

الملتقى الدولي حول الأمن العقاري في الدول العربية بين حتمية التحقيق وإشكالات التطبيق
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة امحمد بوقرة بومرداس الجزائر
بطاقة معلومات

اسم ولقب المشارك: محمد لمين سلخ

الدرجة العلمية: أستاذ محاضر -أ-

الجامعة: كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

الإيميل المهني: selkh-mohammedlamine@univ-eloued.dz

رقم الهاتف: 0660.94.09.55

محور المداخلة: المحور الرابع

عنوان المداخلة: سبل تحقيق مبدأ الأمن القانوني في مجال منح العقار الصناعي بالجزائر

ملخص:

إن تحقيق مبدأ الأمن القانوني، أصبح يشكل أهمية بالغة وركيزة أساسية لأي دولة نامية تريد جذب الاستثمار الصناعي ونقل التكنولوجيا، ومن ثم تحقيق نمو اقتصادي كبير في عالم يتميز بمنافسة شديدة وجاذبية عالية للاستثمارات الأجنبية خصوصا.

لذا نحاول من خلال هاته المداخلة تحديد متطلبات تحقيق مبدأ الأمن القانوني في النصوص المتعلقة بمنح العقار الموجه للاستثمار في الجزائر، لا سيما العقار الصناعي تحديدا، بالتطرق لمفهوم هذا المبدأ وشروط تحقيقه ومدى تحققه في التشريع الجزائري الحالي من عدمه، من خلال تسليط الضوء على الأمر رقم: 08-04، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، باعتباره الإطار القانوني الحالي المنظم لكيفية الاستفادة من العقار الصناعي.

Abstract:

Achieving the principle of legal security has become extremely important and a fundamental pillar for any developing country that wants to attract industrial investment and transfer technology, and then achieve significant economic growth in a world characterized by intense competition and high attractiveness for foreign investments in particular.

Therefore, we are trying, through this intervention, to define the requirements for achieving the principle of legal security in the texts related to granting real estate destined for investment in Algeria, especially industrial real estate in particular, by addressing the concept of this principle, the conditions for its realization, and the extent to which it is achieved in the current Algerian legislation or not, by highlighting Order No. : 08-04, which defines the conditions and modalities for granting concessions on lands belonging to private property of the state and destined for the realization of investment projects, as the current legal framework regulating how to benefit from industrial real estate.

مقدمة:

تعتبر فكرة الأمن القانوني صعبة الاستيعاب لأن هذا المبدأ متغير الشكل متعدد الأوجه والصور، فقد حاولت العديد من الدراسات تحديد مفهوم للأمن القانوني لا سيما وأن هذا المفهوم قديم وقد تطور مع الوقت، حيث يعتبر الفيلسوف هوبز كان من أوائل الذين تحدثوا عن ضرورة ضمان الأمن القانوني قبل أن يتم الاعتراف بهذا المبدأ بالإجماع وقبل أن ينال شهرة واسعة.¹

إذ يشكل تحقيق مبدأ الأمن القانوني حجر الزاوية في ترقية وجذب الاستثمار الصناعي باعتباره ضرورة أساسية ينبغي الحرص على تحقيقها واحترامها في النصوص التي تنظم الحصول على العقار الصناعي، بسهولة وبساطة الإجراءات القانونية وكذا استقرار المنظومة القانونية المتعلقة بهذا المجال كلها عوامل تساعد في تحقيق مبدأ الأمن القانوني.

بالمقابل فإن هذا المبدأ قد يصطدم بحق سيادي للدولة يتمثل في إصدار القوانين وتعديلها وإلغائها وفق مقتضيات تحقيق المصلحة العامة، مما قد يخلق مشكل في الموازنة بين ممارسة هذا الحق وكذا متطلبات تحقيق مبدأ الأمن القانوني الذي يقتضي أن يكون هناك ثبات واستقرار تشريعي من أجل تحقيقه. تهدف هذه المداخلة إلى إبراز مدى تحقق مبدأ الأمن القانوني في النصوص المتعلقة بمنح العقار الاقتصادي لا سيما أحكام الأمر رقم: 04-08، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وذلك بالنظر إلى شروط تحقق هذا المبدأ ومدى انطباقها على هذا النص، ومدى تكريس التوازن بين حق الدولة في سن القوانين المختلفة لتحقيق مقتضيات المصلحة العامة وبين ضرورة توفير مبدأ الأمن القانوني الذي يقتضي استقرار تشريعي وعدم اللجوء إلى تعديل وإلغاء القوانين الخاصة بترقية الاستثمار أو استبدالها بنصوص جديدة تتضمن أحكاماً مختلفة عن سابقتها، كي لا يؤدي في الأخير إلى نفور المستثمرين وعدم تحقيق التنمية المنشودة، لذلك ومن خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية: كيف نحقق مبدأ الأمن القانوني في النصوص المتعلقة بمنح العقار التابع للدولة الموجه لترقية الاستثمار الصناعي؟

للإجابة عن هذه الإشكالية نقسم المداخلة إلى مبحثين، نتطرق في الأول لمفهوم مبدأ الأمن القانوني، كما نتطرق في المبحث الثاني إلى متطلبات تحقق الأمن القانوني في مجال منح العقار الموجه لترقية الاستثمار.

المبحث الأول: مفهوم الأمن القانوني.

¹ دويني مختار، مبدأ الأمن القانوني ومقتضيات تحقيقه، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة الجزائر، العدد الخامس، جوان 2016، ص 25.

نتطرق في هذا المبحث إلى تعريف مبدأ الأمن القانوني ثم شروط ومتطلبات تحقق الأمن القانوني وفي الأخير المبادئ التي ينبغي مراعاتها لتحقيق الأمن القانوني.

الفرع الأول: تعريف مبدأ الأمن القانوني

يعتبر مبدأ الأمن القانوني أحد المقومات الأساسية لدولة القانون لا سيما في ظل بروز ما يعرف بظاهرة الفوضى المعيارية والتي ترتب عنها زيادة عدد القواعد القانونية المنظمة للعلاقات في المجتمع وتعقيدها وغموضها،² فقد تعددت التعريفات لهذا المبدأ من بينها:

يعرف جانب من الفقه الأمن القانوني على أنه: "كل نظام قانوني للحماية هادف إلى تأمين (دون مباغثة) التنفيذ الأمثل للالتزامات، ويقصّي أو على الأقل يقلص الشك أو الريب في تطبيق القانون"، حيث انتقد هذا التعريف على أساس أنه يعتبر الأمن القانوني عبارة عن مسألة بين أطراف العقد فقط في حين أن هذا المبدأ لا يشمل مجال العقود فقط، لذا عرفه رأي آخر بأنه: "المثل الأعلى الذي يجب أن يتوجه نحوه القانون بإصدار قواعد متسلسلة ومترابطة ومستقرة نسبياً ومتاحة لكي تسمح للأفراد بوضع توقعات"، حيث ارتكز هذا التعريف على مكوناته الثلاثة، إلا أن هذا التعريف انتقد أيضاً على أساس أن الأمن التام أو الكامل هو مجرد طموح يستحيل تحقيقه بالإضافة إلى أنه لا يمكن توقع كل شيء وتقديره مسبقاً والتأهب له.³

لذا كانت هناك حاجة إلى تعريف آخر للأمن القانوني من حيث هدفه بأنه: "كل ضمانه وكل نظام قانوني للحماية يهدف إلى ضمان دون مفاجأة التنفيذ السليم للالتزامات وإلى إقصاء أو على الأقل تقليص عدم اليقين في إنشاء القانون"، أما من حيث الغاية فقد اعتبر مبدأ الأمن القانوني أحد غايات القانون أو سبباً للقانون ذاته.⁴ كما عرف البعض الأمن القانوني على أنه أحد مظاهر حق الإنسان الطبيعي في الأمان وبذلك فهو: "كل ضمانه تهدف إلى تأمين حسن تنفيذ الالتزامات وتلافي عدم الوثوق بتطبيق القانون بما يؤمن حق الأفراد بالأمان"، وهناك من أسس تعريفه على فكرة الثقة المشروعة، التي تعني "كل وضعية بالواقع تستشف من وضوح ودقة قواعد القانون المطبق حتى يمكن للفرد أن يعرف حقوقه وواجباته ويتخذ موقفاً على ضوء ذلك"،⁵

كما اعتبره البعض الآخر بأنه حق الأفراد في أن يتم إعلامهم بدقة بمحتوى الأحكام المطبقة على حالتهم بما فيهم المستثمرون، فمن خلال هذا التعريف نستشف أن هذا المبدأ يتشكل من شقين مهمين فمن ناحية يجب على القانون أن يسمح للأفراد ببناء توقعات مما يجعل قواعده تتميز بالنوعية والجودة، ومن ناحية أخرى يجب أن يحترم هذا القانون التوقعات المبنية مسبقاً من خلال مواضعه، لذا فإنه يمكن تعريف الأمن القانوني من خلال ما سبق على أنه: "المثل الأعلى لإمكانية العمل وحسن الأداء لقانون متاح وممكن البلوغ ومفهوم والذي

² بشير الشريف شمس الدين و لعقابي سميحة، مبدأ الأمن القانوني: أفكار حول المضمون والقيمة القانونية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، المجلد 03، العدد 03، ديسمبر 2019، ص 77.

³ دويني مختار، مرجع سابق، ص 26.

⁴ بشير الشريف شمس الدين و لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 79.

⁵ محمد سالم كريم، دور القضاء الدستوري في تحقيق مبدأ الأمن القانوني، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، المجلد 08، العدد 02، ديسمبر 2017، ص 220.

يسمح لأشخاص القانون أو مواضعه التقدير الصائب والمنصف لآثار القانونية لتصرفاتهم أو سلوكهم والذي يحترم التوقعات المشروعة المبنية مسبقا من قبل مواضع القانون والتي يفضل ويدعم تحقيقها".⁶ يعرف مجلس الدولة الفرنسي مبدأ الأمن القانوني بأنه " يقتضي مبدأ الأمن القانوني أن يكون المواطنون، دون عناء كبير في مستوى تحديد ما هو مباح و ما هو ممنوع من طرف القانون المطبق، وللوصول إلى هذه النتيجة يتعين أن تكون القواعد المقررة واضحة، ومفهومة وألا تخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة"،⁷ ويشغل هذا المبدأ مكانة متميزة في حقل الاستثمارات، إذ يعد مؤشر جودة حماية المستثمرين من أبرز مؤشرات تقييم مناخ الأعمال في كل دولة، لذا من الضروري تكريسه من أجل ضمان استقرار البيئة القانونية المتعلقة بالاستثمار وكذا تعزيز وضوحها الأمر الذي يساهم في استقطاب الاستثمارات، وتشجيع المستثمرين على ولوج السوق الوطنية.

مما سبق نستشف بأنه لازال هناك خلاف فقهي حول تحديد تعريف دقيق للأمن القانوني يحظى بالقبول العام لأن شرحه يعتمد على الالتزام بمجموعة من المبادئ القانونية التي ينبغي الالتزام بها عند صياغة التشريعات لا سيما مسألة الثبات والاستقرار القانوني وعدم التعديل الدائم للنصوص القانونية، كما يمكن القول أنه من الصعوبة بمكان وضع تعريف جامع مانع لهذا المبدأ والاكتفاء بمعاينة وجوده من خلال ظروف وملابسات معينة وذلك بالتركيز على تحديده من خلال إبراز مضمونه أكثر من التركيز على وضع تعريف له، لاسيما وأن هذا المبدأ يعتبر مقوما أساسيا لدولة القانون وضمانة جوهرية لممارسة الأشخاص للحقوق والحريات المعترف لهم بها من خلال النظام القانوني للدولة.

الفرع الثاني: شروط تحقق مبدأ الأمن القانوني.

لتحقيق مبدأ الأمن القانوني ينبغي توفر مجموعة من الشروط وهي العلم بالقانون وإمكانية بلوغه، استقرار القواعد القانونية وتوقعية القانون.

أولاً: العلم بالقانون وإمكانية بلوغه.

أي ان سهل النفاذ إليه من طرف المخاطبين به، وذلك من خلال إمكانية الوصول إلى القواعد القانونية عن طريق نشرها وأشهارها حتى يكون في متناول المخاطبين بها، فالقانون لا يجب أن يكون سريا وهذا ما يطلق عليه بالإتاحة أو البعد الشكلي لمبدأ الأمن القانوني، كما يجب أن يكون هناك بلوغ ذهني أو عقلي أو ما يعبر عنه بالبلوغ الجوهري فيقصد به مدى فهم واستيعاب معاني القواعد القانونية عن طريق سن القانون بأسلوب بسيط ومفهوم خال من التعقيد واللبس لاسيما أن للقانون وظيفة توجيهية وردعية عند الاقتضاء إذ لا يكفي في القانون وجوده من الناحية المادة فقط بل يتعين كذلك أن يتسم مضمونه بالوضوح.

⁶ دويني مختار، مرجع سابق، ص 26-27.

⁷ خلاف فاتح، عن أثر دسترة مبدأ الأمن القانوني على جذب المستثمرين إلى السوق الاستثمارية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة الجزائر، المجلد السادس، العدد الثاني، جوان 2021، ص 923.

بشير الشريف شمس الدين و لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 79.

حيث أن إتاحة القانون وسهولة بلوغ قواعده والولوج إلى الأحكام التي تنظمها تخدم فكرة الأمن القانوني وذلك لأن أشخاص القانون أو المخاطبين به لا يمكنهم تقدير سلوكهم وتصرفاتهم كما ينبغي إذا لم يصلوا إليها ويفهموها، فالأمن القانوني يفترض بأن المخاطبين بالقانون يمكنهم معرفة واستيعاب القانون الذي يطبق عليهم لكي يستطيعوا التصرف بناء على العلم بالوقائع وبكل طمأنينة،⁸ ويتحقق هدف العلم بالقانون بنقل عبء معرفة أو العلم بالقانون من عاتق المواطن إلى عاتق الدولة، لذلك لم يعد العلم بالقانون التزاما في مواجهة المخاطبين به بل كذلك حق لهم.⁹

لتحقيق هذا الشرط ينبغي على السلطة العامة الالتزام بآلية التقنين الإداري من خلال جمع النصوص التشريعية والتنظيمية سارية المفعول وترتيبها في مدونات حسب القطاعات، وإنشاء مرفق عمومي على شكل قاعدة معطيات قانونية رقمية يتولى نشر المعطيات القانونية.¹⁰

ثانيا: استقرار القانون.

ينبغي في البداية التمييز بين استقرار القانون من الناحية الموضوعية وكذا من ناحية الحقوق الشخصية، فاستقرار القانون من الناحية الموضوعية يعني من حيث مصادر القانون وهي التشريع والقضاء أساسا بما فيها الاستقرار الشكلي ومن حيث المضمون والمعنى للقاعدة القانونية، فمن ناحية الشكل نكون بصدد استقرار للقواعد القانونية إذا كان هناك استمرارية لكيفية عرض هذه القواعد دون تعديل لمصادرها الأصلية، أما استقرار مضمون القاعدة القانونية فيكون من ناحيتين الأولى يتعلق باحترام هرم تدرج القواعد القانونية بأن لا تتعارض مع قاعدة أسمى منها درجة ومن هنا جاءت فكرة الرقابة المسبقة على دستورية القوانين، أما الناحية الثانية فيكون الاستقرار عند غياب تغيير مضمون القاعدة القانونية من طرف السلطة المخول لها صلاحية تعديلها، وعليه يعتبر عدم استقرار كل تعديل للحلول المقدمة لمسألة معينة أو تعديل حل يتعلق بإشكال معروف مسبقا وتمت تسويته من خلال القانون، إذ أن عدم الاستقرار هنا لا يعني تغيير حالة القانون وتطويره وإنما يعني كثرة التغييرات والتعديلات الواردة على القانون، لأن القاعدة القانونية تكتسب جزء كبير من قيمتها من خلال استقرارها، حيث أن عنصر الوقت يمنحها السلطة والنفوذ، إذ أن المقصود بالاستقرار هنا هو استقرار الحقوق والمراكز القانونية بغض النظر عن فكرة نمو القانون ورقيه، فالتغييرات الكثيرة والمتعددة والمتكررة لها أثر سلبي يتمثل في خلق انزعاج وقلق عام لدى الأفراد حتى وإن كانت مراكزهم القانونية الخاصة غير معنية ماديا.¹¹

⁸ دويني مختار، مرجع سابق، ص 30.

⁹ مبدأ سهولة النفاذ إلى القانون مبرر في اعتبارين أساسيين هما: - أنه يجب تيسير النفاذ إلى القانون لأن مسؤولية أي تعقيد إجرائي يعوق الوصول إليه يجب أن تلقى على عاتق الإدارة وليس على عاتق المواطنين. - وأن العلم بالقوانين يعتبر ضمانا أساسية لممارسة المواطنة أي لممارسة المواطنين للحقوق والحريات المكفولة لهم بمقتضى القوانين.

بشير الشريف شمس الدين و لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 80.

¹⁰ هذا ما سعت له الحكومة الجزائرية من خلال إطلاقها لموقع البوابة الحكومية للخدمات العمومية [/https://bawabatic.dz](https://bawabatic.dz).

¹¹ دويني مختار، مرجع سابق، ص 31-32.

ثالثا: توقعية القانون .

يقصد هنا بالتوقعية مدى مصداقية القانون بالنسبة للمستقبل، حيث عرف التوقع أو التنبؤ بأنه: "عرض حالي وآني للمستقبل"، فالتوقعية تشكل المظهر الذاتي لمبدأ الأمن القانوني وهي كل ما يمكن تقديره بشكل عادي أو طبيعي بقدر معقول، فإذا أسقطناها على مبدأ الأمن القانوني نستشف بأنها وجوب سماح القانون للمخاطبين به بناء توقعاتهم ووضع تقديراتهم وأن يكن الاحترام لتلك التوقعات المبنية سلفا من طرفهم وسماحه أيضا بتصور المستقبل وربطه بالواقع من أجل تبييد وإنهاء الشك وعدم تحديد المستقبل، وبالتالي ينبغي أن يسهل القانون الموضوعي لأشخاص القانون توقعاتهم وتقديراتهم كما يجب أن يضمن احترام التوقعات والتقديرات التي تم وضعها وبنائها مسبقا، فتحقيق الأمن القانوني هنا لا يقتصر على إتاحة إمكانية إقامة توقعات وتقديرات ولكن يجب أن يحترم تلك التوقعات بصفة منتظمة ومحكمة، إضافة إلى ذلك يحتاج سن القانون في المستقبل إلى تحقيق توازن بين الاستقرار والتغيير، عن طريق السماح للقواعد القانونية بالتطور مع ضمان للمتقاضي درجة كافية من اليقين والتأكيد حول الآثار القانونية لتصرفاته، وهو ما عملت به المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من خلال تعريفها للتوقعية بأنها إمكانية المتقاضي من توقع بدرجة معقولة خلال ظروف الحال الآثار المنبثقة من تصرف محدد، فرغم ذلك لا ينبغي أن يصطدم تحقيق الأمن القانوني مع ضرورة تكيف وتطور القواعد القانونية عبر الزمن، إذ يجب أن يكون كل تطور للقاعدة القانونية متوقعا أي معلنا ومبلغا ومتاحا أو أن يكون على الأقل تنمة أو تكملة منطقية ومنتظرة لما سبق من قواعد قانونية تم اعتمادها وإلا فإن المتقاضي لا يستطيع أن يتحمل هذا التطور ولا يعتبره من مصلحته، إذ أن توقعية القاعدة القانونية تسمح بضمان الأمن القانوني للمخاطب بها.¹²

الفرع الثالث: مبادئ تحقيق الأمن القانوني.

لتحقيق مبدأ الأمن القانوني ينبغي الالتزام ببعض المبادئ هي:

- 1- مبدأ عدم رجعية القوانين: يقصد به عدم انسحاب أثر القاعدة القانونية على الماضي واقتصارها على الوقائع التي تحدث من يوم نفاذها،¹³ إلا في بعض الحالات الاستثنائية التي تقتضيها ضرورة المصلحة العامة وبالتالي تكون للرجعية ضرورة تفوق ضرورة استقرار المعاملات.
- 2- مبدأ احترام الحقوق المكتسبة: يقصد به عدم جواز للغير سواء كان هذا الغير يمثل السلطة العامة أو أي شخص آخر انتهاك أو التعدي على حقوق اكتسبها الشخص بموجب القانون أو بموجب قرار أو حكم نهائي خاصة إذا كانت تتعلق بالحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها بالدستور كحق الملكية أو حق الجنسية....¹⁴.

¹² دويني مختار، مرجع سابق، ص 33-34.

¹³ سعيد جعفر محمد، مدخل إلى العلوم القانونية -الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 246.

¹⁴ موسى نسيمة، تكريس مبدأ الأمن القانوني في مجال الاستثمار، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الأغواط الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص 1841.

3- مبدأ الثقة المشروعة: ويعني التزام الدولة بعدم مباغنة الأشخاص ومفاجئتهم بقوانين أو قرارات تنظيمية تصدرها بشكل يخالف توقعاتهم المشروعة والمبنية على أسس موضوعية مستمدة من الأنظمة القانونية القائمة.¹⁵

كما يقصد به تمتع الأشخاص بحق مكتسب في الحفاظ وحماية الوضعيات التي اكتسبها بطريقة مشروعة، فهو يهدف إلى حماية الثقة التي من المفترض أن يتمتع بها المخاطبون بالقواعد القانونية والقرارات الإدارية في استقرار الوضعيات التي اكتسبها على أساس هذه القواعد والقرارات ولو لوقت معين،¹⁶ ويترتب على ذلك عدة نتائج أهمها

- عدم جواز سحب القرارات الإدارية الفردية غير المشروعة إلا خلال مدة محددة، يترتب على انقضائها تحصن هذه القرارات ضد إجراء السحب.

- الحد من الأثر الرجعي لتغيير الاجتهاد القضائي، من خلال عدم تطبيق الاجتهاد القضائي الجديد على الوضعيات الجارية وقت صدوره إذا كان من شأن تطبيقه أن يمس بالحقوق المكتسبة.

- وضع تدابير انتقالية في حالة التغيير المفاجئ للقواعد المعيارية لا سيما التنظيمية منها حتى يسمح للأشخاص بالتكيف مع هذه الوضعية الجديدة.

مبدأ تقييد الأثر الرجعي للحكم بعد الدستورية: حيث أن الحكم بعدم دستورية قانون صادر في فترة زمنية يمكن أن يمس بالأمن القانوني للأشخاص الذين شملهم تطبيق هذا النص خلال فترة سريانه لأنهم رتبوا أوضاعهم وفقا له الأمر الذي يستدعي وضع مجموعة من الضوابط، والقيود لتحديد الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية ضمانا لحقوق الأفراد وتكريسا لمبدأ الأمن القانوني.¹⁷

المبحث الثاني: متطلبات تحقق الأمن القانوني في مجال منح العقار الموجه لترقية الاستثمار.

تعتبر سهولة الحصول على العقار الصناعي المناسب من أكثر الأمور التي تشغل المستثمرين وتحفزهم على المبادرة وتخلق مناخ ملائم للاستثمار الصناعي، وهذا الأمر يتطلب نصوص قانونية واضحة ودقيقة وبسيطة في إجراءاتها تضمن استقرار طويل المدى ولا تخضع لتعديلات مستمرة، تحقيق ذلك يتطلب توفر بعض العوامل الأساسية، لكن قبل الحديث عن تلك العوامل نسلط الضوء على مظاهر عدم الأمن القانوني في مجال منح العقار الاستثماري.

بدوي عبد الجليل و هنان علي، مفهوم مبدأ الأمن القانوني ومتطلباته، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيضا الجزائر، العدد 08، جوان 2021، ص 08.

¹⁵ بلحمزي فهيمة، الأمن القانوني للحقوق والواجبات، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مستغانم الجزائر، الموسم الجامعي 2017-2018، ص 33.

¹⁶ بشير الشريف شمس الدين و لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص 82.

¹⁷ موسى نسيمة، مرجع سابق، ص 1841.

الفرع الأول: مظاهر انعدام الأمن القانوني في مجال منح العقار الاستثماري بالجزائر.

يتميز القانون المنظم لكيفية منح العقار الصناعي في الجزائر بكثرة التعديلات عن طريق قوانين المالية المتعاقبة الأمر الذي يؤدي إلى تقهقر مبدأ الأمن القانوني في هذا المجال، حيث أن آخر نص تشريعي ينظم كيفية منح واستغلال العقار الصناعي التابع للأحكام الخاصة للدولة صدر بموجب الأمر رقم: 04-08، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأحكام الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية،¹⁸ عدل هذا الأمر سبع (07) مرات بموجب قوانين المالية.

أولاً: طرق وأساليب المنح المنصوص عليها في الأمر رقم: 04-08 قبل التعديل.

حيث كان المنح بموجب النص الأصلي الأمر رقم: 04-08 قبل التعديل) يتم على أساس المزاد كقاعدة عامة¹⁹ بموجب قرار من الوزير المكلف بالسياحة وباقتراح من الوكالة الوطنية لتطوير السياحة بالنسبة للأراضي التابعة للعقار السياحي، أو بموجب قرار من الوزير المكلف بالصناعة وترقية الاستثمار بالنسبة للأراضي التابعة للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، أو بموجب قرار من الوزير المكلف بتهيئة الإقليم وباقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة بالنسبة للأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة، أو بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً وباقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار بالنسبة لباقي أصناف الأراضي التابعة للأحكام الخاصة للدولة.²⁰ كما يتم منح الامتياز على أساس التراضي كاستثناء بموجب قرار من مجلس الوزراء باقتراح من المجلس الوطني للاستثمار،²¹ في الحالات التي حددتها المادة: 07 من نفس الأمر.²²

ثانياً: أساليب وطرق المنح المعتمدة بعد تعديل الأمر رقم: 04-08.

تميز الأمر رقم: 04-08 بكثرة التعديلات من خلال قوانين المالية والتي شملت على الخصوص أسلوب وطريقة منح العقار الموجه للاستثمار وكذا الجهات المخول لها منحه، حيث نعددها فيما يلي التعديلات التي شملت هذا النص وأم ما جاءت به.

¹⁸ الأمر رقم: 04-08، المؤرخ في: 2008/09/01، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأحكام الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 49، بتاريخ: 2008/09/03.

¹⁹ راجع المادة: 03 من الأمر رقم: 04-08 المذكور آنفاً.

²⁰ راجع المادة: 05 من الأمر رقم: 04-08 المذكور آنفاً.

²¹ راجع المادة: 06 من الأمر رقم: 04-08 المذكور آنفاً.

²² وهي المشاريع التي يكون لها طابع الأولوية والأهمية الوطنية، أو تشارك في تلبية الطلب الوطني على السكن، أو محدثة بقوة لمناصب الشغل أو القيمة المضافة، أو تساهم في تنمية المناطق المحرومة أو المعزولة.

- بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011،²³ حيث شمل التعديل بموجب هذا القانون 04 مواد وأغى مادتين، ويعتبر هذا التعديل جذريا لأنه شمل طريقة المنح والجهات التي يحق لها ذلك، وكذا المزايا الممنوحة بعنوان الامتياز، إذ تم تعديل المادة 03 التي تبين أسلوب المنح أين أصبح الأسلوب الوحيد للمنح هو التراضي بعد أن كان الامتياز يمنح على أساس المزاد كقاعدة عامة والتراضي كاستثناء،²⁴ كما تم تعديل المادة: 05 التي تحدد الجهات المانحة للامتياز أين أصبح منح الامتياز على أساس التراضي بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا فقط، بعد أن كان الامتياز يمنح كذلك بموجب قرار من مجلس الوزراء أو قرار من بعض الوزراء المختصين.

حيث يتم منح الامتياز الخاص بالأراضي التابعة للأحكام الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، يمنح على أساس التراضي بقرار من الوالي بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار وبعد موافقة وزير القطاع الذي يتبع له نوع النشاط الممارس.

بالنسبة للأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة يمنح الامتياز فيها على أساس التراضي بموجب قرار من الوالي المختص بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة وبعد موافقة وزير القطاع الذي يتبع له نوع النشاط الممارس.

بالنسبة للأراضي التابعة لمناطق التوسع السياحي أصبح المنح يتم على أساس التراضي بموجب قرار من الوالي بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة وكذا موافقة الوزير المختص وهو الوزير المكلف بالسياحة. كما تم إلغاء المادتين 06 و 07 اللتان كانتا تتصان على منح الامتياز بالتراضي بموجب قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من المجلس الوطني للاستثمار،²⁵ كما تم تعديل المادتين 08 و 09 إذ تم إقرار مجموعة من المزايا فيما يخص قيمة الاتاوة السنوية المدفوعة من طرف المستثمر بمناسبة استغلال الأراضي التابعة للأحكام الخاصة للدولة.

- بموجب قانون المالية لسنة 2013،²⁶ حيث شمل هذا التعديل مادة واحدة فقط وهي المادة: 05،²⁷ وهي تتعلق بالجهات التي يحق لها منح الامتياز، حيث أن الأراضي التابعة للأحكام الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي

²³ الصادر بمقتضى القانون رقم: 11-11، المؤرخ في: 2011/07/18، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 2011/07/20.

²⁴ راجع المادة: 15 من القانون رقم: 11-11، المذكور أعلاه.

²⁵ راجع المادة: 16 من القانون رقم: 11-11، المذكور أعلاه.

²⁶ الصادر بمقتضى القانون رقم: 12-12، المؤرخ في: 2012/12/26، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية عدد: 72، بتاريخ: 2012/12/30.

²⁷ راجع المادة: 34 من القانون رقم: 12-12، المذكور أعلاه.

التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، بقيت طريقة منحها كما هي ولم يعد يشترط موافقة وزير القطاع الذي يتبع له نوع النشاط الممارس.

أما بالنسبة للأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة يمنح الامتياز فيها على أساس التراضي بموجب قرار من الوالي المختص بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة وبعد موافقة الوزير المكلف بتهيئة الإقليم، بعد أن كان يشترط موافقة وزير القطاع الذي يتبع له نوع النشاط الممارس.

أما بالنسبة للأراضي التابعة لمناطق التوسع السياحي فلم يعد يشترط موافقة الوزير المختص وهو الوزير المكلف بالسياحة، وإنما موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة فقط.

- بموجب قانون المالية لسنة 2015،²⁸ حيث شمل هذا التعديل مادتين وهي المادة: 02 المتعلقة

بالأراضي المستثناة والتي لا يطبق عليها هذا الأمر اين تم إضافة صنف جديد للأراضي المستثناة وهي القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية التجارية والتي تخضع لصيغة منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل علماً أن الأمر رقم: 04-08 ينص على منح الامتياز غير القابل للتحويل إلى تنازل فقط،²⁹ كما شمل هذا التعديل نص المادة: 09 التي تتناول المزايا الممنوحة في مجال الإتاوة السنوية إذ تم تخفيض مبلغ الإتاوة إلى 33/1 (3.03%) بعد أن كان قبل التعديل يمثل 20/1 (05%) من القيمة التجارية للأرض محل الامتياز.³⁰

- بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015،³¹ حيث شمل هذا التعديل مادة وحيدة وهي المادة:

05 المتعلقة بالجهات المختصة في منح حق الامتياز،³² أين أصبح الامتياز الخاصة بالأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، يمنح على أساس التراضي بقرار من الوالي بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالاستثمار بعد أن كان الامتياز في هذه الأراضي يمنح بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار.

كما شمل التعديل أيضاً الأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة والتي أصبح الامتياز فيها

يمنح بعد موافقة الوزير المكلف بالمدينة بعد أن كان يشترط موافقة الوزير المكلف بتهيئة الإقليم.

²⁸ الصادر بمقتضى القانون رقم: 14-10، المؤرخ في: 2014/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 78، بتاريخ: 2014/12/31.

²⁹ راجع المادة: 61 من القانون رقم: 14-10، المذكور أعلاه.

³⁰ راجع المادة: 62 من القانون رقم: 14-10، المذكور أعلاه.

³¹ الصادر بمقتضى الأمر رقم: 01-15، المؤرخ في: 2015/07/23، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 2015/07/23.

³² راجع المادة: 48 من الأمر رقم: 01-15، المذكور أعلاه.

كما شمل التعديل أيضا الأراضي التابعة لمناطق التوسع السياحي أين أصبح المنح يتم على أساس موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة وكذا موافقة الوزير المكلف بالسياحة، بعد أن كان يشترط موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة فقط.

- بموجب قانون المالية لسنة 2019،³³ حيث شمل هذا التعديل مادة وحيدة وهي المادة: 05 المتعلقة بالجهات المختصة في منح حق الامتياز،³⁴ أين تم إضافة صنف جديد من العقار الاستثماري وهو الحظائر التكنولوجية والتي تنشأ بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بتكنولوجيات الاعلام والاتصال والوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية،³⁵ حيث أن منح الأراضي داخل محيط هاته الحظائر يكون بموجب قرار من الوالي المختص على أساس التراضي وباقتراح من الهيئة المسيرة للحظائر التكنولوجية بعد موافقة الوزير المكلف بتكنولوجيا الاعلام والاتصال.

- بموجب قانون المالية لسنة 2020،³⁶ حيث شمل هذا التعديل مادة وحيدة وهي المادة: 05 المتعلقة بالجهات المختصة في منح حق الامتياز،³⁷ أين أصبح الامتياز الخاصة بالأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات، يمنح على أساس التراضي بقرار من الوالي بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار بعد أن كانت تمنح بمقتضى قانون المالية التكميلي لسنة 2015 باقتراح من المدير الولائي المكلف بالاستثمار، حيث تم الرجوع إلى تعديل سنة 2011 المدرج بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

- بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2020،³⁸ حيث شمل هذا التعديل مادة وحيدة وهي المادة: 05 المتعلقة بالجهات المختصة في منح حق الامتياز، أين أصبح الامتياز الخاص بالأراضي الواقعة داخل محيط الحظائر التكنولوجية يمنح بعد موافقة الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمؤسسات الناشئة واقتصاد المعرفة، بعد أن كان يمنح بعد موافقة الوزير المكلف بتكنولوجيا الاعلام والاتصال.

- مشروع تعديل الأمر رقم: 08-04، حيث تم عرض مشروع قانون يعدل هذا الأمر على مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ: 2022/05/05، إذ يهدف التعديل إلى التكفل بالنقائص والاختلالات في منح وتسيير العقار

³³ الصادر بمقتضى القانون رقم: 18-18، المؤرخ في: 2018/12/27، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية عدد: 79، بتاريخ: 2018/12/30.

³⁴ راجع المادة: 45 من القانون رقم: 18-18، المذكور أعلاه.

³⁵ راجع المادة: 46 من القانون رقم: 18-18، المذكور أعلاه.

³⁶ الصادر بمقتضى القانون رقم: 19-14، المؤرخ في: 2019/12/11، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد: 81، بتاريخ: 2019/12/30.

³⁷ راجع المادة: 118، من القانون رقم: 19-14، المذكور أعلاه.

³⁸ الصادر بمقتضى القانون رقم: 20-07، المؤرخ في: 2020/06/04، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد: 33، بتاريخ: 2020/06/04.

الاقتصادي، وتهدف أيضا إلى تشجيع الشفافية والأداء الاقتصادي من خلال منح الامتيازات على العقار من أجل إنجاز مشاريع استثمارية محدثة للثروات وللمناصب العمل، وإلى مراجعة ومواءمة كفاءات منح الامتيازات على العقار الاقتصادي، وذلك بغرض ترسيخ طابع الشفافية والفعالية في معالجة الملفات، ومتابعة المستثمرين ومرافقتهم، وبالتالي تحسين مناخ الاستثمار من خلال بعث الثقة لدى حاملي المشاريع، وبهذا الصدد، فإن أهم إصلاح مقترح يتمثل في إنشاء أربع وكالات وطنية مستقلة، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية، لتتكفل لحساب الدولة، بمهام منح العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار ومتابعة تنفيذ المشاريع المنجزة في هذا الإطار.³⁹

حيث تم عرض مشروع التعديل على مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ: 2022/06/05، أين قرر المجلس مواصلة إثراء المشروع المقترح من خلال تحديد طبيعة العلاقة بين مصالح الدولة والوكالات العقارية المزمع انشاؤها لمنح وتسيير العقار الاقتصادي، عن طريق إقرار نظام أساسي خاص بهاته الوكالات يتيح لها تسيير المناطق والحظائر التي تشكل محفظتها العقارية، بالإضافة إلى تحرير كلي لمسار المشاريع الاستثمارية من المنظومة البيروقراطية (أي من قبضة الإدارة) واعتماد منطق تجاري بحث في التعامل مع ملف العقار الاقتصادي.⁴⁰

إن الملاحظ حول كثرة تعديل الأمر رقم: 04-08 لا سيما المادة: 05 منه التي تبين كفاءات منح الامتياز والجهات المسؤولة عن المنح وعدم استقرار الحكومات المتعاقبة على أسلوب ونهج واضح ومستقر لكيفية التعامل مع العقار الموجه لترقية الاستثمار لا سيما العقار الصناعي، لا تساعد في تحقيق مبدأ الأمن القانوني في مجال الاستثمار الصناعي نظرا لكثرت هاته التعديلات وتقاربها ونظرا لورودها في قوانين المالية أين يصعب الوصول إليها، وبذلك فإنها تخرق مبدأ الأمن القانوني في عدة نواحي.

الفرع الثاني: ما ينبغي توفيره من شروط لتحقيق الأمن القانوني في مجال منح العقار الصناعي.
يعتبر الاستقرار التشريعي الخاص بكيفية الاستفادة من عقار صناعي من الشروط الضرورية لجذب المستثمر الصناعي، فهذا الأخير يتخوف كثيرا من التغيير المستمر وعدم استقرار النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال لا سيما وأن الاستثمار الصناعي يتطلب ضخ رؤوس أموال ضخمة، لذا ومن أجل توفير مبدأ الأمن القانوني في هذا المجال ينبغي تحقيق العوامل التالية:
أولا: الثبات التشريعي ودوره في تحقيق مبدأ الأمن القانوني.

³⁹ بيان مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ: 2022/05/31، منشور عبر الموقع:

<https://premier-ministre.gov.dz/ar/post/%D8%A7%D8%AC%D8%AA%D9%85%D8%A7%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D8%A9-%D9%86%D8%AD%D9%88-%D8%A5%D9%86%D8%B4%D8%A7%D8%A1-%D8%A3%D8%B1%D8%A8%D8%B9-%D9%88%D9%83%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%B3%D9%8A%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%A7%D8%B1>

⁴⁰ بيان مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ: 2022/06/05، منشور عبر الموقع:

https://backend.el-mouradia.dz/uploads/byan_ajtmae_mjls_alwzrae_05_06_2022_6cfa821b21.pdf

من خلال توفر شرط الاستقرار التشريعي وعدم المساس بالعقد الذي يربط الدولة صاحبة الرقبة بالمستثمر صاحب الامتياز، وكذا شرط التجميد التشريعي.

1- **وجوب توفر شرط الاستقرار التشريعي وعدم المساس بالعقد:** كغيره من المشرعين لم يعرف المشرع الجزائري فكرة الثبات التشريعي، واكتفى بالنص عليها ضمن أحكام القانون المتعلق بالاستثمار، الأمر الذي فسح المجال لاجتهاد فقهاء القانون كل بحسب الزاوية التي ينظر منها إلى المصطلح، وفي هذا الإطار يعرفه البعض على أنه الآلية القانونية التي تحفظ الحقوق المكتسبة للمستثمرين وتؤمن حمايتهم من مخاطر تغيير التشريع الذي يحكم الاستثمارات المنجزة في إطار علاقتهم بالدولة، سواء كان ذلك التغيير التشريعي تعديلا أو إلغاء⁴¹

كما يقصد بالاستقرار التشريعي بالإضافة إلى تلافي التعديلات المستمرة في النصوص القانونية وجود تعهد صريح من الدولة بأن أي تعديل يطرأ في المستقبل على القانون الواجب التطبيق لن ينتج آثار على الأطراف المتعاقدة، بمعنى آخر تثبيت القانون الواجب التطبيق على العقد وعلى الحالة التي كان عليها وقت إبرام العقد مع استبعاد التعديلات التي يمكن أن تطرأ في المستقبل، فعلى الدولة باعتبارها طرف في العقد الالتزام بعدم المساس بالعقد الذي يربطها بالمستثمر المستفيد من عقار مملوك لها لإقامة مشروع صناعي بإرادتها المنفردة خاصة وما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، كما تتعهد الدولة بتجميد الإطار القانوني بالنسبة للعقود المحررة في ظل قانون قديم وعدم تطبيق النصوص الجديدة على تلك العقود إلا بإرادة صريحة من المستثمر مع عدم المساس بالتوازن العقدي.⁴²

2- **شرط التجميد التشريعي:** يستهدف الثبات التشريعي تجميد تغيير القانون الذي يحكم المشروعات الاستثمارية، لاسيما فيما يتعلق بالمزايا التي يقرها في مجال منح العقار الصناعي وكذا العقود التي تربط المستثمرين أصحاب الامتياز بالدولة صاحبة الرقبة، حيث تظل سارية إلى غاية انتهاء المدة المحددة للعقد وبالشروط ذاتها التي منحت على أساسها وقت إبرامه، حتى ولو جاءت التغييرات المستقبلية لقوانين منح العقار الصناعي بأحكام جديدة مخالفة، فلإرساء مبدأ الأمن القانوني في مجال منح العقار الصناعي يجب إدراج شرط التجميد التشريعي في القانون المنظم لكيفية منح العقار الصناعي لتفادي التعديلات التي يمكن أن تطرأ على القانون الواجب التطبيق، بحيث يكون المستثمر الصناعي على علم بالقواعد القانونية التي ستظل تنظم العقد الذي يربطه بالدولة صاحبة الرقبة، مما يسمح له بضمان الاستثمار الذي يبقى خاضعا للشروط التي أنجز فيها.⁴³

مع ملاحظة أنه قد يتم النص على الثبات التشريعي في صلب القوانين المنظمة للعقار الصناعي، بموجب نص صريح يؤكد، كما يمكن إدراجه ضمن الشروط التعاقدية للعقد الذي يحكم علاقة الدولة صاحبة الرقبة

⁴¹ خلاف فاتح، مرجع سابق، ص 924.

⁴² عثمانى علي، دور الثبات التشريعي في عملية استقطاب الاستثمار الأجنبي، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، المجلد 06، العدد 20، 2021، ص 65.

⁴³ موسى نسيم، مرجع سابق، ص 1844.

بالمستثمر⁴⁴ وفي الحاليتين يستفيد هذا الأخير من تطبيق الأحكام القانونية السارية من وقت إبرام العقد إلى غاية انقضائه، بصرف النظر عن التعديل أو الإلغاء الذي يلحقها في وقت لاحق⁴⁵ لكن من المحبذ إعطاء الأولوية للنوع الأول من الثبات التشريعي لأنه يعد عامل جذب للمستثمرين أكثر من غيره. بهذه الطريقة فإن الأمن القانوني يستوجب تحقيق الثبات التشريعي، على اعتبار أن ذلك يحفظ حقوق المستثمرين، ويجعلهم على بينة بأن القواعد التي تحكم نشاطهم الاستثماري غير قابلة للتغيير طيلة مدة العقد، وأن تعديل أو إلغاء التشريعات والتنظيمات التي تشكل الإطار القانوني للاستفادة من العقار الصناعي لا يؤثر على عقودهم.

ثانيا: ضمانات إرساء الاستقرار القانوني في مجال منح العقار الصناعي.

لا يمكن إنكار مبدأ تحقيق المصلحة العامة الذي تتمتع بها الدولة والتي تدفعها إلى تعديل النصوص القانونية المنظمة للاستثمار بصفة عامة وكذا العقود التي تربطها بالمستثمرين لا سيما في مجال الحصول على العقار الصناعي وما يشكله ذلك من خطر على مبدأ الأمن القانوني، إلا أن هناك آليات و ضمانات يجب أن تلتزم بها الدولة لتبعث الطمأنينة في نفوس المستثمرين أهمها:

1- إدراج شرط التحكيم: يعتبر التحكيم لا سيما الدولي منه ضمانة مهمة للمستثمر وتأميناً لضمان الاستقرار ضد التغيرات التشريعية الفجائية التي قد تطرأ على القوانين المنظمة لمنح العقار الصناعي والعقود المترتبة عنه.⁴⁶

2- شرط المراجعة وإعادة التفاوض: من بين الشروط والضمانات التي تزيد من مبدأ الأمن القانوني التي أضافها الفقه في مجال العقود التي تربط أشخاص القانون الخاص بالدولة كما هو الحال بالنسبة لعقود الاستفادة من العقار الصناعي، أن يكون للعقد وظيفة تأخذ بعين الاعتبار أهم التطورات والتغيرات السياسية مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة المصلحة العامة التي تقتضيها تغير الظروف، لذا ينبغي إضافة شرط في هاته العقود يتعلق بشرط المراجعة وإعادة التفاوض بسبب تغير الظروف التي تؤدي إلى التعديل من أجل إعادة التوازن في العلاقة العقدية لا سيما وأن عقود منح العقار الصناعي تمتاز بطول الأجل وذلك قصد مطابقة العقد لمختلف الظروف المحيطة به حتى لا تصبح آثاره مرهقة للطرفين، مع منح الاختصاص للقضاء الوطني وفقاً لمبدأ سيادة الدولة على إقليمها.⁴⁷

ثالثاً: الحد من التضخم التشريعي وتيسير الوصول إليه.

⁴⁴ قصوري رفيقة، ضمانات تثبيت التشريعات الوطنية في مواجهة المستثمرين الأجانب-شروط الثبات التشريعي، مجلة الإحياء، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة1، العدد 14، 2011، ص 563.

⁴⁵ عيبوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 216.

⁴⁶ طباع نجاه، قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار وتحقيق الأمن القانوني، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية الجزائر، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2019، ص 90.

⁴⁷ اقلولي محمد، النظام القانوني لعقود الاستثمار في مجال الاستثمار، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تيزي وزو الجزائر، 2007، ص 130.

من متطلبات تحقيق الأمن القانوني الحد من تضخم القوانين المتعلقة بمنح العقار الصناعي وكذا تيسير وصول المستثمرين إلى هاته النصوص.

1- الحد من تضخم القوانين المتعلقة بمنح العقار الصناعي: كي توفر بيئة استثمارية جذابة ونحقق الأمن القانوني ينبغي تفادي التضخم التشريعي من خلال تقليل النصوص المنظمة للعقار الصناعي أو تجميعها في مدونة واحدة أي عدم تثارها لأن كثرتها وتثارها تؤدي إلى عدم الانسجام والتناقض بين تلك النصوص، فضلا عن إيراد الاستثناءات على الكثير من القواعد القانونية، إذ أن تحقيق مبدأ الأمن القانوني يؤدي إلى تفادي هذا التضخم عن طريق ارفاق مشروع أي نص جديد بدراسة الأثر.⁴⁸

2- تيسير الوصول إلى النصوص القانونية: بالإضافة إلى ضرورة الحد من التضخم التشريعي لتحقيق الأمن القانوني ينبغي أيضا تيسير وصول المستثمرين إلى النصوص القانونية عن طريق اتخاذ كل الإجراءات وتوفير الوسائل التي تضمن علم المستثمرين بكل المستجدات القانونية من أجل خلق جو من الثقة والطمأنينة، حيث أنه وعلى الرغم من نشر النصوص التشريعية والتنظيمية في الجريدة الرسمية إلا أن المناشير والتعليمات وكذا بعض القرارات الوزارية لا تنشر في الجريدة الرسمية ومن الصعب الوصول إليها ومعرفة محتواها رغم أهميته باعتبار أن الإدارة تطبق محتوى تلك التعليمات والمناشير، لذا ينبغي أن تلزم كل إدارة لا سيما المركزية منها مثل المديرية العامة للأملاك الوطنية وكذا صالح وزارة الصناعة بنشر تلك التعليمات والمناشير والقرارات على نطاق واسع في مواقعها الرسمية وعبر وسائل التواصل الاجتماعي.

رابعا: ضمان جودة التشريع في مجال منح العقار الصناعي.

إن مسألة جودة التشريع من المسائل الهامة في تحقيق وتكريس مبدأ الأمن القانوني، والذي لا يمكن أن يتحقق دون وضوح التشريع الذي عبر عنه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخ في: 16/12/1999، باعترافه بالقيمة الدستورية لمبدأ وضوح التشريع،⁴⁹ حيث أنه وبالرجوع إلى النصوص القانونية في الجزائر لا سيما ما يتعلق منها بالعقار الصناعي نجدها تتميز بعدم الوضوح والدقة والتعارض بينها أو بين النص العربي والفرنسي لنفس المادة نتيجة الصياغة الرديئة الناجمة عن أشخاص غير متخصصين وغير المطلعين على ما هو موجود في الواقع خاصة مع تميز نواب البرلمان بعدم التخصص مما يجعل النصوص القانونية تمر على البرلمان بدون تمحيص وتدقيق من طرف النواب وبدون أي تعديلات تذكر وهو ما يبعث الخوف وعدم الثقة لدى المستثمرين ويخل بمبدأ الأمن القانوني.

بالإضافة إلى ما سبق فإن من بين أسباب جودة التشريع عدم الإحالة بكثرة إلى النصوص التنظيمية لا سيما وأن المشرع الجزائري يتميز بالبطء والتأخر في إصدار النصوص التنظيمية تصل في بعض الأحيان إلى

⁴⁸ عبدلي حبيبة، العوائق القانونية التي تواجه الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة الجزائر، المجلد 04، العدد 03، ديسمبر 2016، ص 131.

⁴⁹ يقصد بوضوح التشريع أن يكون النص مقتضبا قدر الإمكان ومصاغا بلغة سليمة وواضحة ودقيقة وبدل بسلاسة على مقصد المشرع كي لا يصبح النص عند تطبيقه عرضة لتفسيرات متضاربة قد تجعل في تطبيقه تعسفا، نقلا عن: خلاف فاتح، مرجع سابق، ص 928.

سنوات وفي أحيان أخرى لا يصدر النص التنظيمي من الأساس، بالإضافة إلى التضارب بين النص التشريعي والنص التنظيمي مما يدل على تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية عن طريق إصدار اللوائح التنفيذية والتفسيرية وفقا لما تراه مناسبا لها وليس وفقا لما يقتضيه النص التشريعي.⁵⁰

الخاتمة:

ختاما وكإجابة على الإشكالية المطروحة فإن النظام القانوني الحالي المتعلق بمنح العقار الموجه لترقية الاستثمار الصناعي لا يساعد على تحقيق مبدأ الأمن القانوني في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب وعوامل تمت الإشارة إليها في مضمون المداخلة، إلا أنه يمكن تحقيق مبدأ الأمن القانوني عن طريق توفير بعض العوامل الأساسية.

وقبل أن نذكر العوامل التي تحقق لنا مبدأ الأمن القانوني في مجال منح العقار الصناعي نستنتج أن هناك مظاهر لانعدام الأمن القانوني في هذا المجال لا تساعد في تحقيق الأمن القانوني، أولها هو التعديلات العديدة والمستمرة للأمر رقم: 08-04 والتي بلغت 07 تعديلات إلى غاية يومنا هذا كلها تمت عن طريق قوانين المالية المختلفة، مع الإشارة إلى أن هناك تعديل ثامن قادم، أدت هاته التعديلات إلى المساس بأسلوب منح العقار الاستثماري وكيفية وإجراءات المنح وكذا الجهة المخول لها ذلك.

من المظاهر أيضا عدم سهولة الوصول إلى التعديلات الخاصة بالأمر رقم: 08-04 نظر لكثرتها ولورودها في قوانين المالية مما يتطلب التقيب في قوانين المالية، وهو أمر ليس بالهين وبالتالي عدم تحقق شروط مهم لتوفير الأمن القانوني هو شرط العلم بالقانون وإمكانية بلوغه، وكذا شرط استقرار القانون بالإضافة إلى خرق مبدأ مهم من مبادئ الأمن القانوني وهو مبدأ الثقة المشروعة المتمثل في التزام الدولة بعدم مباغاة الأشخاص بنصوص جديدة خلافا لتوقعاتهم المشروعة والمبنية على أسس موضوعية مستمدة من الأنظمة القائمة.

وعليه ومن أجل تحقيق مبدأ الأمن القانوني في مجال منح العقار الصناعي نقدم التوصيات التالية:
-تحقيق الاستقرار التشريعي عن طريق تلافي التعديلات الكثيرة للنصوص التشريعية والتنظيمية وكذا تجنب المساس بالعقود المبرمة في ظل النصوص السابقة، وكذا ضمان عدم المساس بالمزايا الممنوحة للمستثمرين وتركها كما وردت في العقود المبرمة قبل التعديل، عن طريق تعهد الدولة الصريح بأن أي تعديل يطرأ في المستقبل على القانون الواجب التطبيق لن ينتج آثار على الأطراف المتعاقدة، بمعنى آخر تثبيت القانون الواجب التطبيق على العقد وعلى الحالة التي كان عليها وقت إبرام العقد مع استبعاد التعديلات التي يمكن أن تطرأ في المستقبل.

-إدراج شرط التحكيم وكذا شرط المراجعة وإعادة التفاوض في النصوص القانونية وكذا العقود المبرمة بين المستثمرين الأجانب خصوصا والدولة مالكة الرقبة، لا سيما وأن عقود منح العقار الصناعي

⁵⁰ خلاف فاتح، مرجع سابق، ص 928.

تمتاز بطول الأجل وذلك قصد مطابقة العقد لمختلف الظروف المحيطة به حتى لا تصبح آثاره مرهقة للطرفين.
- الحد من تضخم القوانين المتعلقة بمنح العقار الصناعي وكذا تيسير وصول المستثمرين إلى هاته النصوص، من خلال تقليل النصوص المنظمة للعقار الصناعي أو تجميعها في مدونة واحدة، أي الحرص على عدم تثارها لأن كثرتها وتثارها تؤدي إلى عدم الانسجام والتناقض بين تلك النصوص، وكذا ضمان نشر المناشير والتعليمات وكذا بعض القرارات الوزارية على نطاق واسع في المواقع الرسمية وعبر وسائل التواصل الاجتماعي.

-ضمان جودة التشريع في مجال منح العقار الصناعي بعدم الإحالة بكثرة إلى النصوص التنظيمية لا سيما وأن المشرع الجزائري يتميز بالبطء والتأخر في إصدار النصوص التنظيمية تصل في بعض الأحيان إلى سنوات وفي أحيان أخرى لا يصدر النص التنظيمي من الأساس، بالإضافة إلى التضارب بين النص التشريعي والنص التنظيمي مما يدل على تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية عن طريق إصدار اللوائح التنفيذية والتفسيرية وفقا لما تراه مناسبا لها وليس وفقا لما يقتضيه النص التشريعي.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر.

- الأمر رقم: 04-08، المؤرخ في: 2008/09/01، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 49، بتاريخ: 2008/09/03.
- القانون رقم: 11-11، المؤرخ في: 2011/07/18، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 2011/07/20.
- القانون رقم: 12-12، المؤرخ في: 2012/12/26، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية عدد: 72، بتاريخ: 2012/12/30.
- القانون رقم: 14-10، المؤرخ في: 2014/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 78، بتاريخ: 2014/12/31.
- الأمر رقم: 01-15، المؤرخ في: 2015/07/23، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الجريدة الرسمية عدد: 40، بتاريخ: 2015/07/23.
- القانون رقم: 18-18، المؤرخ في: 2018/12/27، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية عدد: 79، بتاريخ: 2018/12/30.
- القانون رقم: 19-14، المؤرخ في: 2019/12/11، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد: 81، بتاريخ: 2019/12/30.
- القانون رقم: 20-07، المؤرخ في: 2020/06/04، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، الجريدة الرسمية عدد: 33، بتاريخ: 2020/06/04.

ثانيا: المراجع.

1- المؤلفات:

- سعيد جعفر محمد، مدخل إلى العلوم القانونية -الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2004.
- عيبوط محند وعلي، الاستثمارات الأجنبية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2014.

2- المقالات:

- بدوي عبد الجليل و هنان علي، مفهوم مبدأ الأمن القانوني ومتطلباته، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض الجزائر، العدد 08، جوان 2021.
- بشير الشريف شمس الدين و لعقابي سميحة، مبدأ الأمن القانوني: أفكار حول المضمون والقيمة القانونية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، المجلد 03، العدد 03، ديسمبر 2019.
- خلاف فاتح، عن أثر دسترة مبدأ الأمن القانوني على جذب المستثمرين إلى السوق الاستثمارية الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة الجزائر، المجلد السادس، العدد الثاني، جوان 2021.
- دويني مختار، مبدأ الأمن القانوني ومقتضيات تحقيقه، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة الجزائر، العدد الخامس، جوان 2016.
- طباع نجاة، قانون الاستثمار الجديد بين فعالية تشجيع الاستثمار وتحقيق الأمن القانوني، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية الجزائر، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2019.
- عبدلي حبيبة، العوائق القانونية التي تواجه الاستثمار الأجنبي في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة الجزائر، المجلد 04، العدد 03، ديسمبر 2016.
- عثمان علي، دور الثبات التشريعي في عملية استقطاب الاستثمار الأجنبي، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، المجلد 06، العدد 20، 2021.
- قصوري رفيقة، ضمانات تثبيت التشريعات الوطنية في مواجهة المستثمرين الأجانب-شروط الثبات التشريعي، مجلة الإحياء، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة1، العدد 14، 2011.
- محمد سالم كريم، دور القضاء الدستوري في تحقيق مبدأ الأمن القانوني، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، المجلد 08، العدد 02، ديسمبر 2017.
- موسى نسيم، تكريس مبدأ الأمن القانوني في مجال الاستثمار، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الأغواط الجزائر، المجلد 06، العدد 02، 2022.

3- أطروحات الدكتوراه:

- اقلولي محمد، النظام القانوني لعقود الاستثمار في مجال الاستثمار، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تيزي وزو الجزائر، 2007.
- بلحمزي فهيمة، الأمن القانوني للحقوق والواجبات، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مستغانم الجزائر، 2017-2018.

4- المواقع الالكترونية:

- https://backend.el-mouradia.dz/uploads/byan_ajtmae_mjls_alwzrae_05_06_2022_6cfa821b21.pdf
- <https://premier-ministre.gov.dz/ar/post/%D8%A7%D8%AC%D8%AA%D9%85%D8%A7%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D8%A9-%D9%86%D8%AD%D9%88-%D8%A5%D9%86%D8%B4%D8%A7%D8%A1-%D8%A3%D8%B1%D8%A8%D8%B9-%D9%88%D9%83%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D9%82%D9%84%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%B3%D9%8A%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%A7%D8%B1>