



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة - سعيدة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة:

النظام القانوني للعقار ودوره في التنمية المحلية

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: القانون الإقتصادي

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور بن عيسى أحمد

من إعداد الطالب:

عولمي سليمان

لجنة المناقشة:

- | | | |
|--------------|---------------|---------------------------|
| رئيسا | أستاذ محاضر ب | - الدكتور: هني عبد اللطيف |
| مشرفا ومقررا | أستاذ محاضر ب | - الدكتور: بن عيسى أحمد |
| عضوا مناقشا | أستاذ محاضر ب | - الدكتور: طيطوس فتحي |

السنة الجامعية 2016/2015

شكر وتقدير

أحمد الله عز وجل حمدا كثيرا على نعمة العلم، وأسأله توفيقى لتحقيق الغاية من هذا البحث المتواضع ولأن العرفان بالجميل أقل واجب، فإنني أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الفاضل الدكتور بن عيسى أحمد على توجيهاته الصادقة من أجل إتمام هذا البحث كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى الأساتذة الكرام على قبولهم المشاركة في لجنة مناقشة هذا البحث مما يزيد قيمة وتشريفنا كما أتقدم بجزيل الشكر لكل من ساهم في إنارة العقول بعلمه.

وأخيرا أدعو الله تعالى أن يتمتع الجميع بالصحة والعافية وأن يوفقنا جميعا لتقديم المزيد من الإنجازات في مجال العلم و المعرفة.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين و كل العائلة والأصدقاء و الزملاء
و كل طاقم جامعة الدكتور مولاي الطاهر من أساتذة وموظفين الذين يسهرون
على السير الحسن للجامعة حتى تبقى نبراسا للعلم و المعرفة .

إن للعقار بمختلف أنواعه مكانة و دور أساسي في التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، لذا ارتبطت الحضارات قديما وحديثا بهذا الإرث و جعلته أساسا في تقدمها و ازدادت أهمية العقار عبر العصور بارتباط الملكية العقارية بالتنمية في جميع مجالات الحياة، فأصبح التطور مرتبطا بالوضع الاجتماعية للأفراد و علاقتها بالملكية العقارية⁽¹⁾، وأصبح مستوى الدخل والمعيشة مرتبطا بازدهار واتساع الملكية العقارية.

فبقدر تنظيم وتوجيه الاستثمارات العقارية يمكن التحكم وتطوير مجالات التنمية بمختلف أشكالها العمرانية، الفلاحية و الصناعية لأنه بتطور واتساع نطاق الملكية العقارية و تنظيمها تزدهر معها الحياة الاجتماعية للشعوب لذلك فقد اهتمت معظم التشريعات بها وبما أن العقار هو جوهرها فإنه يتمتع باهتمام كبير من أجل المحافظة عليه وترقيته سواء كانت الملكية عامة أو خاصة، يتضح هذا جليا من خلال مجموعة القوانين التي تنظم الملكية العقارية، نظرا لوجود وضعيات تتميز بالتضارب وعدم التجانس والاستقرار، انجر عنه الكثير من المنازعات بسبب صعوبة إثبات الملكية العقارية وأصلها في غالب الأحيان فهناك من يشغل ملك من أملاك الدولة بشكل غير شرعي وهناك من لا يملك سند أو سنده باطل في نظر القانون.

فقد عرفت الجزائر إسرافا كبيرا وفوضى في استغلال العقار في إطار عملية التنمية التي بدأتها في السبعينات، وتبين أن هناك أضرار قد تنعكس سلبا على مستقبل البلاد في حالة عدم استغلال العقار بصورة فعالة وصدرت مجموعة من التشريعات منها القانون رقم 25-90 المتضمن التوجيه العقاري والقانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم والقانون رقم 30-90 المتعلق بالأموال الوطنية والقانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة والقانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها والقانون رقم 15-08 المتضمن تحديد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

(1) طلحة محمد غليسي، الشهر العقاري كآلية لحماية الملكية في التشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماستر- كلية الحقوق و العلوم السياسية-

قسم الحقوق-جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2014.

ونظرا لأهمية العقار في مجال الاستثمار صدر قانون التوجيه العقاري الذي يعد النص الأساسي لتنظيم العقار في الجزائر من حيث تصنيفه للملكية العقارية و اشتراطه للسندات الأصلية التي تثبت الملكية الخاصة للأموال العقارية و الحقوق العينية أو أن يكون للحائز أو الشاغل سند قانوني يبرر هذه الحيازة أو هذا الشغل ، و من أجل إحداث تنمية محلية على الدولة وضع قوانين هدفها القضاء على الإختلالات الداخلية من أجل توفير العقار لأنه يعتبر محددًا أساسيا في إنجاح عملية التنمية .

و من هنا نطرح أولا الإشكالية الأساسية وتتمثل في هل تمكن المشرع من اعتماد نظام

قانوني فعال بخصوص العقار ومامدى مساهمته في التنمية المحلية؟

و للإجابة على هذا التساؤل ارتأينا أن نجزئه إلى إشكاليات جزئية أهمها :

1/ ماهو الإطار القانوني المعتمد لترقية العقار و أهم النصوص المنظمة له؟

2/ ما هي أهم الهيئات المسيرة للعقار؟

3/ ما دور العقار بمختلف أشكاله في تطوير التنمية المحلية؟

ثانيا: أسباب اختيار الموضوع

فضلا عن التساؤلات الكثيرة التي يثيرها هذا الموضوع، فإنه ورغم أهمية العقار وحساسيته كونه يعتبر ذا أهمية استراتيجية ترتبط بالجانب الاجتماعي والاقتصادي للسكان، ورغم أنه عرف حالة عدم استقرار لمدة طويلة، مما يفتح مجالا واسعا للبحث عن الطيق الأنسب لاستغلاله وتحقيق الأهداف المرجوة منه إلا أن البحوث العلمية لم تسلط أضواءها حوله بالشكل الكافي، وحتى النصوص المختلفة لم تعطيه حقه كاملا بدليل حالات التذبذب و الاختلالات المتكررة الأمر الذي دفعنا إلى هذا الاختيار وذلك قصد الإلمام قدر الإمكان وإعطاء الموضوع حقه بشكل متوازن.

وأيضاً دفعنا إلى هذا الاختيار أيضاً عدم المعرفة من طرف البعض للإطار القانوني المنظم للعقار والأهمية التي يمتاز بها، وصعوبة فهم الدور المهم الذي يؤديه من أجل النهوض بالتنمية المحلية وبالتالي الاقتصاد الوطني.

ثالثاً: أهداف البحث

1- معرفة القواعد الجديدة التي أتت بها التشريعات خاصة بعد دستور 1989 محاولاً تبيان أهم مرتكزاتها.

2- إزالة كل غموض أو إبهام يخيم على موضوع الملكية العقارية.

3- معرفة الدور الذي يلعبه العقار كأحد أهم أسس التنمية المحلية بمختلف أشكاله سواء الحضري، الصناعي أو الفلاحي .

رابعاً: المنهجية المتبعة

لأن طبيعة الموضوع هي التي تحدد طبيعة المنهج المتبع، ولأن موضوع الدراسة يتركز أساساً على النصوص القانونية، المراسيم، المذكرات و مجموعة من الكتب المتخصصة فقد كان المنهج الوصفي والتحليلي لتلك النصوص هو الأقرب و الأنسب.

خامساً: الدراسات السابقة

هناك العديد من المؤلفات و المذكرات والتعليمات التي تثري هذه الدراسة، فكان من أهم ما تم العثور عليه التشريعات العقارية وزارة العدل مديرية الشؤون المدنية سنة 1994- التقنيات العقارية ليلي زروقي الديوان الوطني للأشغال التربوية الطبعة الأولى 2000 بالإضافة إلى مجموعات النصوص الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية والتي تحتوي على التعليمات و المنشورات ولداكرات من سنة 2004 إلى غاية 2013 وبعض الكتب الخاصة بهذا المجال .

سادسا: مصادر ومراجع البحث وكيفية الاستفادة منها

في الحقيقة لم تصادفنا عوائق كبيرة فقد اعتمدنا على عدة مصادر ومراجع وقد استفدنا منها بالقدر الذي مكنا من استنباط والتمكن من أخذ معلومات جد مهمة رغم ذلك لا بد من الإقرار ببعض العقبات التي واجهناها منذ بداية البحث، فرغم تنوع الدراسات وتعددتها في موضوع العقار والملكية العقارية بشكل عام وهي بالطبع ميزة إيجابية تميز الدراسات في هذا المجال عن غيرها، إلا أن الصعوبة تكمن في ندرة الدراسات والمراجع المتخصصة، ولعل سبب ذلك هو صعوبة الموضوع والمراحل المختلفة التي مرت بها النصوص التي كانت تحكمه و التي لم تعرف انسجاما وتوصلا، وهو ما جعل المشرع يتدخل في كل مرة لإعادة النظر في نصوص أثبت الواقع عدم فعاليتها، بالإضافة إلى حالات التشابه الكثيرة سواء في البحوث أو الكتب والمؤلفات وذلك بخصوص مجال دراسة العقار حيث طغى عليها التكرار لنفس المعلومات .

سابعا: خطة البحث :

وفي سبيل تحقيق الأهداف المرجوة من البحث، والتزاما بالمنهجية المتبعة قسمنا البحث إلى فصلين في الفصل الأول تناولنا الإطار المفاهيمي للعقار ونظامه القانوني وفي الفصل الثاني العقار كعامل أساسي في التنمية المحلية ثم الخاتمة.

وتم في الفصل الأول الإجابة عن التساؤلات المتعلقة بأهم القوانين التي تنظم العقار والملكية العقارية بالاعتماد على مبحثين تناولنا في المبحث الأول ماهية العقار وفي المبحث الثاني الإطار القانوني للعقار والهيئات المنظمة له وفي الفصل الثاني تم تبيان أهمية العلاقة التي تربط بين العقار والتنمية المحلية وذلك بمبحثين الأول دور العقار الحضري وفي المبحث الثاني دور العقار الفلاحي والصناعي .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للعقار ونظامه القانوني

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للعقار ونظامه القانوني

إن الجزائر من بين الدول التي يشكل فيها العقار هاجسا بالنسبة للدولة في حد ذاتها وبالنسبة للملاكين له أيضا، لذلك حاز العقار على اهتمام كبير من طرف المشرع من أجل ترقيته والمحافظة عليه، خصوصا بعد توجهه نحو الاقتصاد الحر واقتناعه بأهميته في التنمية، وهو ما تجسد في الترسنة الكبيرة من القوانين التي صدرت حتى الآن لذا سنتناول هذا الفصل في مبحثين الأول حول ماهية العقار و الثاني الإطار القانوني للعقار والهيئات المنظمة له.

المبحث الأول: ماهية العقار

لقد قسم المشرع الجزائري الأشياء إلى عقارات ومنقولات، فاهتم القانون المدني وتعديلاته وغيره بهذا التقسيم لما له من أهمية كبيرة، وستتطرق إلى تعريف ودراسة العقار خصوصا في مطلبين الأول نتطرق فيه إلى مفهوم العقار وتطوره التاريخي وفي المطلب الثاني الملكية العقارية و تصنيفاتها.

المطلب الأول: مفهوم العقار وتطوره التاريخي

الفرع الأول: تعريف العقار وأنواعه

1- تعريف العقار

هو الشيء الثابت المستقر في مكانه غير قابل للنقل إلى مكان آخر بدون تلف وقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 683 ق مدني بأنه " كل شيء مستقر بجيز وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار و كل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول ... " (1).

فالعقار إذن هو الشيء الثابت غير قابل للنقل من مكانه إلى مكان آخر دون تلف وهذا خلافا للمنقول لان هذا الأخير يتميز بموقع غير ثابت .

(1) المادة 683 من الأمر 58/75، المؤرخ في رقم 1975/09/29، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية

الشعبية، العدد 78، المؤرخة في 1975/09/30، ص 1033

2-أنواع العقارات

توجد ثلاثة أنواع من العقارات، عقارات بطبيعتها وعقارات تبعا لموضوعها وعقارات بالتخصيص نتناولها وفق ما يلي:

أ- العقارات بطبيعتها

هي الأشياء المادية التي لها وضعية ثابتة غير متنقلة فتشمل الأراضي، المباني، الأشجار... الخ، بالنسبة للأرض لا فرق في أن تكون معدة للزراعة أو للبناء أو أرضا حجرية أو رملية، وتشمل الأرض الأبنية المشيدة فوقها و تعد الأشياء الثابتة و المستقرة على الأرض أو في باطنها عقارات دون النظر إلى مالكتها، فهذا لا يؤثر في طبيعتها العقارية إن كان مالكتها غير مالك الأرض المقامة عليه، فالأبنية التي يقيمها المستأجر بترخيص من المالك على الأرض المؤجرة تعتبر عقارات بطبيعتها لأنها مستقرة و ثابتة في الأرض⁽¹⁾ و تعد المباني عقارات بطبيعتها فتشمل جميع المنشآت المقامة عليها سواء على سطح الأرض أو تحتها كالمساكن و المصانع و الجسور و الآبار لأنها مثبتة في الأرض وتتخذ حيزا مستقرا و ثابتا فيها⁽²⁾.

ب- العقارات بحسب موضوعها

عرفتها المادة 684 من القانون المدني الجزائري على أنه: " يعتبر مالا عقاريا كل حق عيني على عقار بما في ذلك حق الملكية، و كذلك كل دعوى تتعلق بحق عيني على عقار " فالحقوق العينية الأصلية كحق الملكية، حق الانتفاع، حق الارتفاق و حق الاستعمال، و الحقوق العينية التبعية الأخرى كالرهن الرسمي، الرهن الحيازي، حق التخصيص و حق الامتياز، تعد كلها عقار كون موضوعها عقارا، فإذا كان موضوعها منقولا فتعد منقولا⁽³⁾.

(1) زهدي يكن، شرح مفصل جديد لقانون الملكية العقارية و الحقوق العينية غير المنقولة، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، دار الثقافة، لبنان، بيروت، سنة 1985، ص 46.

(2) محمد حسنين، الوجيز في نظرية الحق بوجه عام، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، سنة 1985، ص 207

(3) عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، دار هوما، الجزائر سنة 2000، ص 8

ج - العقارات بالتخصيص:

إن العقار بالتخصيص هو منقول بطبيعته منح له صفة العقار نظرا لاستغلاله و تخصيصه من قبل مالكة لخدمة عقاره. ورد في الفقرة الثانية من المادة 683 من القانون المدني تعريف هذا النوع من العقار: " غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمته هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقارا بالتخصيص "، فالمشرع جسد شمولاً أحكام العقار على المنقولات التي أعدت لخدمته و استغلاله لمنع أي عرقلة تعطل منفعة العقار.

شروط صيرورة المنقول عقار بالتخصيص:

- أن يكون لدينا منقول بطبيعته وعقار بطبيعته
- مالك العقار هو مالك المنقول في الوقت نفسه
- أن تكون هاته المنقولات لخدمة العقار
- توفر رغبة مالك العقار في أن يخلق رابطة المنقول والعقار⁽¹⁾

الفرع الثاني: مراحل العقار التاريخية

مر النظام العقاري في الجزائر بمراحل متعاقبة و متميزة ابتداء بالعهد العثماني ثم الفترة الاستعمارية وأخيرا ما بعد الاستقلال⁽²⁾

المرحلة الأولى: مرحله العهد العثماني

انقسمت الملكيات في هذه المرحلة إلى أنواع من التسميات العقارية :

01/- أراضي السواد : من الأراضي التي تركت بدون استغلال ولم تكن في حوزة أي مالك أو متصرف أو التي كانت غير صالحة للزراعة وهي عادة تكون بعيدة عن العمران خالية من السكان بحيث لا يمتلكها أحدا ولا ينتفع بها أي شخص وهي مع عدم ملكيتها تعتبر في حيازة الدولة .

(1) حمدي باشا عمر نقل الملكية العقارية دار هومة سنة 2000 ص 8

(2) وزارة عواطف ، عدم التعسف في استعمال حق الملكية العقارية الخاصة ،رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2008

02/- أراضي العرش:

يعود التصرف فيها إلى سكان القبيلة أو العرش أو الدوار الذين يقومون عادة بإستغلالها جماعيا لكل بيت أو أسرة نصيب منها حسب وحاجاته مع ترك جزء من الأراضي للاستغلال الجماعي للانتفاع به في الرعي أو تركه بورا .

ومما يلاحظ أن هذا النوع من الملكيات الزراعية تتغير تسميته حسب الأقاليم والمناطق إذ كان يعرف ببلاد الجماعة بالمغرب الأقصى وبأراضي السبقية بالغرب الجزائري وبأراضي العرش في الوسط الجزائري والشرق الجزائري وبأرض قبائل العرب بالبلاد التونسية.

3- أراضي الوقف :

الأراضي التي حبست في الإنفاق على الأعمال الخيرية وهي تصنف من حيث طريقة استغلالها وكبقية الانتفاع بها إلى وقف خيري ووقف أهلي فأما الوقف الخيري (الحبس العام) فيعود مردوده على المصلحة العامة التي حبست من أجلها عملا بأحكام المذهب المالكي السائد بالجزائر الذي يشترط في الحبس بصفة عامة إن منفعته تعود مبدئيا على المصلحة العامة .

وأما أراضي الوقف الأهلي فهي التي يحتفظ بها الحبس بحق الانتفاع بها بحيث لا تصرف على الغرض الذي حبست من أجله أساسا إلا بعد انقراض العقب أو بإنقطاع تسلسلي صاحب الأرض المحبسة حسب ما هو منصوص عليه في وثيقة الحبس هذا وقد استمرت الأراضي الموقوفة في الانتشار طيلة الفترة العثمانية حتى أصبحت مع مطلع القرن 18 تستحوذ على مساحات شاسعة لا يماثلها من حيث الأهمية والانتساع سوى الملكيات المتاحة أو ملكيات الدولة ففي الجزائر أصبح مدخول الأراضي الموقوفة في الربع الأول من ق 18 يؤلف نصف مدخول كل الأراضي في الزراعية . ويلاحظ انه وخلال هذه الفترة تميزت الملكية العقارية في الجزائر بالاستقرار والتنظيم الناتج عن تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية لان الحكام الأتراك في الجزائر لم يدخلوا تغييرات جذرية على أوضاع الملكيات بل عملوا جاهدين على إخضاعها للمطالب المخزنية إذ اقتصر تنظيمهم للأراضي على مراجعة النظام الجبائي وتطويره .

4- أراضي البايلك :

التي تمثل حاليا أملاك الدولة وكانت خاضعة لسلطة الباي وأصبحت في حوزة بيت مال المسلمين وتحت تصرف أمير المؤمنين نيابة عن جماعة المسلمين إلا أن الأحداث التي مرت بها الجزائر آنذاك لم تساعد على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية المتعلقة بالأراضي الخراجية وبذلك أصبحت الأراضي التي تعود ملكيتها مباشرة للدولة ويجول للحكام التصرف فيها مما يساعد على التوسع في الأراضي التابعة للدولة التي كانت تعرف في الجزائر وتونس بملكيات البايلك وفي المغرب بأراضي المخزن .

تزايد اهتمام الحكام بدواخل البلاد وانتهجوا سياسة صارمة في فرض الضرائب واستخلاص الجبايات⁽¹⁾ أثناء عهد البايات في الجزائر وكانت اغلب أراضي البايلك (الدولة) تنتشر في السهول الخصبة الملائمة لإنتاج الحبوب أو الجهات التي تسهل السيطرة عليها لقربها من طرق المواصلات الرئيسية والمراكز والقلاع الحصينة .

المرحلة الثانية الملكية العقارية في الفترة الاستعمارية :

لقد جاء المستعمر بنظام جديد ليطبقه على الأوضاع العقارية التي كانت سائدة في الجزائر حيث غيرت من نظام البايلك ليصبح دوماً الدولة ويتم تطبيق القانون الفرنسي على الملكية في الجزائر خاصة على الأملاك الشاغرة وعلى أراضي الدايات والبايات والموظفين والأتراك ثم أراضي الجزائريين الذين غادروا الجزائر أو الذين اجبروا على الهجرة .

إذ هذا التغيير الجذري الذي اتخذته السلطة الاستعمارية نتج عنه إصدار مجموعة من القوانين لإثبات الملكية العقارية ووضع سند لها وعليه عرفت الملكية آنذاك عدة قوانين :

(1) ناصر الدين سعيدوني دراسات في الملكية العقارية المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر 1986 ص 28

- 1- / قانون 1800 المتضمن حقوق التسجيل .
- 2- /02 1804 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق .
- 3- /03- التملك عن طريق الأمرين الصادرين في 1844 و 1846.
- 5- /05 قانون 23 مارس 1855 المتعلق بالإشهار العقاري
- 6- /06 مرسوم سيناتوس كونسلت الصادر في 22 افريل 1863
- 7- /07 القانون المؤرخ في 26 جويلية 1873 المعروف بمشروع وارين .
- 8- /08 ثم جاء قانون 1926/08/16 الخاص بالتعديلات الخاصة بقانون 26 جويلية 1873
- 9- /09 قانون 1926/08/04: القاضي بتحميل عبء الإثبات على المعارض وليس على الحائز .
- 10- /10 قانون جانفي 1951 : الذي ألغى جميع العمليات التي لم تحل قضائيا في هذا الخصوص أصدرت السلطة الفرنسية المراسيم والأوامر التالية :
- 11- /11 المرسوم المؤرخ في 1956/03/26 يرمي من خلاله إلى تشجيع المبادلات بالتراضي
- 12- /12 الأمر المؤرخ في 1959/01/03 يرمي إلى تأسيس ومعاينة الملكية والحقوق العينية والأعباء .
- 13- /13 قانون 1956/02/09 : الخاص بتبادل العقارات في منطقة القبائل .
- 14- /14 المرسوم المؤرخ في 1956/03/26 يرمي إلى تجميع لمستثمرات الريفية
- 15- /15- إصلاح النظام الشهرالعقاري الجديد طبق ابتداء من 1961/03/01 بمقتضى المرسوم -52/61- المؤرخ في 1961/01/18 ذلك عبر كامل التراب الوطني بإستثناء ولايتي الواحات والساورة آنذاك حيث تشملها ذلك الإصلاح ابتداء من 1963/12/01.

تميزت النصوص الصادرة في الفترة الاستعمارية بتشجيع المبادلات ووضع الأراضي تحت سلطة القانون الفرنسي مع اعتماد نظام الشهر العقاري بحيث كان نظاما شخصيا وعدم شمولية المسح فكان التعاقد في تلك الفترة يعتمد على التراضي ولا يشترط الرسمية وتم تقسيم الأراضي إلى أملاك الدومين العام وأملاك الدومين الخاص.

العقود الناقلة للملكية العقارية في تلك الفترة تحرر إما من طرف مكاتب التوثيق التي يشرف عليها موثق أو موثق مساعد يتلقى العقود ويتم تحريرها باللغة الفرنسية تسجل وتشهر بمكتب الرهون لإعطائها الصبغة الرسمية وإما المحاكم الشرعية التي يشرف عليها القاضي الشرعي أو باشا عدل يتلقى العقود باللغة العربية في دفاتر تقييد فيها كل العقود ثم تقدم إلى مصالح التسجيل والطابع للتأشير عليها قصد قبض حقوق التسجيل .

معظم عقود قضاة المحاكم الشرعية تنصب على القطع الأرضية أو البنائيات المتواجدة في الوسط الريفي حيث إن الملكية العقارية كانت تخضع لقواعد الشريعة الإسلامية أما الوسط الحضري فليس لهم الصلاحيات لتجوير العقود التي تنصب على العقارات لخضوعها للقانون المدني الفرنسي.

المرحلة الثالثة : مرحلة ما بعد الاستقلال :

جاء في المادة الأولى من القانون الصادر في 1962/12/31⁽¹⁾ يمدد التشريع المعمول به باستثناء النصوص المخالفة للسيادة الوطنية .

وفي المادة الثانية تعد باطلة جملة النصوص التي تمس السيادة الداخلية والخارجية التي لها طابع استعماري أو عنصري وكذلك تعد باطلة النصوص التي تمس الحريات الديمقراطية وهذا يتبين أن المشرع الجزائري مدد العمل بالقوانين الفرنسية مع إيراد استثناءات وقد قام المجلس الأعلى آنذاك من خلال القضايا المعروضة عليه بإظهار النصوص التي لها طابع استعماري ومن بينها قانون 1873/07/26 الذي ألغي في الأراضي الفرنسية .

الأمر 62 / 157 المؤرخ في 31 / 12 / 1962 الذي ينص على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية.

وقد عمل المشرع على إصدار عدة قوانين وطنية لاحقا تتماشى مع الأوضاع و المتغيرات وفي كافة الميادين وهذا ما سنتطرق إليه في صدد دراستنا هاته و تحديدا في الفصل الأول المبحث الثاني وهذا تفاديا للتكرار.

المطلب الثاني: الملكية العقارية و تصنيفاتها

الفرع الأول : مفهوم الملكية العقارية و الحقوق المنفرعة عنها

تعتبر الملكية العقارية من أهم المواضيع وأعقدتها على الإطلاق ويظهر ذلك من خلال تعدد المراسيم والقوانين والأوامر التي صدرت منذ الاستقلال فقد عرفت المادة 02 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 بأن الأملاك العقارية في مفهوم هذا القانون هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية، فالملكية العقارية تحول سلطة مباشرة لصاحب العقار الذي يستطيع بموجبها أن يستعمله ويشغله ويتصرف فيه ضمن حدود القوانين والأنظمة المعمول بها وهذا ما أكدته المادة 674 قانون مدني جزائري أن الملكية هي حق التصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمال تحرمه القوانين و الأنظمة .
الحقوق المنفرعة عن الملكية العقارية :

أولا: حق الانتفاع

هو حق عيني في الانتفاع بشيء مملوك للغير يشترط الاحتفاظ بذلك الشيء لرده إلى صاحبه عند النهاية حق الانتفاع الذي يجب أن ينتهي حتما بموت المنتفع ومنه فحق الانتفاع هو حق عيني يقع على الشيء غير قابل للاستهلاك .

وتنص المادة 844 ق م .الجزائري أن حق الانتفاع يكتسب بالتعاقد وبالشفاعة أو بالتقادم أو بمقتضى القانون .

كما يجوز أن يوصى بحق الانتفاع للأشخاص المتعاقدين إذا كانوا موجودين على قيد الحياة وقت الوصية كما يجوز أن يوصي به لحل السكن.

الفصل الأول

ثانياً: حق الاستعمال وحق السكن

حق الاستعمال هو حق عيني يتقرر لشخص على مملوك لغيره ويحول صاحب هذا الحق استعمال الشيء لنفسه ولأسرته هو إذن فرع من فروع حق الانتفاع ومن هنا فحق الانتفاع يحول لصاحبه حق الاستعمال وحق الاستغلال محدود بمحاجاته الشخصية هو وأسرته والمقصود بالأسرة هو نفس المقصود بالأسرة في حق الاستعمال، كما أن حق الانتفاع وحق الاستعمال يردان على العقار والمنقول أما حق السكن فلا يرد إلا على العقار، وبالذات على دار السكن.

لقد بين المشرع الجزائري حق الاستعمال وحق السكن في المادة 855 بمفهومه أن نطاق الاستعمال وحق السكن يتحدد بقدر ما يحتاج إليه صاحب الحق وأسرته خاصة أنفسهم وذلك دون الإخلال بالأحكام التي يقررها السند المنشأ للعقد.

ثالثاً: حق الارتفاق

نصت م86 قانون مدني جزائري على أن الارتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر ويجوز أن يترتب الارتفاق على مال إن كان لا يتعارض من الاستعمال الذي خصص له هذا المال .

فحق الارتفاق حق عيني عقاري لفائدة العقار المرتفق الذي يسمى بالعقار المخدوس ليجد من منفعة العقار المرتفق به والذي يسمى بالعقار الخادس .

كما أن حق الارتفاق ينشأ عن أسباب محددة نص عليها القانون ويتمثل موقع حق الارتفاق الذي يتنوع حسب العقار المرتفق به .

كما أن حق الارتفاق يتميز بخصائص تميزه عن باقي الحقوق الأخرى وهي أن حق الارتفاق هو حق تابع للعقار المرتفق هو حق دائم كما أنه غير قابل للتجزئة.

الفرع الثاني: تصنيفاتها

صنفت المادة 23 من قانون التوجيه العقاري الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها، ضمن الأصناف القانونية التالية:

الفصل الأول

أولاً: الأملاك الوطنية

ويحكمها القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن الأملاك الوطنية والمرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 1991/11/23 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك.

وكذا المرسوم رقم 455/91 المؤرخ في 1991/11/23 المتعلق بمجود الأملاك الوطنية حيث تشمل الأملاك الوطنية على ما يلي:

الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية

الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية

وتتكون الأملاك الوطنية مما يلي :

1- الأملاك الوطنية العمومية:

وتشمل جميع الأملاك العقارية والمنقولة المخصصة لاستعمال الجمهور (الطرق العمومية، شواطئ البحر، مجرى المياه) ⁽¹⁾ وكذلك الأملاك المهياة خصيصاً لأداء خدمة عمومية (البنائات العمومية، المدارس، الثانويات، المحاكم...)، وقد بينت م 26 من ق رقم 30/90 مختلف طرق تكوين الأملاك الوطنية (الاكتساب، التبادل، الهبة، نزع الملكية، الشفعة..). أما أحكام المواد 27 إلى 37 فإنها نظمت إجراءات إدخال وإخراج الأملاك العمومية، بالإضافة إلى تلك المتعلقة بتعيين الحدود.

2- الأملاك الوطنية الخاصة :

تشمل كل الأملاك الوطنية الأخرى الغير مصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية ⁽²⁾، وبما أن هذه

الأملاك تؤدي وظيفة ذات طابع تملكي ومالي فإنها

(1) المادة 17 من دستور 1996

(2) المادة 18 من دستور 1996

الفصل الأول

تخضع مبدئياً لأحكام القانون الخاص، غير أنه لا يستتبع التطبيق الكلي لقواعد القانون الخاص على هذه الممتلكات لكونها تشكل ملكية خاصة لشخصية قانونية عمومية وقد بينت أحكام المواد 38 إلى 58 من قانون رقم 30/90 طرق تكوين الأملاك الوطنية الخاصة والتي نصت على قواعد خاصة مغايرة لقواعد القانون الخاص تنطبق على الهبات والوصايا التي تقدم للدولة والجماعات المحلية الإقليمية (الولاية، البلدية) والمؤسسات العمومية التابعة لها.

وقد كرست هذه المواد مبدأ تملك الدولة للأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها، والتركات التي لا وارث لها والحطام التي تركها مالکها، أو التي يجعل صاحبها والكنوز التي يتم اكتشافها أو العثور عليها في أحد توابع الأملاك الخاصة⁽¹⁾ وعليه يمكن حصر طرق تشكيل الأملاك الوطنية الخاصة إلى ثلاث طرق:

- 1- الوسائل التي تستعملها الدولة أثناء القيام بوظائفها كنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.
- 2 - الوسائل التي تستعملها الدولة أثناء ممارستها لحق السيادة كالتأميم والأملاك التي تؤول إليها الدولة باعتبارها شاغرة، والأملاك التي ليس لها وارث.
- 3- وسائل القانون الخاص ويتعلق الأمر بالمعاملات التي تقوم بها الدولة كالشراء والبيع والوصية.

ثانياً : الأملاك الخاصة

ويحكمها القانون المدني والقوانين المتفرعة عنه مثل قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المعدل بموجب الأمر رقم 26/95 والمرسوم التشريعي رقم 03/93 المؤرخ في 01/03/1993 المتعلق بالنشاط العقاري وبالرجوع إلى أحكام القانون المدني، فإن الملكية الخاصة نظمتها أحكام المواد

(1) المادة 18 من الأمر 30/90، المؤرخ في رقم 1990/12/01، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، التشريعات العقارية وزارة العدل مديرية

الشؤون المدنية سنة 1994

674 وما يليها وهي تكون إما : ملكية تامة أو ملكية مجزئة أو مشتركة أو مشاعة.

1- الملكية التامة:

وهي التي يستجمع فيها المالك السلطات الثلاث وهي حق الاستعمال وحق الاستغلال وحق التصرف، وهذه الحقوق يمارسها المالك على ملكه عقارا كان أو منقولا، وقد تكفل المشرع الجزائري بتحديد نطاق حق الملكية التامة في عدة مواد من القانون المدني وما يتضمن قانون التوجيه العقاري م 27 و 28 حيث يتضح من هذه النصوص أن حق الملكية العقارية يشمل الشيء وما يتفرع عنه من ثمار ومنتجات وملحقات، أما إذا كان هذا الشيء أرضا شملت ملكيتها ما فوقه وما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها، وذلك عداها يستثنيه القانون أو الاتفاق.

2- الملكية المجزأة :

قوام الملكية هو الحقوق الثلاث "الاستعمال"، "الاستغلال" "التصرف" التي خولها القانون للمالك بالذات، لكن هذا الأخير قد يتنازل عن بعض هذه الحقوق لفائدة الغير، فيجزأ ملكيته، كان يتنازل عن حقه في استعمال الشيء أو استغلاله لصاحب حق الانتفاع فيبقى له عندئذ ملكية الرقبة.

3- الملكية المشاعة :

إذا تعدد المالكون في الشيء الواحد بدون أن تحدد حصص كل واحد منهم، يقال للملك أنه شائع، ويقال لكل واحد مالك على الشيوع ومشتاع أو شريك في الملك، وقد خول المشرع الجزائري في المادة 718 من ق.م للمالك المشتاع الحق في أن يتخذ من الوسائل ما يلزم لحفظ المال المشاع ولو كان ذلك بغير موافقة باقي الشركاء في الملكية فهو ما أقره المجلس الأعلى في قراره بقوله: "إذا تعلق الأمر بتعدي الغير بدون سبب، يجوز لكل شخص من الشيوع حماية الملكية الشائعة لوحده والحصول على طرد كل أجنبي من الملكية المشاعة .

وهي الحالة القانونية التي يكون عليها العقار المبني أو مجموعة العقارات المبنية والتي تكون ملكيتها مقسمة إلى حصص بين عدة أشخاص. تشمل كل واحدة منها على جزء خاص ونصيب في الأجزاء المشتركة، كما هو الحال بالنسبة للأجزاء المشتركة في العمارات كالأسطح وممرات الدخول والدرج والمصاعد .

وتطبق على هذا النوع من الملكيات أحكام وقواعد الشيوخ الإجباري، فلا يجوز المطالبة بقسمتها عملا بما نص عليه المشرع في إحدى مواد بقوله : " لا يجوز أن تكون الأجزاء المشتركة آو الحقوق التابعة لها محلا لدعوى التقسيم".

ومن ثم لا يجوز للمالكين المشتركين أن يقوموا بقسمة الأجزاء المشتركة التي يملكونها على الشيوخ، فيحضر عليهم قسمه البساتين والمداخل، والأروقة والشرفات المشتركة والأسطح وغيرها من العقارات المبنية وغير المبنية المعدة للاستعمال المشترك لذلك يجب لفت انتباه الموثقين إلى الابتعاد عن تحرير مثل هذه العقود وكذا القضاة من الاعتماد على مشاريع القسمة التي يقوم بها الخبراء المنصبة أساسا على هذه الجزء لأن ذلك يعد خرقا صارخا للقانون.

ثالثا: الأملاك الوقفية

الوقف " الحبس " كان قبل سنة 1984 يتم وفقا للأحكام الشرعية الإسلامية وبصدور قانون الأسرة الجزائري بموجب القانون رقم 84/01 المؤرخ في 1984/06/09 نظم الوقف في الفصل الثالث من الكتاب الرابع الخاص بتبرعات المواد 213 إلى 220 من قانون الأسرة وفي سنة 1990 أثناء سن القانون رقم 90/25 المؤرخ في المتضمن توجيه العقاري تم التنصيص على الوقف في المادتين 31 ن 32 ومنه تؤكد المادة 32 بنصها على أن الوقف يخضع لتكوين الأملاك الوقفية وسيرها القانون الخاص وبالفعل تدعم التصرف القانوني في سنة 1991 بصدور قانون رقم 10/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بالأوقاف ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 38/381 المؤرخ في

1998/02/01 الذي حدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها. وحمايتها وكيفيات ذلك، والأملاك الوقفية حسب المادة 06 من قانون الأوقاف نوعان :

الوقف العام: وهو ما حبس على الجهات الخيرية كوقف الأرض لحساب المستشفى. الوقف الخاص: هو ما حبسه الواقف على عقبه من الذكور والإناث الأشخاص المعنيين ثم يؤول إلى جهة التي يعينها الواقف بعد انقطاع الموقوف عليهم. ويصبح الوقف الخاص عاما إذا لم يتم قبوله من طرف الموقوف عليه ويتولى ناظر الوقف إدارة الأملاك الوقفية على العين الموقوفة والمحافظة عليها وتوابعها.

المبحث الثاني: الإطار القانوني للعقار والهيئات المنظمة له

رغم ما قامت به الدولة من محاولات في مجال تطوير التشريع، إلا أن الوضع التشريعي ما زال جد ضيق وجد محدود، ويعرف إختلالات كبيرة، زيادة على أنه في غالبية مكوناته أصبح متجاوزا وغير منسجم مع متطلبات التنمية، وسوف نتناول أهم التشريعات والهيئات المكلفة بالعقار من خلال مطلبين الأول التشريعات الخاصة بالعقار و الثاني الهيئات الفاعلة في تسييره.

المطلب الأول: التشريعات الخاصة بالعقار

الفرع الأول : ما قبل دستور 1989

بقيت فيها القوانين القديمة سارية المفعول وتميزت بصدور الأمر 62/20 المؤرخ في 1962/08/24 المتعلق بالأملاك الشاغرة وقد حدد هذا الأمر مهلة ثلاثة أشهر للأشخاص الذين غادروا ممتلكاتهم أن يعودوا إليها في الآجال المذكورة وإلى اعتبرت أملاكهم شاغرة وتؤول ملكيتها للدولة وكذلك مرسوم 63 - 388 المؤرخ في 1963/10/01 المتعلق بتأميم المنشآت الزراعية التابعة للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الذين لا يتمتعون بالجنسية الجزائرية.

أولا: الثورة الزراعية. هذه الفترة تبدأ من تاريخ صدور الأمر المتضمن الثورة الزراعية رقم 71-173 المؤرخ في 1971/11/08 وهو الأمر الذي أحدث تغييرا جذريا في تنظيم الملكية العقارية حيث الغي جميع القوانين والأنظمة الزراعية السابقة.

الفصل الأول

كما كان نقطة بداية لصدور نصوص لاحقة تتعلق بالملكية العقارية وتنظيمها على أسس حديثة. وينص هذا الأمر في مادته 19 بان الصندوق الوطني للثورة الزراعية يتكون من الأراضي الآتية:

أ-الأراضي الفلاحية البلدية.

ب-الأراضي الفلاحية أو ذات طبيعة فلاحية التابعة لأملاك الولاية أو الدولة بما فيها الأراضي التابعة للمؤسسات العمومية ما عدا المخصصة للبحث أو التعليم.

ج-الأراضي الفلاحية أو ذات الطبيعة الفلاحية المؤممة في إطار الأمر المتضمن الثورة الزراعية.

د-أراضي العرش الفلاحية أو ذات الطبيعة الفلاحية.

ي-الأراضي الفلاحية أو ذات الطبيعة الفلاحية التي يهملها أصحابها بعد اختتام عمليات الثورة الزراعية.

وتقضي المادة 21 من نفس الأمر على أن القرارات أو عقود تخصيص الأراضي لصندوق الثورة الزراعية يلغي بقوة القانون كل الحقوق العينية الأصلية والتبعية السابقة على العقارات التي أدمجت في هذا الصندوق، ويزول كل ما كان يثقل هذه العقارات التي تصبح ملكا للدولة عملا بالمادة 22 من الأمر غير قابلة للتصرف ولا للتقادم المكسب ولا للحجز.

مع العلم أن أراضي الصندوق الوطني للثورة الزراعية مقسمة على الصناديق البلدية للثورة الزراعية أو نقول بالعكس فيضم كل الأراضي الفلاحية الداخلة في الصناديق البلدية للثورة الزراعية (مادة 18 من الأمر).

و تجدر الملاحظة إلى أن عمليات الثورة الزراعية و ما ترتب عنها من تأميم و تخصيص أراضي فلاحية أدخلت في صندوق الثورة الزراعية إلى غاية سنة 1979، بلغت مساحة الأراضي التي يشملها الصندوق 1733689 هكتار، وزعت على 95369 مستفيدا تم تنظيمها في تعاونيات فلاحية مختلفة.

الفصل الأول

و هكذا نستنتج أن الأمر المتضمن الثورة الزراعية كان يهدف إلى تجميع الملكية العقارية الفلاحية، لتصبح ملكا للمجموعة الوطنية أي ملكا للدولة، وتستغل من طرف المواطنين جماعيا في إطار التعاونيات الفلاحية، ما عدا القطع الأرضية الهامشية التي لا يمكن استغلالها جماعيا، فتستغل بصفة فردية و من ثمة فإن هذا النظام الجديد لاستغلال الأراضي، يعاكس تماما الأهداف التي كان قانون سيناتوس كونسيلت الصادر بتاريخ 1863/04/21 يرمي إلى تحقيقها و المتمثلة في القضاء على الاستغلال الجماعي للأرض و إنهاء حالة الشيوع بتقسيم أراضي العرش بين السكان.

ثانيا: الاحتياطات العقارية. إن الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 والمراسيم التطبيقية له رقم 76-27، 76-28 و 76-29 المتعلقة بالاحتياطات العقارية البلدية كانت الوسيلة القانونية وسبب في إحداث تغييرات عقارية بالمناطق الحضرية، حيث أوجب هذا الأمر تحويل الأراضي الواقعة في المدن والمناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات. وإذا كان هذا الأمر منع المواطنين من التصرف في هذه الأراضي باعتبارها تابعة للبلديات، إلا أن الأمر المشار إليه أعلاه والمراسيم التطبيقية، حددت إجراءات تقوم بها البلديات كدمج هذه الأراضي في احتياطاتها العقارية، مقابل تعويض تدفعه البلدية للمالك مع مراعاة احتياجاته العائلية.

هذه الإجراءات تتمثل في مسح العقارات وتقييم تقوم به مصلحة أملاك الدولة التي تقدر مبلغ أو مبالغ التعويض عن الأراضي المقرر إدراجها ضمن الاحتياطات العقارية، ثم مداولة المجلس الشعبي البلدي بشأن العقارات التي تقرر إدماجها، وهذه المداولة يصادق عليها الوالي باعتباره السلطة الوصية. وأخيرا قرار الدمج والتعويض، وتسجيل العقارات وشهرها في مصلحة الشهر العقاري.

ثالثا: الأمر 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري و صدر بعده مرسومين الأول 62/76 المؤرخ في 1976/03/25 يتعلق بإعداد المسح العام للأراضي وذلك بتبيان الحدود و المساحات للأملاك العقارية و المرسوم 63/76 بنفس التاريخ المتعلق بتأسيس السجل العقاري وهذا ما سمح بتكوين بطاقات عقارية واستخراج الدفاتر العقارية.

الفصل الأول

رابعاً: خصوصية الأملاك العقارية ذات الطابع السكني والمهني والحرفي والتجاري التابعة للدولة بموجب قانون 01/81 المؤرخ في 07 فيفري 1981.

خامساً: خصوصية كلية لجزء من العقار الفلاحي التابع للدولة بموجب قانون 81/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بجيازة الملكية الفلاحية من طرف الخواص عن طريق الاستصلاح منحصر في أراضي الجنوب والهضاب العليا

سادساً: تنظيم عقد شهرة بموجب المرسوم 352/83⁽¹⁾ المؤرخ في 21 ماي 1983، وتسوية وضعية الاحتلال غير الشرعي للأراضي العمومية وكذا المعاملات التي تمت بين المواطنين مخالفة للتشريع بموجب الأمر 01/85 المؤرخ في 13 أوت 1985.

سابعاً: إصدار القانون 16/84 المؤرخ في 1984/05/30 المتضمن المتضمن للأملاك الوطنية الذي ينظم أملاك الدولة و يؤسس لمبادئ قائمة على عدم جواز التصرف في الأملاك العمومية وعدم اكتسابها ولا إمكانية حيازتها بالتقادم.

ثامناً: صدور قانون 19/87 المؤرخ في 1987/12/08 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم بحيث ترجم توجه أكثر لبرالية من خلال ضمان الاستقلال الفعلي للمستثمرات، فلم يعد المنتج مقيدا بالاعتبارات السياسية والاجتماعية على حساب النتائج الاقتصادية التي طالما همشت في سبيل تحقيق السلم الاجتماعي.

الفرع الثاني: ما بعد دستور 1989

1- في 1990/11/18 أصدر المشرع الجزائري قانون رقم 90-25 يتضمن التوجيه العقاري، وهو القانون الذي حدد القوام التقني و النظام القانوني للأملاك العقارية بمختلف أنواعها، وأدوات تدخل الدولة والجماعات و الهيئات العمومية.

(1) المرسوم 352/83 المؤرخ في 1983/05/21 يسن إجراءات إثبات التقادم المكتسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية

وجاء في مادته الثانية أن الأملاك العقارية في مفهوم هذا القانون هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية وهي الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، والأراضي الرعوية، والغاية والأراضي الحلفائية، والأراضي الصحراوية والأراضي العامرة والقابلة للتعمير ثم المساحات والمواقع المحمية.

هذا القانون جاء ليين الملكية العامة أو الأملاك الوطنية العقارية، والملكية العقارية الخاصة، وتصنيف الملكية والقيود التي ترد عليها، ويهدف إلى استقرار الملكية العقارية وتوجيه كيفية استخدامها واستغلالها. لكن الأهم في هذا القانون بالنسبة لحسم النزاعات العقارية يتمثل :
* في إنشاء الفهرس العقاري البلدي الذي يستوجب القيام بمجرد عام لكل الأملاك العقارية الواقعة على تراب كل بلدية.

*إعادة الاعتبار للملكية الخاصة

*التزام كل شاغل أو حائز لعقار أن يصرح به للبلدية، في إطار هذا الجرد العام، وتسليم البلدية لكل حائز حيازة قانونية شهادة الحيازة تطبيقا للمادة 38 وما يليها من هذا القانون.
* هذا القانون جاء ليضع حدا نهائيا للمضاربات والمنازعات المتعلقة بالأراضي المؤممة في إطار أحكام قانون الثورة الزراعية، حيث الغي أحكام هذا الأمر.

2- الأملاك الوطنية العامة و الخاصة:

هذه الأملاك كان ينظمها قانون رقم 84-16 المؤرخ في 30-05-1984 الذي ألغى بالقانون الذي صدر في 01-12-1990 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية (1) يحدد هذا القانون مكونات الأملاك الوطنية و القواعد الخاصة بتكوينها و تسييرها و مراقبة استعمالها وتشمل الأملاك الوطنية جميع العقارات التابعة للدولة والجماعات المحلية و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة.

(1) القانون 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية - كتاب التشريعات العقارية وزارة العدل - مديرية الشؤون المدنية -

الأملاك العمومية لا يمكن أن تكون ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية و التي تؤدي الوظيفة الإمتلاكية و المالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة ، الأملاك العمومية غير قابلة للتصرف و لا للتقادم أما الأملاك الوطنية الخاصة فيمكن التصرف فيها من الهيئات المختصة وفقا لأحكام هذا القانون و الأحكام التشريعية المعمول بها.

تتكون الأملاك الوطنية بطرق ووسائل الامتلاك القانونية منها عقود الشراء ؛ التبادل ؛ التقادم؛ الحيابة؛الشفعة؛ التركات التي لا وراث لها و نزع الماكية من أجل المنفعة العامة و بصفة عامة كل العقارات التي لا مالك لها و التي تقع في الإقليم الجزائري هي ملك للدولة بقوة القانون وهذا ما تتضمنته المادة 48 من القانون 90-30 التي تنص على أن الأملاك الشاغرة و الأملاك التي لا صاحب لها مللك للدولة طبقا للمادة 773 من القانون المدني.

كما أن المادة 51 منه تقضي بأنه إذا لم يكن للعقار مالك معروف أو توفي مالكة دون أن يترك وارثا يحق للدولة المطالبة أمام الجهات القضائية المختصة بإثبات انعدام الوارث أو الورثة، وإعلان الشغور حسب الأشكال والإجراءات القانونية ثم تسليم أموال التركة عقارات و منقولات لمديرية أملاك الدولة، ليتم جردها وإدراجها في الممتلكات الوطنية الخاصة.

وعلى أية حال فان هذا القانون يتميز بالدقة والوضوح وأزال التناقض الذي كان موجودا في نصوص مختلفة، كما استبعد الأملاك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي وأخضعها للقانون التجاري، و اكتفى بالإبقاء على تصنيف الممتلكات التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مثل الجامعات والمستشفيات والبريد.

تجدر الإشارة إلى أن الإثبات بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالعقارات التابعة للأملاك الوطنية، تتم عادة بوثائق رسمية مما يساعد المختصين في حسم المنازعات القضائية والإدارية وبالتالي ينبغي تكييف الوقائع تكييفا صحيحا ثم دراسة السندات المحتج بها في كل واقعة ومطابقتها أو عدم

مطابقتها للواقع في إطار النص الذي ينظم موضوع النزاع، وأخيرا تطبيق القانون على الواقعة تطبيقا سليما

وتطبيقا له صدر المرسوم رقم 91-454 يتضمن شروط إدارة الأملاك الوطنية. والمرسوم رقم 91-455 يتضمن إجراءات جرد الأملاك الوطنية، وهما المرسومان المعدلان للمرسومين رقمي 87-131 و 87-135 المؤرخين في 26/05/1987 و 02/06/1987.

3- نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية :

لقد اصدر المشرع القانون 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، حيث بموجب المادة 35 أُلغى الأمر رقم 76-48 المؤرخ في 25 ماي 1976 كما صدر مرسوم رقم 93-186 في 27/07/1993 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11.

وهي طريقة استثنائية لامتلاك العقارات أو الحقوق العينية العقارية، وفقا لشروط واجراءات دقيقة، ومقابل تعويض عادل. وبما أن نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية يتم وفقا للقانون، بقرارات إدارية من الجهة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة، فان الإثبات في حالة وجود نزاع سواء في وجود أو عدم وجود منفعة عمومية أو في الإجراءات التي تمت او في مبالغ التعويض، يتم دائما بوثائق مكتوبة يجب تفحصها بعناية، للوصول إلى مدى مطابقة إجراءات الملكية للأحكام القانونية، لاسيما وان إجراء نزع ملكية الأشخاص هو إجراء خطير يمس بحقوق الملكية التي يحميها الدستور والقانون، ولذلك أخضعها الدستور والقانون لإجراءات دقيقة وصارمة ينبغي احترامها وتطبيقها نضا وروحا.

4- صدر القانون 90/29 بتاريخ 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل بموجب القانون 04/05 المؤرخ في 14/08/2004 الذي يهدف إلى تنظيم الأراضي القابلة للتعمير والمحافظة على الجانب المعماري وكذلك تسيير وتطهير أوضاع العمران ووقاية المحيط الطبيعي والتراث.

5- النشاط العقاري:

اصدر المشرع الجزائري المرسوم التشريعي رقم 93-03 بتاريخ 01/03/1993 المتعلق بالنشاط العقاري، وهو النشاط الذي يشمل على مجموع الأعمال التي تساهم في انجاز أو تجديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو لتلبية حاجيات المواطنين الخاصة، وتمثل في محلات ذات استعمال سكني أو حرفي أو صناعي أو تجاري. ويمكن أن يقوم بنشاط الترقية العقارية من طرف تجار، أو أن يقوم به أشخاص في إطار فردي أو في إطار تعاونيات لتلبية احتياجاتهم الخاصة، و في هذه الحالة يبقى نشاطهم مدني، ولا تلحق بهم صفة التاجر.

أهم ما جاء به هذا المرسوم يتمثل في الشفافية التي ادخلها على علاقة المتعامل في الترقية العقارية بالمشتري و الضمانات التي وفرها لكل طرف من التعاقد وكذلك تنظيمه لعلاقة المؤجر بالمستأجر على أسس جديدة

6- تنظيم الأملاك الوقفية

لقد اصدر المشرع الجزائري قانون رقم 91-10 في 27/04/1991 المتعلق بالأوقاف ، غير أن المشرع الجزائري ادخل تغييرات جوهرية على هذا القانون بموجب القانون رقم 01-07 الصادر بتاريخ 22/05/2001، ومن هذه التعديلات ما يلي:

- 1 - إضافة فقرة تتعلق بشروط وكيفيات استغلال واستثمار الأملاك الوقفية.
- 2 - إخضاع الأملاك الوقفية لعملية الجرد العام، وإحداث سجل عقاري خاص بهذه الأملاك لدى مصالح أملاك الدولة، تسجل فيه العقارات الوقفية.
- 3 - سن مواد مكررة تبين كيفية استعمال واستثمار وتنمية الأملاك الوقفية، سواء بتمويل ذاتي أو بتمويل وطني أو خارجي وبين أنواع العقود التي يمكن إبرامها لاستغلال واستثمار وتنمية كل نوع من أنواع العقارات و منها :

- أ- عقد المزرعة التي يقصد به إعطاء الأرض للمزارع واستغلالها مقابل حصة من المحصول.
- ب- عقد المساقاة، ويقصد به إعطاء الشجر للاستغلال لمن يصلحه مقابل جزء معين من ثمره.
- 7 - القانون 03/10 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة الذي ألغى القانون 19/87 حيث كان أوضح ومنح حق الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد لصالح المستثمرين وبذلك تم تحويل جميع عقود حق الانتفاع إلى عقود امتياز.

المطلب الثاني: الهيئات الفاعلة في تسيير العقار

الفرع الأول: الهيئات العامة

1- البلدية

بعد فترة الاستقلال لم تضع الدولة الجزائرية قوانين خاصة ومضبوطة تنظم العقار لكن بعد تراجع احتياجاتها من الأراضي نتيجة إقامة مشاريع أو توسيع مدينة ما صلو أمر تحت رقم 26/74 المؤرخ في 1974/02/26 المتضمن قانون الاحتياطات العقارية للبلديات واعتمد هذا الأمر على إعطاء السلطة المطلقة للبلديات في مجال التهيئة والتعمير وذلك بالتحكم والتصرف في الأراضي الصالحة للبناء وهذا لتلبية الاحتياجات من الأراضي لإقامة مشاريع عمومية.

وقد نقل بموجب المرسوم 04/86 المؤرخ في 1986/01/07 والمنشور الوزاري رقم 02 المؤرخ في 1986/09/20 الاختصاصات في مجال الاحتياطات العقارية لصالح البلديات من هيئة البلدية إلى الوكالة العقارية المحلية لتتفرغ البلدية لتنفيذ مشاريع أخرى لا تقل أهمية عن تلك التي تتعلق بالاحتياطات العقارية ومن صلاحيات البلدية وذلك وفقا لقانون رقم 08/90 المؤرخ في 90/04/07 المتضمن قانون البلدية⁽¹⁾ وذلك في مجال التهيئة والتعمير والهياكل الأساسية والتجهيز يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات

المعمول بها، وعلى البلدية أن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات.

2 - الوكالة العقارية الولائية:

نظرا للعبء الملقى على عاتق البلدية ونظرا للتطور التي شهدته البلديات كان من الضروري وجود هيئات ومؤسسات أخرى بجانب البلدية تساعد على تنفيذ برامجها الإنمائية في مجال الاحتياطات العقارية ولهذا الغرض صدر المرسوم التنفيذي رقم 405/90 بتاريخ 1990/12/22 والمتعلق بإنشاء "الوكالات العقارية المحلية للتنظيم والتسيير العقاري وتنحصر اختصاصات الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري في ميدان العقار في مايلي :

تضع تحت تصرف المتعاملين العموميون أو الخواص الأراضي التي وقع عليها التنازل لهم عنها بعد القيام بالعمليات التي تسبق هذا التنازل وتمثل أهم مهمة لها فيما يلي:

* حيازة جميع العقارات والحقوق العقارية المخصصة للتعمير لحساب الجماعات المحلية

*تقوم بنقل ملكيتها وتنفيذ العمليات المتعلقة بالتنظيم العقاري طبقا للتنظيم الجاري.

* كما يمكنها أن تبادر لعمليات حيازة العقارات أو الحقوق العقارية لحسابها أو التنازل عنها.

بعد سنة 2002 وفي تطور مفاجئ قامت الدولة سنة 2003 بحل الوكالات المحلية العقارية عن طريق المرسوم التنفيذي 03/408 المؤرخ في 2003/11/05، على هاجس الحد من تلاعب المنتخبين المحليين بالعقار وما رافقه من فضائح وإشكالات قانونية وإجرائية، وحرصا على حماية الوعاء العقاري للمدن من التبذير، وللتمكن من الوفاء بالطلب المتزايد على العقار الحضري من طرف المتعاملين الاقتصاديين والمستثمرين الجزائريين والأجانب لإقامة المشاريع، حيث كان مشكل توفر العقار الحضري والصناعي احد أقوى الأسباب التي عرقلت الاستثمار الأجنبي والوطني في البلاد ، تم

تم تعديل قانون البلدية 08/90 بالقانون 10/11 الجريدة الرسمية 37 المؤرخة في 2011/07/03

الفصل الأول

تأسيس الوكالات العقارية الولائية التي لها سلطة الضبط والسهر على تسيير و تنظيم سوق العقار الحضري وتكون لها فروع على مستوى البلديات أو الدوائر ،مهمتها حشد العقار الحضري لأغراض التنمية الحضرية والاقتصادية.

تندرج هذه المؤسسات الجديدة التي أدمجت فيها كل الوكالات المحلية العقارية في منظومة محكمة وقوية لصناعة واتخاذ القرار في المجال العقاري تتميز بالمركزية الشديدة والهيمنة الكاملة موزعة على ثلاثة مستويات

- أولاً على المستوى للولائي:

حيث تهيمن الوصاية على الوكالة لأن مديرها يعين من وزير الداخلية باقتراح من الوالي المعني ،وهو الذي يرأس مجلس الإدارة الذي يتكون من أغلبية أعضاء الهيئة التنفيذية للولائية وأقلية من الأعضاء المنتخبين ،هم رئيس المجلس الشعبي للولائي أو من يمثله من رؤساء البلديات المعينين من نظرائهم في الولاية ،ومن رئيس المجلس الشعبي للبلدية المعنية بالمداولة، إضافة إلى اثنين من ممثلي الجمعيات المعنية بالتعمير والبيئة يعينهم رئيس مجلس الإدارة أي الوالي.

ثانياً على مستوى وزارة الداخلية:

من خلال لجنة استشارية يرأسها وزير القطاع ،تضم ممثلين عن وزارات الداخلية والمالية والسكن والعمران والفلاحة والسياحة ،تفصل في حالات التنازل عن الأراضي عالية القيمة الحضرية وفي تحويل الأراضي المخصصة للتجهيزات لاستعمال مغاير ،وكذا أراضي مخطط شغل الأراضي غير المصادق عليه ، والتوسعات الحضرية غير المهيأة.

ثالثاً على مستوى رئاسة الحكومة:

في لجنة مشكلة من ممثلي الإدارات المركزية ،مهمتها حشد الأراضي الموجهة للمشاريع ذات البعد الوطني ،وتحييدها بمنع التصرف فيها إلى حين انجاز هذه المشاريع.

وبذلك تم نقل وتحويل سلطة صناعة القرار العقاري من البلديات والوكالات العقارية الواقعة تحت مسؤوليتها، بان اسقط حقها في التصرف في العقار الذي يشكل وعاءها الترابي ومنحه للدولة التي أصبحت المحتكر الرئيس والفاعل القوي، المتحكم في مجمل إجراءات التسيير العقاري والمتصرف الوحيد فيه . ومع ذلك فان مشكلة العقار في الجزائر، كركيزة أساسية للتنمية الحضرية والاقتصادية والاجتماعية، في إطار هذا التنظيم الجديد لم يحقق الأداء الذي كان منتظرا منه .

3- إدارة أملاك الدولة:

تعتبر إدارة أملاك الدولة من المصالح الأولى التي أنشأها المستعمر الفرنسي وقت دخوله الجزائر وبالضبط في سنة 1848 ومنذ ذلك التاريخ إلى يومنا هذا لا تزال إدارة أملاك الدولة قائمة، وهذا نظرا للدور البالغ الأهمية الذي تلعبه في الحياة اليومية والعادية للفرد والمجتمع باعتبارها إدارة عامة.

حيث أنها هي الهيئة المكلفة بالحماية والمحافظة على أملاك الدولة وتسييرها.

كذلك تتمتع بحق المراقبة الدائمة على استعمال أملاك الدولة العامة والخاصة المخصصة والغير مخصصة.

كما نستطيع القول أن إدارة أملاك الدولة تقوم بدورين الخبير والموثق لفائدة الدولة وجماعاتها المحلية كخبير عند قيام أعيانها بتقييم كل الممتلكات العقارية والمنقولة التي تمتلكها الدولة والمجموعات العمومية الأخرى .

مهام إدارة أملاك الدولة:

أن دور ومهمة إدارة أملاك الدولة لا تحصر في تحصيل الموارد المالية للدولة أو تنفيذ نفقات عمومية بل ترمي إلى :

1- من جهة تنظيم وتسيير الممتلكات العمومية في ظل الشروط التي تتضمن حماية حقوق الدولة.

2- السهر على تفادي كل تصرف من شأنه المساس بالأملاك الوطنية .

3- مراقبة الشروط الشكلية والموضوعية للوثائق المتعلقة بالملكية العقارية العمومية والخاصة.

صلاحيات مصالح أملاك الدولة:

تتميز مصالح أملاك الدولة بتعدد صلاحياتها التي تبرز في:

1/ المراقبة الدائمة لأملاك الدولة.

2/ التسيير الإداري لها.

3/ مسك سجلات قوام ممتلكات الدولة والجرد العام لها.

4/ المساعدة القانونية للجماعات في مجال العمليات العقارية.

5/ القيام بعمليات الخبرة و التقييم العقاري في عمليات الاكتساب (البيع، الإيجار، نزع الملكية من

اجل المنفعة العامة لفائدة الهيئات العمومية).

6/ تسيير التركات الشاغرة والممتلكات الخاضعة للحراسة القضائية.

7/ القيام ببيع العقارات و المنقولات.

8/ تحصيل عائدات أملاك الدولة.

9/ تمثيل الدولة أمام المحاكم إذا تعلقت الدعاوى بأملاك الدولة.

ومن كل هذا نستنتج إن إدارة أملاك الدولة هي المتصرف الوحيد في أملاك الدولة من حيث حمايتها

مراقبتها وتمثيلها أمام المحاكم.

4- مديرية الحفظ العقاري:

أنشئت مديرية الحفظ العقاري كهيئة إدارية مستقلة عن إدارة أملاك الدولة في 02/03/1991

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 65/91 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لإدارة أملاك الدولة والحفظ

العقاري.

مهامها: (1)

- 1/ إشهار جميع العقود المتعلقة بالملكية العقارية.
- 2/ تثبيت الملكية العقارية لكل شخص.
- 3/ إعطاء المعلومات العقارية لطالبيها.
- 4/ تحصيل إيرادات مالية عن كل عملية إشهار وتسليم المعلومات.
- 5/ إعداد تقارير دورية للوزارة المعنية (وزارة المالية).

صلاحياتها:

وفقا لأحكام الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12/11/1975 والمعدل المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري تقوم ب:

- 1/ القيام بالقيود العقاري كلما انتهت عمليات مسح الأراضي في بلدية ما، بإنشاء الدفتر العقاري الذي يسلم للأشخاص الذين أثبتت حقهم في الملكية العقارية.
- 2/ تطبيق الأحكام المتعلقة بالشهر العقاري والسهر على احترامه من طرف المحررين (الموثق، السلطات الإدارية، كاتب الضبط)، الوثائق (العقود المتضمنة للملكيات العقارية وحقوق عينية أخرى).

5- الوكالة الوطنية لمسح الأراضي :

النشاطات الرئيسية للوكالة:

بصفتها وكالة مسح الأراضي للدولة فهي مكلفة ب:

- إنشاء المسح العام لكل البلديات الريفية والحضرية⁽²⁾ على المستوى الوطني والمسح العام للبلدية يعطي الوضعية الطبوغرافية والقانونية لكل ملكية عقارية

(1) مجيد خلفوني نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2008 ص72

(2) كتيب وحدة القانون العقاري وزارة المالية المديرية العامة للأموال الوطنية سنة 2007 ص42

الفصل الأول

للبلدية مهما كانت عمومية أو خاصة.

المسح العام للأراضي يتكون من :

1/ مخطط مسح الأراضي (المخطط الطبوغرافي لقطع الأراضي التي تعطي التمثيل البياني لكل الملكيات).

2/ مصفوفة مسح الأراضي قائمة ومواصفات جميع الملكيات العقارية التابعة لنفس المالك في البلدية.

3/ قائمة الملكيات

4/ جدول الجرد لقائمة المالكين للعقارات.

الأهداف:

1/ تقوم بمسح كل الأراضي للبلديات على المستوى الوطني.

2/ تسليم عنوان الملكية إلى كل مالك دفتر عقاري.

النشاطات الثانوية :

الأعمال الطبوغرافية المختلفة لمصالح الجماعات والهيئات العمومية.

1- الرفع الطبوغرافي

2- جرد العقارات التابعة للأملاك الوطنية.

3- دراسة الملفات المعتمدة للمساحين الخواص.

4- مراقبة الوثائق التقديرية

6- لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار

أسست لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار بموجب المرسوم التنفيذي

رقم 07. 120 المؤرخ في 23 أبريل سنة 2007 المتضمن تنظيمها وتشكيلتها وسيرها.

يرأس لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، الوالي أو ممثل عنه وتضم جميع القطاعات المعنية، وقد عدلت بتاريخ 2010/03/28 لتصبح مديرية الطاقة والمناجم هي أمانة اللجنة بدل الكتابة العامة .

مهامها

- إنشاء بنك معلومات حول العرض العقاري على مستوى الولاية.
 - مساعدة المستثمرين في تعيين الأراضي المناسبة لإقامة مشاريعهم الاستثمارية.
 - المساهمة في ضبط العقار الموجه للاستثمار واستعماله العقلاني.
 - تقييم شروط سير السوق العقارية المحلية.
 - اقتراح إنشاء مناطق صناعية أو مناطق نشاطات جديدة
 - ضمان متابعة إقامة و إنجاز المشاريع الاستثمارية وتقييمها.
- 7-الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (انيراف)

وهي وكالة ذات طابع مؤسسة عمومية صناعية وتجارية لها فروع إقليمية عبر ولايات الوطن، وقد أنشئت طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 119/07 الموافق 2007/04/23 وقد أسندت إليها مهمة تسيير والترقية والوساطة والضبط العقاري على كل مكونات حافظة العقار الاقتصادي العمومي وتنحصر اختصاصات فيما يلي:

- * تسيير حافظتها العقارية وترقيتها بهدف تميمها في إطار ترقية الاستثمار
- * الملاحظة فيما يخص العقار الاقتصادي العمومي وتقديم المعلومات للهيئة المقررة المختصة محليا
- حول العرض والطلب العقاري وتوجهات السوق العقارية وآفاقه .
- * إبراز السوق العقارية الحرة الموجهة للاستثمار
- * نشر المعلومات حول الأصول العقارية والوفرة العقارية ذات الطابع الاقتصادي وتتولى ترقيتها لدى المستثمرين.

* وضع بنك معلومات يجمع العرض الوطني حول الأصول العقارية والأوعية العقارية ذات الطابع الاقتصادي مهما كانت طبيعتها القانونية.

* القيام بكل العمليات المنقولة أو العقارية أو المالية أو التجارية المتصلة بنشاطها وإبرام العقود والاتفاقيات المتصلة بها

* تطوير المبادلات مع المؤسسات والمنظمات المماثلة والمرتبطة بنشاطها.

وقد منحت حق الامتياز بالنسبة ل 53 عقارا، موزعة عبر كامل التراب الوطني، وذلك بتنظيم 15 عملية للمزاد العلني منذ انطلاق العمل بالتدابير الجديدة ابتداء من شهر أكتوبر من سنة 2009 وتتوفر الوكالة حسب الإحصائيات الأولية المقدمة من هذه الأخيرة على 736 عقار صناعي سيمنح الامتياز الخاص به، في انتظار نشر العقارات التي هي في قيد الدراسة.

الفرع الثاني: الهيئات الخاصة

1-التعاونيات العقارية:

ظهرت بموجب الأمر 92/76 المؤرخ في 1976/10/23 المتضمن تنظيم التعاونيات العقارية والتي يعرفها على أنها شركة مدنية هدفها الرئيسي انجاز مساكن شخصية وعائلية لفائدة أعضائها ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب التشريع المتعلق باقتناء الملكية . تتأسس التعاونيات العقارية وفق إصدار قانون أساسي ، بعقد توثيقي يحضره المؤسسون ويصادق عليه المجلس الذي يحدد مهامها، يرأسها رئيس ولها أعضاء ، ولكل تعاونية اسم ، مقر وقانون أساسي ،قرار اعتماد ، ويتم تحديد ضمن قانونها الأساسي كفاءات الانخراط والانسحاب ، الحقوق والواجبات وشروط البيع .

2الوكلاء العقاريين :

وهم الوسطاء في مختلف المعاملات العقارية من بيع وكراء ،يتلقون مقابل ذلك نسبة خاصة بالأتعاب حسب صنف المعاملة والمبلغ المحدد ، وفي الجزائر وضع الاتحاد الوطني للوكالات العقارية جداول لتعيين قيمة الأتعاب التي تستفيد منها الوكالات .

3- المرقون العقاريين:

ظهرت بموجب القانون 07/86 المؤرخ في 1986/03/04 وتمثل الترقية العقارية التي تكيف حسب الحاجات الاجتماعية في مجال السكن، في بناء عمارات أو مجموعات تستعمل في السكن أساسا، وتشتمل بصفة ثانوية على محلات ذات طابع مهني وتجاري تقام على أراضي خاصة أو مقتناة عارية أو مهياة أو واقعة ضمن الأنسجة الحضرية الموجودة في إطار إعادة الهيكلة والتجديد.

4- المواطن:

وذلك من خلال العمليات العقارية التي يقوم بها على الملكية العقارية كشهادة التقسيم ورخصة التجزئة أو انه المساهم في تشكيل مناطق واسعة من السكن اللاشعري حول أو داخل المدن.

5- مكاتب التوثيق:

والتي يشرف عليها موثقين⁽¹⁾ الذين يتلقون العقود بمختلف أنواعها ويتم تحريرها وتسجيلها وإشهارها بالمحافظات العقارية، وذلك لإعطائها الصبغة الرسمية حتى تكون حجة على الغير. ويمر عقد ملكية العقار بثلاثة مراحل هي:

5-1 مرحلة التوثيق:

يمكن تجسيد وثيقة التوثيق في النقاط التالية:

- * إتمام ركن من أركان العقد بالنسبة للعقود التي يتطلب المشرع إفراغها في قالب رسمي .
- * تمكين المتعاقد من سند تنفيذي يغنيه عن رفع دعوى صحة التعاقد، باعتبار أن العقد الرسمي عنوانا للحقيقة فيما ورد أمام الموثق.
- * يعتبر ماورد في عقد الموثق حجة على الكافة حتى يثبت تزويره ويعتبر نافذا في كامل التراب

الوطني.

(1) القانون رقم 06/02 في 2006/08/20 المنظم لمهنة الموثق

* تنبيه المتعاقدين إلى خطورة التصرف المقبلين على إبرامه.

* إن أحكام عقد البيع تترتب بمجرد توثيق العقد، عدا الأثر العيني: أي أن عقد البيع الموثق وقبل شهره بالمحافظة العقارية، فانه وان كان لا ينقل الملكية إلى المشتري لكنه ينشئ التزامات في مواجهة كل من البائع والمشتري. فيلتزم بموجبه البائع أن ينقل الملكية إلى المشتري وبتسليم المبيع وبضمان التعرض والاستحقاق والعيوب الخفيه .

5-2 مرحلة التسجيل:

إضافة إلى تحرير العقد في الشكل الرسمي الذي اشترطه القانون للتعبير عن الإرادة، اشترط على الموثق تسجيل مختلف العقود التي يبرمها لدى مصلحة التسجيل والطابع التابع لها مكتب التوثيق إقليميا، وذلك لتحصيل الحقوق والرسوم بمختلف أنواعها لحساب الدولة من الأطراف الملزمين بتسديدها.

5-3 مرحلة الشهر :

إن الإشهار العقاري يلعب دورا هاما يتمثل في إعلام الغير حول الوضعية القانونية لعقار ما وأيضا حول الثروة العقارية لشخص ما، فضلا على انه يلعب دور مهم في التشريع الجزائري يتمثل أساسا في إتمام نقل الملكية حتى بين الطرفين المتعاقدين.

يتضح مما سبق أن الإشكالية العقارية في بلادنا لها جذور تاريخية ، والتي أحدثت تغييرا جذريا في صورة العقار الذي كان يخضع للأعراف والتقاليد التي تتناسب و الخصائص الثقافية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الجزائري ، واستبدالها بقوالب قانونية مستوردة غريبة، طبقت بالقوة وعلى حساب ممتلكات ومصالح الجزائريين لفائدة أقلية من المعمرين.

وقد زاد من تعقيد المشاكل الفراغ القانوني للتحكم في العمليات العقارية والتصرفات البيروقراطية والتداخل في الصلاحيات ، الأمر الذي يعقد الإجراءات ويجعل المتعاملين يلجؤون إلى طرق أخرى لتحويل حقوقهم أو التصرف فيها ، فالعقود العرفية لازالت منتشرة لحد الآن وهذا من شأنه إلحاق أضرار بالغة بالأراضي والتراث العقاري ، الأمر الذي يحتم التعجيل لوضع ضوابط موضوعية للتعامل مع العقارات بكل حرية مع الاحترام الصارم للقوانين وبالنظر إلى الميكانيزمات الجديدة الهادفة للتحويل نحو اقتصاد السوق لذا ينبغي تعديل بعض القوانين لتحرير المبادلات وإزالة القيود على حرية المعاملات العقارية.

الفصل الثاني

العقار كعامل أساسي في التنمية المحلية

الفصل الثاني : العقار كعامل أساسي في التنمية المحلية

إن المكانة المتميزة للتنمية المحلية جعلتها تحتل موقعا بارزا في إستراتيجية وسياسة التنمية بالجزائر في جميع مراحلها ومحطاتها، سواء في ظل نظام التخطيط (1967-1989م) أو في إطار الإصلاحات والتحول نحو اقتصاد السوق الذي شرعت فيه منذ 1990م، ويتجلى ذلك في نوع البرامج التي وجهتها الدولة لها والمتمثلة في البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD) الموكل أمر تسييرها للولايات والبرامج البلدية للتنمية PCD المناط إدارتها بالبلديات وسوف نستعرض دور العقار الحضري من خلال المبحث الأول و دور العقار الفلاحي و الصناعي في المبحث الثاني.

المبحث الأول: دور العقار الحضري

يعتبر العقار الحضري هو المحرك الديناميكي لتحولات المدينة و للتنمية العمرانية المحلية و هذا راجع لأهمية هذه المادة المكلفة و التي أصبحت تتناقص مما أدى إلى الاستعانة بعقار الضواحي من أجل تلبية حاجيات مواطنيها و لا ننسى انتشار الوعي بكون العقار ذو قيمة كبيرة إذ يعتبر مصدرا للربح، و من أجل إحداث تنمية محلية على الدولة وضع قوانين هدفها القضاء على الإختلالات الداخلية من أجل توفير العقار لأنه يعتبر محمدا أساسيا في إنجاح عملية التنمية و جلب المستثمرين .

المطلب الأول: العقار الحضري

الفرع الأول: أعمال التطوير الحضري

التطوير الحضري هو عملية فرضتها ضرورة التدخل في الأنسجة و القطاعات الحضرية المتداعية، من أجل الوفاء بحاجياتها المتطورة من مختلف البناءات و التجهيزات العمرانية الناقصة وفق لما تفرضه توقعات التخطيط العمراني المستجدة في المنطقة، وقد يمتد هذا الأسلوب إلى الأنسجة الحضرية غير الشرعية فيعرف على أنه "سلسلة من العمليات التخطيطية المتكاملة، و التي تقوم على أسس ومقومات البيئة الحضرية كأنواع المواقع و امتلاك الأراضي التي تتحكم فيها أثناء التنفيذ و ذلك من خلال تلك السلسلة من الإجراءات و تجهيزها بالشبكات الأساسية و المرافق العامة الضرورية

الفصل الثاني

واستكمال بعض مقومات الرفاه في مساكنها مع إدماجها ضمن المخططات العمرانية"، فهو يهدف إلى الانتقال من المخطط العمران الوقائي المطبق حاليا في إطار مخططات التعمير المختلفة إلى عمران استشفائي و يكون ذلك عن طريق الاعتراف بالسكن العفوي كمنظومة قائمة و جديدة لإنتاج السكن (1).

أ) يمتاز أسلوب التطوير الحضري بعدة خصائص منها أنه :

- يتدخل في التجمعات الحضرية القائمة في الوسط الحضري، أي أنه يتدخل لتسوية المخالفات الجماعية والوضعية التخطيطية للمنطقة ضمن الوسط الحضري بخلق بيئة حضرية صحية بما كل المرافق العمرانية الضرورية ويعتبر من أنجع البدائل العمرانية لأنه نابع عن حاجات السكان المحليين وبمشاركتهم في مختلف مراحل تنفيذه .

- يتدخل لتطوير البنايات السكنية القابلة للتطوير و المعالجة، و هي السكنات التي حرص ساكنوها على تطويرها عن طريق " تدعيمها بتشييد جدران خارجية و حجرات إضافية و سقوف أكثر صلابة وربطها ببعض الخدمات و الشبكات " أي أن الأفراد في هذه الحالة قد اتخذوا مواقف رشيدة إيجابية من ظروفهم السكنية المتدنية لاعتقادهم الذي ترسخ بمرور الزمن بالاستقرار و الاطمئنان من أسلوب الإزالة، أما السكنات غير القابلة للمعالجة فهي التي تشكل خطرا وعليه يتعين امتصاصها و إعادة إسكان قاطنيها.

- كما يمتاز التدخل بأسلوب التطوير الحضري بأنه تدخل محسوس و مؤثر كونه ينصب على الوحدة الأساسية في النسيج العمراني و هي السكن المتنامي في رقعة أرضية واسعة .

(1) خلف الله بوجعة ، التعمير العفوي بين الرفض و الإدماج ، مجلة علوم و تكنولوجيا ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، العدد 13 ، الجزائر جوان 2000 ، ص 29 .

- كما يتدخل أسلوب التطوير الحضري بأسلوب البرامج و المشاريع التي تراعي خصوصية المناطق المستهدفة بالتطوير والمدة الزمنية المطلوبة لتنفيذ البرامج والميزانية المتوفرة مع تقدير حاجة الأحياء للتدخل⁽¹⁾ وفقا لأدوات التعمير المفروضة في المنطقة .

(ب) - الأساس القانوني للتدخل في الأنسجة الحضرية غير الشرعية بأسلوب التطوير الحضري:

قسمنا الأساس القانوني للتدخل في الأنسجة الحضرية و معالجتها بأسلوب التطوير الحضري إلى أساس مباشر يتمثل في المرسوم 83-684 المؤرخ في 26-11-1983 الذي يحدد كيفية التدخل في المساحات الحضرية الموجودة، و أساس غير المباشر أو بعيد يتشكل من مجموعة القوانين التي تشير إلى إمكانية التدخل في النسيج الحضري المتداعي بصفة عامة و غير الشرعي على وجه الخصوص :

1- الأساس المباشر :

يتمثل هذا الأساس في المرسوم 83-684 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983 الذي يحدد شروط التدخل في المساحات الحضرية الموجودة⁽²⁾ حيث بين بشكل واضح عمليات التدخل و الإجراءات المتبعة في تلك المناطق ، فلقد نصت المادة 05 منه على :

(1) د أحمد بوزراع ، التطوير الحضري و المناطق الحضرية المتخلفة بالمدن ، منشورات جامعة باتنة، الجزائر، 1997، ص 180

(2) و قبل هذا المرسوم استمر العمل بالمرسوم الفرنسي 58-1465 المؤرخ في 31-12-1958 المتعلق بالتجديد الحضري طبقا للأمر 62-157 المؤرخ في 31-12-1962 الذي يقضي بتمديد العمل بالقانون الفرنسي باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية

الفصل الثاني

" يترتب على الأحياء أو أجزاء الأحياء غير الملائمة للوظائف الحضرية و التي لا تتوافر فيها شروط الصحة و النظافة و كذلك التي يكون البناء فيها قديما، مخطط تدخل في المساحة الحضرية الموجودة و يجب على مخطط التدخل هذا في المساحة الحضرية أن يندرج في الإطار و الحدود المرسومة في المخطط الرئيسي للتعمر في البلدية."

و الملاحظ أنه لم يتم حصر عمليات التدخل نسيج حضري معين بل أنها ربطت ذلك بضوابط تدني الوظائف الحضرية و الصحية للحي و الحال أنها ضوابط واسعة تنطبق على الأحياء غير الشرعية .

2- الأساس غير المباشر :

2-1 في قانون التهيئة و التعمر: فقد أشارت الفقرة الثالثة من المادة 18 من قانون التهيئة و التعمر، إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمر يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية القائمة بواسطة مخططات شغل الأراضي⁽¹⁾ .

2-2 في المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري: بموجبه تم تكليف اللجنة الولائية للهندسة المعمارية و التعمر المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-370 المؤرخ في 15-11-1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية و التعمر أثناء تقديمها الاستشارة في كل مسألة تتعلق بالبناء و التعمر و الهندسة المدنية لا سيما عند إعداد أدوات التعمر⁽²⁾ يتم العمل على اقتراح ما يلي⁽³⁾ :

(1) المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمر و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم .

(2) أنظر المواد 36 و 40 المرسوم التشريعي المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم .

(3) أنظر المادة 41 من المرسوم التشريعي المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم

- تحسين توجيه عمليات تجديد النسيج العمراني و رد الاعتبار له و تأطير ذلك .
- تشجيع عمليات تهيئة الإطار المبني للنسج التلقائية و تحسينها .
- تعبئة عمليات الإدماج العمراني للمجمعات الكبرى و تأطيرها .
- ارشاد السلطات المحلية عن مواقع النشاطات المضرة و إزالتها و إعادة هيكلتها .

و عليه فإن تدخل أدوات التعمير في المناطق الحضرية التلقائية أو العفوية التي نشأت خارج مجال التخطيط يهدف في أحد جوانبه إلى تهيئة هذه الأراضي و تحسين وضعيتها⁽¹⁾، عن طريق اقتراح التجهيزات و المرافق الناقصة أو ما يعرف بأسلوب الأرض و الخدمات، بموجبه ترم الدولة «عقدا اجتماعيا» مع سكان هذه المناطق لمواجهة المشكلة فتعترف الدولة بالحاجة إلى توفير شكل من أشكال القطع السكنية المزودة بالخدمات، ليستثمرها السكان في إنشاء المساكن و تصحيح وضعيتهم.

2-3- في القانون التوجيهي للمدينة: في هذا المجال تهتم سياسة المدينة بالتجمعات الحضرية غير الشرعية بسبب افتقارها الشديد إلى الخدمات و المرافق و تأثير ذلك على تطور المدينة وعليه ينص القانون 06-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة على بعض المبادئ في السياسة الحضرية للمدينة الجزائرية لإدماج هذا النوع من الأحياء والمتواجدة عموما في ضواحي المدينة لأن الكثير منها أصبحت أماكن لا هي قروية فتطور مستلزمات الريف، ولاهي حضرية فتستفيد من خدمات المدينة.، و من ثم وجب القضاء على تلك الفوارق الاقتصادية والاجتماعية و العمرانية التي تظهر من خلال التمايز عبر تحقيق عدد من المبادئ منها :

* إعادة هيكلة و تأهيل النسيج العمراني و تحديثه لتفعيل وظيفته.

(1) كما أسند أيضا إلى الوكالة الوطنية للتعمير ، انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 344-09 المؤرخ في 22-10-2009 المتضمن إنشاء

الوكالة الوطنية للتعمير .

* القضاء على السكنات المهشة غير الصحية .

* تصحيح الاختلافات الحضرية .

* إيجاد الحلول لإعادة تأهيل المدينة و إعادة تصنيف المجموعات العقارية و إعادة هيكلة المناطق الحضرية الحساسة .

الفرع الثاني: معالجة البناءات الغير شرعية

رغم الحلول القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري بموجب القوانين و التنظيمات للقضاء على البناء غير القانوني أو التقليل منه على الأقل إلا أنها قد أظهرت محدوديتها ، مما جعل المشرع يتدخل من جديد ليعدل أحكام القانون 29/90 بموجب القانون 05/04 المؤرخ في 15/08/2004 و تعديل المرسوم 07/94 بمقتضى المرسوم رقم 06/04 و هذا لفرض قواعد أكثر فعالية. في مجال القضاء على البناء غير الشرعي يستلزم حتما إتباع التخطيط الاستراتيجي المتكون من أسلوب التداخل الوقائي و التدخل العلاجي.

فعلى الصعيد الوقائي يتم التدخل بصدِّ و قطع الأسباب التي أنتجت و سمحت بالبناء غير الشرعي عن طريق رقابة استعمال العقار و إنتاج الصالح منها للتعمير و كذا تطهير سندات ملكيتها لتمكين الأفراد من البناء كما يتعين إتباع سياسة سكنية ناجعة تهتم بالخصوص بشريحة الفقراء و ذوي الدخل المحدود عن طريق الاهتمام بتنمية إنتاج السكنات الاجتماعية⁽¹⁾ وبالتالي العمل على تحسين الحالات العقارية من أجل النهوض بالتنمية وتطويرها.

وعلى الصعيد العلاجي ، يهدف التدخل إلى إيجاد حل للأوضاع القائمة من البناءات غير الشرعية إما بالهدم و الإزالة هو أقدم الحلول و حل غير انساني أو إدماج البنايات غير الشرعية ضمن الإطار العمراني المنظم بأخف الأضرار .

(1) مشروع دعم تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتوفير سكن اجتماعي منخفض التكاليف المقدم من الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يونيو /حزيران 2008 ، الأمانة الفنية لمجلس وزراء الإسكان و التعمير العرب التابعة لجامعة الدول العربية ، ص 03 .

الفصل الثاني

و نظرا لذلك، جرى التفكير و التطبيق في العديد من الدول على استبدال الهدم قدر الإمكان بأساليب الإدماج ضمن المحيط العمراني و الاجتماعي، عن طريق ترقية البنايات غير الشرعية التي تقبل ذلك و تسوية وضعيتها، و منها الجزائر أيضا فقد اعترفت وزارة السكن و العمران بسلبية حل الهدم وقرت إثر ذلك إتباع منهج يقوم على أسلوب التسوية القانونية للبناء غير الشرعي عبر مجموعة من قوانين الملكية العقارية و التعمير التي تتضمن تصحيح وضعية الملكية العقارية للبناء غير الشرعي⁽¹⁾ و تصحيح وضعيته العمرانية بمعالجة المخالفات العمرانية⁽²⁾ و منح صاحب البناء سنداً يتطابق مع التشريع .

أقر المشرع الجزائري أحكام التسوية أو تحقيق مطابقة البنايات بشرط احترام قواعد شغل الأراضي ففص بالمادة 02 من القانون 15-08 المؤرخ 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها على أن تحقيق المطابقة هو :

" الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم، بالنظر للتشريع و التنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير "

فالتسوية في ظل القانون 15-08 تختلف عن التسوية في ظل المرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13/08/1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها ، كونها عملية إدارية و تقنية مؤطرة بقواعد استعمال و شغل الأراضي ذات الطبيعة الملزمة و القابلة للمعارضة بها أمام الغير⁽³⁾ و هي المخطط

(1) - يختص به وزير المالية ضمن يتمثل في الأسلوب العلاجي للملكية العقارية طبقا للمادة 05 للمرسوم التنفيذي 95-54 المؤرخ في 15-02-1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية .

(2) يختص به وزير السكن و العمران طبقا للمرسوم التنفيذي 08-189 المؤرخ في 08-07-2008 المحدد لصلاحيات وزير السكن و العمران ، لا سيما المادة 05 منه .

(3) المادة 10 من قانون التهيئة و التعمير.

الفصل الثاني

التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي و في غيابهما القواعد العامة للتهيئة و التعمير،
يترتب عليها منح سندات التسوية التي تنقل البناء من مجال المخالفة إلى المجال الشرعي المطابق
للقانون⁽¹⁾.

يتميز إجراء تحقيق المطابقة المستحدث بالقانون 08-15 بمجموعة من الخصائص و الميزات نلخصها
فيما يلي :

1- أن عملية تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية تتم طبقا للقواعد المفروضة في تنظيم أدوات
التعمير و في غيابها القواعد العامة للتهيئة و التعمير.

2- أن تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية في القانون 08-15 أسلوب للتسوية متأثر بمنهجية
معالجة البناء غير الشرعية في ظل المرسوم 85-212 و التعلية الوزارية المشتركة في 13-08-
1985 المتعلقين بمعالجة البناء غير المشروع.

3- تتميز أحكام تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية بالقانون 08-15 بأنها استثنائية و إلزامية.

المطلب الثاني: الجماعات المحلية وفاعليتها في تحقيق التنمية المحلية

إن القانون 29/90 و القانون 08/90 احداثا أدوات جديدة للتهيئة و التعمير أو بالأحرى
للتخطيط العمراني والتي يجب لزوما على كل بلدية أو مجموعة من البلديات أن تمتلكها لتسيير مجالها
بانتظام، كما حدد هذا القانون كفاءات تعامل الجماعات المحلية مع المجال وفق آليات قانونية واضحة
والتي تتمثل في المخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير الذي يعتبر أداة رئيسية يتضمن التوجيهات الكبرى
التي أن تنتهجها في ميدان التعمير⁽¹⁾ كما نجد آلية أخرى وهي مخطط شغل الأرض الذي يعتبر أداة
تتضمن كفاءات استخدام الأرض وسوف نسرده ذلك بالتفصيل .

(1) لم يتمكن المشرع في القانون 08-15 من التفرقة بين تحقيق المطابقة كإجراء يترتب تسليم سند المطابقة و شهادة المطابقة .

الفرع الأول: مخططات التنمية المحلية

كانت سياسة التهيئة العمرانية في بداية الثمانينات مجرد تصورات محدّدة في المخططات الوطنية، ولم يكن في الحسبان أنّها ستدخل حيز التطبيق بعد صدور نصوص قانونية تضيء عليها الطابع التنظيمي، و بالفعل فقد عرف شغل المجال صدور أهمّ قانونين يحدّدان أدوات التهيئة العمرانية، وهما القانون 03-87 المتعلق بالتهيئة العمرانية والقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير.

01- حسب القانون 03-87 المتعلق بالتهيئة العمرانية

القانون 03-87 المؤرخ في 27 جانفي 1987م يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي، والموازنة بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية ومجالات أخرى أدرجها القانون، وذلك على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، وحسب ما جاء فيه فهناك ثلاثة أنواع من المخططات:

1-1 المخطّط الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT)

يُعتبر المخطّط الوطني للتهيئة العمرانية المادّة الأساسية والخام المشكّلة لهذا القانون، حيث يجسّد الاختيارات المحددة بخصوص تهيئة المجال الوطني وتنظيمه على المدى الطويل وذلك في آفاق 10-20، 20-25، فطُرحت من خلاله ملفات متعلّقة بالديمغرافية، الموارد الطبيعية، النشاطات الإنتاجية، المنشآت القاعدية والبيئة، ويشكّل الإطار الإستدلالي لتوزيع الأعمال التنموية وتوزيع أماكنها، فهو إذن بمثابة أداة إستراتيجية لتطبيق مبادئ التهيئة العمرانية، وبهذا فهو يدمج بصفة إلزامية الأهداف المحددة للتنمية الاقتصادية والإجتماعية.

(1) المادة 16 من القانون 29-90 المتضمن التهيئة و التعمير

1-2 المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية (SRAT)

هو أداة التطبيق المباشرة لتجسيد توجيهات المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، حيث يتولى في حدود مجاله شرح و توضيح التوجيهات والمبادئ المقررة في المخطط الوطني، و يُحدّد بنفس الإجراءات التي يحدّد بها SNAT، ويتكفّل بالتنمية الجهوية عاملا على تبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية قصد القضاء التدريجي على الفوارق الجهوية، وتشجيع التنمية والتكامل ما بين الجهات.

1-3 مخططات التهيئة المحلية

هي على نوعين:

1-3-1 مخطط تهيئة الولاية (PAW)

حسب توجيهات و مبادئ كل من المخططين الوطني و الجهوي تقوم كل ولاية بإعداد مخطط تهيئتها، حيث تبادر بذلك الإدارة بالتشاور مع الأعوان الإقتصاديين والاجتماعيين للولاية و مجالس المداولة بالولاية والبلديات و ممثلي الجمعيات المهنية. يهدف المخطط الولائي للتهيئة إلى توضيح التوجيهات المعدّة في المخطط الجهوي و شرحها فيما يخصّ الإقليم الذي تشغله، بإدخال التوجيهات الخصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي تمكّل الولاية.

1-3-2 مخطط تهيئة البلدية (PAC)

إن البلديات باعتبارها جماعات قاعدية هي المجالات التي ينبغي أن تفضي إليها وتتجسد فيها السياسات التي تحملها التهيئة العمرانية بمختلف أشكالها، و التي من بينها نوعية إطار الحياة، والعدالة الإجتماعية، وانخراط المواطنين باعتبارهم الصانعين للتنمية و المستفيدين منها. وعليه كان مخطط تهيئة البلدية الخلية الأساسية لتطبيق السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي المحددان بموجب القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير.

2- حسب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير

القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990م ينصّ في فصل خاص من المادة العاشرة (10) إلى المادة الثانية والأربعين (42) والمعنُون بأدوات التهيئة والتعمير، على إيجاد أداتين رئيسيتين في سبيل تحقيق ذلك هما المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ومخطط شغل الأراضي⁽¹⁾، ونفصّل كل هذه المواد فيها على النحو الذي نجمله فيما يلي:

1- المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU)

هو وثيقة تعرف بأهداف التهيئة، ويهدف إلى صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليم البلدية، وكذلك تشمل تقدير الإحتياجات في شتى المجالات الإقتصادية والإجتماعية لفترة تتراوح مدّتها في 20 سنة بعد إعدادها، فهو بذلك وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة، وتوسّع التجمعات السكانية، كما يحدّد التوجيهات العامة للأراضي، فهو يقسم المنطقة إلى قطاعات معمرّة، قطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات القابلة للتعمير، القطاعات غير القابلة للتعمير:

2- مخطط شغل الأراضي (POS)

يجب أن تكون كل بلدية مغطاة بمخطط شغل الأراضي، فهو الذي يحدّد حقوق استعمال الأراضي والبناء عليها، و يبيّن الشكل العمراني و حقوق البناء و كذلك عند استعمال الأراضي يحدد طبيعة وأهمية البناءات، كما يحدد القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات، و يبين كذلك هذا مخطط الأراضي الفلاحية، والارتفاقات والطرق والمناطق الأثرية الواجب حمايتها.

(1) جاء في المادة 10 من القانون رقم 29-90 مؤرخ في 1/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير: «وتتشكل أدوات التهيئة والتعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بما أمام الغير...».

الفرع الثاني: صلاحيات الجماعات المحلية في مجال العقار والتنمية

إن توفير المال للوحدات المحلية يعتبر من أهم عوامل نجاحها في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، وأن الحكم على نجاح نظام الإدارة المحلية أو فشلها يكون بالنظر إلى مصادر مواردها المالية⁽¹⁾ يرتبط استقلال الوحدات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطا وثيقا بمواردها المالية فيزداد

الاستقلال قوة وضعفا من الناحية العملية وفقا لزيادة الموارد أو قلتها ولكي تستطيع الوحدات المحلية القيام بكل صلاحياتها يجب أن تكون الموارد المحلية كافية لمواجهة الاحتياجات لأنها تؤدي خدمات متعددة ومتنوعة ثقافية وتعليمية واجتماعية واقتصادية .

لقد تغير وتطور دور الجماعات المحلية فلا يقتصر على أداء الخدمات ذات الطابع الإداري بل توسع ليشمل المجالات الاقتصادية، لذا يجب على الجماعات المحلية أن تمارس الوظائف الاقتصادية ومن خلالها تساهم في إنعاش الاقتصاد المحلي وتحقيق التنمية المحلية لكونها فاعلا اجتماعيا واقتصاديا، يفسح المجال لترقية المجال الحضري بوضع التخطيط الاستراتيجي المتعدد السنوات لأجل تحقيق التنمية. ومن ثم تقوم المدن بدورها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية بتوفير المناخ المناسب لخلق وتطوير الاستثمار وخلق المردودية

تعمل الجماعات المحلية على تقوية روابط الشراكة بينها وبين مختلف السلطات العمومية بإنعاش وتنشيط الاقتصاد بإنجاز البنية التحتية بإقامة المناطق الصناعية وإنشاء وتجهيز القطاع السياحي والتجاري لتحقيق التنمية المحلية ولحماية العقار من الاستنزاف اسند المشرع مهمة تحديد الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير لأدوات التهيئة العمرانية والتعمية التي تبين مسألة شغل الأراضي بصورة رشيدة وكثيفة للمحافظة على الأراضي الفلاحية وترقية واستصلاح المساحات والمواقع المحمية، حيث تكون قابلة للتعمير الأراضي التي تراعي الاقتصاد الحضري التي تقع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية، أو

(1) د - فواد العطار ، القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، سنة 1976 ، ص 180

الفصل الثاني

تكون متلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية، أو تكون غير معرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

يرخص القانون بتحويل الأرض الفلاحية الخصبة أو المخصصة إلى أراضي قابلة للتعمير ويحدد القيود التقنية والمالية المرافقة لعملية التحويل، ولا يجوز استعمال الأراضي أو البناء بما يخالف تنظيمات التعمير، حرصاً على حماية الوعاء العقاري للمدن من التبذير وللوفاء بالطلب المتزايد على العقار الحضري من قبل المتعاملين المتعاملين الاقتصاديين والمستثمرين لإقامة المشاريع، لذا تعد مسألة توفير العقار الحضري والصناعي من المشاكل التي تعوق الاستثمار الوطني والأجنبي.

إن مشكلة تكمن في أن العقار كركيزة إستراتيجية للتنمية الحضرية والاجتماعية والاقتصادية لم يحقق الأهداف المبتغاة، لذا نشأت الوكالة الوطنية للوساطة والترشيد العقاري في نهاية سنة 2007 صلاحيتها العمل على تسهيل الحصول على العقار الصناعي للمتعاملين الاقتصاديين وتسيير المحفظة العقارية الاقتصادية للقطاع العام وتطوير مناهج الوساطة والترشيد العقاري لأجل تقديم الخدمات للمستثمرين .

أهم عناصر التنمية الحضرية يعتمد على توسع المدن على رقعة الأرض التي تمتد عليها من حيث ملكيتها واستخدامها، قد تتعارض رغبات المالكين مع أهداف مخططات التهيئة والتعمير وتصبح محل مضاربة. لذا وفر المشرع الآليات التي تمكن البلديات توفير حاجاتها من العقار لتلبية الحاجات المحلية وتحقيق التنمية، ويضمن التوجيه والتحكم في نمو المدن . للجماعات المحلية في إطار تطبيق أدوات التهيئة والتعمير تحديد هوية العقارات الواقعة في إقليمها بجرّد

أملاكها العقارية وأملاك الدولة ثم تعد برامجها الاستثمارية الواردة في مخططات التهيئة والتعمير . يمكن أن تقوم الجماعات المحلية بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية مقابل تعويض قبلي عادل ومنصف، يعد طريق استثنائي لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية لإنشاء تجهيزات جماعية أو منشآت أو أعمال كبرى.

المبحث الثاني: دور العقار الفلاحي والصناعي

المطلب الأول: العقار الفلاحي

الفرع الأول: تحويل المستثمرات الفلاحية إلى حق الامتياز الفلاحي

إن المستثمرات الفلاحية لم تعط النتائج المرجوة ، رغم ما كان متوقعا من نتائج كبيرة للقانون 19/87 لاستحداث مناصب عمل وتحقيق الأمن الغذائي و بالتالي التنمية على الصعيد المحلي، وكونها تؤشر على تحول في استثمار العقار الزراعي وتطوير الإنتاج المحلي شريطة جدية صيرورة هذه المستثمرات حتى لا تقع في أخطاء الماضي. حيث عرضت السلطات ما يزيد عن المائة ألف مستثمرة زراعية للاستغلال على مزارعين غالبيتهم من شريحة الشباب، وتأتي العملية بموجب القانون الجديد حول الأراضي التابعة للدولة الذي دخل حيز التنفيذ ، ونصّ في خطوطه الكبرى على تحويل حق التمتع الدائم للمستثمرات الزراعية إلى حق الامتياز.

فالامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص "المستثمر صاحب الامتياز"،⁽¹⁾ حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة و كذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها و تحصيلها و تخصيصها بموجب قانون المالية. يقصد في مفهوم هذا القانون ب "الأملاك السطحية" مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية و لاسيما منها المباني و الأغراس و منشآت الري.

يمنح الامتياز المنصوص عليه في هذا القانون ، لأعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية الذين استفادوا من أحكام القانون رقم 87-19 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987 و المذكور أعلاه ، و الحائزين على عقد رسمي مشهر في المحافظة

(1) القانون رقم 10-03 المؤرخ في 5 رمضان عام 1431 الموافق 15 غشت سنة 2010، يحدد شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة.

الفصل الثاني

العقارية⁽¹⁾، أو قرار من الوالي يجب أن يكون أعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية المذكورين أعلاه، قد أوفوا بالتزاماتهم⁽²⁾ بمفهوم القانون رقم 87-19 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987 والمذكور أعلاه تعد إدارة الأملاك الوطنية، باسم كل مستثمر يستوفي الشروط المذكورة في المادة 5 أعلاه، عقد تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز و عندما يتعلق الأمر بمستثمرة فلاحية جماعية، يعد عقد الامتياز لفائدة كل مستثمر صاحب الامتياز في الشيوخ وبمخصص متساوية يقضى من الاستفادة من أحكام هذا القانون الأشخاص الذين حازوا على الأراضي الفلاحية المذكورة في المادة 2 أعلاه أو الذين أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق انتفاع أو أملاك سطحية خرقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

الفرع الثاني: الآليات القانونية لحماية العقار الفلاحي

الآلية الأولى:

أدوات التوجيه الفلاحي المتمثلة في مخطط التوجيه الفلاحي ومخطط برامج التنمية الفلاحية والريفية، فالأول هو أداة تحدد التوجهات الأساسية على المدين المتوسط والطويل أما الثاني يهدف إلى تحديد إستراتيجية ووسائل التنمية الفلاحية، حيث يكرسان حماية الطابع الفلاحي للأراضي ويمنعان استعمالها في غير الفلاحة، في الوقت الذي ستخضع الأراضي الفلاحية إلى إعادة تصنيف وإلى إجراءات تشريعية و تعويض يحسب على حسب القلوة الإنتاجية، ويستعمل التعويض لتمويل أعمال استصلاح الأراضي، وترتكز مخططات التوجيه الفلاحي الرئيسية والمعدة على المستوى الولائي أو الجهوي أو الوطني، على تحليل الحقائق التقنية والاقتصادية والاجتماعية والقدرات الفلاحية والمائية والصعوبات المرتبطة بالسياسة الفلاحية وأهدافها والانشغالات المتعلقة بالفضاءات الريفية وسكانها.

(1) المادة 20 من الأمر رقم 75/74 المؤرخ في 12/11/1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية عدد

(2) القانون رقم 08-16 المؤرخ في 1 شعبان عام 1429 الموافق 3 غشت سنة 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي

أدوات التأطير المتمثلة في تحديد قدرات وممتلكات العقار الفلاحي وخريطة تحديد الأراضي الفلاحية. وذلك بإنشاء فهرس للعقار الفلاحي والتحكم فيه، وخريطة تحدده وتوضح مجموع الأراضي المعروفة بالفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي، كما انه لا يمكن القيام بالتحويلات العقارية التي تخص الأراضي الفلاحية تحت طائلة البطلان إلا بعد إتمام إجراءات التسجيل في فهرس وخريطة العقار الفلاحي، كما لا يجب أن تفضي تحويلات الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي إلى تغيير الطابع الفلاحي، ويمنع كل تحويل للأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي، يؤدي إلى تشكيل مستثمرات ذات مساحات اقل من الحدود الدنيا التي تحدد عن طريق التنظيم بناء على المخططات الرئيسية للتوجيه الفلاحي

الآلية الثالثة :

الامتياز كصيغة وحيدة لاستغلال العقار الفلاحي التابع للدولة تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية الذي يتحول إلى حق الامتياز وفق القانون 10-03 ، المحدد لشروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة بالدولة وذلك بدلا من حق الانتفاع ويصبح قابلا للتنازل والحجز وتحديد المدة ويعوض الحق المخول بموجب عقد الامتياز حق الانتفاع الدائم، ولا يمكن استغلال الأراضي الواجب استصلاحها والتابعة للأمولاك الخاصة للدولة إلا في شكل امتياز بالنسبة للأراضي التي تم استصلاحها من قبل الدولة أو في شكل ملكية عقارية فلاحية في مفهوم التشريع المعمول به، بالنسبة للأراضي التي تم استصلاحها من قبل المستفيدين.

الآلية الرابعة :

التجميع لإنشاء ملكيات فلاحية منسجمة قابلة للاستثمار ضرورة إقامة رابطة قانونية دائمة بين أصحاب الملكية والملكية من جهة أخرى، ومن جهة أخرى بين المستثمر الفلاحي والأراضي التي يستصلحها، تكون هذه الرابطة ناتجة عن عقد نظامي يسمح بالتعرف في كل وقت على المميزات

الفصل الثاني

المختلفة للوعاء العقاري وعلى صاحب الملكية والمتعامل الاقتصادي الذي استصلحه، إضافة إلى توفير الشروط التي تسمح بتحويل ظاهرة الشيوخ التقليدي إلى نظام حديث لاستغلال الأراضي الفلاحية في شكل جمعيات تضم المالكين والمستثمرين إلى حد رفع الصعوبات المرتبطة بتجميد الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية، حتى إهمالها، وكذا توفير كل الشروط لضمان الشفافية في حركة الأرض الفلاحية، مهما كان استعمالها النهائي، وتهدف التعليمات المتعلقة بالعقار الفلاحي إلى تحديد نمط استغلال الأراضي الفلاحية.

الآلية الخامسة :

إلزام المالك أو الحائز باستغلال الأراضي الفلاحية نظرا لوظيفتها الاجتماعية فإن كل مستثمر فلاحي يمارس نشاطا فلاحيا ويساهم في الأعمال الضرورية للمستثمرة يستفيد من النتائج ويتحمل الخسائر التي يمكن أن تنجر عن ذلك، وبعد التنظيم المهني المشترك في القطاع الفلاحي كإطار ووسيلة للتعبير عن التضامن المهني والتكفل بانشغالات الفلاحين دون غرض تحقيق ربح. وتنشأ في كل ولاية غرفة فلاحية ولائية مقرها بمقر الولاية وتتحد هذه الغرف في غرفة وطنية للفلاحة، . كما يتم بمقتضى هذا القانون وضع الصناديق الجهوية للتعاضدية الفلاحية متحدة في صندوق وطني للتعاضدية الفلاحية والتي تعتبر شركات مدنية ذات طابع تعاوني، ولا تسعى لتحقيق ربح مالي، وفيما تعلق بالحماية الاجتماعية يستفيد المستثمرون الفلاحيون وذوو الحقوق من حماية اجتماعية تضمن لهم على وجه الخصوص تغطية من أخطار المرض وحوادث العمل التي تؤمنها القوانين والتنظيمات المعمول بها والمتعلقة بالتأمين الاجتماعي للعمال غير الإجراء.

المطلب الثاني: العقار الصناعي

حضيت السياسة الصناعية في الجزائر بالعديد من البحوث العلمية من المنظور القانوني والاقتصادي، متجاهلة أن العامل الأساسي لنجاح هذه السياسة أو إخفاقها هو العقار، الذي لم يحض بالعناية والاهتمام الكافي إلا مؤخرا، سواء من طرف السلطات العمومية أو الباحثين .

فالعقار الصناعي هو مصطلح يعبر عن استخدامات الأرض، وهو يتميز بخصائص منفردة تميزه عن الأنظمة عقارية أخرى لا تقل أهمية، فحسن استغلاله وتسييره يجلب التكنولوجيا ويوفر فرص العمل ويجذب الاستثمارات المحلية ويجذب الاستثمارات الأجنبية، بما يعود للفائدة على تلك الدولة من مناح عدة، مُسهما بذلك في المزيد من النمو الاقتصادي ووعيا بهذا الرهان، تبنت الدولة نُظم متنوعة لحفاظة العقار الصناعي، متباينة في خصوصيتها وطبيعتها القانونية وطرق تسييرها ونشأتها.

الفرع الأول: تصنيف حفاظة العقار الصناعي

اعتمدت السلطات العمومية بداية على إنشاء مناطق مهياةً خصيصا تتوزع بين المناطق الصناعية المنظمة بموجب المرسوم 73-45 المؤرخ في 28 فيفري 1973 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ومناطق النشاط المنشأة على رصيد الاحتياطات العقارية للبلدية المنظم بموجب الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974.

ودائما في سياق جهود السلطة، خُصصت حفاظة من هذا العقار تابعة للأملاك الوطنية في المناطق الخاصة لانجاز مشاريع استثمارية، ووضع الإطار القانوني لتحديد شروط بيع هذه الأراضي، سعيا للقضاء على التناقضات الكبيرة بين مناطق البلاد، وتنمية المناطق التي تفتقر للمشاريع ذات الطابع الصناعي والتجاري أو الحرفي .

وفي مرحلة أخرى، أمام فشل السياسة الصناعية السابقة، بادرت الدولة عبر قوانين المالية والنصوص التنظيمية تفعيل القدرات العقارية الموجودة من خلال استرجاع الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، والأصول العقارية الفائضة غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية، لاسيما الأراضي المتوفرة في المناطق الصناعية، وإبرازها في سوق العقار الصناعي، حتى لا تصبح هذه الحفاظة العقارية مُجمدة من غير فائدة، وفي نفس الوقت ارتبط مصير المؤسسات العمومية الاقتصادية التي لا تعاني من اختلال محاسبي بالخصوصية.

وبذلك يمكن تصنيف حفاظة العقار الصناعي إلى ثلاثة أصناف، حفاظة العقار الصناعي في المناطق المهياة، وحفاظة من العقار الصناعي منظمة في مناطق خاصة وحفاظة عقار المؤسسات

الفصل الثاني

العمومية الاقتصادية، دون إهمال التعرض للحفاظ العقارية الموجهة للاستثمار الصناعي في المناطق الحرة ومناطق التنافس الصناعي المدمج، لم يتجاوز تنظيمها سن النصوص القانونية، سنتناول كل صنف من هاته الأصناف كالتالي:

أولا المناطق الصناعية

01- نشأتها

المناطق الصناعية هي مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات اقتصادية ذات مصلحة وطنية أو خاصة. وفي ظل المنشور الوزاري المؤرخ في 30 افريل 1975 يتخذ قرار الإنشاء من قبل وزير الأشغال العمومية والبناء كوصاية على وكالة التهيئة الوحيدة في ذلك العهد (CADAT) بناء على ملف مقدم من الوالي المختص إقليميا .

ولم يكن يُتخذ قرار إنشاء المناطق الصناعية إلا بعد أخذ رأي اللجنة الاستشارية لتهيئة المناطق الصناعية المحدثة بمقتضى المرسوم 73-45 المؤرخ في 28/02/1973، مقرها لدى وزارة الأشغال العمومية، وتضم اللجنة تحت

رئاسة وزير الأشغال العمومية والبناء

أعضاء دائمين عن الوزارات التالية:

✓ مدير التخطيط و هندسة المدن.

✓ ممثل عن وزير الصناعة و الطاقة.

✓ ممثل عن وزارة الداخلية.

✓ ممثل عن وزارة الدفاع الوطني.

✓ ممثل عن وزارة الصحة العمومية.

✓ ممثل عن وزارة التجارة.

✓ ممثل عن كاتب الدولة للمياه.

الفصل الثاني

✓ المدير العام للصندوق الجزائري للتهيئة العمرانية (CADAT) سابقا .

بالإضافة إلى هؤلاء، تضم اللجنة أعضاء غير دائمين يحضرون اجتماعات اللجنة المخصصة للمناطق الصناعية الداخلة في دائرة اختصاصهم وهم:

✓ الوالي أو ممثله.

✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله.

✓ رئيس اللجنة الدائمة للدراسات و التنمية والتنظيم و التهيئة الخاصة بناحية الجزائر العاصمة "COMEDOR"، ويجوز أن تدعو اللجنة لاجتماعها أي شخص تحتاج لخبرته، لاسيما الممثلون على صعيد الولاية أو النطاق المحلي أو المؤسسات أو المقاولات العمومية.

- و في ظل الإصلاحات الاقتصادية يتولى المجلس الوطني للاستثمار (CNI) الموضوع تحت سلطته رئيس الحكومة اقتراح على الحكومة القرارات والتدابير لترقية الاستثمار بما فيها إنشاء مناطق صناعية جديدة (المادة 03 من المرسوم التنفيذي (355/06) المؤرخ في 2006/10/09 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار .

في هذا الصدد، بموجب القرار رقم 02 الدورة 50 المؤرخ في 06 مارس 2011، قرر المجلس الوطني للاستثمار الموافقة على مشروع إنشاء مناطق صناعية، ليأتي القرار رقم 13 المؤرخ في 19 أبريل 2011 ويدعم القرار السابق بقائمة تحتوي على إنشاء 36 منطقة صناعية، ليرتفع العدد حسب بعض التصريحات إلى 42 منطقة موزعة عبر كامل التراب الوطني.

02- تسيير المناطق الصناعية:

في عهد الاحتلال الفرنسي نشأ الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية (CADAT) بموجب المقرر رقم 011/56 المعتمد بالمرسوم المؤرخ في 1956/04/12 .

-ومن اختصاصات الصندوق إنشاء مناطق صناعية وتسييرها، علاوة على ذلك التنازل عن الأراضي المتوفرة فيها و عقب الاستقلال احتفظ الصندوق بنفس الصلاحيات إلى أن تم هيكلته ليصبح المركز الوطني للدراسات والانجاز العمراني بموجب المرسوم 275 /80 مؤرخ في 1980/11/22، لكن

المركز الوطني لم يعمر طويلا إذ أعيد هيكلته بموجب المرسوم 154/83 ليصبح يسمى المركز الوطني للدراسات والأبحاث، حيث احتفظ بنفس الصلاحيات بمعنى تسيير المناطق الصناعية . وتجدر الإشارة أن يد المركز رفعت عن تسيير العقار الصناعي، بسبب التوتر الشديد الذي كان يُميز المناطق الصناعية، من حيث توفر محفظة عقارية داخل بعض المناطق بقيت مُجمدة، وتذرع المراكز الجهوية للدراسات والأبحاث التطبيقية في التعمير بنقص الوسائل الضرورية لضمان أشغال التهيئة، أدى لاستمرار غير طبيعي لتواجد المراكز الجهوية داخل المناطق الصناعية التي من المفروض أن تغادر عند إتمام مهمة التهيئة و التنازل عن القطع الأرضية.

واستنادا لكل هذه المعطيات، رفعت يد المراكز عن تسيير المناطق الصناعية ابتداء من صدور المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 23 أبريل 2007⁽¹⁾، حيث جاء في المادة 20 ما يلي: " يسند تسيير الأصول المتوفرة على مستوى المنطقة الصناعية إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، المذكور أعلاه، ويتولى هذا التسيير الهيئة المحلية للوكالة المذكورة أعلاه على مستوى الولاية المعنية، على أساس اتفاقية تبرم بين الهيئة المسيرة المحلية المعنية التي تعمل لحساب الوكالة المذكورة و الهيئة المالكة " .

ثانيا :مناطق النشاط

نتناول تعريف مناطق النشاط، وقرار إنشائها، وتسييرها، لاسيما معايير التمييز بينها وبين المناطق الصناعية .

01- تعريف مناطق النشاط

- حسب مذكرة وزارة المساهمات وترقية الاستثمارات المؤرخة في ماي 2006 رقم 533، مناطق النشاط (ZA) هي مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات ذات طابع محلي أو نشاطات متعددة الخدمات، وهي

(1)المرسوم التنفيذي 122-07 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المحدد لشروط و كفاءات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة و غير المستقلة المحلة و الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، و قد ألغي بالمرسوم التنفيذي 153-09 .

02- قرار الإنشاء.

اغلب مناطق النشاط أنشئت قبل الإصلاحات الاقتصادية بمبادرات محلية قرار من الوالي ومدولة المجلس الشعبي دون أن يوجد إطار تشريعي وتنظيمي واضح. وفي ظل الإصلاحات الاقتصادية ، قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، أسند مهمة تسيير مناطق النشاط لمؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى، الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاري، حيث لها بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، المعدل والمتمم، صلاحية حيازة العقارات و الحقوق العقارية المخصصة للتعمير لحساب الجماعات المحلية، ونقل ملكية هذه العقارات أو الحقوق العقارية، وكذا إمكانية القيام بتهيئة الأراضي المخصصة للنشاطات طبقا لوسائل التعمير و التهيئة المقررة

- و حاليا حسب المادة 02 ف 10 من المرسوم التنفيذي (10-20) المؤرخ في 12 جانفي 2010 المتضمن لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيرها نجد اللجنة يمكنها اقتراح إنشاء مناطق نشاط جديدة .

- وتنص المادة 109 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011: "تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي".

- وبذلك بقي أمر إنشاء مناطق النشاط بمبادرة محلية (قرار من الوالي ومدولة المجلس الشعبي).

03- تسيير مناطق النشاط

في ظل التوجه الاشتراكي تسيير مناطق النشاط كان بمبادرة الجماعات المحلية، وفي ظل الإصلاحات الاقتصادية اسند تسييرها حسب قانون من قانون (25/90) لمؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين، والمسماة حاليا الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين .

في الأخير، لا تمثل مناطق النشاط أو المناطق الصناعية الوعاء العقاري الوحيد للاستثمار الصناعي، إذ الدولة عكفت على تنظيم حافظة مهمة من العقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلّة، لاسيما العقار الصناعي الفائض التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

ثالثا الأصول العقارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية:

مفهوم العقار الصناعي لا يقتصر على الأراضي الموجهة لإقامة وحدات إنتاج، إنما يشمل أيضا الحافظة العقارية للمؤسسات العمومية سواء كانت مستغلة بصفة كلية أو جزئية أو غير مستغلة بتاتا. ويقصد بأصول المؤسسة، تلك الأموال التي أنجزتها حال حياتها وعادة ما يُفسّر مصطلح الأصول بمعطيات محاسبية، حيث أنه يشكل الجانب الإيجابي من ميزانية المؤسسة، ويتكون من جزأين أساسيين هما: الاستخدامات الثابتة وتتمثل في العقارات و المباني، والآلات، والتجهيزات، واستخدامات متغيرة تتضمن منتج المؤسسة و الأموال الجاهزة للاستخدام والتشغيل والأموال السائلة الموجودة في صندوق المؤسسة و أرصدها البنكية.

والمهم في الأصول، الاستخدامات الثابتة التي تتضمن الحافظة العقارية للمؤسسة، سواء كانت مستغلة بصفة كلية أو جزئية أو غير مستغلة بتاتا، لاسيما الموجودات العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية التي تمت تصفيتها أو في طريق التصفية، حاولت الدولة تفعيلها كمفهوم آخر للعقار الصناعي.

وبذلك يمكننا تصنيف في الأصول العقارية التابعة للمؤسسات بين :

01 : الأصول العقارية التي تشكل وحدة متجانسة⁽¹⁾ مع نشاط المؤسسة : وهذه الأصول العقارية ارتبط مصيرها بالخصوصية، حيث صدر الأمر (01/01) المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية المعدل والمتمم الملغى لأحكام الأمر (25/95) لينظم مفهوم الخصوصية، فيترتب عنها

الفصل الثاني

التحويل الكلي أو الجزئي للتراث المالي لمؤسسة بما يتضمنه من عقارات، مخزونات إلى القطاع الخاص، من خلال التنازل عن أسهم تمثل نصيب المساهمين .

-وتجدر الإشارة، أن الكثير من عمليات التنازل في إطار الخوصصة باءت بالفشل، بسبب عدم وجود عقود ملكية، فأغلبها أصول عقارية وأراضي زراعية، وأصول تابعة لمؤسسات الصناعات الخفيفة تم تأميمها وأضفي عليها صفة الأملاك الشاغرة دون تطهير وضعيتها القانونية.

02 : الأصول العقارية المتبقية والفائضة:

أولاً- الأصول المتبقية :حسب مفهوم المادة 02 من المرسوم التنفيذي (153/09) المؤرخ في 02ماي 2009 كل الأملاك العقارية التابعة للمؤسسة العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة المتوفرة "

- وبهذا المعنى تمثل الأصول المتبقية كل الأملاك العقارية التي لم يتم التنازل فيها في إطار أشغال التصفية.

ثانياً-الأصول الفائضة : حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي (153/09) المؤرخ في 02 ماي 2009:

تلك الأملاك العقارية غير اللازمة موضوعيا لنشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية، وتمثل لاسيما في:-
-الأملاك العقارية غير المستغلة أو التي لم يتم تخصيصها لوجهة ما عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية.

-الأملاك العقارية التي لا يتطابق استعمالها مع الغرض الاجتماعي للمؤسسة.

-الأملاك العقارية المستغلة أو القابلة للفصل من المجمعات العقارية لأوسع، ملك المؤسسات العمومية أو ملك للدولة وغير لازمة لنشاطها.

- الأملاك العقارية التي تغير طابعها القانوني بحكم قواعد التعمير والتي أصبحت لا تدخل في إطار النشاط الرئيسي للمؤسسة .

-الأملاك العقارية المعروضة في السوق بمبادرة من المؤسسة العمومية .

الفصل الثاني

-زيادة على ذلك، تعتبر أصولا فائضة الأملاك العقارية المتواجدة داخل المناطق الصناعية والمتوفرة عندنا عند تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية التي أعيد إدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة.

إلى جانب الاصول العقارية المتبقية والفائضة، لا يمكن تجاهل الحافطة العقارية الواقعة خارج المناطق المهيأة خصيصا.

رابعا حافطة عقارية واقعة خارج المناطق المهيأة :

-حرصا من الدولة الجزائرية على توفير المناخ الأنسب لجلب الاستثمارات، خصصت أراضي تابعة للدولة لتوجيهها لانجاز مشاريع استثمارية .

الترسانة القانونية المنظمة لها :

بموجب المادة 151 من قانون (21/84) المؤرخ في 1984/09/24 المتضمن قانون المالية لسنة

1985 يجوز لإدارة شؤون أملاك الدولة التنازل بمقابل عن الأراضي العارية التابعة للدولة الواقعة

خارج المساحات المخصصة للتعمير التي اعترف بضرورتها لانجاز مشاريع الاستثمارات الخاصة

-صدور المرسوم (05/86) بتاريخ 07 جانفي 1986 ليحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي

تملكها الدولة وتعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونا المتواجدة خارج مساحات

التعمير.

-صدور قانون (03/87) المتعلق بالتهيئة العمرانية، ليحفز الاستثمارات في أراضي المجموعة الوطنية

المتواجدة في المناطق الواجب ترقيتها .

-صدور قانون (25/91) المؤرخ في 1991/12/16 المتضمن قانون المالية لسنة 1992،

ليؤكد في المادة 161 على مبدأ التنازل بالتراضي على الأراضي التابعة للأملاك الدولة الخاصة لانجاز

مشاريع استثمارية .

ترقية ودعم الاستثمار، نصت المادة 23 من المرسوم التشريعي (12/93) المؤرخ في

1993/1/05 على منح الدولة بشروط امتيازية تصل إلى الدينار الرمزي تنازلات عن أراضي تابعة

الفصل الثاني

للأموال الوطنية لصالح الاستثمارات التي تنجز في المناطق الخاصة المضافة إلى مناطق التوسع الاقتصادية والمناطق المطلوب ترقيتها .

تطويرا للاستثمار صدر الأمر (03/01) المؤرخ في 20/10/2001 الذي ألغى أحكام المرسوم التشريعي (12/93)، وبالتالي التخلي عن مفهوم المناطق الخاصة وتصنيفها لعدم تحقيقه التنمية الاقتصادية في المناطق المحرومة خلال ما يقارب 09 سنوات، حيث توجهت الاستثمارات في الأراضي الواقعة بمناطق التوسع الاقتصادي لما تزخر به من مميزات، مما ترتب عليه تعميق أزمة عدم التوازن الجهوي وارتفاع معدلات البطالة في المناطق الفقيرة وبصدور الأمر 06-11، تم تبني نظام الامتياز قابل للتنازل كصيغة للاستغلال في جميع المناطق، ليتراجع المشرع في الأمر 08-04 المؤرخ في الأول سبتمبر 2008 المعدل والمتمم عن نظام التنازل، متبنيا نظام الامتياز غير قابل للتنازل كصيغة وحيدة.

خامسا: تنظيم حافظة عقارية في المناطق الحرة ومناطق التنافس الصناعي المندمج .

توفير المتطلبات البيئية الاستثمارية الكفيلة لجذب الاستثمارات اللازمة للنهوض بعملية الارتقاء الاقتصادي، عمدت الدولة الجزائرية لتوجيه أجزاء متميزة من أراضيها، لإنشاء منطقة حرة، ووفرت لها إطار قانوني لإنشائها وإدارتها، بل وجسدت هذا النظام في الميدان من خلال إنشاء المنطقة الحرة بلارة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-106 لسنة 1997 .

علاوة على ذلك، تماشيا مع مشروع الإستراتيجية الصناعية الجديدة (NSI) الناتج عن الجلسات الوطنية أيام 26 إلى 28 فيفري 2007 بمشاركة واسعة من الأطراف المعنية، برحمت السلطة إنشاء مناطق التنافس الصناعي المندمج (ZAI)، مكلفة وزير الصناعة وترقية الاستثمارات في إطار السياسة العامة للحكومة، وفي إطار حدود صلاحياته بالسهر على إنشائها.

غير أن التجربة القانونية الجزائرية المتعلقة بالمناطق الحرة، ومناطق التنافس الصناعي المندمج (ZAI)، بقيت عند مجال سن النصوص القانونية، ولم تعرف طريقها إلى التطبيق، مما يستدعي التوقف

عند أسباب التراجع عن نظام المناطق الحرة، وأسباب التراجع عن نظام مناطق التنافس الصناعي المندمج، كل في فرع مستقل .

01 أسباب التراجع عن نظام المناطق الحرة

عرفت المناطق الحرة في المادة 02 من الأمر 02-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 بأنها: "فضاءات محددة ضمن الإقليم الجمركي بمفهوم المادة 02 من قانون الجمارك المذكور أعلاه، حيث تمارس فيها نشاطات صناعية و تجارية أو تقديم خدمات و هي خاضعة للأحكام المنصوص عليها هذا الأمر".

ومن خلال ما سبق، يمكن تعريف المناطق الحرة: "أرض أو مساحة جغرافية من إقليم الدولة، تخضع لسيادتها الكاملة، يتم تحديدها ماديا و تعزل عن بقية إقليم الدولة، بحيث يجري تنظيم أنشطة ذات طابع صناعي تجاري أو خدماتي بقواعد قانونية إجرائية واستثنائية بهدف جذب الاستثمارات المحلية و الأجنبية إليها".

ولا يمكن الحكم على نجاح هذه المناطق من عدمه، لأنه ببساطة تم إلغاء منطقة بلازة بموجب المرسوم التنفيذي 05-01 المؤرخ في 03 يناير 2005 وحوّلت إلى منطقة صناعية ليليها في مرحلة تالية إلغاء الأمر 02-03 بموجب القانون 06-10 المؤرخ في 24 يونيو 2006 والذي تضمن مادتين لا غير، الأولى تلغي الأمر 02-03 و الثانية متعلقة بنشر القانون رقم 06-10 في الجريدة الرسمية.

وفشل المناطق الحرة كآلية لتنفيذ الإستراتيجية الجزائرية في مجال الاستثمار يحتاج إلى تفسير، حيث التفسير الرسمي لمشروع إلغاء الأمر 02-03 ورد في تصريح مجلس الوزراء المؤرخ يوم الأحد 26 جوان 2005، مضمونه أن الجزائر ليست راغبة في إنشاء مناطق حرة فوق إقليمها، لأنها غير مقتنعة بأهمية هذه المناطق كآلية تساهم في التنمية الاقتصادية.

*أسباب التراجع عن نظام مناطق التنافس الصناعي المندمج

يُبرز تشخيص الهيكل الصناعي الوطني، أن النشاطات الإنتاجية هي في حدود السلسلة الإنتاجية المتعلقة بصناعات استخراج المواد الخام، أو صناعات التركيب والتعليب، ولتغيير هذا الواقع، وبعث الإنتاج الصناعي تم التفكير في صياغة إستراتيجية صناعية جديدة (NSI) لإنعاش الصناعة الوطنية، يرافقها إنشاء مناطق التنافس الصناعي المندمج (ZAI) على نموذج تجارب الدول الأخرى.

ويتكفل وزير الصناعة و ترقية الاستثمار بمتابعة إنشاء مناطق التنافس الصناعي المندمج التي أعيد تسميتها مناطق التنمية الصناعية المندجة حيث جاء في المادة 10 فقرة 07 من المرسوم التنفيذي 08-100 المؤرخ في 25 مارس 2008 ما يلي: يتولى الوزير في مجال ترقية و حشد الاستثمار، ما يلي: ".... يسهر على إنشاء مناطق ذات طابع تنموي صناعي مندمج " وتضيف المادة 10 فقرة 08 من نفس المرسوم ذاته: " ينظم إنشاء و توطيد الفضاءات الجهوية للتنمية الصناعية المندجة و يقترح إطار تنظيمها، و تسييرها، و ترقيتها....".

حيث تجمع كتلة من المؤسسات في هذه المناطق يترتب عنه جملة من الأهداف تتمثل في:

- تدعيم مناخ أعمال تنافسي.
- تعزيز الابتكار و الإبداع من خلال تنافسية المؤسسات في هذه الفضاءات.
- تعزيز الاتصال، علاقات أعمال، تآزر في البحث و التكوين.
- استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر.
- تبادل الخبرات في هذه المناطق بين المؤسسات، سيساهم في خلق فئة جديدة من المستثمرين المؤهلين لتكنولوجيا الحديثة و البحث والتنمية.

على الصعيد الداخلي، التآزر المؤسساتي من شأنه أن يعزز و يثمن التجمعات الحضرية المتواجدة في هذه المناطق ويتم اختيار هذه المواقع على أساس عدة اعتبارات منها: وجود هياكل قاعدية من شبكات النقل، سكك حديدية، طرق سيارة، و توفر قدرات مرفقية طموحة من موانئ بحرية وجوية ويرية لإمكانية التواصل مع العواصم الدولية وبقية أنحاء البلاد، والأهم القرب من فضاءات تؤلف بين

البحث والتنمية و جودة التعليم العالي، وكذا التكوين المهني والابتكار إلا أن نظام مناطق التنمية الصناعية المندمجة تم التراجع عنه، وهو ما يستخلص من المرسوم التنفيذي 11-16 المؤرخ في 5 يناير 2011 الملغي للمرسوم التنفيذي 08-100 المشار إليه أعلاه، والمنظم للصلاحيات الجديدة لوزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و ترقية الاستثمار، لأنه حسب المادة 09 منه يقتصر دور الوزير في مجال ترقية الاستثمار، تشجيع إنشاء مناطق صناعية و مناطق نشاط جديدة ذات علاقة مع تنمية الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة. وتم التخلي عن مناطق التنمية الصناعية المندمجة لأسباب سياسية، ولتعارضها مع توجهات هيئة الإقليم، لاسيما عدم توفر عوامل نجاحها .

الفرع الثاني: منح الامتياز على العقار الصناعي

قبل 1993 كان استغلال الأرضية المخصصة للإستثمار تتم بموجب عقد التنازل معلق على شرط فسخي هو وجوب إنجاز المشروع، وبداية من سنة 1993 ظهر أول مرة عقد الامتياز⁽¹⁾ في المناطق الخاصة المطلوب ترقيتها بموجب المرسوم التشريعي (93-12) المتعلق بتطوير الاستثمار. وقد عممت السلطات العمومية هذا العقد بالنسبة للأملاك الخاصة للدولة التي تتواجد في المناطق الصناعية ومناطق النشاط والتي استرجعتها الدولة بموجب قوانين المالية المتعاقبة ، حيث بموجب المادة 148 من أمر (27/95) المؤرخ في 1995/12/0 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 تمنح للمستثمرين عموميين أو خواص أراضي خاصة بالدولة بموجب عقد الامتياز قابل للتنازل يخول لصاحبه الحق الحصول على رخصة بناء أو رهن أو إقامة منشآت ، لكن لم تصدر نصوص قانونية أو تنظيمية تنظم ذلك إلى غاية صدور قانون المالية لسنة 1998، فجاء في نص المادة 151 منه على إمكانية منح الامتياز قابل للتنازل بعد إنجاز المشروع على الأراضي الخاصة التابعة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية بصيغة المزداد العلي، حيث يعطي المنح المذكور للمستفيد الحق في تسليم رخصة بناء وإنشاء رهن رسمي يقع على الحق العيني العقاري، كما يخول المنح بالامتياز إلى تنازل بطلب من المستفيد فور الانتهاء من مشروع الاستثمار .

(1) عقد الامتياز: عقد إداري تحول من خلاله الدولة لشخص طبيعي أو معنوي الانتفاع من أرضية متوفرة أو أصل عقاري تابع لأملكها الخاصة لمدة معينة قصد استيعاب مشروع استثماري

إلا أنه وبصفة استثنائية يمكن التنازل أو منح بالامتياز عنها بصيغة التراضي لفائدة الاستثمارات المستفيدة من الموايا المحددة بموجب التشريع والتنظيم، غير أنه لم يصدر نص تنظيمي ليوضح هذه النقطة، مما استوجب تجميد عمليات المنح بالتراضي بموجب برقية صادرة عن الإدارة المركزية رقم 247 المؤرخة في 2000/07/23⁽¹⁾.

وبعدھا تطبقا للأمر (11/06) المؤرخ في 30 أوت 2006 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية تم إنشاء لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار والوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري للمساهمة في إبراز السوق العقارية المخصصة للإستثمار، كما وضع المرسومان (121/07) و(122/07) المؤرخان في 2007/04/23 كيفيات وضع حيز التنفيذ عمليات منح حق الامتياز والتنازل والإجراءات الخاصة الواجب إتباعها، حيث يمنح حق الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة للإستثمار لفائدة أشخاص طبيعية أو معنوية لمدة 20 سنة قابلة للتجديد مع إمكانية تحويل حق الامتياز إلى تنازل⁽²⁾ شريطة الإنجاز الفعلي للمشروع على الأرضية التي منح لأجلها حق الامتياز والبدء في النشاط الذي تعينه حسب كل حالة الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار أو لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار.

بالنسبة لصيغة منح حق الامتياز، باستثناء الملفات المقبولة من طرف المجلس الوطني للإستثمار والأراضي المخصصة للإستثمار الواقعة خارج بلديات ولايات الجزائر وعنابة و قسنطينة ووهران، أو الأراضي الواقعة في بلديات ولايات الجنوب، الذي يمنح فيها حق الامتياز بالتراضي، فإن القاعدة العامة لصيغة منح حق الامتياز تتم بالمزاد العلني المفتوح أو بالتعهدات المختومة بقرار من (1) تعليمة وزارية صادرة عن وزارة المالية رقم 2037 المؤرخة في 2005/04/18 نصت على هذه البرقية الصادرة عن الإدارة المركزية التي أمرت بتجميد عمليات منح الامتياز بالتراضي .

(2) راجع المادة 02/05 والمادة 08 من مرسوم تنفيذي رقم (121-07) المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن تطبيق أحكام الأمر (11-06).

الوالي بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار.

وحماية للعقار الصناعي الذي يعتبر ثروة غير قابلة للتجديد، بموجب الأمر (08-04) المؤرخ في 2008/09/01 المحدد لشروط وكيفيات الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية والمراسيم التنفيذية له، تم إخضاع الأصول العقارية المتبقية والفائضة للمؤسسات العمومية والأراضي التابعة للدولة المتواجدة في المناطق الصناعية ومناطق النشاط إلى الصيغة الوحيدة لمنح الامتياز طويل المدى غير قابل للتنازل لمدة 33 سنة كحد أدنى قابلة للتجديد على أن لا تتجاوز مدة 99 سنة كحد أقصى. وجرى منح حق الامتياز قبل تعديل الأمر (08-04) (04) مبدئياً بالمزاد العلني، واستثنائياً بالتراضي، حيث تستفيد من الصيغة الأخيرة المشاريع التي لها طابع الأولوية والأهمية الوطنية أو التي تساهم في تقليص البطالة في المنطقة، والتحويل التكنولوجي، لاسيما المشاريع المساهمة في تنمية المناطق المحرومة.

إلا أن الأمر 04-08 شمله تعديلات جديدة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011، حيث اعتمدت صيغة الامتياز بالتراضي كصيغة وحيدة لمدة ثلاثة وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين، بقرار من الوالي وبناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار مقابل إتاوة إيجارية سنوية تمثل (5%) من القيمة التجارية للقطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الامتياز، قابلة للتحيين كل (11) سنة، مع تمكين المستثمر من تخفيضات مهمة خلال فترة إنجاز المستثمر وفترة الاستغلال.

إن المشاكل التي يتخبط فيها العقار بكل أنواعه الحضري، الصناعي والفلاحي في الجزائر سببها عدم وجود سياسة تشريعية واضحة في مجال الإستثمار أو أن السياسة الاستثمارية كانت في الغالب غير متلائمة مع الوضعية الحقيقية للعقار، وما نتج عنه من كثرة النصوص القانونية و صعوبة تطبيقها كما أن الجانب السياسي غلب على الجانب التقني و الاقتصادي حتى إن المجلس الاقتصادي و الاجتماعي نبه مرار عديدة إلى وجوب اتخاذ إجراءات أكثر فعالية للرفع من مستوى التنمية وتحسين الظروف المعيشية وأكثر من ذلك ووجب مراجعة حقيقية للنصوص المنظمة للعقار لبلوغ الأهداف المرجوة.

يمكن استخلاص أن موضوع النظام القانوني للعقار في الجزائر غير ثابت ومتغير حسب التوجهات السياسية والإقتصادية، وإن المشرع الجزائري يحاول تداركها بالاعتراف وتكريس وتشجيع الملكية العقارية بإعتبارها المحرك الرئيسي للتنمية وقد إتجه إلى توسيع نطاقها مواكبة للإنتفاع الإقتصادي الحر وتقليص دائرة القيود المفروضة عليها عن طريق وضع الأدوات القانونية لإعادة إعتبارها .

رغم تقلص دائرة القيود المفروضة على الملكية العقارية المبنية وغير المبنية الموروثة عن الحقبة الإشتراكية وإلغاء معظمها، فإن المسار لا يزال طويل فالمشرع لم ينجح تماما في تطهير الوضعية القانونية للعقارات فهي تأخذ وقتا معتبرا لا يتماشى مع التغيرات الجديدة والسريعة، وأحيانا عند وضعه الأدوات القانونية لتقليص قيود حق الملكية وإرجاعه لأصحابه ورد إعتباره وضع أدوات قانونية لا تسوي الوضعية وإنما تعقدها وتثير نزاعات ومشاكل عديدة فضلا عن ذلك توجد قيود لا تتماشى مع التغيرات الجديدة تمثل تركة التوجهات الإشتراكية لازالت تفرض على الملكية العقارية المبنية وغير المبنية منها نصوص القانون المدني كالمادة 692 التي تنص على أن الأرض ملكا لمن يخدمها، وهو قيد متعلق بالإستغلال المباشر للأرض الفلاحية تحت طائلة سقوط حق الملكية، كذلك القيد المتعلق بحق تأميم الدولة للملكيات الخاصة والمشروعات الإقتصادية والصناعية، والذي بموجبه تحول وسائل الإنتاج ومنها الأراضي الخاصة إلى ملكية الشعب الإشتراكية بالإضافة أن المشرع الجزائري يتناقض أحيانا، فإذا كانت الملكية الخاصة للأراضي الفلاحية تمثل الدعامة الأساسية للتنمية وبالتالي لنمو الإقتصاد الوطني، فإن عدم منح حق الملكية للمستفيدين من الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية لا يحفز المستفيدين على الإستثمار كون الأراضي تبقى ملكا للدولة وهو ما يمنع إستغلالها إستغلالا أمثلا والمحافظة على وجهتها الفلاحية، و البيع هو الوسيلة الوحيدة لأداء الملكية العقارية الفلاحية الخاصة وظيفتها الإجتماعية، مع العلم أن الإندماج في المنظمة العالمية للتجارة ومواكبة العولمة لا يقتصر على

الإسترداد وإنما التصدير ورفع المنتج الوطني، وإن خير محفز للعمل هو منح حق الملكية للأراضي مع فرض الدولة إجراءات وقيود صارمة على مالك الأرض للمحافظة على الوجهة الفلاحية وعدم المضاربة وإن تنازلت الدولة عن بعض الأراضي الصحراوية لصالح الخواص فهذا التنازل يقابله عقبات عديدة لأن الأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية تملكها الدولة .

فأغلب المستفيدين من الأراضي الصحراوية سيتنازلون عنها لأنها تتطلب مبالغ مالية معتبرة يعجز المستفيد عن توفيرها، كما أن إستصلاح الأراضي الصحراوية في الزراعة الممنوحة للمستفيدين لم تساهم فيه الدولة فعليا لعدم توفر الإعتمادات المالية الكافية للتكفل بالمنشآت الكبرى ، مع العلم أن هذا النوع من الأراضي يحتاج إلى منشآت باهضة ومحركات مائية كبيرة للتمكن من إستغلالها كما أن الدولة الجزائرية لم تكن تشجع الإستثمار الزراعي بالنسبة لأراضي الخواص ولا تساهم في ذلك إلا مؤخرا، وعادة الفلاحين لا ينتجون حسب إمكانية الأراضي الفلاحية وأحيانا يهملونها.

أما الأراضي العمرانية لم تظهر وضعيتها بصفة كلية، فالمشروع الجزائري لم يتطرق لمشكلة عدم وفاء البلديات بالتعويضات للملاك الأصليين بعد دمج أراضيهم الزائدة عن الإحتياجات العائلية ضمن الإحتياجات العقارية للبلدية والتي نجم عنه نزاعات عالقة إلى اليوم ، كما أن تسوية الوضعية القانونية للأراضي العمرانية التي منحت للأشخاص في ظل سياسة الإحتياجات العقارية عدد كبير منها لم يتم تسويتها منذ 1994 إلى حد الآن الشيء الذي عرقل المستفيدين من الأراضي في إطار البناء الذاتي أو الأنشطة الإستثمارية وأمام عدم نجاح المشروع في تطهير الوضعية القانونية للملكية العقارية ، فان الدولة الجزلؤية غير مستعجلة في عملية تطهير الوضعية القانونية من الناحية العملية وتسريع عملية مسح العام للأراضي وتسليم شهادات الملكية ولا تضع الموارد المالية والبشرية الكافية ، حيث إلى غاية 2004/12/31 يبين التقييم أنه تم إنجاز 55 % من المناطق الريفية ، الأمر الذي يقتضي 10 سنوات لإتمام برنامج 12 مليون هكتار المتبقية ، وفي المناطق الحضرية تم تغطية 30% من الأراضي ويتطلب هذا 20 سنة إضافية لتغطية المناطق المتبقية ، كما أن عدم جرد وتصنيف الأراضي الفلاحية

حسب جودتها وخصوبتها يجعل الأراضي الخصبة وعالية الجودة عرضة للإنتهاكات والتعمير العشوائي فلا تساهم الأراضي الفلاحية في الإقتصاد الوطني.

من خلال ما تقدم، فإننا نضع بعض الإقتراحات التي ستؤدي إلى تسريع وتطهير الوضعية القانونية للعقار، كما سنقدم إقتراحات تخدم حقوق المالك وأيضا تخدم عملية التنمية.

1- إن القانون المدني صدر في ظل تطبيق أحكام قانون الثورة الزراعية ولهذا يجب إعادة النظر في أحكامه والذي من المفروض أن يظم القواعد العامة المطبقة على الملكية العقارية الخاصة.

2- تشجيع الإستثمار الزراعي المتعلق بأراض الخواص، وعدم عرقلة المبادرة الفردية ومساهمة الدولة في ذلك.

3- توسيع مجال الشراكة الأجنبية للإستثمار في إستصلاح الأراضي الصحراوية خاصة أنها تتطلب تكاليف باهظة وتكنولوجية عالية.

4- إستعجال عملية إجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تسريع خروج المحققين العقاريين التابعين لمصالح الحفظ العقاري في الميدان، وتوفير الموارد المالية والبشرية الكافية، فالإجراء الجديد المقترح في قانون 07/02 هو عملية تمهيدية لمسح الأراضي العام من شأنه أن يسمح لاحقا باقتصاد معتبر في الوقت عند سير عمليات مسح الأراضي .

5- تنظيم عقود المغارسة والمزارعة والإيجارات الفلاحية المعروفة في تشريعات أخرى لأنها كانت ممنوعة في ظل تطبيق أحكام قانون الثورة الزراعية

6- إعادة النظر في شروط إسترجاع الأراضي وحل النزاعات التي نجم عنها تطبيق الأمر 95/26.

7- إعادة النظر في تعويضات المواطنين الذين أدمجت أراضيهم العمرانية في الإحتياطات العقارية للبلدية .

8- إدخال إصلاحات هامة لتعزيز تقدم عملية مسح الأراضي كما وكيفا وتوظيف مهندسين وخبراء عقاريين وتوفير الموارد المالية الكافية للتسريع من العملية.

9- سن تشريعات قانونية رادعة في الأراضي العمرانية لمنع الإزدحام العمراني، وفرض معامل ما يؤخذ من الأرض في كل الحالات بالنسبة للخواص أو المتعاملين العقاريين ، وترك مساحات خضراء عند شغل الأراضي العمرانية.

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: المصادر

النصوص القانونية و التنظيمية

- 1- الأمر 162/20 المؤرخ في 24/08/1962 يتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة. الجريدة الرسمية رقم 91 الصادرة سنة 1962.
- 2- الأمر 62-157 المؤرخ في 31-12-1962 الذي يقضي بتمديد العمل بالقانون الفرنسي باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية
- 3- الأمر 58/75، المؤرخ في رقم 29/09/1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.
- 4- الأمر رقم 75/74 المؤرخ في 12/11/1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري .
- 5- الأمر 30/90 المؤرخ في رقم 01/12/1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية
- 6- قانون رقم 10/91 المؤرخ في 27/04/1991 المتعلق بالأوقاف
- 7 - القانون رقم 06/02 في 20/08/2006 المنظم لمهنة الموثق
- 8- القانون رقم 10-03 المؤرخ 15 غشت سنة 2010، يحدد شروط و كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة بالدولة
- 9- القانون 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المعدل بالأمر 95/25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتضمن التوجيه العقاري
- 10- القانون رقم 29/90 مؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير

- 11- القانون رقم 08-16 المؤرخ في 3 غشت سنة 2008 ، يتضمن التوجيه الفلاحي
- 12- المرسوم التشريعي المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم
- 13- المرسوم رقم 76/62 المؤرخ في 25/03/1976 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام ، الجريدة الرسمية عدد 30 المؤرخة في 13/04/1976
- 14- المرسوم رقم 76/63 المؤرخ في 25/03/1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري ، الجريدة الرسمية عدد 30 المؤرخة في 13/04/1976
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به المعدل و المتمم .
- 16- المرسوم التنفيذي 09-344 المؤرخ في 22-10-2009 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير .
- 17- مرسوم تنفيذي رقم (07-121) المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن تطبيق أحكام الأمر (06-11).

ثانيا: المراجع

(أ) الكتب:

- 1- عمر حمدي باشا ، نقل الملكية العقارية ، دار هوما ، الجزائر سنة 2000
- 2 - ناصر الدين سعيدوني دراسات في الملكية العقارية المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر 1986
- 3 - د أحمد بوذراع ، التطوير الحضري و المناطق الحضرية المتخلفة بالمدن ، منشورات جامعة باتنة، الجزائر، 1997

- 4- زهدي يكن ، شرح مفصل جديد لقانون الملكية العقارية و الحقوق العينية غير المنقولة ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، دار الثقافة ، لبنان ، بيروت ، سنة 1985 .
- 5- ليلي زروقي التقنيات العقارية الجزء الأول الطبعة الأولى الديوان الوطني للأشغال التربوية سنة 2000.
- 6- مُجَّد حسنين ، الوجيز في نظرية الحق بوجه عام ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، سنة 1985 .
- 7- مجيد خلفوني نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2008.
- 8-فؤاد العطار ، القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، سنة 1976 .
- 9- كتاب التشريعات العقارية وزارة العدل مديرية الشؤون المدنية سنة 1994.
- 10- كتاب القانون العقاري و القانون العمراني وزارة المالية المديرية العامة للأموال الوطنية سنة 2004.
- 11- كتيب وحدة القانون العقاري وزارة المالية المديرية العامة للأموال الوطنية سنة 2007 .

ب) الرسائل

- 1- زرارة عواطف ، عدم التعسف في استعمال حق الملكية العقارية الخاصة ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة سنة 2008
- 2- فردي كريمة، الشهر العقاري في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 2008

ج) المجالات

خلف الله بوجمة ، التعمير العفوي بين الرفض و الإدماج ، مجلة علوم و تكنولوجيا ، جامعة منتوري ،
قسنطينة ، العدد 13 ، الجزائر جوان 2000 .

الفهرس

مقدمة

05	..... الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للعقار ونظامه القانوني
05	..... المبحث الأول: ماهية العقار
05	..... المطلب الأول: مفهوم العقار وتطوره التاريخي
05	..... الفرع الأول: تعريف العقار
07	..... الفرع الثاني: مراحل العقار التاريخية
12	..... المطلب الثاني: الملكية العقارية وأصنافها
12	..... الفرع الأول : مفهوم الملكية العقارية والحقوق المتفرعة عنها
14	..... الفرع الثاني : تصنيفاتها
19	..... المبحث الثاني: الإطار القانوني للعقار والهيئات المنظمة له
19	..... المطلب الأول: التشريعات الخاصة بالعقار
19	..... الفرع الأول : ما قبل دستور 1989
23	..... الفرع الثاني: ما بعد دستور 1989
28	..... المطلب الثاني: الهيئات الفاعلة في تسيير العقار
28	..... الفرع الأول : الهيئات العامة
36	..... الفرع الثاني: الهيئات الخاصة
39	..... خلاصة الفصل الأول
40	..... الفصل الثاني : العقار كعامل أساسي في التنمية المحلية
40	..... المبحث الأول: دورالعقار الحضري
40	..... المطلب الأول: العقار الحضري
40	..... الفرع الأول: أعمال التطوير الحضري
45	..... الفرع الثاني: معالجة البناءات الغير شرعية
48	..... المطلب الثاني: الجماعات المحلية وفعاليتها في تحقيق التنمية المحلية
48	..... الفرع الأول: مخططات التنمية المحلية

54	.....الفرع الثاني: صلاحيات الجماعات المحلية في مجال العقار و التنمية
54	.....المطلب الأول: العقار الفلاحي
54	.....الفرع الأول: تحويل المستثمرات الفلاحية إلى حق الامتياز الفلاحي
56	.....الفرع الثاني: الآليات القانونية لحماية العقار الفلاحي
58	.....المطلب الثاني: العقار الصناعي
59	.....الفرع الأول: تصنيف حافظة العقار الصناعي
71	.....الفرع الثاني: منح الامتياز على العقار الصناعي
74	.....خلاصة الفصل الثاني
75	.....الخاتمة
79	.....المصادر و المراجع

الفهرس