

قراءة في شروط الاستفادة من عقود الاستثمار في العقارات الوقفية على ضوء المرسوم التنفيذي 18-23، المتعلق بشروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية في الجزائر.

## A reading of the conditions for benefiting from investment contracts in the endowment properties according to the Executive Decree 18-23, related to the terms and conditions for the exploitation of endowment properties in algerien

فريد حمامة\*، كلية الحقوق، صفاقس، تونس.

الكلمات المفتاحية	المملخص	تاريخ الإرسال: 2020/05/08	تاريخ القبول: اليوم/الشهر/السنة	تاريخ النشر: اليوم/الشهر/السنة
الأماكن وقفية - الاستثمار - عقد الاستغلال	يعاني مشكل الاستثمار في الجزائر من نقص كبير في الوعاء العقاري، كما يتسم بإجراءات جد معقدة للحصول عليه عن طريق عقود امتياز محدد المدة، ويعد استغلال الاملاك الوقفية المخصصة للاستثمار إحدى الفرص التي تحقق مساعي المستثمرين و ارادة الواقف على حد سواء، ولقد اهتم المشرع الجزائري بهذا المجال، راسما بذلك جملة من الشروط و الإجراءات التي يجب اتباعها لتحقيق مبتغى واهداف الاملاك الوقفية وفق ارادة الواقف و مقاصد الشريعة الإسلامية، وهذا ما سنحاول تسليط الضوء عليه في هذه الورقة العلمية موضحين أهم الشروط القانونية والإجرائية المتبعة للظفر بعقد استغلال الأملاك الوقفية سواء عن طريق الدعوة للمنافسة كقاعدة عامة أو عن طريق التراضي كاستثناء. كل وفق دفتر الشروط المخصص له			
	<b>Abstract</b>	<b>Keywords</b>		
	The investment problem in Algeria suffers from a significant shortage of the real estate container, as it is characterized by very complicated procedures for obtaining it through concession contracts of limited duration. The field, drawing a set of conditions and procedures that must be followed to achieve the desired endowment objectives in accordance with the will of the endowment and the purposes of Islamic law, and this is what we will try to highlight in this scientific paper explaining the most important legal and procedural conditions followed to obtain a contract for the exploitation of Endowment real estate either through invitation to competition as a general rule or by mutual consent as an exception. Each according to the conditions book assigned to him	- Endowment real estate - investment - contract of exploitation		

\* المؤلف المرسل: فريد حمامة، الإيميل: hamamdafarid5@gmail.com

**1. مقدمة:**

في إطار تغير دور الدولة الحديثة من المتدخلة إلى الضابطة، عكفت الجزائر منذ التسعينات إلى ضبط العديد من المجالات في إطار الإصلاحات السياسية والاقتصادية في تلك الحقبة، ومن بين أهم المجالات التي مستها هته الإصلاحات هي الأملاك سواء الوطنية أو الشاغرة أو **الوقفية**، هذه الأخيرة التي نظمت بموجب القانون 91-10 المؤرخ في 27/04/1991 و المعدل و المتمم، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21، 1991) حيث نظم الأوقاف سواء الخاصة منها أو العامة وفق إرادة الواقف و مقاصد الشريعة الإسلامية. مع مراعاة النظام العام و الصحة و السكينة العموميتين .

لقد تواصلت الإصلاحات في نصوص الأملاك الوقفية بغرض تنظيمها و تحسين مداخلها و الانتفاع منها سيما منها القابلة للاستثمار والإيجار ، حيث نظمت إدارة هذا النوع من الأملاك بموجب المرسوم التنفيذي 98-381، المؤرخ في 01 ديسمبر 1998 ( الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 90، 1998) ثم نظم إيجار الأملاك الوقفية المخصصة للفلاحة بموجب المرسوم التنفيذي 14-70، المؤرخ في 20 فبراير 2014، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 09، 2014) و أخيرا نظم استغلال الأملاك الوقفية المخصصة للاستثمار كذلك بموجب نص تنظيمي مؤخر سنة 2018 و هو موضوع مداخلتنا في هذه الورقة العلمية .

إن الاستثمار في الأملاك الوقفية كان محل تنظيم و ضبط من قبل الحكومة عن طريق نص تنظيمي تضمن أغلب الخطوط أو المبادئ العريضة للشروط و الإجراءات المتبعة من قبل السلطة المختصة و المتمثلة في قطاع الشؤون الدينية و الأوقاف ، و التي أسندت إليها مهمة تنظيم مشاريع استثمار هذا النوع من الأملاك .

**1.1. إشكالية الدراسة:**

و في هذا الإطار سنحاول بسط دراستنا هذه حول مدى نجاعة السلطة التنظيمية في تحديد شروط واجراءات الاستفادة من عقود الاستثمار في الأملاك الوقفية المخصصة لهذا الغرض ؟

**2.1. أسئلة الدراسة:**

-السؤال الفرعي الأول: ما هي الشروط القانونية المعتمدة في استغلال التراضي الوقفية؟

- السؤال الفرعي الثاني: ما هي الإجراءات المتبعة في إبرام عقود الاستغلال ؟

- السؤال الفرعي الثالث: أساليب المنح (التعاقد) المعتمدة في استغلال الأراضي الوقفية و مدى نجاعتها؟

**3.1. منهج الدراسة:**

للإجابة على الإشكالية السالفة الذكر انتهجنا المنهج التحليلي القائم على تحليل و تفسير كل النصوص القانونية المنظمة لهذه الإجراءات القانونية بحتة حيث تم تقسيم دراستنا هذه إلى ثلاثة محاور رئيسية بحيث تضمن المحور الأول الشروط القانونية المعتمدة في استغلال التراضي الوقفية ، أما المحور الثاني فقد حاولنا الإحاطة بالإجراءات المتبعة من قبل الإدارة في إبرام عقود الاستغلال، و أخيرا فصلنا في المحور الثالث أساليب المنح (التعاقد) المعتمدة في استغلال الأراضي الوقفية و مدى نجاعتها بالإضافة إلى بعض المراجع القانونية التي استعنا بها في ورقتنا هذه حاولنا ترجمة خبرتنا المهنية في هذا الموضوع نظرنا لارتباطه بمهامنا لكوننا نشغل مهام مفتش محلل للميزانية بالرقابة المالية لدى ولاية سوق أهراس، بالإضافة إلى الخبرة التي اكتسبناها من عضويتنا باللجنة البلدية للصفقات العمومية لبلدية سوق أهراس، و تقاريرنا التي قدمناها بصفقتنا مقررين بذات الهيئة الرقابية

### 1: عن الشروط القانونية المعتمدة في استغلال التراضي الوقفية :

ويقصد بالشروط القانونية المعتمدة في استغلال العقارات الوقفية عن طريق الاستثمار تلك الشروط التي يتضمنها دفتر الشروط المعد وفق أحكام المرسوم التنفيذي 18-213، المؤرخ في 20 غشت 2018 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد52، 2018 ) و الذي لا يخرج أصلا عن مضامين النصوص التنظيمية و السلطة التقديرية للإدارة المتخصصة في إدارة هذه الأملاك والتي تتسم بطابع خاص مصدره الشريعة الإسلامية، و التشريع و التنظيم المعمول به، حيث سنحاول التطرق في هذا المبحث إلى المبادئ العامة لإجراءات استغلال الأملاك الوقفية عن طريق الاستثمار ثم الشروط الخاصة بالترشح لخوض معركة التنافس ثم العقارات المخصصة لهذا النوع من الاستثمار .

#### 1.1- عن المبادئ العامة الخاص باستغلال الأملاك العقارية عن طريق الاستثمار.

##### 1.1.1- الشفافية

تعرف هيئة الأمم المتحدة الشفافية على أنها " حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات و العمل بطريقة متفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول، على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم و اتخاذ القرارات المناسبة و اكتشاف الأخطاء (حاجي، 2012) و من هذا المنطلق يجسد هذا المبدأ في شفافية كل الإجراءات المعدة من قبل إدارة الشؤون الدينية و الأوقاف هذا المبدأ الذي نصت عليه كذلك المادة 11 من القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14، الصادرة في 28/02/2006) سيما من ناحية :

01/ الإعلان على الدعوة للمنافسة في جريدتين وطنيتين على الأقل.(لم ينص المرسوم على اللغتين)

02/ الإعلان على الدعوة للمنافسة في الأماكن العمومية المخصصة لذلك .

03/ يمكن الإعلان كذلك بأي وسيلة أخرى تحددها لإدارة المختصة .

04/ أما عن حضور المترشحين إلى جلسة فتح الأظرفة لم يتطرق لها النص السالف الذكر.؟؟ و هذا الإجراء ضروري و مكرس لهذا المبدأ المتمثل في الشفافية لتكون وثائق المترشحين المودعة أمام حضور كل مترشح .

05/ أما عن الإعلان على الفائز بالدعوة قد نص المرسوم المنظم لهذه الإجراءات على أن يكون عن طريق قرار وزاري يصدر عن وزير الشؤون الدينية و الأوقاف، و هذا ما يتنافى و قاعدة توازي الأشكال في تحقيق و تجسيد مبدأ الشفافية و بما أن الإعلان عن المنافسة يكون في الصحف الوطنية، أما المنح يكون عن طريق قرار وزاري و لم ينص حتى على إلزامية نشره في الجريدة الرسمية .

### 2.1.1- المنافسة :

يقصد بحرية المنافسة أو حرية الوصول حرية دخول الدعوة التي تعلن عنها الإدارة ضمن الشروط التي يحددها المشرع مسبقا، فهي تعد من الإجراءات الحاكمة لنظام استثمارات الاملاك الوقفية، شأنها شأن أحكام المنافسة في الصفقات العمومية (بوعمران، 2018)

إن المنافسة حول استغلال العقارات الوقفية تتسم بالطابع الوطني و يتجلى لنا هذا المبدأ في : مساعي إدارة الشؤون الدينية و التي تهدف إلى اختيار أحسن عرض لمشروع استثماري يضمن أكبر مردودية اقتصادية . دون محاباة أو توجيهات أو امتيازات لأي مستثمر مهما كان .مركزه.

لكن يبقى الغموض المسجل حول معيار أحسن عرض المنصوص عليه بدفتر الشروط النموذجي و كيفية تطبيقه هل يكون وفق معادلة أحسن عرض مالي أو أحسن خدمة أو معادلة العرض التقني مع العرض المالي

### 3.1.1 : حرية الوصول (المساواة)

يستمد صدى هذا المبدأ في المادة 32 من الدستور الجزائري (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14، 2016)، و كذا المادة 06 ، من المرسوم التنفيذي 18-213، حيث يتضمن منح الفرصة للمشاركة لكل مترشح تتوفر فيه الشروط المعدة مسبقا بدفتر الشروط و التي سنتناولها في النقطة الثالثة من هذا المبحث، بحيث يعتبر مبدأ المساواة مبدأ مكمل لمبدأ حرية المنافسة، ويقصد به ضرورة احترام شروط ومواعيد الدعوة للمنافسة دون تفرقة، فلا يقبل أي شخص أيا كان إذا لم تتوفر فيه . هذه الشروط، أو تقدم بعد الميعاد، أو لم يستوف الشروط الضرورية للمشاركة في الإستشارة (الباسط، 2006)

### 2.1- عن الشروط الخاصة بالترشح :

سناول التطرق في هذه الجزئية للشروط الخاصة بالمترشح نفسه أي الراغب في الاستثمار، ثم الشروط المتعلقة بملف الترشح و المنصوص عليهما بالمادة 06 من دفتر الشروط النموذجي المنصوص عليه بالملحق رقم واد من المرسوم التنفيذي 18-23

### 1.2.1- الشروط الخاصة بالمترشح (المستثمر):

- يرفق بملف الترشح تعهد خاص بالمترشح

- وصل سحب دفتر الشروط. ( يكون مقابل مبلغ رمزي ).
- نسخة من بطاقة الهوية.
- دفتر الشروط موقع ومؤشر عليه من طرف المستثمر المترشح، ( قرئ و قبل ).
- نسخة من القانون الأساسي بالنسبة للشخص المعنوي.
- نسخة من السجل التجاري أو الاعتماد أو شهادة تعليم أو تكوين تؤهله لممارسة النشاط.

### 2.2.1- الشروط الخاصة بالملف :

- بطاقة تقنية تتضمن وصف المشروع المزمع إنجازه ومحتوياته وتصميمه الأولي و الذي لا يمكن ان يخرج على إرادة الواقف ومقاصد الشريعة الإسلامية . والأمن والنظام العام والصحة والسكينة العموميتين

- التكلفة التقديرية للمشروع ومخطط التمويل (الهندسة المالية للمشروع). ( مع مراعاة القروض البنكية )
- تقديم قائمة بالإمكانات المادية والبشرية المرصودة لإنجاز المشروع. (مذكرة تقنية تبريرية)
- مدة إنجاز المشروع المقترحة وجدول زمني يُبين مدة الدراسات المختلفة ومراحل الإنجاز.
- يُطلب، حسب الحالة، التقرير الموضح للأحكام الخاصة بالتملكات العقارية الثقافية الوقفية المحمية.

### 3.1- عن الأراضي المخصصة للاستثمار العقاري :

لقد تضمن المرسوم التنفيذي 18-23، بعض الشروط الخاصة بالعقارات القابلة للاستثمار الوقفي و التي يمكن شملها في نقطتين اساسيتين:

#### 1.3.1- الاستثمار يخص العقارات الوقفية العامة فقط :

ويقصد به بحسب المادة 06 من القانون 91-10 ما حبس على جهات خيرية من وقت إنشائه، ويخصص ريعه للمساهمة في سبل الخيرات ويقسم بدوره إلى قسمان :

- 01/ قسم يحدد فيه مصرف معين لريعه فلا يصح صرفه على غيره من وجوه الخير الا اذا استنفذ
- 02/ قسم لا يعرف فيه وجه الخير الذي اراده الواقف فيسمى وقفا عاما غير محدد الجهة فيصرف ريعه في نشر العلم وتشجيع البحث فيه و في سبل الخيرات (مجوج، 2016).

ويمكن حصر هذه الأملاك حسب ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 98-381 في :

- 01/ الأملاك التي اشتراها أشخاص طبيعيون أو معنويون باسمهم الشخصي لفائدة الوقف
- 02/ الأملاك التي وقفت بعدما اشترت بأموال جماعة من المسنين
- 03/ الأملاك التي وقع الاكتتاب عليها في وسط هذه الجماعة
- 04/ الأملاك التي خصصت للمشاركة الدينية

**2.3.1- أن يكون العقار موجها للاستثمار :**

- ولقد حدد المشرع على سبيل الحصر نوع العقارات الوقفية المخصصة للاستثمار وهي :
- الأراضي غير المبنية، الموجهة لاستقبال المشاريع الاستثمارية (دون الفلاحة).
  - العقارات المبنية، الجاهزة لاستقبال المشاريع الاستثمارية،
  - العقارات المبنية التي تحتاج إلى إعادة تهيئة أو توسعة أو إدخال تحسينات عليها أو هدم بغرض إعادة البناء أو تغيير في استعمالها الأولي لاستقبال المشاريع الاستثمارية

**2 : عن الإجراءات المتبعة في إبرام عقود الاستغلال :**

يقصد بالإجراءات المتبعة في إبرام العقود تلك المراحل التي تتبعها إدارة الشؤون الدينية بداية من الإعلان عن المنافسة إلى غاية منح المشروع الاستثماري تحت إشراف اللجنة المختصة في دراسة العروض و تقييمها .

**1.2- عن اللجنة الولائية لفتح و تقييم العروض:****1.1.2- تشكيلة اللجنة:**

بالرجوع لاحكام المادة 14 من المرسوم التنفيذي 18-213 فان اللجنة التي يرأسها الوالي أو ممثله،

تتكون من:

- 1- المدير الولائي للشؤون الدينية والأوقاف، عضوا
- 2- المدير الولائي للصناعة والمناجم، عضوا
- 3- المدير الولائي لأمالك الدولة، عضوا
- 4- المدير الولائي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء، عضوا
- 5- المدير الولائي للثقافة، عضوا
- 6- المدير الولائي للبيئة، عضوا
- 7- رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل المشروع، عضوا.
- 8- يمكن أن تستعين اللجنة بأي شخص يمكن أن يساعدها في أشغالها، بالنظر لكفاءاته.
- 9- أمانة لجنة تتولاها مصالح مديرية الشؤون الدينية الولائية .

ما نلاحظه على تشكيلة اللجنة أنها تتكون من أعضاء المجلس التنفيذي للولاية، حيث أن ممثل المنطقة أو البلدية محل العقار تمثل فقط من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي 07/1 من الأعضاء و هذا ما ينعكس سلبا على الديمقراطية التشاركية القائمة على المصالح المحلية لهته المشاريع الإستثمارية

## 2.1.2- عن مهام اللجنة :

في انتظار صدور القرار الوزاري المشترك المنصوص عليه بالمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 18-213 المؤرخ في 20/08/2018 المتعلق بشروط و كفاءات استغلال العقارات الوقفية و المفصل في مهام اللجنة، تتولى هذه الأخيرة فتح و تقييم العروض في مرحلتين أساسيتين يمكن تقسيمهما إلى :

## أ / مرحلة الانتقاء الأولي :

تقوم اللجنة في هذه المرحلة بـ:

✓ إثبات صحة تسجيل العروض في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه،

✓ إعداد قائمة المستثمرين المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول العروض،

✓ فتح العروض المقدمة من قبل المترشحين للاستثمار،

✓ إعداد و صف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض،

✓ إعداد محضر فتح العروض،

✓ تقييم وتحليل العروض تقنيا وماليا.

لا تعدد اللجنة بالعروض غير المطابقة وغير المناسبة.

بعد الانتقاء الأولي، تقوم اللجنة بدعوة المستثمرين الثلاثة الأوائل الذين تم انتقاؤهم، كتابيا، لاستكمال حسب الحالة:

✓ نسخة من حصائل وجداول الحسابات لنتائج السنوات الثلاث (03) الأخيرة،

✓ كشف الضرائب وصحيفة السوابق القضائية سارية المفعول،

✓ نسخة من رقم التعريف الجبائي

✓ الوثيقة المتعلقة بالتقويض لإبرام عقود عند الاقتضاء .

✓ تصريح يُبين مؤهلات المستثمر في مجال إنجاز المشاريع الاستثمارية، مرفقا بالوثائق الثبوتية شهادات حسن الإنجاز ... إلخ .

✓ كما يتم طلب أي وثيقة أخرى تساعد على اختيار الأحسن لفائدة الأوقاف.

✓ تطلب اللجنة تقديم دراسة الجدوى التقنية الاقتصادية في أجل يضبط حسب طبيعة المشروع

الاستثماري

## ب/ مرحلة الانتقاء الأخير (النهائي)

و يكون هذا الانتقاء من بين الثلاثة مترشحين المؤهلين لهذه المرحلة وفق نتائج دراسة الجدوى لأفضل

عرض و يختتم بإعداد محضر تقييم يرتب المترشحين بحسب النتائج السالفة الذكر و يمضى من قبل

الرئيس ثم يحول إلى وزير الشؤون الدينية و الأوقاف لاستكمال إجراءات المنح .

لكن التساؤل الذي يطرح في هذه النقاط هو :

- ✓ هل عدم ورود 03 عروض بالمرحلة الأولى يفضي إلى الإعلان على عدم جدوى أو يواصل التقييم في مرحلة واحدة ولو لم يتقدم أكثر من 03 ؟
- ✓ هل عدم تأهل 03 عروض بالمرحلة الأولى كذلك يفضي إلى الإعلان على عدم جدوى أو يواصل التقييم مهما كان عدد المتأهلين لمرحلة الانتقاء الأخير ؟

## 2.2- عن إعداد دفتر الشروط :

على عكس دفتر الشروط الخاص بالصفقات العمومية و الذي يكون إعداده من اختصاص المصلحة المتعاقدة في مرحلة أولى ثم الدراسة و التأشيرة من قبل لجنة الصفقات العمومية المختصة في مرحلة ثانية ، فإن دفتر الشروط المتعلق باستغلال العقارات المخصصة للأملك الوقفية قد تكفل به التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي السالف الذكر . مع الإبقاء على بعض التقديرات للإدارة المكلفة بالمشروع مع مراعاة خصوصيته .

و باستقرائنا للنص المنظم لإجراءات استغلال الأملك الوقفية يتضح لنا ضمنا أن دفتر الشروط يتكون

من :

### 1.2.2- دفتر البنود الإدارية العامة :

و يقصد بالشروط الإدارية العامة تلك الخطوط العريضة أو المبادئ العامة التي تم تحديدها مسبقا بدفتر الشروط النموذجي سواء ما تعلق الأمر بالدعوة للمنافسة كأصل عام أو دفتر الشروط الخاص بإجراءات التراضي كاستثناء .

هذه الشروط المتعلقة بالمرشحين أو الملفات أو اللجنة المختصة لا يمكن مناقشتها أو إضفاء أي تغيير حولها و تطبق على كل العمليات و الإجراءات مهما كانت طبيعتها و أهميتها ، و أي تغيير أو تتميم لهذه الشروط يكون من اختصاص الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي عملا بقاعدة توازي الأشكال .

### 2.2.2- دفتر البنود الإدارية الخاصة و /أو التقنية :

لقد نص المرسوم المنظم لإجراءات استغلال الأملك الوقفية على بعض البنود التي تحدد من قبل إدارة الأملك الوقفية بمراعاة خصوصية كل عقار و مكان تواجده و قيمته و أهميته و يتضمن هذا الدفتر :

✓ مقر تواجد العقار محل الدعوة للاستثمار

✓ مساحة العقار الإجمالية

✓ حدود العقار محل الدعوة

✓ خصوصية العقار عند الاقتضاء

✓ حالة العقار عند الاقتضاء

متطلبات العقار من ناحية الصلاحية للاستغلال أو الترميم عند الإقتضاء



## 3.2- الاعلان عن المنافسة:

يعتبر الاعلان على المنافسة القاعدة العامة لعقود استثمار العقارات الوقفية بحيث :

- ✓ يكون الإعلان عن المنافسة في يوميتين وطنيتين و غالبا ما يكونان بلغتين مختلفتين .
- ✓ يكون الإعلان عن طريق الإشهار في الأماكن المخصصة لذلك سيما الإدارات و المؤسسات العمومية
- ✓ يمكن أن يكون الإعلان عن طريق المواقع الالكترونية و وسائل السمعي بصري
- ✓ يمكن أن يكون الإعلان عن طريق المراسلة الكتابية للمستثمرين المعروفين لدى إدارة الوقف و التي يمكنها فتح ملفات خاصة بهم لاستشارتهم في أي أمر بهذا الخصوص .
- ✓ إن استشارة أكبر عدد من المترشحين يزيد من المنافسة و السعي للفوز بالمشروع عن طريق السباق و الإبداع في أحسن عرض و تصميم .
- ✓ تقوم إدارة الشؤون الدينية و الأوقاف بتقديم توضيحات حول بنود دفتر الشروط أثناء فترة إيداع العروض

يتضمن الإعلان عن المنافسة الشروط و الملف و الآجال الخاصة بالدعوة .

- ✓ يتم سحب دفتر الشروط من مديرية الشؤون الدينية والأوقاف للولاية المعنية بمقر العقر الكائن مقرها وذلك بعد تسديد المبلغ المحدد من قبل اللجنة الولائية مسبقا .
- ✓ يكون مبلغ دفتر الشروط بناء على أمر بالدفع، لدى حساب الأوقاف 'إيرادات'
- ✓ يُفتح باب المنافسة من أجل تقديم أحسن عرض عن طريق تقديم تعهدات مختومة تحمل عبارة "عرض خاص باستغلال العقار الوقفي(مع ذكره)الموجه لإنجاز مشروع استثماري (مع ذكره) لا يفتح."

يتم إيداع العروض يوم(ذكر التاريخ بدفتر الشروط ) قبل الساعة :12 سا منتصف النهار، كآخر أجل، لدى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف لولاية.....ويراعى عند تحديد آجال تحضير العروض خصوصية المشروع الاستثماري

## 4.2 : التقييم و المنح :

## أ بالنسبة للفتح للتقييم :

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 18-23، المنظم للشروط المطلوبة نلاحظ أن معايير التقييم المسند إلى اللجنة الولائية السالفة الذكر يتسم بنوع من الغموض سيما بعدم توضيحه لطريقة التنقيط المعتمدة في أغلب دفاتر الشروط خاصة بالنسبة للعروض التقنية و المالية لانتهاء أحسن ثلاثة عروض بالمرحلة الأولى و إعدادها لمحضر تقييم يتضمن اقتراح أحسن عرض من حيث المردودية الاقتصادية لإدارة الوقف يقوم

الوالي بتحويل المحضر لوزير الشؤون الدينية و الأوقاف للفصل النهائي، و في المرحلة الأولى تقوم اللجنة بـ:

- ✓ إثبات صحة تسجيل العروض في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه،
- ✓ إعداد قائمة المستثمرين المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول العروض،
- ✓ فتح العروض المقدمة من قبل المترشحين للاستثمار،
- ✓ إعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض،
- ✓ إعداد محضر فتح العروض،
- ✓ تقييم وتحليل العروض تقنيا وماليا

لا تعتد اللجنة بالعروض غير المطابقة وغير المناسبة.

بعد الانتقاء لأحسن 03 عروض ، يستدعى المترشحون المؤهلون لاستكمال ملفاتهم بـ:

- 1 - نسخة من حصائل وجداول الحسابات لنتائج السنوات الثلاث) 03 الأخيرة،
- 2 - كشف الضرائب وصحيفة السوابق القضائية سارية المفعول،
- 3 - نسخة من رقم التعريف الجبائي.

4 - الوثيقة المتعلقة بالتفويض لإبرام عقود.

5 - تصريح يُبيّن مؤهلات المستثمر في مجال إنجاز المشاريع الاستثمارية، مرفقا بالوثائق الثبوتية (شهادات حسن الإنجاز ... إلخ). كما يتم طلب أي وثيقة أخرى تساعد على اختيار الأحسن لفائدة الأوقاف.

#### ب بالنسبة للمنح :

خول التنظيم صلاحية المنح لوزير الشؤون الدينية و الأوقاف عن طريق قرار وزاري يبلغ إلى المستفيد من الاستغلال عن طريق الوالي المختص لكن يدفعنا هذا الإجراء على التساؤل حول :  
طريقة أو شكل المنح :

إن طريقة الإعلان أو الدعوة للمنافسة نظمها المشرع عن طريق الإعلان بالصحف الوطنية بالإضافة إلى تعليقها و إشهارها بالأماكن العمومية و بأية طريقة تجلب أكبر عدد من المترشحين، و هذا ما لم يتضمنه في إجراء المنح ، و الذي يفترض إن يكون بنفس الأشكال احتراما لمبدأ الشفافية .

كما نلاحظ إسناد النص لقرار المنح إلى أعلى سلطة إدارية بالقطاع و المتمثلة في شخص السيد وزير الشؤون الدينية و الأوقاف ، بالرغم من الدراسة و الإجراءات التي كانت مسندة للجنة محلية متراصة بشخص السيد الوالي في الوقت الذي تسعى فيه أغلب التنظيمات إلى الابتعاد على التركيز الإداري لما له من عيوب مخولة للقرارات ذات الطابع المحلي المحلي نفس الهيئات باعتبار المشاريع الاستثمارية محلية بطبيعتها .

**ج/ بالنسبة للطعن الإداري :**

يعتبر الطعن من أهم الضمانات المكرسة لمبدأ الشفافية و المساواة بل و مبدأ المشروعية كأصل عام إلا أن التنظيم الساري المفعول و الخاص باستغلال الأملاك العقارية المخصصة للاستثمار لم يتضمن هذا الإجراء ، وجعل من قرارات الوزير في المنح نهائي ، لا قبل الطعن الإداري ، مما يعرض مبدأي المنافسة و الشفافية إلى قدر من المساس .

**د/ بالنسبة للطعن القضائي :**

بالرغم من صمت المشرع حول إمكانية الطعن في قرارات وزير الشؤون الدينية و الأوقاف إلا انه بالرجوع إلى الدستور و كذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإن قرار المنح النهائي يقبل للطعن أمام مجلس الدولة في الأجل المحددة بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية باعتبار القرار الإداري صادر عن سلطة مركزية متمثلة في شخص السيد وزير الشؤون الدينية و الأوقاف .

**3- أساليب المنح (التعاقد) المعتمدة في استغلال الأراضي الوقفية و مدى نجاعتها :**

يقصد بأساليب المنح أو أساليب اقتزان الارادتين لطرفي العقد تلك الطرق المحددة قانونا بدفتر الشروط لإبرام العقد، حيث يمكن أن تكون وفق القاعدة العامة للمنافسة و التسابق، و قد تكون غير ذلك، أي عن طريق ما يسمى بالتراضي .

**1.3- المنح عن طريق الفوز بأحسن عرض .(المنافسة)**

وهي القاعدة العامة و العادية للمنح بحيث تشترك هذه القاعدة و قاعدة طلب العروض في الصفقات العمومية (حليمي، 2017)، بحيث يفوز باستغلال العقار محل الدعوة للمنافسة المترشح الأجدر و المشروع الأحسن من حيث المردودية الاقتصادية و الذي سيعود على إدارة الأوقاف بالنتفع المالي لتجسيد إرادة الواقف من جهة و تحقيق مطالب المجتمع من جهة ثانية و النفع للمستثمر من جهة ثالثة . إن المنح بهذه الطريقة يكرس و يجسد مبدأ المنافسة باعتبارها يتأتى بعد تنافس و تسابق و تحدي سواء من حيث العروض التقنية ، سواء من حيث العروض المالية.

**2.3- المنح عن طريق التراضي بعد عدم جدوى الدعوة للمنافسة .**

و هو الاستثناء المخالف للقاعدة العامة المتمثلة في الدعوة للمنافسة، كما هو الشأن في التراضي في الصفقات العمومية، حيث أن المشرع و على عكس النص الخاص بتفويضات المرفق العام و الصفقات العمومية 18-199، المؤرخ في 2018/08/02 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد48، الصادرة في 2018/08/05) أين حدد حالات عدم الجدوى صراحة فإن النص المنظم لاستغلال العقارات الوقفية لم يتضمنها صراحة، مما يلزم اللجنة المختصة للاجتهد و التقرير و على العموم تستخلص حالات عدم الجدوى من النص السالف الذكر و يمكن تقسيمها إلى:

**1.2.3- عدم جدوى الدعوة بسبب عدم ورود أي عرض لمرتين :**

طبعاً ليست كل دعوة للمنافسة حول استقبال عروض من قبل المستثمرين تكفل بالنجاح و كما يحدث في كل المسابقات و طلبات العروض قد لا يتقدم أي عرض من أي مستثمر كان سواء :

- ✓ لعدم وجود المهتمين
- ✓ لعدم ملائمة العقار محل الدعوة للاستغلال
- ✓ لعدم نجاح طريقة الإشهار
- ✓ لغياب المستثمرين في تلك المنطقة
- ✓ لعدم لجوء إدارة الأوقاف إلى الدعوة عن طريق الرسائل مضمونة الوصول
- ✓ لعدم ملائمة الشروط المحددة مسبقاً للمستثمرين .
- ✓ لعدم ملائمة الشروط للمزايا المقررة للمستثمرين الممنوحة من قبل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار المنظمة بموجب القانون 09-16 المؤرخ في 2016/08/03، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد46 ، الصادرة في 2016/08/03 )
- تقرر اللجنة الولائية السالفة الذكر عدم جدوى الإجراء و على هذا الأساس تعد محضراً و تحوله للوالي للشروع في إجراءات التراضي بسبب عدم جدوى الدعوة للمنافسة نظراً لعدم ورود أي عرض .
- تسعى إدارة الشؤون الدينية إلى الاتصال و البحث على المستثمرين بمبادرة منها ، و يكمل التراضي عند الاقتضاء بمحضر تفاوض حول الشروط الخاصة غير تلك المحددة بموجب المرسوم التنفيذي السالف الذكر .

ويمكن عند الاقتضاء طلب رخصة استثنائية من قبل مصالح الوزير الأول في حالة أي عائق أو تعارض مواد النص السالف الذكر مع التفاوض المبرم مع المستثمر عند الحاجة .

### 2.2.3- عدم جدوى الدعوة بسبب عدم تأهل أي عرض :

- وعلى عكس الاحتمال الأول المتعلق بالتراضي بعد عدم جدوى الدعوة للمنافسة بسبب عدم ورود أو تقدم أي عرض، قد يتقدم عرض أو عدة عروض لكن دون أن يتأهل أي منهم تقنياً في المرحلة الأولى أو النهائية من الانتقاء الذي تقوم به اللجنة الولائية السالفة الذكر
- يكون سبب عدم تأهل العروض تقنياً لأحد الأسباب التالية :
- ✓ عدم إرفاق التعهد، وفوق النموذج المرفق.
  - ✓ عدم إرفاق وصل سحب دفتر الشروط.(قد يكون مقابل مبلغ رمزي).
  - ✓ نقص نسخة من بطاقة الهوية.
  - ✓ دفتر الشروط غير موقَّع وغير مؤشر عليه من طرف المستثمر المترشح ، (قرئ و قبل).
  - ✓ غياب نسخة من القانون الأساسي بالنسبة للشخص المعنوي.
  - ✓ غياب نسخة من السجل التجاري أو الاعتماد أو شهادة تعليم أو تكوين تؤهله لممارسة النشاط
  - ✓ غياب بطاقة تقنية تتضمن وصف المشروع المزمع إنجازه ومحتوياته وتصميمه الأولي،

- ✓ عدم تطابق المشروع مع إرادة الواقف و مقاصد الشريعة الإسلامية . و النظام العام
- ✓ تكلفة التقديرية للمشروع ومخطط التمويل غير متكافئة مع قدرات المستثمر المالية.
- ✓ الإمكانات المادية والبشرية المرصودة لإنجاز المشروع. لا يمكنها الإيفاء بالمشروع .
- ✓ المبالغة في مدة إنجاز المشروع .

### 3.3- المنح عن طريق التراضي لتشجيع بعض المشاريع :

تنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 18-23 على إمكانية اللجوء، بصفة استثنائية، إلى صيغة التراضي عندما يتعلق الأمر بتشجيع مشاريع استثمارية ذات أهمية ومردودية كبرى للأملك الوقفية أو ذات بعد وطني أو تلك التي تحقق قيمة مضافة عالية في الجانب الاجتماعي

#### 1.3.3- المشاريع ذات الأهمية و المردودية :

نلاحظ أن المشرع أستثنى بعض الأنواع من المشاريع من الأصل العام لطريقة العروض على أساس الأهمية و المردودية الكبرى ، طبعاً المشرع لم يفصل كثيراً في هذا المعيار و الذي هو ألا يفترض اقترانه بنوع و مكان العقار محل الاستثمار، لكن يبقى تكييف هذا المعيار من اختصاص اللجنة الولائية و وزير الشؤون الدينية و الأوقاف في انتظار النصوص التنظيمية التكميلية لإزالة هذا النوع من الضبابية حول هذا المعيار .

#### 2.3.3- المشاريع ذات البعد الوطني:

كذلك نفس المعيار الأول يختلف البعد الوطني عن البعد المحلي بالتغطية أو الامتداد الإقليمي للخدمة المقدمة من قبل المستثمر، و نفس الشيء يبقى تكييف هذا المعيار من اختصاص اللجنة الولائية و وزير الشؤون الدينية و الأوقاف .

### 4.3- المنح عن طريق التراضي لتشجيع فئة الشباب :

بالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من المادة 21 من المرسوم 18-2013 السالف الذكر فإن الدولة أجازت منح الاستغلال بالتراضي لفائدة الشباب الحاصلين على مؤهلات علمية أو مهنية، على عقارات و قفية تتناسب مع انجاز مشاريع استثمارية مصغرة .

لكن ما يلاحظ على هذا الاستثناء أنه غامض نوع ما، إذ اكتفى بتحديد نوع المشاريع فقط على أنها مصغرة لكن لم يحدد نسبة هذه الاستثمارات أو السلطة المختصة بإقرارها و الإجراءات المتبعة فيها .

إن مصطلح مشاريع مصغرة لا يمكن ضبطه إلا بموجب معايير يفترض تحديدها مسبقاً سواء انطلاقاً من معيار رأس المال أو معيار عدد العمال أو معيار القدرة الإنتاجية مثل ما فعل المشرع في وصفه للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة . الكل على علم كذلك بأن أغلب الشباب يلجأ إلى القروض البنكية لتسيير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة أو أي مشروع استثماري |، لكن و بالرجوع للتتظيم الساري المفعول

بخصوص العمليات المصرفية فإن أغلب البنوك الجزائرية تتعامل بالفائدة و هذا ما يتنافى و طبيعة الأملاك الوقفية التي لا يجب ان تخرج على مقاصد الشريعة الإسلامية .

### الخاتمة:

بالرجوع إلى ما تقدم بسطه من تحليل و دراسة للنصوص و الإجراءات المنظمةة لكيفيات استغلال الأملاك الوقفية المخصصة للاستثمار، فإننا نستنتج مبادرة المشرع الجزائري تستحق التشجيع و التفعيل كم نثمن هذا التوجه الهادف الى تنمية وتحسين و تطوير مداخل هذا النوع من الأملاك، و في انتظار تفعيل هذه الإجراءات ميدانيا للوقوف على العراقيل او الصعوبات التي قد تسجل فإننا مبدئيا نقترح التوصيات التالية :

- ✓ الإسراع في إصدار النص المنظم للجنة الولائية للفتح و التقييم .
- ✓ تكوين إدارات و موظفي الإدارة المكلفة بالشؤون الدينية و إعطاء هذا النوع من الإستغلال عناية بالغة
- ✓ إعادة النظر في تشكيلة اللجنة الولائية مع إشراء المجتمع المدني و الذي له دور فعال في تعزيز الحكم الراشد
- ✓ إعادة النظر في دفتر الشروط النموذجي المتضمن نوع من الضبابية سيما في :
  - ❖ حالات عدم الجـدوى
  - ❖ طريقة الإعلان على المنح
  - ❖ طريقة اختيار أحسن عرض سيما منها قضية التتقيط
- ✓ اعادة النظر في ممارسة الطعن في قرارات إدارة الأوقاف باعتباره ضمانة لمبدأ المشروعية .
- ✓ يفترض ان تتقادی عمليات الاستثمار في الأملاك الوقفية القروض البنكية.
- ✓ أيلولة الاختصاص في المنح النهائي للوزير المكلف بالشؤون الدينية و الأوقاف يعكس توجه الدولة لتفعيل اللامركزية الإدارية خاصة و أن المشاريع و العقارات الوقفية لها طابع محلي .

### قائمة المراجع

- الباسط م، ف. (2006). *القعد الاداري*. مصر: دار الجماعة الجديدة للنشر.
- بوعمران ع، (2018). *النظرية العامة للقرارات و العقود الادارية*. الجزائر: دار الهدى للنشر و التوزيع.
- حاجي ع، (2012). دور الشفافية في تحقيق الحوكمة المالية. *مجلة علوم الاقتصاد و التسيير*، جامعة الجزائر. 106،
- حليمي م، (2017). *تنظيم الصفقات العمومية و ضمانات الحفاظ على المال العام في الجزائر*. الجزائر: كلية الحقوق و العلوم السياسية ورقلة.

مجوج، ا. (2016). الحماية المدنية للاملاك الوقفية في التشريع الجزائري . الجزائر.

#### النصوص القانونية :

القانون 90-10، المؤرخ في 1991/04/27، المتعلق بالاقواق، ج.ر.ج.ج، عدد 21، المؤرخة في 1991/05/21.  
القانون 06-01، المؤرخ في 1427/01/21 هـ الموافق ل 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر. عدد 14،  
المؤرخة في 2006/03/08  
القانون 08-09، المؤرخ في 2009/02/25، المتعلق بقانون الاجراءات المدنية و الادارية، ج.ر. عدد 29 المؤرخة في 2008/02/28  
القانون رقم 01-16، المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد 14، المؤرخة في 2016/03/07  
القانون 02-17 المؤرخ في 2017/01/11 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، ج.ر.ج. عدد 02، الصادرة  
في 2017/01/11.  
المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، عدد  
50، الصادرة في 2015/09/20.  
المرسوم التنفيذي 98-381، المؤرخ في 01 ديسمبر 1998، المتعلق بشروط ادارة الاملاك الوقفية و ادارتها و تسييرها و حمايتها،  
وكيفيات ذلك، ج.ر.ج.ج، عدد 90، الصادرة في 02 ديسمبر 1998  
المرسوم التنفيذي 14-70 المؤرخ في 2014/02/10 المتضمن إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، ج.ر.ج.ج، عدد 09،  
الصادرة في 2014/02/20  
المرسوم التنفيذي 18-213 المؤرخ في 2018/08/20 المتضمن شروط و كيفيات استغلال العقارات الوقفية، ج.ر.ج.ج، عدد 52،  
الصادرة في 2018/08/29.