، لسنة 2016.
- القانون رقم 22-18 مؤرخ في 24/07/2018 يتعلق بالاستثمار، ج ر العدد 50، لسنة 2018.
- القانون رقم 23-17 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2023 ، يحدد شروط وكيفيات منح العقار اقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثماريه ، ج ر العدد 73، لسنة 2023.
- المرسوم التنفيذي رقم 22-298 مؤرخ في 08 سبتمبر 2022، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيورها، ج ر، عدد 60، لسنة 2022 (المعدل والمتمم).
- المرسوم التنفيذي رقم 23-486، مؤرخ في 28 ديسمبر 2023 ، يحدد مكونات العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثماريه والقابل لمنح الامتياز، ج ر العدد 85، لسنة 2023.
- المرسوم التنفيذي رقم 24-111، المؤرخ في 13 مارس 2024، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 22-298، الذي يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيورها، ج ر العدد 19، لسنة 2024.

المراجع باللغة الأجنبية

- Jean-Marie Aubry, Droit de l'urbanisme et politique foncière (Paris: LGDJ, 2016), PP 148 -145
- Léon Dinguir : le droit social, le droit individuel et la transformation de l'état, 2ème ed. 1991, p 17 ds les transformations générales du droit privé, depuis le code napoléon 1992.

التهميش

¹ -يرادف مصطلح "الشفعة الإدارية" في هذه الدراسة حق الشفعة الذي تمارسه الدولة في مجال العقار الاقتصادي عن طريق الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، التي عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 مؤرخ في 08 سبتمبر 2022 الذي يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيورها، ج ر، عدد 60، لسنة 2022 (المعدل والمتمم) "بأنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.."، وهو ما يكرس المعيار العضوي للطبيعة الإدارية لهذا التدخل، ورغم أن المشرع لم يستعمل صراحة مصطلح "الشفعة الإدارية"، فإن الفقه استقر على إطلاقه على الشفعة التي تباشرها الدولة أو الهيئات العمومية تحقيقا للمصلحة العامة، استنادا إلى القوانين المتعلقة بالتوجيه

- العقاري وتنظيم الأملاك الوطنية. أنظر في ذلك: دغيش أحمد، شفعة الدولة والجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، الجزائر، المجلد 01، العدد 02، جوان 2017، الصفحات (27-55).
- ² - قريدي سامي، منصوري رؤوف، رقمنة القطاع العقاري في الجزائر: نحو أمن عقاري مستدام، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد 18، العدد 03، أكتوبر 2025، الصفحات (542-556).
- ³ - حيتالة معمر، العقار الاقتصادي في الجزائر: واقع وأفاق، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة ابن باديس مستغانم، الجزائر، المجلد 03، العدد 05، جوان 2015، الصفحات (1-18).
- ⁴ - موهوبي محفوظ، مركز العقار من منظور الاستثمار، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2009، ص 06.
- ⁵ - راجع المادة 2 من القانون رقم 23-17 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2023، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر، العدد 73، لسنة 2023.
- ⁶ - راجع المادة 04 من القانون نفسه.
- ⁷ - القانون 03-10، المؤرخ في 15 أوت، 2010، المحدد لكيفيات وشروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأمالك الدولة، ج ر، رقم 46، لسنة 2010.
- ⁸ - حيث يحظر بموجب أحكام هذا القانون، توجيه الأراضي المصنفة كأراض فلاحية أو ذات طابع فلاحى إلى أي استعمال آخر غير النشاط الفلاحى، ويعد كل استعمال مخالف لذلك خروجاً عن الوجهة القانونية المقررة لهذه الأراضي، انظر: المادة 14 من القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحى، ج ر، العدد 46، لسنة 2008.
- ⁹ - بن عزوق منير، مزاري مسعودة، العقار الاقتصادي كآلية لتشجيع الاستثمار وإستراتيجية للتنوع الاقتصادي، مجلة الموسوعة في القانون والعلوم السياسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بالنعامة، المجلد 01، العدد 01، مارس 2023، الصفحات (10-22).
- ¹⁰ - أنظر المادة 04 مكرر الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 24-111، المؤرخ في 13 مارس 2024، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 22-298، الذي يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وسيرها، ج ر العدد 19، لسنة 2024.
- ¹¹ - حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2003، ص 98.
- ¹² - فلاح خيرة، أوسهلة عبد الرحيم، منح العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، الجزائر، مجلد 10، عدد 01، جويلية 2024، الصفحات (405-417).
- ¹³ - حيث تنص المادة 71 من القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49، الصادر لسنة 1990، معدل ومتمم بأمر 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر العدد 55، لسنة 1995، على أنه: "ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية".
- ¹⁴ - راجع المادة 4 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، ج ر العدد 52، لسنة 1990، معدل ومتمم.

- ¹⁵ -راجع المادة 26 فقرة 04 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، لسنة 1990. معدل ومتمم بالقانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر العدد 44، لسنة 2008.
- ¹⁶ - عبد الحميد جبار، السياسة العقارية في المجال الصناعي، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، سنة 2003، ص 27.
- ¹⁷ - كريمة كريمة، ملكية العقار الموجه للاستثمار و تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدينة، المجلد 04 العدد 01، جوان 2018، الصفحات (274-294).
- ¹⁸ - Jean-Marie Auby, Droit de l'urbanisme et politique foncière, (Paris: LGDJ, 2016), PP 148 -145.
- ¹⁹ -أنظر: المادة 62 من الأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر، العدد 44، لسنة 2009.
- ²⁰ - تجسد المادة 4 مكرر 3 من الأمر رقم 01-03، حسب تعديل قانون المالية لسنة 2009، تكريسا تشريعيا لحق الشفعة في مجال الاستثمار الأجنبي، بوصفه قيذا استثنائيا يهدف إلى تمكين الدولة من التدخل في انتقال ملكية الحصص ذات البعد الاستراتيجي، ضمانا لحماية المصالح الاقتصادية العليا.
- ²¹ -المادة 46 من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر العدد 49، لسنة 2010.
- ²² -راجع المادة 30 من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 46، لسنة 2016.
- ²³ -القانون رقم 22-18 مؤرخ في 24/07/2018 يتعلق بالاستثمار، ج ر العدد 50، لسنة 2018.
- ²⁴ - بوزارة مريم، حق الشفعة الإدارية في ظل القانون المتضمن التوجيه العقاري (90-25) رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 3 يوسف بن خدة، الجزائر، 2011/2012، ص ص 32-33.
- ²⁵ - أحمد محمود جمعة، النظام القانوني للأموال العامة والخاصة المملوكة للدولة وللأشخاص الاعتبارية العامة لهيئات الموالي المصرية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2009، ص 58.
- ²⁶ - حيث أجاز المشرع الجزائري بموجب المادة 5 من القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر، العدد 44، لسنة 1998. انتقال الممتلكات الثقافية العقارية من الملكية الخاصة إلى الملك العام للدولة، من خلال آليات قانونية متعددة، من بينها ممارسة حق الشفعة، إلى جانب الاقتناء بالتراضي أو نزع الملكية أو الهبة، بما يعكس الطابع الاستثنائي لتدخل الدولة حماية للمصلحة العامة..
- ²⁷ - حفظ الله عبد العالي، لجلط فواز، الشفعة الإدارية في التشريع الجزائري بين آثارها المترتبة ومنازعاتها المثارة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، المجلد 9، العدد 1، جانفي 2022، الصفحات (45-60).
- ²⁸ - وأحسن مثال على ذلك ما حدث في قضية مصنع الأسمنت، حيث نقلت الشركة المصرية أصولها العقارية الصناعية إلى شركة فرنسية دون إخطار الدولة، مما دفع السلطات نحو تدابير استباقية (لتدخل بالشفعة) لحماية المستثمرين الأجانب الجدد ومنع المضاربة

- في مثل هذه المشاريع المستفيدة من مزايا خاصة أنظر: سطوطح غنية، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدينة، 2017، ص 313.
- ²⁹ - المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر، العدد 32، لسنة 1994، وبالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004. ج ر، العدد 51، لسنة 2004.
- ³⁰ - دغيش أحمد، "نظام الشفعة بين الشريعة العامة والتشريعات الخاصة في القانون الجزائري"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 07، العدد 01، جوان 2008، الصفحات (44-62).
- ³¹ - في هذا السياق يرى الفقيه الفرنسي ليون دوجي: "إن الملكية ليست حقاً، بل هي وظيفة اجتماعية، فالمالك وهو من يحوز ثروة عليه وظيفة يجب أدائها باعتباره حائزاً لتلك الثروة، وطالما أنه لم يقوم بأداء هذه المهمة، أو لم يحسن أدائها، كما إذ لم يقيم بزراعة أرضه مثلاً، فإن تدخل الحكومات يكون مشروعاً لحمله على أداء وظيفته الاجتماعية بصفته مالكا، وذلك عن طريق ضمان استعمال تلك الثروة التي يحوزها طبقاً للغاية منها". أنظر:
- Léon Duguit, le droit social, le droit individuel et la transformation de l'état, 2ème ed. 1991, p 17
ds les transformations générales du droit privé, depuis le code napoléon 1992, 147 et S
- ³² - راجع: المادة 08 فقرة 06 من القانون من القانون رقم 23-17 المرجع السابق.
- ³³ - أنظر: المادة 06 من القانون رقم 23-17، المرجع نفسه.
- ³⁴ - ويعرف التخصيص استناداً إلى المادة 82 من القانون رقم 90-30 المرجع السابق: "بأنه استعمال عقار معين تابع لشخص عمومي لتحقيق مهمة تخدم الصالح العام".
- ³⁵ - طارق خنوش، عماد الدين بركات، آليات تحسين مناخ الاستثمار في ظل القانون 23-17 المحدد لشروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لأفلو، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، جوان 2024، الصفحات (647-669).
- ³⁶ - حيث بينت المواد 21، 22 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق، المعايير المحددة في أدوات التهيئة العمرانية.
- ³⁷ - حنان مزهود، النظام القانوني لتوجيه العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة لانجاز مشاريع استثمارية وفق لأحكام القانون 23-17، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 11، العدد 02، جوان 2024، ص 588.
- ³⁸ - أنظر: المادة 02 من - المرسوم التنفيذي رقم 23-486. 28 ديسمبر 2023، يحدد مكونات العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة الموجه لانجاز مشاريع استثمارية والقابل لمنح الامتياز، ج ر العدد 85، لسنة 2023.
- ³⁹ - راجع المادة 17، والمادة 18 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486، المرجع نفسه.
- ⁴⁰ - القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق، خاصة المواد المتعلقة بالمساحات المهيكلية ومناطق، نصوص أدوات التهيئة (مخطط التهيئة والتعمير - PDAU، ومخطط شغل الأراضي - POS)
- ⁴¹ - راجع المادة 11 من القانون 23-17، المرجع السابق.
- ⁴² - أوكيد نبيل، الشفعة الإدارية كآلية لاكتساب الأملاك الوطنية الخاصة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، الجزائر، المجلد 5، العدد 1، جوان 2021.

⁴³- نجد أن المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 23-486، المرجع السابق، تلتزم الموثقين بإخطار الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، بصفة دورية، بجميع التصرفات القانونية الواردة على العقارات المشار إليها في المادة 18 من هذا المرسوم، متى كانت هذه التصرفات من شأنها أن تنشئ حالة قانونية قابلة لممارسة حق الشفعة من طرف الدولة.