

## تطور الأحكام المؤطرة للاحتياطات العقارية وتأثيرها على الاستثمار

الدكتور: برنيمتة عبد الوهاب

مدير الأوقاف والزكاة والحج والعمرة

بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف

### Résumé:

Les communes disposaient dans le cadre des dispositions de la loi n°74-26 du 16/02/1974 relative aux réserves foncières communales de pouvoirs dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme sur tout leur territoire et ce dans le but de leurs permettre de cerner et de répondre aux besoins fonciers .

Mais avec l'entrée en vigueur de la constitution de 1989 qui a instauré de nouvelles dispositions sur les droits et les libertés, la loi n°90-25 de la 18/11/1990 portant orientation foncière a définie un nouveau cadre légal relatif au domaine foncier et aux instruments d'intervention de l'Etat, des collectivités locales et des organismes publics et en particulier à travers les dispositions transitoires de son article 86.

-la difficulté rencontrée dans la compréhension des dispositions de l'article 86 de la loi n°90-25 du 18/11/1990 relative à l'orientation foncière et l'insuffisance de rigueur dans l'application des procédures relatives à la régularisation des situations des citoyens.

### ملخص :

لقد كانت البلديات في ظل الأمر 26/74 المؤرخ في 16/02/1974 المتضمن الاحتياطات العقارية تتمتع بسلطة في مجال التهيئة، و التعمير على كامل ترابها، وذلك بغية لاحتواء و تلبية ضغط الاحتياجات اللازمة لإقامة مشاريع عمومية و جماعية.

و هذا الوضع أدى إلى انغلاق السوق العقارية على نفسها الذي قيد حرية المعاملات، و أصبحت البلدية المحتكر الوحيد للمعاملات العقارية داخل محيطها العمراني، و في ظل تطبيق دستور 1989 الذي جاء بأحكام جديدة تتعلق بالحقوق و الحريات جاء قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 ليحدد النظام القانوني للأموال العقارية و أدوات تدخل الدولة و الجماعات و الهيئات العمومية، و لا سيما الإجراءات الانتقالية للمادة 86 منه .

إلا أن النقص في فهم المادة 86 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري و عدم التنفيذ المحكم للإجراءات القانونية من أجل تسوية وضعية المواطنين المستفيدين بقطع أرضية تابعة لأموال الدولة أو الخواص. و أداء ذلك إلى تعطيل أكثر لتطهير الوضعيات العالقة والمتعلقة بالاستثمار، و عدم التمكن من تسليم سندات الملكية للعقارات الصناعية والسياحية.

مقدمة :

إن العقار ثروة غير متجددة و وجدت منذ أن خلق الله الإنسان و غرس فيه حب المال و التملك، غير أن التنافس في طلب ملكيته أدى إلى ظهور العديد من الخلافات، نجم عنها في غالب الأحيان نزعات كثيرة و معقدة، وللعقار دور مهم في السوق العقارية، فيما يخص العمليات المتعلقة بالبيع و الاقتناء و التأجير، و للعقار دور في تحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية.

إن الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات يستهدف ضمان حسن استعمال للفضاء من خلال إقرار احتكار عقاري لصالح البلديات داخل المنطقة العمرانية المحددة بموجب المخطط العمراني المعد من قبل المجلس الشعبي البلدي.

و في هذا الإطار، تتمتع البلديات بسلطة في مجال التهيئة و التعمير على كامل ترابها و ذلك بغية احتواء و تلبية ضغط الطلب على الاحتياطات اللازمة لإقامة مشاريع عمومية و استثمارات من كل نوع، وفقا للمادة 10 من الأمر 26/74.

و بموجب الأحكام الدستورية الجديدة لسنة 1989 التي كرست حق الملكية و التعويض العادل المسبق لكل عملية نزع الملكية من اجل المنفعة العامة طرح القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المعدل و المتمم و المتعلق بالتوجيه العقاري منهجية شاملة لسياسة عقارية جديدة.

وتناولنا الموضوع في مبحثين:

المبحث الأول: تطور الأحكام المؤطرة للاحتياطات العقارية

المبحث الثاني: تأثيرها على الاستثمار

المبحث الأول: تطور الأحكام المؤطرة للاحتياطات العقارية.

**الفرع 1: الاحتياطات العقارية وفقا للأمر رقم 26-74 المؤرخ في 1974/02/20**

إن الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 1974/02/20 و المراسيم التطبيقية له رقم 27/76، 28/76 و 29/76 المتعلقة بالاحتياطات العقارية البلدية كانت الوسيلة القانونية و سببا في إحداث تغييرات جذرية في الملكية العقارية بالمناطق الحضرية، حيث اوجب هذا الأمر تحويل الأراضي الواقعة في المدن و المناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات. و إذا كان هذا الأمر منع المواطنين من التصرف في أراضيهم باعتبارها خاضعة للإدماج ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، إلا أن الأمر

المشار إليه أعلاه و المراسيم التطبيقية، حددت إجراءات الإدماج، مقابل تعويض تدفعه البلدية للمالك مع مراعاة الاحتياجات العائلية.<sup>1</sup>

و تتكون الاحتياطات العقارية البلدية المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا الأمر من أراضي من كل نوع أو تابعة لأمالك الدولة أو الجماعات المحلية ، وينبغي ان تكون هذه الأراضي داخلة في منطقة عمرانية<sup>2</sup> و يتم اكتسابها بعوض من قبل البلدية المعنية، على أساس تقدير من مصلحة أملاك الدولة، وان للبلديات الحق في تهيئة قطع الأراضي المخصصة للبناء و القيام ببيعها على أساس تقدير أملاك الدولة(بيع قطع أراضي للسكن أو الاستثمار بكل أنواعه).

" وانه لا يمكن لأي مالك أن يبطل الحق القانوني للبلدية إن تستولي من طرف واحد على ملكيته بموجب أحكام الأمر رقم 26/74 حيث يمكن أن يتم تحويل الملكية بقرار ولائي باقتراح من رئيس البلدية الذي يكون قد سجل غياب الاتفاق الودي.<sup>3</sup> كما يرخص نفس القرار للبلدية بالقيام بالحيازة على هذا العقار و بإيداع مبلغ التعويض المحدد من طرف أملاك الدولة لدى الخزينة العمومية إلا أن الاحتكار الممنوح للبلدية فيما يخص المعاملات العقارية في المجال الحضري المنشأ بمقتضى الأمر رقم 26/74 المتعلق بالاحتياطات العقارية ، أعطى السلطة المطلقة للبلدية في مجال التهيئة و التعمير، إذا أن طريقة ممارسة هذه الصلاحيات من طرف البلديات لم تأت بالنتائج المنتظرة، إذا أن الاحتياطات العقارية البلدية قد أنشأت خصيصا لاحتواء و تلبية ضغط الاحتياطات اللازمة لإقامة مشاريع عمومية و جماعية انخرقت عن أهدافها الأصلية على حساب الصالح العام و مصلحة البلدية<sup>4</sup> إلا أن الملاحظ عمليا، إن البلديات لم تراعى في كثير من الحالات، ما أوجبه القانون، فقامت ببيع أراضي المواطنين من اجل البناء قبل إدماجها ضمن احتياطات البلدية و دون تبليغ و تعويض مالكيها، كما باعت للمواطنين منذ سنوات قطع ارض للبناء دون أن تسلم لهم العقود الرسمية ودون القيام بإجراءات التسجيل و الشهر، مما تسبب في إشكاليات و منازعات عديدة، و عرقل تطور البناء، و اثر على التهيئة و التعمير سلبا، لا سيما في المدن الكبيرة و المتوسطة. كما اثر سلبا على عمليات المسح و جعلها تسير ببط لان العديد من المواطنين باعوا أراضيهم بعقود عرفية، و أقاموا عليها بنايات مخالفة لقواعد التهيئة و التعمير أي بناء غير مشروع أو ما يسمى بالبناء الفوضوي الذي أصبح منذ الثمانينات يشغل اهتمام السلطات و الرأي العام لا سيما<sup>5</sup>:

- تعمير بدون مراقبة
- استهلاك غير عقلاني للأرض
- تسير إداري للبيوع عقارية
- منازعات و ديون عقارية

- منازعات و ديون مالية أثقلت كاهل البلديات.
- اختفاء القيمة الفعلية للأرض التعمير و الأراضي القابلة للتعمير، وذلك نتيجة تجميد السوق العقاري.
- أشكال فوضوية للمجال الحضري و تسارعت و تزايدت بواسطة عملية الاحتكار التسيير العقاري المطبقة من طرف إدارة عابرة عن السيطرة الكاملة على ظاهرة التعمير، ونقص التنسيق بين مختلف مكوناتها<sup>6</sup>
- و ظهور التوسع اللاقانوني اثر سلبا على الشكل العمراني، و ذلك لنقص الدراسات و قلة الأخصائيين في مجال العقار.

## الفرع 2- القانون رقم 25-90 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري

جاء دستور 1989 المتعلق بالحقوق و الحريات و إتباع الدولة لمنهج سياسية و اقتصادية جديدة، و عجز الدولة على تلبية المتطلبات السكنية و العمرانية، و فتح المجال أمام الخواص و مساهمتهم في إنتاج السكن و التنمية الحضرية. و صدرت قوانين تتماشى مع النظام الجديد (دستور 1989)، و الذي سيطرت فيه التوجهات السياسية و الاقتصادية الجديدة من النظام الاقتصادي الاشتراكي المخطط إلى اقتصاد السوق و من النظام الأحادي إلى النظام التعدية الديمقراطي.

وجدت عدة تغيرات على مستوى القوانين أهمها إلغاء قانون الاحتياطات العقارية، و إصدار قانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري والذي نشر في الجريدة الرسمية رقم 49 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

و يهدف هذا القانون إلى تطابق التشريع القانوني و الأحكام الدستورية الجديدة التي تضمنت حق الملكية و التعويض العادل و المنصف و المسبق لكل عمليات نزاع الملكية العامة من جهة و القانونين 08/90 و 09/90 الصادرين بتاريخ 07 أبريل 1990 المتعلقين على التوالي بالبلدية و الولاية، و أن قانون التوجيه العقاري قد ادخل منظورا جديدا فيما يتعلق بكيفية تدخل الدولة و الجماعات المحلية المتعاملون العموميون و الخواص، و كذا المواطنون في الميدان العقاري، و بالإضافة إلى ذلك لشروط و كفاءات تصفية المنازعات التي نشأت من خلال تطبيق أحكام الأمر 74/26 و كذلك الأوضاع الأرض المدرجة داخل المحيط العمراني و التي لم تدمج في الاحتياطات العقارية.

أهم المسائل المتعلقة بقانون التوجيه العقاري رقم 90/25.

## أولا/ المعاملات العقارية

أهمها احترام حق الملكية الذي يضمنه الدستور و ضبط سوق منظمة من قبل الدولة

**(1)- الملكية الخاصة:** وهي حق التمتع و التصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية العقارية من اجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها و كذا المصالح المحددة قانونيا. و الملكية الخاصة يجب أن تثبت بعقد رسمي (الإشهار العقاري) و إنشاء سند ملكية مؤقت (شهادة الحياة) تخضع لشهر العقاري و لها شروط وفق المادة 832 من الأمر 58/75 (في الملك العقاري حيازة مستمرة/ و غير منقطعة و علانية هادئة و غير منازع فيها).<sup>7</sup>

**(2)- السوق العقارية:** يمكن لكل شخص طبيعي او معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص أن يبيع أو يشتري بحرية مع احترام الدقيق للأمر 58/75 و القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، و كذا أحكام أدوات التعمير و البناء.

## ثانيا/تنظيم السوق

**(1) حق الشفعة:** يمكن لكل بلدية استعمال حق الشفعة عن طريق المتعاملين الوكالات العقارية لتلبية سياسة التهيئة العمرانية.

**(2) نزع الملكية من اجل المنفعة العامة**

## ثالثا/الوكالات العارية

لن تتولى البلدية و الولاية ابتداء من الآن مهام التسيير بصفة مباشرة، و يلزم الجماعات المحلية بإنشاء هيئة عمومية بغية تسيير ممتلكاتها العقارية الموجودة (الجماعات المحلية ملزمة بأن تسند تسيير احتياطاتها العقارية إلى هيئات التسيير و التنظيم العقاري)<sup>8</sup> وفق للمرسوم التنفيذي رقم 405/90 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 (شروط إنشاء و إدارة هيئات التسيير و التنظيم العقاري المسماة (الوكالة المحلية للتسيير و التنظيم العقاري).

## رابعا/الإجراءات الانتقالية

كما أن المادة 86 من قانون التوجيه العقاري<sup>9</sup> قد وضبطت شروط و كيفيات التكفل بكل العمليات التي تمت في إطار الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20 فيفري 1974، وهذا حتى غاية تصفيها نهائيا كما تنص أيضا وبصفة واضحة على أن كل الأرض المبنية و غير المبنية الواقعة داخل محيط عمليات التعمير و التهيئة في شكل مناطق حضرية جديدة أو مناطق صناعية أو مناطق أعمال سكنية و تجهيزية أخرى انطلقت قبل صدور قانون التوجيه العقاري، وكانت حسب الحالات موضوع مداولات

موافق عليها قانون أو موضوع رخص البناء أو رخص تجزئة الأرض/ أو أعمال إنسانية سوف تدمج نهائيا في الإحتياطات العقارية البلدية المعنية طبقا للتنظيم المتخذ لتطبيق الأمر رقم 26/74 المذكور.

ثم تحول هذه الأرض بقوة القانون من طرف البلدية إلى الوكالة المحلية للتسيير و التنظيم العقاري التي تضمن تسييرها، وكذلك من اجل إمكانية متابعة العمليات التي تم المشروع فيها طبقا للمخططات التي تم إعدادها.<sup>10</sup>

و التي أضافت " أن مبدأ تحويل الأرض يكون بواسطة مداولة عادية للمجلس الشعبي البلدي المعني حيث أن الكيفيات المالية لهذا النقل تحدد بواسطة دفتر الشروط المنظم للعلاقة بين البلدية و الوكالة العقارية<sup>11</sup>

و يتحمل المستفيد أو مستعمل الأرض مصاريف العمليات الناتجة عن اقتنائها و تهيئتها بما فيها التعويضات المحتملة.

و يضاف إلى ذلك و عملا بأحكام تعليمي السيد وزير الداخلية رقم 16 بتاريخ 17 فيفري 1991 و بتاريخ 23 سبتمبر 1991، المتعلقة بتسوية التجزئيات المنجزة قبل صدور قانون التوجيه العقاري و التي لم تسوى بعد على أن:

- تضع قائمة تخص الجزئيات المنجزة حيث تتخذ الإجراءات لتطهير وضعيتها و بالتالي يجب:
- متابعة و انجاز أشغال التهيئة و التعمير.
- إنهاء عمليات التنازل التي تمت قبل صدور قانون التوجيه العقاري، وفي هذا الباب تجدر الإشارة أن التعليمية الوزارية المشتركة رقم 1 بتاريخ 02 جانفي 1993 جاءت من اجل تسوية وضعية المواطنين المستفيدين بقطع أراضي تابعة لأموال الدولة أو الخواص بموجب قرارات غير مشهورة بسبب عدم تحويل الملكية إلى صالح البلدية.

كما يمكن تسوية وضعية قطع الأراضي التابعة للقطاع الخاص التي منحت للمواطنين في إطار التجزئيات حيث يمكن منحهم عقود مشهورة طبقا للإجراءات التي نصت عليها التعليمية الوزارية المشتركة رقم 130 بتاريخ 13 جانفي 1980 و التي تسمح للبلدية في حالة اعتراض صاحب الأرض إلى حق البلدية في اخذ ملكيته بحكم قانون الإحتياطات العقارية و أن تستفيد بتحويل الملكية لصالحها بموجب قرار ولائي باقتراح من البلدية التي تسجل عدم وجود اتفاق بالتراضي و ذلك عملا بأحكام المادة 677 من القانون المدني (تلحق بهذه القائمة كل الوثائق مثل: المداولات- القرارات- المخططات).

يتم وضع دفتر الشروط الذي ينظم العلاقات بين البلدية و وكالتها العقارية طبقا للنموذج الرسعي و الذي يمضي من الطرفين و يقدم هذا الملف المتكون من:

أ-محضر التحويل.

ب-والوثائق التابعة له من مداوات و قرارات و مخططات.

ج- دفتر الشروط.

إلى المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه بموجب مداولة تحويل.

و الملاحظ، أن المشرع الجزائري أعطى صلاحيات و مهام كثيرة للبلديات، و لكن المنتبج لحالة المدن الجزائرية و وضعية الاستثمار و المستثمرين يلاحظ بان هناك خلافا واضحا و قصور في ذلك منها:

1- منح عقار في إطار الاستثمارات سواء استثمارات خاصة أو عمومية (مؤسسة عمومية) في مناطق النشاط و المناطق الصناعية أو تجزئة سكنية بدون عقود مشهورة يعيق عملية القروض البنكية و عملية التنازلات بين الخواص.

2- وجود مناطق النشاط و مناطق صناعية أو تجزئات اجتماعية دون تهيئة أو جزئية.

3- وجود ديون مالية على عاتق البلديات يشترط فيها من مديريات أملاك الدولة أن تسدد حتى عملية تحويل الاحتياطات العقارية.

4- عدم وجود دفتر الشروط بين البلديات و الوكالات العقارية التابعة سابقا و حتى أن وجدت في بعض البلديات فهو دفتر شروط نموذجي غير واضح و دقيق.

5- وجود عدد هائل من النزعات العقارية في هذه المناطق.

6- استغلال بعض المضاربين و سماسرة العقار من اجل حيازة بعض الأرض التي تكون مدمجة في الاحتياطات العقارية حيازة غير فعلية و حصولهم على عقود شهرة و الاعتماد على الشهر الشخص في غياب تغطية مسحية للأرض.

7- عدم اكتمال المسح العام.

8- منح تعويضات عينية عن الأرض المدمجة في الاحتياطات العقارية من طرف البلديات أو حتى مؤسسة التسيير العقاري المحلي (الوكالات العقارية) على حساب الأرض المدمجة و الموجهة للاستثمار الخاص خلافا لأحكام المعمول بها.

9- اختلافات في سير الوكالات البلدية و ما بين البلديات الكثيرة العدد و الناقصة التاثير مما تسبب في تسيير غير عقلاني للعقار أدى إلى اثر عكسي، و لم تتمكن هذه الوكالات من تنظيم الطلب على الأراضي، بوصفها موردا غير قابلا للتجديد.

10- الاستهلاك السريع للفضاءات الحضرية و شبه الحضرية الذي كثير ما يؤدي إلى مراجعة مخططات شغل الأرض و مخططات التوجيه و التهيئة الحضرية لا سيما الخاصة بالمدن الكبرى قبل الأوان.<sup>12</sup>

### المبحث الثاني: تأثيرها على الاستثمار:

ومن اجل توضيح بعض الاختلالات التي تؤثر على العمليات الاستثمارية نقدم فيما يلي على سبيل المثال قضيتي استثمار واجهتها عراقيل عديدة، ونريد أن نعزز هذه النظرة بأمثلة عملية واقعية تبين الانعكاسات السلبية على الاستثمار بسبب عدم احترام الإجراءات القانونية الإدارية.

الفرع الأول: القضية الأولى: تقدم مستثمر خاص إلى لجنة الاستثمار على مستوى الولاية في سنة 1987 بطلب يتضمن انجاز مشروع مصنع بلاستيك، حضي بالموافقة و منحت له قطع أرضية في منطقة النشاط مدمجة في الاحتياطات العقارية القطعة رقم 23 بمداولة سنة 1977 و سدد مبلغ قطعة الأرض و منح له عقدا إداري لم يشهر و منحت له رخص البناء و تم انجاز المصنع و بقاء في الإنتاج سنة 1990.

- في سنة 1991 تم تحديد ملكية خاصة لورثة (ش.ب) من طرف مسح الأراضي بناء على عقد نقل ملكية عقار بعد وفاة مشهور بالمحافظة العقارية بتاريخ 02 سبتمبر 1990 جزء 525 رقم 82.
- في تاريخ 25 جانفي 1993 اشترت الوكالة العقارية ملكية ورثة (ش.ب) في إطار تعويض الاحتياطات العقارية (عقد بيع بتاريخ 26 جانفي 1993 حجم 98 رقم 21).
- و في سنة 1995 قامت البلدية بتمكين المستثمر الخاص صاحب المصنع بعقد ملكية مشهور و الذي بدوره أصبح محل رهن من طرف البنك المستثمر.
- و في سنة 1991 تم انجاز عقد شهرة (المشهر بالمحافظة العقارية 06 جانفي 1991 جزء 70 رقم 61) السيد: (ز.ح) لنفس العقار.

### و الخلاصة:

فان المصنع كان موجودا في الميدان منذ سنة 1991 على الأقل وقد اعد ورثة (ش.ب) عقد انتقال الملكية و قاموا ببيع العقار المتواجد به المصنع للوكالة المحلية للتسيير و التنظيم العقاري و قام من جهة ثانية (ز.ح) و من معه بإعداد عقد شهرة مشهر منذ سنة 1990 لعقار يشمل أرضية المصنع هذا و باعوا جزء من العقار للبلدية، و في سنة 1995 قامت البلدية بتمكين المستثمر الخاص صاحب المصنع بعقد الملكية المزدوجة للعقار بين ما اشترته من (ش.ب) و ما يدعي السيد: (ز.ح) و من معه، و نحن اليوم أمام عقار يشمل مصنع يتمتع فيه صاحب المصنع بالحيازة الفعلية و الحيازة القانونية (عقد ملكية مشهور و مسجل) و يتمتع أيضا ورثة (ز.ح) و من معه بالحيازة القانونية بشرط



أن يكون المخطط الذي سلمه لمصالح مسح الأراضي سنة 1993 (ز.ح) هو الذي أسس عليه عقد الشهرية في سنة 1991. و مكنته مصالح الحفظ العقاري بتاريخ 13 مارس 2007 الدفتر العقاري وهذا ما سبب أضرار.

و هذا كله بسبب عدم احترام الإجراءات القانونية الدقيقة للمرحلة الانتقالية للاحتياطات العقارية

1- إن البلدية لم تقم بإجراء التعويض و رصد المبالغ للخواص أصحاب الأراضي المعروفين و المجهولين لدى الخزينة و إتمام إجراءات التحويل من طرف المصالح المعنية مرة واحدة.

2- إن البلدية تجاوزت القانون حيث سمحت لورثة (ز.ح) بإجراءات عقد الشهرية سنة 1991 و ذلك لعدم وجود شرط الحيازة الفعلية في ذلك لان الأرضية هي محل إدماج بمداولة المجلس الشعبي البلدي سنة 1977 بناء على الاحتياطات العقارية البلدية، حيث انه يتضح بأن عقد الشهرية جاء بتعد الإدماج و بالتالي فان حيازة المستأنف عليهم لم تكن هادئة و انه حسب الاجتهاد المستقر لمجلس الدولة، فإن أصحابها غير محقين للتعويض ما دام أن الإدماج تم قبل إعداد عقد الشهرية و بالتالي يتعين إلغاء قضاة الغرفة الأولى و ذلك لاستجابتهم لطلب المستأنفين<sup>13</sup> و الفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

3- و عن الوجه الثاني أن التعويض البلدية لورثة (ز.ح) جاء خرق لنص قانوني خاص بالتعويض عن الأرض المدمجة و بالرجوع إلى القرار المستأنف أن المجلس في التعويض استند إلى تعليمة من مديرية أملاك الدولة، و بالتالي أن الاعتماد على تعليمة هو خرق للقانون و خرق لمبدأ توازي الأشكال باعتبار أن تطبيق قانون هو أول من تطبيق تعليمة صادرة عن مدير أملاك الدولة، و بالتالي إن القرار المستأنف قد جانب الصواب.<sup>14</sup>

4- إن تردد الجماعات المحلية للقيام بهذا الإجراء في إطار الاحتياطات العقارية البلدية.<sup>15</sup>

في إطار الاحتياطات العقارية البلدية، و طبقا لأحكام المادة 86 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري و النصوص التنظيمية المتخذة تطبيقا له لقد تم وضع جهاز قانوني متعلق بشروط و كفاءات التكفل و التسوية للحالات المتنازعة المترتبة عن تطبيق الأمر 26/74 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتضمن تأسيس الاحتياطات العقارية البلدية و النصوص التطبيقية.

في هذا الإطار لقد بلغ إلى المصلحة المركزية لمديرية الأملاك الدولة أن بعض مديري أملاك الدولة يشترطون لإعداد قرارات التحويل لصالح البلديات الدفع المسبق من طرف الجماعات المحلية المعنية للمبالغ المستحقة مقابل تحويل ملكية الأراضي المعنية وهذا ما يعطل أكثر تطهير الوضعيات العالقة.

في هذا الصدد، يبدو من المفيد الإشارة إلى أن التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 02 جانفي 1993 نصت على تحويل الأراضي المعنية للبلديات دون اشتراط التسديد المسبق للسعر بل على أساس فقط تعهد البلدية لدفع هذه المستحقات لإدارة أملاك الدولة.

وفي هذا المنوال لقد نصت نفس التعليمات أن على أساس هذه التعهدات يقوم الولاية بالمشاركة مع مصالح أملاك الدولة و البلديات المعنية بتحديد جدول استهلاك للمصاريف التي يستلزم تسجيلها ضمن ميزانيات البلديات والمخصصة لتغطية مستحقات أملاك الدولة عليها.

غير أن أمام التماطل و حتى التردد للجماعات المحلية للقيام بهذا الإجراء، فإن عدد كبير من المواطنين متضررين من هذا رغم أن الأمر يتعلق بمشكل إداري محظ و بالتالي خارج عن إرادتهم.

و خلاصة ذلك لقد جاء في تعليمات المديرية العامة املاك الدولة رقم 4044 ل جوان 2006، المتعلقة بالاحتياطات العقارية ، البلدية ما يلي: "نظرا لما سبق و قصد رفع هذا العائق و تمكين المواطنين من تسوية وضعيتهم، ارجوا منكم القيام من طرف مصالحكم و شريطة توفر شروط التسوية المطلوبة في التشريع و التنظيم المعمول به (وثيقة تثبت المنح معدة قبل 18 نوفمبر 1990) بقرارات التحويل على سبيل التسوية في إطار الاحتياطات العقارية البلدية دون أي شرط آخر و يبقى معلوما انه يتعين عليكم من جهة أخرى مطالبة الولاية بتسجيل القروض الضرورية في ميزانيات البلديات لتعويض إدارة أملاك الدولة في إطار عمليات تحويل الأراضي التابعة للدولة في الاحتياطات العقارية البلدية"<sup>16</sup>.

ويضيف في الأخير المدير العام لأملاك الدولة "انه يبدو من المفيد التوضيح بان التسوية السريعة لهذه الوضعيات من شأنها تسمح كذلك برفع العراقيل المواجهة أثناء أشغال مسح الأراضي العام".

الفرع الثاني: القضية الثانية: مستثمر خاص قدم سنة 1997 طلب قطعة ارض من اجل انجاز فندق إلى لجنة الاستثمار على مستوى الولاية حضي بالموافقة و منحت له قطعة أرض في إطار الامتياز من مديرية أملاك الدولة لولاية على أساس أن الأرضية تابعة لملاك الدولة ، و منحت له رخصة البناء و تم انجاز الفندق بنسبة 80%، إلا انه بعد ذلك فوجئ برفع دعوى من طرف احد الخواص على أساس أن الأرضية التي منحت للمستثمر صاحب الفندق هي تدخل في جزء من ملكيته التي عوضت من طرف البلدية سابقا، في إطار الاحتياطات العقارية البلدية ، ولم يتلقى تعويضا لحد الآن، و يرى بأنه هو أولى من غيره لمنحه هذه القطعة، و رفع دعاوي قضائية ضد المستثمر و الولاية و مديرية أملاك الدولة و الحفظ العقاري لمنح المستثمر الدفتر العقاري. و هكذا دام النزاع على مستويات عديدة من القضاء إلى غاية يمنا هذا 2010(محكمة، مجلس قضاء، محكمة عليا، الغرفة الإدارية، مجلس الدولة...).

و توقف المشروع بنسبة 85-90% من الانجاز لمدة عشر سنوات تقريبا، وهناك قرض ممنوح إلى المستثمر من طرف بنك البدر محمد ناهيك عن نزاعات متعددة للإدارة.

من الأسباب المباشرة لهذا النزاع هو عدم احترام تطبيق الإجراءات لتحويل في إطار الاحتياجات العقارية ومنها:

**1-** تصرف أملاك الدولة في الأراضي التابعة لها و المدمجة في الاحتياطات العقارية تصرف مباشر.

**2-** عدم إتمام إجراءات التحويل جعل المحافظة العقارية بحجة الشهر الشخص لن تتضمن التصرفات التي تمت على نفس القطعة الأرضية.

**3-** تعويض الممتلكات العقارية التابعة للخواص و المدمجة في الاحتياطات العقارية للبلديات في إطار الأمر رقم 26/74، حيث انه نص في مادته الثانية على أن الاحتياطات العقارية للبلديات تتكون من كل نوع ملك للدولة، للجماعات المحلية، أو الخواص و جاء في الفقرة الأولى من المادة السابعة منه و بين بأن الأراضي التي هي موضوع إدماج ضمن الاحتياطات العقارية للبلديات بحيث اقتناءها مقابل من طرف البلديات المعنية على أساس سعر يحدد من طرف إدارة أملاك الدولة و يكون تعويضا نقديا لأنه من غير المعقول أن تقوم البلديات بدمج ممتلكات عقارية قصد تكوين احتياطي عقاري و تعمل على تعويض أصحاب هاته الأملاك العقارية عينيا، و لا يفقد القانون المغزى الذي من اجله وضع.<sup>17</sup>

#### خاتمة:

يؤخذ على المرحلة الانتقالية التي هي ضرورية من اجل الخروج من النظام العقاري القديم إلى سياسة السوق الحرة، أنها اتسمت بعد مر الدقة و نقص في المنهجية و كذا البطء (وربما التردد و التماطل) في اتخاذ القرارات بسبب عدم وجود رؤية سياسية واضحة أحيانا، و أحيانا أخرى لعدم وجود فهم دقيق للإجراءات القانونية متابعة و مراقبة من طرف المكلفين بذلك و لكثرة تداخل الصلاحيات بين مختلف الأجهزة و كذلك تضارب مصالح الجماعات المحلية المالكة و مصالح الوكالة المسيرة، و قد زاد على ذلك غياب دفتر شروط واضح و دقيق يحدد العلاقة القانونية بين الوكالة و البلدية و أخيرا نقترح جملة من التوصيات:

#### التوصيات:

1- تفعيل خلية الدائر التي تشمل رؤساء البلديات و المصالح التقنية المعنية على مراجعة الوضع الحالي للعلاقات السارية بين البلدية و وكالتها العقارية حيث يجب العمل على احترام الإجراءات المنصوص عليها.

- 2- إشعار و تحسيس وزارة الداخلية و السكن و الصناعة بهذه المعويقات.
- 3- محاولة تسوية الوضعيات المكتسبة في إطار الاحتياطات العقارية.
- 4- تسجيل ميزانيات إضافة للبلديات من اجل تعويض وضعيات الاحتياطات العقارية العالقة.
- 5- تدعيم البلديات بقدرات بشرية و فنية على المستوى المحلي، و كذلك إنشاء هيكل تنظيم مباشر مركزي يقوم بتوجيه و مراقبة الوكالات العقارية الولائية من اجل التسيير العادي و الاهتمام بتسوية الوضعيات العالقة.
- 6- إعادة النظر في كثير من التشريعات العقارية.
- 7- إنشاء دفتر شروط دقيق و واضح بين المؤسسات العمومية المشرفة على التسيير العقاري (الوكالات العقارية) و المجالس الشعبية و البلدية.
- 8- تسريع عملية المسح العام.
- 9- محاولة توفير القدرات البشرية و الفنية و المالية للمحافظات العقارية حتى تتماشى مع الإصلاحات الاقتصادية و الاجتماعية للدولة.
- 10- خلق مكزومات تنسيق قوية بين مصالح المديرية التنفيذية على المستوى المحلي (البلديات- المحافظة العقارية- المديرية الفرعية لمسح الأراضي) متابعة المسح (الدفاتر العقارية).

#### الهوامش :

- 1 ( المادة 7 من الأمر رقم 26/76
- 2 المادة 2 من الأمر رقم 26/74، المتضمن الاحتياطات العقارية.
- 3 التعليم الوزارية المشتركة رقم 130 بتاريخ 1980/01/13، المتعلقة بإدماج الأراضي الخاصة في الاحتياطات العقارية البلدية و تقييمها و تحويل ملكيتها.
- 4 تعليمة رقم 91/16 المؤرخة في 17 فيفري من طرف وزارة الداخلية، مديرية التنمية المحلية المتعلقة بتطبيق قانون التوجيه العقاري
- 5 عبد الحفيظ عبيدة، اثبات الملكية العقارية و الحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، ص12
- 6 الشبكة العنكبوتية <http://1717.r007.biz/mondata.fl/topic-t101.htm> ص2.
- 7- المادة 832 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني.
- 8- قانون رقم 25/90 مؤرخ في 18-11-1990 يتضمن التوجيه العقاري – المادة 73
- 9- تعليمة رقم 91/16 المؤرخة في 17 فيفري من طرف وزارة الداخلية، مديرية التنمية المحلية المتعلقة بتطبيق قانون التوجيه العقاري، ص 10
- 10- تعليمة رقم 91/16 المؤرخة في 17 فيفري من طرف وزارة الداخلية، مديرية التنمية المحلية المتعلقة بتطبيق قانون التوجيه العقاري، ص 111

- 11- رسالة بتاريخ 1990/04/23 لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .
- 12- تعليمة رقم 05/24 المؤرخة في 30 اكتوبر 2005، وزارة الداخلية، الأمين العام.
- 13- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 039770 فهرس رقم 74، بتاريخ 2008/01/30 ، قضية بلدية ضد (ل.ب) و من معه
- 14- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 039770 فهرس رقم 74، بتاريخ 2008/01/30 ، قضية بلدية ضد (ل.ب) و من معه
- 15- تعليمة المديرية العامة أملاك الدولة رقم 4044 لـ جوان 2006، المتعلقة بالاحتياطات العقارية ، البلدية- تسوية
- 16 - - تعليمة المديرية العامة املاك الدولة رقم 4044 لـ جوان 2006، المتعلقة بالاحتياطات العقارية ، البلدية- تسوية
- 17- تعليمة المديرية العامة أملاك الدولة، مديرية عمليات أملاك الدولة و العمليات العقارية رقم 1582 بتاريخ 01/أفريل/2004