

مقدمة الجزء النظري:

خصصنا هذا الجزء النظري من أجل تحديد مفهوم لإشكالية البحث في إطارها النظري و هو ينقسم إلى فصلين، أولهما يتعلق بالتسيير و التشريع العقاري الحضري في الجزائر و نريد من خلاله أن نعرض بشكل مبسط لأهم مراحل التسيير العقاري الحضري في الجزائر حتى نكون قاعدة نظرية تسهل لنا الوصول للجانب التطبيقي و تمهد الطريق لتقييم الإشكالية على الميدان و بالتحديد على واقع حالة الدراسة .

بينما يختص الفصل الثاني من هذا الجزء بموضوع التوسع والتشكل العمراني و تأثيره على المدينة و تسييرها، و يتناول هذا الفصل التعريف بالتوسع والتشكل العمراني و أهم أسبابه و كذا انعكاساته على المدينة و مكوناتها من عقار و مجال مبني و غيرها، كما يهتم كذلك بإجراءات و طرق محاربة الطابع العشوائي للمنتوج العمراني المتمثل في البنايات المنعزلة داخل المحيط العمراني عبر أهم المراحل و الفترات الزمنية و التشريعات التي تطرقنا لها في الفصل الأول.

الجزء النظري

الفصل الأول

التشريع العقاري في الجزائر
" النشأة و مراحل التطور "

مقدمة:

يعد العقار قاعدة أساسية في الحياة الاجتماعية و الاقتصادية ، لذا يحوز هذا المجال اهتماما كبيرا من أجل المحافظة عليه و ترفيته سواء كانت الملكية عامة أو خاصة ، يتضح هذا جليا من خلال مجموعة القوانين التي تنظم الملكية العقارية ، وأصلها في غالب الأحيان ، فهذا يحوز في ملك الدولة والأخر لا يملك سندا أو سنداه باطل في نظر القانون .

فالجزائر عرفت إسرافا كبيرا و فوضى 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 ، اذا فالعقار الحضري من المواضيع الحساسة ، لما لذلك من تشعب و تعقيد يكتنف الإحاطة بمختلف جوانبه ، جراء عدة عوامل أهمها المراحل التي مر بها التسيير العقاري بالجزائر، و القوانين التي تحكم و تضبط العقار، و التي عرفت بدورها عدة تغييرات و مستجدات كانت و لا تزال تسير النظام السياسي المنتهج من طرف الدولة .

فصدرت مجموعة من التشريعات ، الأمر رقم **74 / 23** المؤرخ في **20 / 12 / 1974** والمراسيم التطبيقية له رقم **76-27 ، 76-28 ، 76-29** المتعلقة بالإحتياجات البلدية التي كانت الوسيلة القانونية ، وسببا في إحداث تغييرات جذرية في الملكية العقارية بالمناطق الحضرية . والقانون رقم **90 - 25** المتضمن التوجيه العقاري الذي يعد النص الاساسي لتنظيم العقار في الجزائر من حيث تصنيفه للملكية العقارية واشراطه للسندات الأصلية التي تثبت الملكية الخاصة للأموال العقارية .

والقانون رقم **90 - 29** المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم .

والقانون رقم **90 - 30** المتعلق بالأموال الوطنية والقانون .

والقانون رقم **06 - 06** المتضمن القانون التوجيهي للمدينة .

والقانون رقم **07 - 06** المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها .

والقانون رقم **08 - 15** المتضمن تحديد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها والتعليمة الوزارية المشتركة المتضمنة تبسيط كفاءات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها رقم **04** المؤرخة في

06 / 09 / 2012 .

لذا خصصنا هذا الفصل للإلمام بمختلف المراحل التي مرت بها المنظومة العقارية في الجزائر، و ذلك حسب المعطيات التي استطعنا جمعها ، لاسيما ما يتعلق بالجانب التشريعي و التسييري لملف العقار ببلادنا الذي سوف نتناوله بمقاربة تحليلية سيمكننا من دراسة فرضية البحث الأولى لنا المبنية على أن التشريع العقاري فيه من الأسباب التي تعيق إجراءات الحصول على الوثائق والتراخيص القانونية المتعلقة بالتعمير والبناء ، وأن هذه الإجراءات تساهم بشكل ما في إنتشار فوضى العمران .

أولاً- العقار و أنواعه :**01-01 – مفهوم العقار:**

تصنف الأشياء المادية بحكم وظيفة ثباتها أو قابليتها للتنقل الى عقارات ومنقولات ، ويعني العقار لغة كل ماله أصل أو قرار كالأرض والمنزل ويعرف بأنه " الشيء الثابت المستقر في مكانه بوضعية تجعله غير قابل للنقل منه الى مكان آخر دون تلف " (1) .

إذا العقارات هي الأشياء الثابتة الحائزة لصفة الاستقرار سواء كان ذلك من أصل خلقها أو بصنع صانع، لا يمكن نقلها دون أن يعثر عليها تلف أو خلل (2) . والأرض هي المثال المناسب للعقار ، نظرا لاستقرارها و ثباته بحيزها ، و إذا جاز نقل أجزاء منها فإنما يكون ذلك بتفتيت سطحها ، أو انتزاع بعض أتربتها أو صخورها .

كما عرف المشرع الجزائري العقار في المادة 683 من القانون المدني على أنه " كل شيء مستقر بحيزه و ثابت فيه و لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، و كل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول " .

تختلف القواعد الإجرائية التي يخضع لها المنقول و العقار بمختلف القضايا المتعلقة بالعقارات التي تقع في دائرة اختصاصها العقار (3).

و من خلال هذه المفاهيم يتضح لنا بان العقار هو الشيء الذي يتسم بالثبات في مكانه و غير القابل للنقل إلى مكان آخر من دون إلحاق التلف به، و خلافا لذلك فيعتبر هذا العقار من العقارات المنقولة ، و بما أن بحثنا هذا يهتم بالعقار الحضري فهو في نظرنا يعتبر مجموعة العقارات الواقعة داخل النطاقات العمرانية المعمرة و المبرمجة للتعمير حسب ما توصي به أدوات التهيئة و التعمير .

و يعبر عن العقار باللغة الفرنسية إذا كان شاغرا بـ (Foncier) ، و إذا كان مبنيا بـ (Immeuble)

(1) حمدي عمر باشا – نقل الملكية العقارية – دار هومة – الجزائر 2004- ص 05 .

(2) -د- محمد كامل مرسي : شرح القانون المدني، الحقوق العينية الأصلية و الأموال و الحقوق ، حق الملكية بوجه عام ، منشأة المعارف ، مصر ، سنة 2005 ص 37 .

(3) المادة 40 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 25/02/2008 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية 2008/ 04/23 العدد 21 ص07.

01-02- تطور النظام العقاري :

تقتضي دراستنا للنظام العقاري ، أن نقوم أولاً بالتأصيل التاريخي له ، بمعرفة كيف نشأ و تطور كنظام ، و ذلك بالرجوع الى جذوره و النواة التي استمد منها قواعده و أسسه، ثم نتعرض لمختلف أنواع الأنظمة العقارية و عليه نتناول هذا المبحث وفقاً للمطلبين التاليين :

المطلب الأول : تطور النظام العقاري.

المطلب الثاني : أنواع النظام العقاري.

تمتد جذور النظام الشهر العقاري إلى المجتمعات البدائية ، حيث أنه يرتبط بفكرة الملكية التي يؤكد علماء الاجتماع على أنها عرفت منذ أقدم العصور ، بنوعيتها الفردية أو الجماعية ، ولعل الفرق بين مختلف الشعوب كان في طرق اكتسابها و حمايتها ، ومع مر العصور اختلفت طرق و تشكيلات اكتساب الملكية بما يتوافق و التغيرات التي عرفتتها المجتمعات ، ولذلك نتناول هذا التطور العقاري من خلال ثلاثة عصور هي : في العصر القديم ، وفي الشريعة الإسلامية و في العصر الحديث.

الفرع الأول في العصر القديم :

سنتطرق في هذا العصر إلى معرفة كيفية انتقال الملكية عند الرومان أولاً، ثم عند قدماء المصريين ، و عند البابليين ، و لدى الشعوب الأخرى .

أولاً : لدى الرومان

كان الغالب على الشعوب البدائية الحياة الجماعية حيث يعيشون على أرض واحدة وكان الغالب أن يتم الاستئثار بالمنقولات و العقارات بصفة جماعية ، إلا في بعض الأشياء القليلة التي يمكن أن يحوزها الشخص بصفة فردية ، مثل ملابسه و أسلحته و أدوات زينته ، و كل ما له صلة مباشرة باستخدامه الفردي و حاجته من الطعام و الشراب .

و يقال أن أول من أوجد ملكية الأرض هو " رومليوس " ، منشئ مدينة روما فقد قيل أنه عين لكل من أتباعه قطعة أرض ، و أمره بالبناء عليها بيتاً يأويه و بذلك يملكه و يمتلك قطعة الأرض التي منحها له ، و التي لم تكن تجاوز نصف هكتار تعرف هذه الملكية الصغيرة " هيريديوم " heridium، ولقد كان أسلوب الإسهاد على عمليات نقل الملكية أسلوباً جوهرياً و عملياً فيها حيث يعد ركناً ووسيلة إعلان لعملية انتقال الملكية، وهو عبارة عن احتفال يتجمع فيه ممثلو طوائف الشعب و يقرع الميزان و تلقى عبارات التبادل بين البائع و المشتري⁽⁴⁾.

وقد عرفوا عدة تشكيلات لانتقال الملكية منها :

(4) المستشار محمد شمس الدين - نظام التسجيل العقاري في لبنان وسوريا - منشورات دار الرجاء - طرابلس لبنان - 1987 - ص 15 و 17.

- 1- طريقة التناوب السوري : أو النزاع القضائي السوري ، حيث يتفق البائع مع المشتري على تصوير دعوى ، يدعى فيها المشتري تملك العقار يقره البائع في دعواه ، فيقرر القاضي حكما بملكية المشتري (5) .
 - 2- التسليم باليد الطويلة : حيث يعتلي البائع و المشتري ، مرتفعا بعلو الأرض المتفرغ عنها و يشير إليها بيده ، و تكون تلك الإماء باليد بمثابة وضعا لليد عليها .
 - 3- التسليم الرمزي : حيث يتم نقل الملكية في هذه الحالة بواسطة نقل المفتاح من يد الي يد سواء كان المفتاح لدار أو مستودع ، و يعد تسليم المفتاح تسليما للعقر نفسه .
 - 4- التسليم باليد القصيرة : و يكون المشتري في هذه الحالة ، حائرا للعقار أصلا لكن على سبيل الإيجار ، فيتحول الى حائز على سبيل التملك ، بمجرد تغيير النية ودون اللجوء الى مراسيم جديدة (6) .
- وهكذا بقي الرومان على هذا النوع من الإجراءات الخاصة بتملك العقار و لم يطور فيها شيء وبذلك فإن الرومان لم يعرفوا نظاما محكما للعقار .

ثانيا : لدى قدماء المصريين

قيل أنهم عرفوا مختلف التصرفات الناقلة للملكية سواء كان محلها عقارا أو منقولا ، و ربطوا عملية انتقال الملكية باجراءات معينة رتبوا على تخلفها البطلان ، كما نظموا مصلحة خاصة تقوم باحصاء الاراضي و تسجيل التصرفات التي ترد عليها ، و لقد كان التسجيل الأساس الذي تعتمد عليه الدولة لفرض الضريبة ، و لم يكن ركنا في التصرف .

ثالثا : عند البابليين

جاء في تشريعات "حمورابي" الشهيرة جزء خاص ، تناول تنظيم الملكية العقارية¹ ، حيث أن الملكية الفردية عند البابليين كانت حقا مسلما به سواء في العقارات أو المنقولات ، لا يجوز الجدل فيه و بلغ من احترام الملكية ، في قانون حمورابي و حمايتها من السرقة ، و السطو مالم يبلغه قانون أو نظام آخر في الحضارات القديمة قبله أو بعده، فهو يقرر عقوبة الاعدام على الرجل الذي يقبض عليه متلبسا بجريمة السرقة أو السطو و إذا لم يقبض على السارق ، كان للمسروق أن يدلي ببيان مفصل عما سرق منه أمام الإله ، و في هذه الحالة فغنه على المدينة التي وقعت في داخل حدودها ، و الحاكم الذي وقعت في دائرة اختصاصه ، أن يعوضاه عن كل الأشياء التي سرقت منه (7) .

(5) الدكتور إدوارد عيد - الأنظمة العقارية التحديد-التحرير- السجل العقاري الطبعة الثانية - مطبعة المتنبى - بيروت ، لبنان - 1996 - ص 11 .

(6) المستشار محمد شمس الدين - نظام التسجيل العقاري في لبنان وسوريا - منشورات دار الرجاء - طرابلس الجزائر - 1987 - ص 16 .

(7) عبد الله مختار يونس - الملكية في الشريعة الإسلامية ودورها في الإقتصاد الإسلامي - مؤسسة شباب الجامعة ، مصر - 1987 - ص 29 .

رابعاً : لدى الشعوب الأخرى

يكفي لدى الشعوب الأخرى التحديد بواسطة إشارة خارجية ، علامة بالشمع أو خيط صوفي أو نبات عارش للحصول على ملكية شيء فيحرم بذلك على الغير لمسه ، في نيوزيلاندا إذ اختار شخص شجرة ، ليصنع منها قارباً ، يحيطها بوثاق مع قليل من العشب فيجعلها بذلك محرماً (7) . وفي أغلب بلاد الشرق كان النظام القبلي هو المسيطر ، بحيث كانت العقارات موزعة بين الجامعات والعائلات والعشائر ، وكانت هذه الجماعات تحرص على أن تظل هذه العقارات لها ، بحيث لا تسلم بانتقالها إلا بإذنها و بعد موافقتها و ذلك لتحويل دون إنتقالها إلى الأعراب ، و عليه فلا يمكن القول بوجود نظام للعقار في العهود القديمة ، كنظام له قواعد و أحكام محددة كما هو عليه في العصر الحديث.

الفرع الثاني : في الشريعة الإسلامية

لم تعرف نظاماً للعقار بالمعنى المعروف حالياً ، لكنها أولت عناية كبرى بالملكية و حرمت الاعتداء عليها و حثت على الأمانة و الصدق في التعامل و حظت على الوفاء بالعقود و ذلك في قوله سبحانه عز وجل في الآية الأولى من سورة المائدة " يا أيها الذين آمنوا أوفوا بالعقود " ، و العقار و المنقول في الشريعة الإسلامية سواء من حيث نقل الملكية ، حيث يكفي العقد لانتقال الحق دون الحاجة لأي إجراء آخر ، لكن ذلك لا يعني أن الشريعة الإسلامية لم تعرف وسيلة للشهر التصرفات العقارية ، بل لقد وضعت القواعد الكلية و تركت القواعد الجزئية لعمل المجتهدين على مر الأزمنة لمجاراة المتغيرات الطارئة على أحوال الناس ، و ترد القاعدة الأساسية بالنسبة لنظام التسجيل العقاري، في قوله تعالى في الآية رقم 282 من سورة البقرة " يا أيها الذين آمنوا إذا تداينتم بدين إلى أجل مسمى فاكتبوه و ليكتب بينكم كاتب بالعدل... و استشهدوا شهيدين من رجالكم فإن لم يكونا رجلين فرجل و امرأتان ممن ترضون من الشهداء..... و اشهدوا إذا تبايعتم ولا يضار كاتب و لا شهيد... " ، فالشريعة الإسلامية قد عرفت الأساس الأول للشهر وهو الكتابة ، وقد أمرت الآية الكريمة بكتابة الدين المؤجل إلى أجله ، و أن يقوم بالكتابة كاتب بالعدل ، أي أن يكون أميناً عارفاً بالتوثيق أمرت بالإشهاد على المبيعات ، و من ثم فإن نظام التسجيل هو نظام شرعي جاء بصيغة الأمرفاكتبوه..... وهذا النظام خاص بالتصرفات العقدية ، لأنها هي التي يتطرق إليها الإرتياب و النسيان ، ولكن هذا لا يعني أن النص يحدد حصراً للمعاملات الواجب كتابتها أو الإشهاد عليها ، حيث يجوز للدولة أن تضع نظاماً لتسجيل الحقوق و التصرفات التي لم تكن موجودة أو معروفة في بداية الإسلام ، و أن تقتبس ما تراه مناسباً و وافياً بأغراض التسجيل ، و أول من لجأ إلى نظام التسجيل هم فقهاء

(7) فليسيان شلاي ، تاريخ الملكية - ترجمة صباح كنعان- منشورات الشركة الوطنية للنشر والإشهار والتوزيع - الجزائر - 1989 - ص 14 .

المذهب الحنفي في أواخر الخلافة العثمانية، حيث وضعوا قواعد لشهر التصرفات في الدفاتر في الدفاتر العقارية، حيث قامت الدولة العثمانية بتشكيل لجنة من كبار العلماء، أشرفت على وضع هذه القواعد، و لقد أنشأت الدولة العثمانية وزارة خاصة سميت وزارة "الدفتر الخاقاني" (8). مهمتها تسجيل العقارات و المعاملات المتعلقة بها، و المحافظة على السجلات العقارية.

الفرع الثالث : في العصر الحديث

كانت الأرض تمثل السلطة و القوة، فكلما كانت أراضي الإقطاعي واسعة كلما ازدادت هيئته و قوى سلطانه حتى قيل " لا نبيل دون أرض " وحرص الأسياد على المحافظة على الأراضي التابعة لهم فلم يكن العقار ينتقل من يد إلى يد إلا بموافقتهم حتى لا تنتقل إلى الأعراب . لكن بالقضاء على النظام الإقطاعي، زالت سيطرة الإقطاعيين عن الأرض التي أصبحت عنصرا ثميننا من عناصر الثروة القومية، و أصبحت العقارات في الأنظمة الليبرالية كسائر السلع، خاضعة لمبدأ العرض و الطلب، لكن لما كانت العقارات تتمتع بوضع خاص، مع كثرة معاملات الشراء و البيع تعززت قيمة الملكية، لذا حتمت مصلحة المجتمع شهر وإعلان جميع المعاملات العقارية للقضاء على الغش و لتعزيز الثقة و الائتمان.

فكانت الدولة البروسية أول من أوجد نظاما مبتكرا لتنظيم العقار من خلال السجل العقاري في عهد ملكها "فريدريك الثاني" الذي أصدر بتاريخ 1978/12/20 قانونا أنشأ بموجبه سجلات عقارية ذات صحائف متعددة يخصص لكل عقار صحيفة عقارية تقيد فيها جميع العقود و المعاملات المتعلقة به (9) وفي فرنسا أقر قانون 1855/02/23 نظام الشهر العقاري، وهو أقرب نظام إلى الشهر الشخصي منه إلى الشهر العيني، فقد أحي تسجيل العقود العقارية حتى يمكن الاحتجاج بها اتجاه الغير، غير أن العقد المسجل لم يكن يتمتع بالقوة الثبوتية بحيث كان عرضة لطلب الإبطال مما استدعى تعيين لجنة من خارج المجلس النيابي بالمرسوم الصادر في 1891/05/30 لتنظيم الملكية العقارية، استمرت أعمالها حتى 1905 بغية إقرار نظام الشهر العيني¹، إلا أن الحكومة الفرنسية لم تأخذ بتوصياتها لما يتطلبه من نفقات كبيرة، عندها أخذ القانون الفرنسي بنظام الشهر الشخصي فأوجب قانون 1918/03/01، و قانون 1921/07/04 على المتعاقدين إيداع نسختين من العقد الأصلي في دائرة التأمينات العقارية و أوجب قانون 1955 تسجيل العقود العقارية بحيث لا يمكن الاحتجاج بها إتجاه الغير إلا بعد تسجيلها في حين أنها تسري فيما بين المتعاقدين بمجرد العقد دون حاجة الى الشهر وفق طريقة " تورانس" بحكم خبرته كأميننا عاما للعقود (10) في جنوب استراليا، لاحظ أن الأرض تصل

(8) صدر أول قانون ينظم التصرفات العقارية في الدولة العثمانية سنة 1274 م، وتدل عبارة " الدفتر الخاقاني " على السجل العقاري .

(9) الدكتور أسعد دياب و القاضي طارق زيادة، أبحاث في التحديد والتحرير والسجل العقاري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان 1994، ص 12.

(10) الدكتور أسعد دياب و القاضي طارق زيادة - نفس المرجع السابق - ص 20.

الى صاحبها بطريقتين ، إما منحة من الحكومة ، فتقيد أسماء المالكين في السجلات الرسمية حيث يسهل تحديد مالكيها في حال الخلاف حول ملكيتها ، وإما بطريقة عادية أي بالبيع أو الهبة أو الوصية و مانحوه ، وهنا كان يصعب تحديد مالكيها الحقيقي حين الخلاف حول ملكيتها لكثرة تداولها من يد إلى يد ، فقام "تورانس" بتعميم التسجيل سواء على تلك الممنوحة من الحكومة أو المتداولة بين الأفراد بحكم وظيفته السابقة كمرقب في إدارة الجمارك وخبرته في مجال نظام ملكية السفن البحرية ، و ما يفرضه هذا النظام من قيد اسم السفينة ، و اسم مالكيها في سجل خاص في ميناء التسجيل ، حتى تتقرر ملكيته، و كذلك قيد أي تصرف وارد على السفينة ، سواء كان رهنا أو بيعا حتى يكون نافذا سواء بين طرفيه ، أو في مواجهة الغير .

و لما كانت السفن مسجلة و مرتبة حسب اسم كل سفينة ، مع قيد التصرفات الواردة عليها حيث كانت تفرد لكل سفينة صفحة أو عدة صفحات من السجل كان يسهل معرفة المالك للسفينة أو الحقوق التي لها أو الأعباء التي عليها ، و قد أنشأ طريقة جديدة قدمها للبرلمان الأسترالي ، في مجال تنظيم الملكية العقارية التي كانت تعرف فوضى و عدم استقرار حيث كانت تثبت بأوراق عرفية .

و لقد صاغ "تورانس" طريقته في تلك في قيد السفن ، و لقد صادق البرلمان على قانونه بأغلبية تسعة عشرة صوت مقابل سبعة ، و بذلك وقع على مشروع الحاكم آنذاك لأستراليا في 27 جانفي 1858 ، و بذلك ظهر الشهر حسب طريقة تورانس الى الوجود ، و طبق ابتداء من 01 جويلية 1858 لكن بصورة اختيارية (11) .

و الجدير بالذكر أن الكثير من الدول اعتمدت هذه الطريقة ومنها سويسرا ، و النمسا ، و تونس و لبنان..... الخ ، و قد أدى الى ظهور نظامين للشهر العقاري ، نظام يعتمد المالك أساسا للشهر هو نظام الشهر الشخصي، و نظام يعتمد العقار أساسا له هو نظام الشهر العيني أو نظام السجل التجاري .

(11) الدكتور أسعد دياب و القاضي طارق زيادة - نفس المرجع السابق - ص 22 .

01-03- أنواع العقارات :

للتقرب أكثر من مفهوم العقار الحضري، كان لابد أن نتطرق لأنواع العقارات و التي تفسر و تفصل أنواعها حسب استعمال المفهوم و تخصيصه لموضوع معين (تقني ، قانوني ، اجتماعي ... الخ)، و بالاطلاع على بعض المراجع و النصوص القانونية تبين لنا وجود ثلاثة (03) أنواع من العقارات كما يلي :

أ- العقارات حسب طبيعتها :

و هي كل الأشياء المادية التي يكون لها موقع ثابت غير متنقل، و بذلك تشمل الأرض و ما يتعلق بها من مباني و أشجار و بنايات مادام عنصر الاستقرار و الثبات متوفر. " هي كل الأشياء المادية التي تقاوم أي تنقل بالنظر إلى هيتها المادية أي الأرض و ما ينضم إليها " (12)

و باختصار فالعقارات حسب طبيعتها هي الأشياء المادية الملموسة التي تتصل بالأرض مع توفر ميزة الاستقرار و الثبات التي تحول دون نقل هذه الأشياء، و تشمل جميع أنواع المباني و المنشآت، و كذلك النباتات المتصلة بالأرض و الثابتة في مكانها.

ب- العقارات حسب موضوعها :

و هي الأموال العقارية و الحقوق العينية بما في ذلك الملكية العقارية التي ترتبط ارتباطا موضوعيا بالعقار كحق الانتفاع و الاستعمال و حق السكن... الخ، و بعض الحقوق العينية الأخرى كحق الامتياز و التخصيص و الرهن و غيرها، تعتبر كلها عقارات إذا ارتبطت أو كان موضوعها عقارا، و تعتبر منقولة إذا كان موضوعها عقار منقول.

ج- العقارات بالتخصيص:

وجد هذا النوع من العقارات، أو حدد من اجل إيجاد شمولية قانونية تحكم العقار و تربطه بالمنقول ، فهي إذا المنقولات التي يضعها مالكها في خدمة أو استغلال العقار الأصلي (حسب طبيعته)، شرط توفر عدة شروط أهمها أن يكون مالك العقار هو نفسه مالك المنقول و أن توضع المنقولات في خدمة العقار مع توفر العلاقة بينهما، و قد تطرقت المادة 683 من القانون المدني لهذا التعريف " المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه، رصدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله " (13) يعتبر عقارا بالتخصيص.

(12) و (13) عمار علوي - الملكية و النظام العقاري في الجزائر - دار هومة - بوزريعة الجزائر - 2004 - ص 118 و 119.

01-04 - أصناف الأملاك العقارية :

صنفت الأملاك العقارية إلى (03) أصناف حسب قانون التوجيه العقاري (25/90) و ذلك كما يلي:

أ- الأملاك الوطنية: و تشمل هذه الأملاك على:

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة.

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية.

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية .

و تنفرع الأملاك الوطنية إلى أملاك وطنية عامة و أملاك وطنية خاصة .

فالأملاك الوطنية العامة "تعرف الأملاك الوطنية العمومية من خلال الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام" (14)، فهي لا تقبل تملكها للخواص بسبب طبيعتها و الغرض المسطر لها.

أما الأملاك الوطنية الخاصة فهي كل الأملاك العقارية الوطنية ما عدى الأملاك الوطنية العامة، للإشارة أن الأملاك العقارية صنفها قانون التوجيه العقاري حسب قوامها التقني كما سيأتي لا حقا في هذا الفصل.

ب- الأملاك الخاصة :

و هي الأملاك التي تتوفر على (03) شروط أو حقوق، و هي حق الاستعمال و حق الاستغلال و حق التصرف، و قد نظم القانون المدني و كرس حق الملكية الخاصة و التي يمكن أن تكون تامة أو مجزأة أو مشاعة أو مشتركة .

*** الملكية الخاصة التامة :**

باعتبار أن ملكية العقار تعد سلطة مباشرة على الشيء، فيجب أن تتوفر فيها الشروط أو الحقوق المذكورة سابقا، و التي حددها قانون التوجيه العقاري كذلك.

*** الملكية المجزأة :**

و هي أن يتنازل المالك للحقوق الثلاث (الاستعمال، الاستغلال و التصرف) عن إحداها أو بعضها ، كالتنازل عن حق استعمال الشيء أو حق استغلاله .

*** الملكية المشاعة :**

و هي الملكية التي يشترط فيها أكثر من مالك، بحيث أن الحصص المملوكة تكون غير مجزأة أو مفرزة، و لا تتحدد حصة كل واحد منهم، و يعبر عن الملك في هذه الحالة

(14) عمار علوي - الملكية و النظام العقاري في الجزائر - دار هومة - بوزريعة الجزائر - 2004 - ص 120.

بأنه شائع " و يقال لكل واحد منهم مالك على الشيوع ، أو مشتاع ، أو شريك في الملك " (15) و لكي تصبح هذه الملكية تامة لابد أن تتم قسمة الأملاك و الخروج من حالة الشيوع و بالتالي تستقر الحقوق بعد عملية القسمة .

* الملكية المشتركة:

و هي الحالة التي تكون فيها ملكية العقار مقسمة بين المستعملين مثل الأجزاء المشتركة في العمارات (السلالم، المصاعد، الأبنية... الخ) . و لا يقبل هذا النوع من الأملاك القسمة لأنه بمثابة شيوع إجباري.

ج- الأملاك الوقفية :

قبل صدور الأمر المتعلق بالثورة الزراعية سنة 1971 كانت الأملاك الوقفية تنظم طبقا للشريعة الإسلامية، و بعد ذلك أدمجت ضمن صندوق الثورة الزراعية و بالتالي أصبحت من الأملاك الوطنية، غير انه وطبقا للنهج السياسي و الاقتصادي للبلاد صدر القانون رقم :10/91 المؤرخ في :1991/04/27 المتعلق بتنظيم الأملاك الوقفية و كيفية تسييرها و المحافظة عليها و حسب المادة 04 منه فان الوقف هو " حبس العين عن التملك على وجه التأييد و التصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر و الخير " .

و منه فالأملاك الوقفية أو الحبوس لا تعد ملكا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، و إنما أملاك معنوية تتسم بالوقف عن التملك و تعود بالفائدة على المؤسسات الدينية و الخيرية كالمساجد على سبيل المثال .

و الأملاك الوقفية نوعان - وقف عام و وقف خاص - فالوقف العام هو ما حبس لمؤسسات أو جهات ذات طابع خيري، و قد خصها المشرع الجزائري بقانون خاص نظرا لطبيعتها الخاصة، أما الوقف الخاص فهو " ما يحبسه الواقف بعد انقطاع الموقوف عليهم " (16)

(15) حمدي عمر باشا - نقل الملكية العقارية - دار هومة - بوزريعة الجزائر 2004 - ص 13 .

(16) عبد الحفيظ بن عبيدة - إثبات الملكية العقارية و الحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري - دار هومه - بوزريعة الجزائر - 2003 . ص 47 .

02- مراحل التسيير العقاري في الجزائر:

لقد مر التسيير العقاري في الجزائر بعدة مراحل متميزة عن بعضها البعض ، تبعا لعوامل كثيرة أهمها تأثيرا النظام الذي تنتهجه الدولة ، حيث يتم تكييف و تعديل طرق التسيير حسب ما يتماشى مع المنهج السياسي المطبق، و مع ما يخدم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلاد و توفير الخدمات الأساسية للمجتمع بمنظور تلك السياسة، حيث أثرت هذه المراحل على استقرار و انسجام المنظومة العقارية لاسيما خلال فترة الاستعمار الفرنسي التي أعاقت كثيرا تواصل التسيير العقاري، و حتى بعد الاستقلال و إلى غاية يومنا هذا عرف العقار عدة تشريعات و نصوص قانونية لا يكاد ينتهي من إجراءات تطبيقها حتى يصدر قانون جديد بإجراءات جديدة مغايرة لسابقتها ، و نوجز ابرز المراحل التي مر بها التسيير العقاري في الجزائر كالآتي :

01-02 – مرحلة العهد العثماني:

في هذه المرحلة أي ما قبل سنة 1830 كانت الأملاك العقارية مقسمة حسب نوعية استغلالها و طرق حيازتها، و تحكمها الشريعة الإسلامية و العرف السائد بين السكان و تميزت هذه المرحلة بالاستقرار في النظام العقاري المطبق، و نجد أن الأراضي كانت مقسمة كما يلي:

أ- أراضي البايلك :

و هي الأراضي التي يملكها الباي و حاشيته، و تعتبر بمثابة أملاك الدولة حالياً، و تشتمل على الأراضي التي استحوذ عليها الحكام نيابة عن جماعة المسلمين ابتداء من القرن السادس عشر إلى غاية مطلع القرن التاسع عشر، أي منذ الفترة الإسلامية الأولى ، و يتولى الحاكم المعاملات العقارية المتمثلة في مصادرة و شراء هذه الأراضي ، بما في ذلك وضع اليد على الأراضي الشاغرة أو ما يسمى بأراضي الموات " هي أراضي غير مزروعة أو بلا زرع لأي سبب كان : الغابات، الأدغال، و لا تصبح هذه الأراضي محل ملكية حقيقية إلا إذا تم إحيائها أي زرعها ... " (17) ، و هي الأراضي غير المستغلة و البعيدة عن التجمعات السكنية و التي لا ينتفع بها أي شخص .

و تستغل هذه الأراضي مباشرة أو عن طريق منحها لكبار المسؤولين و ذوي المكانة الاجتماعية مثل زعماء العشائر، و شيوخ الزوايا و كل من يتعامل مع البايلك اكتساباً لتأييدهم، و تعرف هذه الأراضي في الجزائر و تونس بملكيات البايلك و في المغرب بأراضي المخزن ، و هي مشابهة لما يعرف بأراضي الميري بالمشرق العربي كالشام و بعض الأقطار العثمانية كالأناضول .

ب- الأراضي ملك :

"سميت الأراضي ملك بهذه التسمية لذات طبيعة حق الملكية و التي تعتبر محل ذلك، الملك هو الملكية العادية للقانون العام، يخول لصاحبها حق الانتفاع و التصرف بالشئ بصفة مطلقة ... " (18)

و هي الأراضي التي يملكها أشخاص أو عائلات بصفة فردية أو مشاعة بينهم ، و ليس لديهم عليها عقود، و لهم الحق في التصرف فيها كما يشاءون سوى بالبيع أو الهبة أو الإيجار. و ينقسم هذا النوع من الملكيات إلى ملكيات قريبة من المدن و التجمعات السكانية و كانت تعرف بالفحوص، و أغلبها عبارة عن بساتين و مزارع يملكها بعض التجار و موظفي الدولة، و هناك

(17) عمار علوي – الملكية و النظام العقاري في الجزائر – دار هومة - بوزريعة الجزائر - 2004 - ص 42

(18) نفس المرجع - ص 28 .

ملكيات تقع بالمناطق الجبلية و السهول الداخلية للوطن و تسير وفق عادات سكان تلك الجهات و اغلبها يتموقع بالجهة الشمالية للوطن (الجزائر، القبائل، تلمسان، الاوراس، شمال قسنطينة ... الخ) .

كما تشمل الأراضي ملك على كل الواحات في الصحراء، كما نجدها في السهول مثل وادي الشلف، و مع قدوم الاحتلال الفرنسي تجزأت هذه الملكيات إلى قطع صغيرة جراء التصرف فيها من طرف أصحابها، أو عن طريق الاستيلاء عليها من طرف المستعمر لاسيما تلك الواقعة بالقرب من المدن " إذ أن اغلب الأراضي الزراعية بفحص مدينة الجزائر أصبحت عشية الاحتلال الفرنسي سنة 1830 في حوزة طبقة اجتماعية موسرة من الجنود و الموظفين الأتراك و من أعيان الحضر من الكراغلة أبناء الأتراك و الأندلسيين مع بعض التجار من اليهود و الأجانب " (19)

ج- الملكيات العرشية (أراضي عرش) :

هي الأراضي التي ينتفع بها سكان قبيلة أو عرش معين، عن طريق استغلالها و جني ثمارها، و تبقى للحكومة أو للسلطة ضبط كفيات الاستغلال و الانتفاع من هذه الأراضي حسب عادات تلك القبيلة، كما أن هناك أجزاء تستغل جماعيا من اجل تعميم المنفعة كالأراضي الرعوية، و يتولى أعيان العرش عمليات التنسيق و تنظيم طرق الاستغلال و تحويله بين أفراد القبيلة الواحدة .

و كانت هذه الأراضي هي الأكثر انتشارا خلال هذه المرحلة ، و تعتبر نوعا ما محصنة عن السلطة بحكم موقعها الجغرافي و طبوغرافيتها و قلة خصوبتها آنذاك ، مثل مناطق بايلك قسنطينة حيث تقيم قبائل النمامشة و الحراكمة و الحناشنة .

إن هذا النوع من الأراضي يعد اقرب إلى الملكية المشتركة بين جميع عائلات و أفراد القبيلة أو العرش، و نظرا لاستمرار الاستغلال العائلي لهذه الأراضي، و عدم مطالبة الحكام بها أو فرض الرسوم على مستغليها ، فقد أصبح من الصعب تدخل الدولة بهذه المناطق و هذا ما ولد اعتقادا لدى المستغلين لهذه الأراضي بأنها ملكا لهم، خلافا لما نصت عليه المادة 13 من الأمر رقم : 26/95 المعدل لقانون التوجيه العقاري رقم : 25/90 و المتعلقة بدمج هذا النوع من الأراضي ضمن أملاك الدولة، و على سبيل المثال لا الحصر مناطق صحراء النمامشة بجنوب ولاية خنشلة، و التي عرفت عدة نزاعات عقارية صعبة بين المستغلين أنفسهم أحيانا و بين الدولة و المستغلين أحيانا أخرى، في حين أن العرف السائد منذ وجود هذا النوع من الأراضي يركز على فض النزاعات تبعا لأعراف و عادات القبيلة مع الرفض القاطع لتدخل

(19) حمدي باشا عمر - نقل الملكية العقارية - دار هومة - بوزريعة الجزائر 2004 . ص 57 .

السلطات و الحكام، و لا يزال هذا النوع من الأملاك يطرح عدة تساؤلات و إشكالات أمام القائمين و المعنيين بهذا الموضوع.

د- الأراضي أو الملكيات الوقفية :

و هي العقارات التي حبست لفائدة مشاريع و مؤسسات دينية أو خيرية، و تصنف حسب طريقة استغلالها ، فهناك وقف عام أو خيرى يعود بالفائدة على المصلحة العامة التي حبس من أجلها العقار عملا بأحكام المذهب المالكي المعمول به في الجزائر، و هناك وقف خاص أو أهلي و هو ما حبس عن الأولاد و أولاد الأولاد لغرض عدم التصرف في العقارات بالبيع أو الهبة و يبقى لهم حق الاستغلال و الانتفاع بالعقار حسب ما هو مخصص لأجله، إلى غاية نفاذ أو انقطاع نسل صاحب الملك، و هذا عملا بأحكام المذهب الحنفي الذي بدأ ينتشر في بلاد المغرب العربي مع قدوم الأتراك، لغرض تعميم الفائدة بين مختلف الفقراء و هذا ما ساعد على انتشار الأراضي الموقوفة وقف خاص .

و كان أسلوب الوقف ينتشر بين الملاك خوفا من مصادرة أملاكهم، كون الوقف لا يباع و لا يشتري و لا يصادر، و بالتالي فهي الطريقة الوحيدة الضامنة لحماية أملاكهم و السماح لذريتهم بالانتفاع بها بعدهم.

و كملخص عن هذه المرحلة يلاحظ و حسب كل المراجع أنها تميزت بالاستقرار و التنظيم جراء احتكامها لقواعد الشريعة الإسلامية التي تمجد مبدأ التراضي في كل العقود و المعاملات الاقتصادية ، أضف لذلك قلة المنازعات العقارية بسبب أن الجزء الأكبر من الأملاك عبارة عن أراضي عرش والتي بدورها تعتمد في تسوية نزاعاتها على أعيان القبائل و العروش و المشورة فيما بينهم، دون تدخل للحكام .

02-02 – مرحلة الاستعمار الفرنسي (1830-1962): (تشتيت الملكية الجماعية)

أهم ما ميز هذه المرحلة هو الاستيلاء و التعدي على أراضي الجزائريين و ذلك باستعمال شتى الطرق الكفيلة بذلك، سواء مادية أو قانونية، و هي الأهداف الأساسية و المرأة العاكسة لنوايا المستعمر " /حد المسائل التي شغلت أكثر الإدارة الفرنسية عقب الاحتلال هي التعرف إلى أموال أملاك الدولة " (20)

و من ضمن النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن الأمر الصادر بتاريخ 1844/10/01 و الأمر الصادر بتاريخ : 1846/07/02، فيتعلق الأول برفع كل الاعتراضات على الأملاك الوقفية، و إلزام منازعاتها إلى المحاكم الفرنسية و بالتالي الاستيلاء عليها من طرف المعمرين أما الأمر الثاني فيعتبر الأراضي التي يملكها أشخاص معينين أو أراضي الموات كما سبق الإشارة لها من الأملاك الفرنسية و منه آلت أجزاء كبيرة من البلاد لأملاك الدولة الفرنسية و من أهم الوسائل كذلك التي لها بالغ الأثر على التسيير العقاري و الاستيلاء على الأراضي الجزائرية قانون : 1863/04/22 و المعروف بقانون مجالس المشيخة (senatus - consulte) و المستوحى من الإمبراطور نابليون الثالث و الخاص بتقسيم أراضي القبائل و الجماعات و الأراضي العرشية إلى وحدات عقارية صغيرة، حتى يصبح امتلاكها سهلا لفائدة المعمرين و في السياق ذاته يساهم هذا الإجراء في تفكيك الرابطة الاجتماعية القوية بين القبائل، و التي كانت نقطة قوة للجزائريين ، بهذا حقق المعمر هدفين أساسيين أولهما اقتصادي(تحويل الأملاك للفرنسيين). و الثاني هدف سياسي (فك الرابطة الاجتماعية و تقليل المقاومة الجماعية للسكان).

و من اجل العمل على استمرارية هذا النوع من التحكم في أراضي الجزائريين صدر قانون 1873/07/29 و المسمى قانون فارني (loi warnier) والقاضي بفرنسة (francisation) كل الأراضي الجزائرية، و ألغى القوانين الإسلامية التي كانت تنظم العقار سابقا ، و بالتالي هناك تمهيد و تحضير لتطبيق أهم توصيات قانون مجالس المشيخة لاسيما ما تعلق بقسمة أراضي العرش، و قد نصت المادة الأولى منه على " /إن تأسيس الملكية العقارية بالجزائر و حفظها و الانتقال التعاقدية للملكيات و الحقوق العقارية مهما كان أصحابها تخضع للقانون الفرنسي " و بموجبه أصبحت أراضي العرش التي كانت في منأى عن المعاملات العقارية بمثابة ملكية خاصة، و أجريت التحقيقات العقارية اللازمة و سلمت العقود و الجداول

(20)عمار علوي – الملكية و النظام العقاري في الجزائر – دار هومة - بوزريعة الجزائر - 2004 – ص 45

الإشهارية لأصحابها و هذا ما سهل عملية الاقتناء خاصة مع اختلاف الظروف الاجتماعية و الاقتصادية للجزائريين و الفرنسيين (الفقر و الغنى) .

و بما أن قانون 1863/04/22 كان القاعدة الرئيسية و المرجع القوي الذي بنيت عليه سياسة العقار آنذاك ، فقد صدرت عدة نصوص قانونية أخرى بمثابة نصوص تطبيقية لهذا القانون، و هو ما أدى بالضرورة إلى تشتيت الملكية العقارية و تسهيل التصرف في امتلاكها من قبل المعمرين أو الأوروبيين خاصة بشمال البلاد، الشيء الذي أدى إلى الاستيلاء على الأراضي الخصبة و تحويل وجهة الجزائريين إلى المناطق الجبلية و الصحراوية، و من بين هذه النصوص القانونية نجد كلا من :

- قانون 1926/08/04 : الذي عمل على تكريس مبدأ الاستيلاء على ملكية الغير و أعطى عبء إثبات الملكية للمعارض بدلا من المالك .

- قانون جانفي 1951 : و هو مكمل للقانون السابق، و حدد مهلة 03 سنوات للمنازعات العالقة بمقتضى الإجراءات السابقة .

و مع النمو الديمغرافي المتزايد للمعمرين، فقد لجأت السلطات الاستعمارية إلى بناء المساكن و توسيع رقعة المعمرين داخل المدن لاسيما الشمالية منها، و عليه اتخذت جملة من الإصلاحات العقارية خدمة لسد حاجيات المعمرين و لغرض التحكم أكثر في سياسة تسيير العقار الجزائري، و كان هذا مع سنة 1956، حيث صدر المرسوم المؤرخ في: 1956/03/26 الذي شجع إرساء مبدأ التراضي في المبادلات العقارية، من اجل إنهاء حالات تجزئة الأراضي و تقسيمها عملا على توفير المستثمرات الفلاحية الملائمة و بالتالي توزيعها بطريقة أكثر تنظيما و سهولة ، و هذا في حد ذاته نوع من الاستيلاء المخطط بغية توفير الأراضي لكل المستعمرين و الجنود و الموظفين و الموالين للسلطة الاستعمارية و كانت هذه الإجراءات التشريعية بمثابة مرحلة تحضيرية لصدور أول تشريع للتعمير بموجب المرسوم رقم : 1463/58 المؤرخ في: 1958/12/31 و الذي يتحكم في تنظيم عملية التعمير و البناء طبقا لإجراءات قانونية و إدارية تنظم توسع المدن و التجمعات السكانية بما في ذلك إجبارية الحصول على رخص للبناء قبل البدء في عمليات الانجاز، و تطبيقيا قد ساهم هذا الإجراء التشريعي إلى حد ما في وضع حد للتجاوزات و المخالفات العمرانية التي تمس بصفة مباشرة و تؤثر على الطبيعة العمرانية للمدن و وجهها الجمالي، و قد أتى هذا المرسوم كذلك بإحداث المخططات التوجيهية للتعمير (PUD) و كذا المخططات الجزئية الأكثر تفصيلا مثل مخططات التحاصيل السكنية و تجزئة الأراضي الصالحة للبناء .

للإشارة أن تطبيق هذا المرسوم استمر إلى غاية سنة 1975 و هو تاريخ نهاية العمل

بالقوانين الفرنسية المتعلقة بالعمران.

كما صدر الأمر المؤرخ في: 1959/01/03 و هو عبارة عن تأسيس مسح و إعداد مخططات للأموال و الحقوق العينية العقارية ، و الهدف دائما يسمح بتسهيل عمليات القسمة و وضع حد نهائي للملكيات المشاعة و انشأ هذا الأمر المحكمة العقارية الفرنسية، و التي تتخصص بدراسة كل المنازعات العقارية الناجمة عن تطبيق هذا النوع من المسح لعقارات الجزائريين و تصدر في نفس المجال أحكاما تؤدي إلى فرنسة الأراضي و إخضاعها للقانون الفرنسي " و قد شرع في تطبيق عملية المسح للأراضي على سبيل التجربة في منطقة ملاكوف بوقادير حاليا ... " (21)

- المرسوم رقم : 52/61 المؤرخ في : 1961/01/18 و المتضمن إصلاح نظام الشهر العقاري ابتداء من الفاتح مارس 1961 عبر كامل التراب الوطني ، باستثناء ولايتي : الواحات و الساورة التي شملهما القانون بدءا من تاريخ : 1963/12/01 بمقتضى المرسوم رقم : 272/63 المؤرخ في : 1963/07/25 . و يتضمن هذا الإصلاح العقاري نظام الشهر على كل المبادلات العقارية و تدوين كل التغييرات التي تلحق بها مثل عمليات البيع ، الرهن ، الهبة ... الخ.

و كملخص عن هذه المرحلة التاريخية التي استهدفت النظام العقاري في الجزائر ، يتبين لنا أن هذه المرحلة كرسست تقسيم الأراضي على الأفراد و بالتالي القضاء على الملكية الجماعية و ملكية الدولة، و هو ما أدى إلى تقسيم مساحات فلاحية كبرى و تحويلها للمعمرين، بالإضافة إلى وضع الأملاك العقارية تحت سلطة القانون الفرنسي لتوفير كل الضمانات و التسهيلات للملاك الجدد (الأجانب)، و من اجل تكريس كل هذه المبادئ تم العمل على إعداد مخططات لمسح الأراضي و إصلاح نظام الشهر، و نتج عن كل هذه الفترات المتعاقبة 05 أنواع من الأملاك العقارية ورثتها الجزائر بنظام عقاري معقد :

" - الأراضي المفرنسة بسندات :	4.969.102 هكتار	بنسبة 24.52 %
- أملاك الدولة :	4.694.214 هكتار	بنسبة 23.17 %
- الأراضي من نوع ملك :	4.406.356 هكتار	بنسبة 21.74 %
- أملاك البلدية :	4.117.905 هكتار	بنسبة 20.32 %
- الأراضي من نوع عرش :	2.071.582 هكتار	بنسبة 10.22 %
المجموع :	20.259.159 هكتار	" (22)

(21) حمدي باشا عمر - نقل الملكية العقارية - دار هومه - الجزائر 2004 . ص 70 .

(22) عبد الحفيظ بن عبيدة - إثبات الملكية العقارية و الحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري - دار هومه - الجزائر -2003 . ص 12 .

و من خلال هذه الأرقام يتضح لنا جليا اثر تجسيد النظام و التسيير العقاري الذي ادخله المستعمر الفرنسي على العقار الجزائري، حيث أن الأملاك المفرنسة تحتل المرتبة الأولى بنسبة 24.52 % و تليها الأملاك الأخرى بنسب متقاربة ، في حين نجد أن الأراضي من نوع عرش تحتل المرتبة الأخيرة بنسبة 10.22 % و هو ما يفسر الأهداف التي تبناها قانون مجالس المشيخة الهادف إلى تقسيم الأراضي لوحدات صغيرة، و بالتالي تشجيع الملكية الفردية و محاربة كل أشكال التجميع و التملك الجماعي للعقار .

و بعد استعادة السيادة الوطنية و طرد المستعمر و مغادرة الأوروبيين للجزائر فقد أصبحت أملاكهم شاغرة، و آلت إلى الدولة الجزائرية المستقلة تطبيقا لأحكام الأمر رقم : 20/62 المؤرخ في : 1962/08/24 و الأمر رقم : 102/66 المؤرخ في : 1966/05/06 المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة للدولة .

أما بخصوص الأراضي من نوع عرش و حسب ما سيأتي شرحه لاحقا فقد آلت لصندوق الثورة الزراعية سنة 1971 و أصبحت من الأملاك الوطنية، و منح حق الاستغلال و الانتفاع للفلاحين فقط بموجب قرارات و شهادات إدارية فردية في إطار الاستغلال الفردي للعائلات أو على شكل قرارات جماعية في إطار التعااضديات الفلاحية المنشأة آنذاك.

03-02 - مرحلة ما بعد الاستقلال (التكفل المحلي بالعمران و التسيير العقاري):

غداة الاستقلال، و خلال المرحلة الانتقالية أبقت السلطات الجزائرية على سريان القوانين السابقة، مع إلغاء و إبطال جملة النصوص التي تمس بسيادة الدولة الداخلية و الخارجية ، و كذا الأحكام ذات الطابع الاستعماري أو العنصري و أيضا تلك التي تمس بالحريات الديمقراطية، و هذا إلى غاية نهاية سنة 1962 و أهم القوانين التي ألغيت بعض أحكامها نجد على سبيل المثال قانون: 1873/07/29 المعروف باسم قانون فارني (loi warnier) و كون هذه المرحلة عرفت العديد من التشريعات العقارية و العمرانية المتعلقة بتسيير العقار و المجالات العمرانية، فقد ارتأينا أن نوجزها في الفترات الآتية حسب طبيعة كل فترة زمنية، و كذلك على أساس ما يرتبط بهذه الفترات ميدانيا من طرق تسيير و تحكم من طرف المعنيين و أيضا على أساس ما ترتب عنها ميدانيا و كان بارزا لدرجة التصنيف .

01-03-02 - فترة ما بين 1962-1973:

استهلت الجزائر بداية الاستقلال - و بعد تمديد العمل بالقوانين السابقة مع بعض الاستثناءات كما اشرنا - بإصدار الأمر رقم : 20/62 المؤرخ في : 24/08/1962 المتعلق بالأمالك الشاغرة و يهدف هذا الأمر إلى استرجاع الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرين و دمجها ضمن أملاك الدولة ، و لأجل التحكم أكثر في المعاملات العقارية و التي كان لها اثر كبير في تغيير وجه المدن و التجمعات السكانية باعتبار أن البلاد في بداية مرحلة البناء و إعادة التعمير، فقد تم إصدار المرسوم رقم: 03/62 المؤرخ في: 23/10/1962 المتعلق بتنظيم معاملات البيع و الإيجار، حيث أبطل هذا المرسوم خاصة تلك المعاملات المتعلقة بالأمالك الشاغرة إذا لم تكن لصالح المجموعات المحلية و لجان التسيير الذاتي المعتمدة من طرف الدولة .

و جاء هذا المرسوم لضبط المعاملات العقارية و محاربة المضاربة لاسيما تلك التي تمس بالأمالك المباعة من طرف الفرنسيين و بالتالي أبطل كل العقود المبرمة بعد الفاتح جويلية 1962 .

و أهم ما ميز هذه الفترة صدور أول تشريع للبلديات بموجب الأمر رقم : 24/67 المؤرخ في : 18/01/1967 و الذي أسست الدولة من خلاله لإرساء قواعد و نظم جديدة تحكم الجماعات المحلية، و جاء في بيان الأسباب لإصدار هذا القانون الصادر بالجريدة الرسمية (العدد 07 السنة الرابعة بتاريخ : 18/01/1967) ما يلي :

... و بما أن البلدية حاليا مسيرة في ظروف صعبة و مجردة من كل مبادرة بناءة من اجل المساهمة في انجاز أهداف التنمية الوطنية ، أو من اجل تلبية الحاجات المحلية، و محرومة من الموارد الضرورية للنفقات الناتجة من الأعباء التي يزداد ثقلها على مر الأيام، ما كانت تتمتع بأي قاعدة إدارية أو اقتصادية أو مالية أو بشرية لازمة لازدهارها، و لمعالجة هذا الوضع رأى مجلس الثورة إعطاء القيمة الحقيقية للمؤسسة البلدية و تحديد مبادئها الأساسية في الميثاق الذي صادق عليه في شهر أكتوبر سنة 1966 و على أساس هذه المبادئ التي تضمنها هذا الميثاق أعيد تنظيم أجهزة البلدية من اجل تمكين البلدية الجزائرية الجديدة من الإطار الذي يكون أكثر ملائمة و مهمتها الجديدة .

*** نشأة الإدارة البلدية الحالية و مشاكلها :**

"...لا تزال البلديات في الجزائر إلى الآن (يقصد سنة 1967) خاضعة إلى مجموعة من النصوص المتشابهة التي كانت وضعتها السلطة المحتلة السابقة بدافع وحيد و هو توسيع الاستعمار و تنظيمه، و هذا هو الحال الذي كانت عليه .

- المكاتب العربية: (bureaux arabes) 1844 - 1870:

و هي المنشأة عام 1844 حيث كانت تسير الدائرة المحلية مباشرة من قبل ضباط جيش الاحتلال الذين كانوا يقومون بالإشراف السياسي على السكان، و قبض الضرائب منهم و إلزامهم بإنتاج المواد الضرورية لتموين الجيش.

- البلديات المختلطة (communes mixtes):

كانت لهذه البلديات المختلطة صبغة اصطناعية من حيث أنها كانت تتشكل من دواوير- بلديات و مراكز تعمير أصبحت فيما بعد مراكز بلديات دون أن يتم بينها أي تجانس فكان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية ألا و هو متصرف المصالح المدنية و يساعده القواد و هم موظفون جزائريون خاضعون لنفس الإدارة و تساعده أيضا لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين كانوا ينتخبون وحدهم و من أعضاء جزائريين معينين و قد أصبح هؤلاء ينتخبون بصورة جزئية ابتداء من عام 1919 .

إن الديمقراطية التي كانت هي المبدأ الأساسي لنظام الجماعات قبل دخول الاستعمار إلى الجزائر أصبحت فيما بعد خيالا في جماعات الدواوير المكونة من طرف السلطات المحتلة و في الواقع فان سلطات الجماعات في العهد الاستعماري كانت محدودة إلى درجة أن دواوير البلديات كانت مندمجة في نظام البلدية المختلطة .

- البلديات ذات التصرف التام: (communes de plein exercice):

توجد هذه البلديات في المناطق التي يسكنها العدد الهام من الأوروبيين و كانت هذه البلديات خاضعة لقانون 05 افريل 1884، غير أن أحكامه السارية لم تكن تطبق فيها إلا لصالح الأقلية الأوروبية و كانت نسبة المستشارين الجزائريين فيها بمعدل 5/2 ، و علاوة على ذلك فان تمثيل هؤلاء المنتخبين في أكثر الأحيان كان متنازع فيه .

إن امتداد التشريع المنبثق من قانون عام 1884 على مجموع البلاد لم يطبق فعليا، فلم يكن في الحقيقة إلغاء البلديات المختلطة الذي صدر بالمرسوم المؤرخ في : 1957/07/28 إلا تدبيراً أملت الظروف آنذاك، و كان الغرض منه عرقلة عمل كفاح التحرير الوطني فكان

ضابط القسم الإداري الخاص هو الذي يدير البلدية في الواقع وقتئذ، و يحوز إلى حد ما اختصاصات سلفه الأول و البعيد : ضابط المكاتب العربية .

و تتميز الفترة السابقة للاستقلال بان المؤسسات البلدية لم تستعمل إلا كأداة لخدمة الإدارة فقط سواء كانت مدنية أو عسكرية و لاسيما في المناطق الجنوبية و بقصد تلبية مصالح الأقلية الأوروبية.

و نتيجة لهذا التطبيق فان المؤسسة البلدية لم يكن يعتبرها الشعب الجزائري بتاتا كقضيته الخاصة و في خدمة مصالحه. و إذا كان التطبيق الخاص بالمؤسسات البلدية في بعض الحالات ايجابيا و ذا فعالية بالنسبة للأقلية الأوروبية التي ساهمت على أوسع مدى في المحافظة عليها ، فانه كان على النقيض من ذلك ، و خيم العواقب لشعبنا الذي لم يكن يملك أية إمكانية للاهتمام بالشؤون المحلية .

* التأسيس البلدي الجديد:

لقد وضعت نصوص هذا الأمر إذا اعتبارا للواقع السياسي المرتبط بالمرحلة الجديدة التي و صلت إليها ثورتنا، و بمطامح شعبنا و بما تفرضه علينا التنمية الوطنية و ذلك من اجل تحديد دور البلدية الجديدة و مهامها تحديدا لبلدنا بحيث تكون قادرة بصفة خاصة على القيام بالانجازات التي يجب أن تكون الحاجيات الأساسية للسكان و ستكون البلدية المحدد دورها كما ذكر و الموضوع في إطارها الحقيقي نقطة الانطلاق في تنمية اقتصادنا و إصلاح نظامنا الإداري ... " (23)

و جاء هذا الأمر بعدة مستجدات تضع صورة البلدية في مستوى التحديات و الخيارات الإستراتيجية للبلاد، على أساس أنها في خدمة الدولة و الدولة تسخر كل الإمكانيات لتنفيذ برامجها ، و قد تركزت أهم المحاور الرئيسية التي جاء بها القانون البلدي الجديد في :

- التجهيز و الإنعاش الاقتصادي:

و يتمثل أساسا في قيام المجلس الشعبي البلدي المنتخب بوضع برنامج خاص بالتجهيز المحلي، و العمل على توفير كل الوسائل الكفيلة بخدمة السكان، و تلبية احتياجاتهم عن طريق تحديد النشاطات الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية البلدية وفقا للمخطط الوطني للتنمية، و يساهم المجلس الشعبي البلدي في وضع و تجسيد المخطط الوطني للتنمية و يستشار مسبقا في كل مشروع ينجز على عاتق الدولة و تسجيل المشاريع التجهيزية و التنموية بدعم مالي و تقني تضمنه الدولة .

(23) منقول من الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - السنة الرابعة- بتاريخ : 18/01/1967

- السكن و الإسكان :

في مجال السكن و الإسكان فان المجلس الشعبي البلدي يقوم بإدارة و تسيير الثروة العقارية على كامل الإقليم البلدي، و قد منحت له الدولة صلاحيات التصرف في إدارة الأملاك العقارية حسب الحاجة لاسيما فيما يتعلق بتوفير السكن و ترقية الحظيرة السكنية الموجودة .

و في هذا السياق فان البلدية تشجع تشييد العقارات المعدة للسكن ، و تستثمر كل التسهيلات و المساعدات التقنية و المالية الممنوحة لها من طرف الدولة و ذلك بالعمل على تحقيق الأهداف التالية :

- إحداث مؤسسات البناء العقاري و إنتاج مواد البناء
- تسهيل إحداث التعاونيات العقارية بين سكان البلدية .
- تسهيل تحقيق برامج الإسكان و كل البناءات التي من شأنها أن تؤمن وسائل السكن .

و في مجال العمران فانه من واجب البلدية أن تضع مخططا أصليا خاصا بعمران البلدية و يتمشى مع نطاق المخطط الوطني لتنظيم البلاد ، و يخضع هذا المخطط لمصادقة الوزير المكلف بالبناء، و في الوقت ذاته اعتمدت سياسة المراقبة العمرانية لكل البناءات التي تنشأ حديثا حيث تهدم المباني التي تشيد دون رخصة قبلية و تعاد الأماكن إلى حالتها الطبيعية، هذه الإجراءات فسحت المجال للقيام بعدة عمليات تدخل مكنت من هدم ما هو منجز مخالفا للقوانين المعمول بها ، غير أن هذه العمليات لم تنتهج طرقا واسعة للانتشار و تعميمها على مناطق أخرى جديدة ، حيث اقتصرت العمليات على مناطق معينة فقط لاسيما داخل المدن الكبرى آنذاك .

و من خلال ما يتجلى لنا من هذا القانون المتعلق بالبلدية لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة، فإننا نستخلص منه التمهيد و التحضير لمراسيم الاحتياطات العقارية و مخطط التعمير الموجه .

و علاوة على الاهتمام الملاحظ بهاذين القطاعين ، فقد كلفت البلديات كذلك بعدة مساهمات و اشراكات تتمثل في قطاعات التنمية الفلاحية السياحية و النقل و الحماية الاجتماعية... الخ .

و من أهم القوانين كذلك التي أحدثت تغييرا في تنظيم و تسيير العقار، نجد الأمر رقم: 173/71 المؤرخ في: 1971/11/08 المتضمن الثورة الزراعية، و الذي تم بموجبه إلغاء كل القوانين و الأنظمة التي كانت تحكم العقار الزراعي سابقا، و يهدف هذا الأمر إلى تجميع الملكية العقارية في إطار ما يسمى صناديق الثورة الزراعية، حيث بلغت مساحة الأراضي التي تشملها هذه الصناديق : 1.733.689 هكتار وزعت على: 95.369 مستفيد منظمين في إطار تعاونيات عقارية تعتمد في هيكلتها على منح الاستغلال للفلاحين و الإبقاء بالأملاك العقارية لصالح الدولة، و يشمل الصندوق الوطني للثورة الزراعية على :

- الأراضي الفلاحية البلدية .
- الأراضي الفلاحية الولائية و التابعة للدولة .
- أراضي العرش الفلاحية .
- الأراضي الفلاحية التي يهملها أصحابها .

و من خلال قراءتنا لهذا الأمر فهو يعكس تماما الأهداف التي كان قانون 1863/04/22 يرمي إليها ، كما يساير هذا الأمر الإستراتيجية الوطنية المتمثلة في النظام الاشتراكي الذي يمجّد الملكية الجماعية و يحارب الملكية الفردية، بما يعني تدخل الدولة في تسيير الأراضي و تبني مختلف التدخلات التي تبرز من خلالها أنماط التسيير سوى عمرانية أو فلاحية .

02-03-02 - فترة الاحتياطات العقارية:**(1974 – 1990 الرصيد العقاري)**

مع تنامي المدن و النمو الديمغرافي للسكان، فقد أدركت السلطات العمومية ضرورة التكفل و العمل على التخطيط العمراني و التهيئة العمرانية ضمن إستراتيجية سخرت لها استثمارات هامة، من خلال برامج التنمية الوطنية بما في ذلك العمل على تدعيم الهياكل الإدارية الإقليمية و إشراك الجماعات المحلية في تسيير المدينة، و من أجل ضبط عمليات الانجاز التنموية، و توفير السكن و المرافق للمواطنين، فقد اتخذت جملة من الإجراءات التشريعية و التنظيمية أهمها صدور الأمر رقم: 26/74 المؤرخ في : 20/02/1974 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، و الذي يعرف كذلك بقانون الرصيد العقاري للبلديات و يتضمن هذا التشريع العقاري تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات و جاء في صيغة الأمر بإدراج الأراضي من كل نوع (أراضي تابعة لأملاك الدولة، أراضي تابعة للجماعات المحلية أراضي تابعة للخواص) كما أعطى الإمكانية لإدماج الأراضي التابعة للأملاك العسكرية، من أجل تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات و قد جاء في المادة الخامسة منه على أن العقارات التي تشملها المخططات العمرانية هي :

- الأراضي التابعة لأملاك الدولة بما فيها تلك العقارات التي آلت للدولة بمقتضى أحكام القانون المتعلق بالأملاك الشاغرة الصادر سنة 1966 .
- الأراضي التابعة للجماعات المحلية .
- الأراضي التابعة لمزارع التسيير الذاتي الفلاحي .
- الأراضي الممنوحة للتعاونيات الفلاحية لقدماء المجاهدين .
- الأراضي الموهوبة للصندوق الوطني للثورة الزراعية .

أما بخصوص الأراضي التي يملكها الأفراد و التي تقع داخل حدود المنطقة العمرانية فتخصص بالدرجة الأولى لسد الحاجات العائلية لمالكيها فيما يخص البناء، أما المساحات الزائدة عن هذه الحاجات فتدرج في الاحتياطات العقارية للبلديات .

و بموجب أحكام هذا التشريع تم وضع حد لعمليات نقل الملكية إلا لصالح البلدية المعنية، و هذا ما يبين تقييد المعاملات العقارية بكل أنواعها.

هذه الإجراءات و الترتيبات التي تضمنها الأمر المتعلق بالاحتياطات العقارية، و التي جاءت في 15 مادة قانونية كانت السبيل الأنسب الذي تبنته الدولة في تسيير المدن، و الخيار الأساسي بهدف المحافظة على الأراضي الفلاحية، كما أن هذا الرصيد العقاري الموضوع لفائدة الجماعات المحلية حتما كان سيمكنها من توفير الأوعية العقارية اللازمة لجميع الاستثمارات

العمومية و الخاصة، بما يشمل قطع الأراضي الصالحة للبناء التي تمنح في شكل تخصيصات سكنية مهياة كما نصت عليه المادة 11 بإخضاع هذه العملية لمداولة المجلس الشعبي البلدي بخصوص :

- مبدأ نقل الملكية .
- سعر البيع.
- دفتر الشروط الذي يحتوي إلزاما على التصريح بمقرر نقل الملكية و شروط الإشهار.
- بيان و نوع الأملاك .
- المخططات التي تبين حدود و مساحة الأرض.

و تطبيقا لهذا الأمر، و تنفيذا للسياسة الجديدة الموجهة لتمكين البلديات من التحكم في تسيير المجالات الحضرية، و ذلك بتوفير الأراضي اللازمة للبناء، لاسيما في قطاع السكن الذي كان يقتضي الأولوية في سياسة الدولة، فقد صدرت مراسيم تطبيقية لتنفيذ هذا التشريع سنة 1976 منها المرسوم التنفيذي رقم : 24/76 و رقم : 28/76 و رقم : 29/76 و هي الوسيلة القانونية التي كانت سببا في إحداث تغييرات جذرية في التسيير العقاري بالمجالات الحضرية .

إن عمليات تحويل و دمج الأراضي التي قامت بها البلديات و من ثمة بيعها للمواطنين تمت في إطار الإجراءات القانونية، و نظريا تكون قد ساهمت في تنظيم و تسوية وضعية العقارات الحضرية و منه المساهمة المباشرة في عمليات التعمير و التشييد الحضري إلا أن الملاحظ هو قيام البلديات ببيع أراضي الملاك قبل إدماجها في احتياطاتها العقارية كما باعت للمواطنين منذ سنوات قطع أراضي دون أن تسلم لهم العقود الرسمية و دون القيام بإجراءات التسجيل و الإشهار العقاري التي أوجبها القانون لأجل الحفاظ على مراحل تحويل الملكية العقارية و ترقيتها، و قد ساعد هذا الإجراء في عرقلة عملية البناء و تجسيد المشاريع التنموية و منه تأثرت سلبا عملية التهيئة و التعمير لاسيما في المدن الكبرى و المتوسطة، و التي كانت في حاجة ماسة لتلبية ضروريات سكانها .

إن هيمنة الدولة على التصرف في العقار و استلامها لكل المهام المتعلقة به، من التسيير و الإنشاء إلى البرمجة و التخطيط ثم لانجاز، و رغم الرقابة التشريعية المتوفرة إلا أن سوء تطبيق الإجراءات و تداخلها بنصوص قانونية أخرى، و بوجود وضع اجتماعي خاص يتسم بعدم الاستقرار (نمو ديمغرافي متزايد - نزوح نحو المدن) كل هذه الأسباب و أخرى حالت دون احترام قواعد العمران الجديدة، و أثرت سلبا على

سلوكيات المواطنين الذين أصبحوا يقومون بتشييد بناياتهم بصفة لا شرعية، أعاققت دورها تحقيق الأهداف المسطرة للتحكم في توسيع المدن، و لنشأة الأحياء السكنية الجديدة حيث اتسعت هوة البناء الفوضوي و أصبح من الاهتمامات الأساسية للسلطات العمومية خاصة مع بداية الثمانينات، إذ لم يتم التكفل بمحاربة ظاهرة البناء اللاشعري من بدايتها و معالجة أسبابها، بل تم معالجة هذه الظاهرة بصفة ظرفية و في مناطق معينة فقط ، و هذا نراه ناتج عن الأسباب التالية :

- أ- التأخر في تبني سياسة واضحة للسكن بعد الاستقلال، حيث اعتمدت الدولة كثيرا على قدرة الحظيرة السكنية الموروثة عن المستعمر و هذا إلى غاية عام 1969.
- ب- عدم قدرة مخططات التنمية الشاملة على تبني تغطية العجز المسجل في قطاع السكن (المخطط الثلاثي الأول 1967- 1969 بلغت حصة السكن به : 2.75 % من الاعتمادات المالية، المخطط الرباعي الأول 1970 – 1973 بلغت النسبة 05 %).
- ج - نسبة انجاز السكن حسب البرامج لم تتجاوز 25% بسبب قلة الإمكانات المادية و البشرية و ضعف الاعتمادات المالية .
- د- محدودية النتائج التي افرزها مشروع الألف قرية اشتراكية .

إن الإجراءات التي جاء بها الأمر المتعلق بالاحتياجات العقارية سمحت للبلديات بتوزيع العديد من القطع الأرضية لصالح السكان بمساحات تتراوح في متوسطها من: 120 م² إلى 400 م²، إلا أن هناك قطع أخرى وزعت و فاقت مساحتها 700 م² داخل بعض التخصيصات ربما لسوء الدراسة التقنية المعدة لتجزئة الأوعية العقارية أو لأسباب متعلقة بانفرادية القرار.

حيث تشير الإحصائيات إلى أن عدد القطع الموزعة في إطار هذا الأمر قدرت في الفترة الممتدة من: 1975 إلى 1990 بحوالي: 1.100.000 قطعة، هذا يؤدي إلى تسريع عمليات التوسع العمراني للمدن و ينعكس سلبا على نوعية البناء و التركيبية العمرانية، حيث تشير نتائج التعداد العام للسكان و السكن لسنة 1987 إن نسبة السكنات من النمط الفردي بلغت حدود 49% من إجمالي السكنات على المستوى الوطني، في حين أن هذه النسبة كانت لا تتجاوز 13 % سنة 1966 و 15% سنة 1977.

إن الوفرة العقارية التي منح حق اكتسابها و تسييرها للبلديات انعكست سلبا على التحكم في وتيرة النمو العمراني، حيث أن الأصل في هذا التشريع أتى للمحافظة على الأراضي الفلاحية، إلا أن الواقع اظهر عكس ذلك فكانت البلديات تلجأ إلى إدماج الأراضي الفلاحية المحاذية للمدن داخل احتياطاتها العقارية لتحاشي الإجراءات المطولة و المعقد تنفيذها

عمليا ، خاصة تلك المرتبطة بنزع الملكية الخاصة هذا من جهة و من جهة أخرى سهولة الحصول على الأراضي المؤممة التابعة للدولة، و في السياق ذاته تواجد اغلب المدن الجزائرية بمناطق السهول الفلاحية الخصبة، و هذا طبعا بحكم اعتبارات تاريخية مرتبطة بنشأة هذه المدن .

كما أثرت هذه الإجراءات على استنزاف الاحتياط العقاري بالتنازل عنه مقابل أسعار كانت تحددها الإدارة دون تقييم اقتصادي و مالي حقيقي لقيمة العقار في السوق و هذا ما مهد الطريق و يسر لعمليات المضاربة و المتاجرة في القطع الأرضية الموزعة و منه المساهمة في خلق تمايز اجتماعي بين طبقات المجتمع كون الاستفادة كانت من نصيب البعض فقط و في حالات أخرى يتم تكرار الاستفادة .

و أمام هذه الوفرة العقارية، و تطبيقا للتنظيمات المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتعمير فقد منح للبلديات صلاحيات واسعة لمحاربة البناءات المخالفة التي تنجز دون الحصول المسبق على التراخيص الخاصة بالبناء، و التي كانت كذلك صلاحيات إصدارها تعود للبلديات (حسب طبيعة و حجم المشروع) و أخرى تسلم من طرف والي الولاية أو الوزير، و دائما حسب أهمية و طبيعة المشروع من الأصغر إلى الأكبر .

حيث أوجب القانون متابعة عمليات الانجاز و مراقبة التعمير بصفة عامة، إلى غاية تحقيق المطابقة في البناء بمنح شهادة للمطابقة بنفس الإشكال التي منحت بها رخصة البناء، إلا أن الإجراءات المتبعة و بالنظر للوضع الميداني لم تأت بالنتائج المرجوة ، كون التخصيصات السكنية خاصة التي باشرتها البلديات تطبيقا للأمر المتعلق بالاحتياطات العقارية لم تنشأ بطريقة سليمة و مدروسة فهناك تخصيصات سكنية تقدر مساحتها بـ 10 هكتار تضم في حدود 170 قطعة أرضية، و هناك تخصيصات بنفس المساحة تضم في حدود 70 قطعة أرضية ، في حين هناك تخصيصات لم يتم تهيئتها إلى غاية اليوم، رغم أن نشأتها تعود لسنوات السبعينيات و الثمانينيات ، كما أن هناك مستفيدين لم يتحصلوا بعد على عقود الملكية، و بالتالي عدم تمكينهم ضمنا من رخص البناء .

إن سوء التسيير و عدم إتباع الإجراءات الإدارية في حينها - ربما لتعقيدها - ترك الفضاءات العقارية عرضة للاستيلاء اللاشعري و للبناء المخالف، بما لا يخدم المصلحة العامة المنوطة بالبلديات، كما أن التأخر المسجل في إتمام الإجراءات المتعلقة بالإنشاء و التهيئة و بيع قطع الأراضي و تسليم رخص البناء للمستفيدين أدى إلى استحداث سبل جديدة تخص ملفات منشأة بقانون سابق، و هذا ما حتم على أغلبية المستفيدين من بناء

قطعهم دون مراعاة الأحكام القانونية و التشريعية، أو إلى بيعها عرفيا دون الحصول على سندات الملكية المشهورة .

و قبل الخروج من تحليل ما ميز هذه الفترة كان لزاما علينا أن نشير إلى بعض التشريعات الأخرى ذات الصلة بالتسيير العقاري و المرتبط بشكل أساسي و إلزامي بحق الملكية العقارية، و المرتبطة هي كذلك بحق البناء أو الانجاز، و من أهم هذه التشريعات:

* مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري:

بتاريخ: 1975/11/12 صدر الأمر رقم: 74/75 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري، و الذي كان متبوعا بعدة مراسيم تطبيقية مؤرخة في: 1976/03/25 تتضمن تأسيس السجل العقاري و إعداد مسح الأراضي العام.

و يهدف هذا الأمر إلى تنظيم الملكية العقارية، حيث أن المسح يحدد و يعرف النطاق الطبيعي للعقارات، و نوع العقار، مكانه و حدوده، مساحته و هوية المالك أو صاحب الحق العيني العقاري، و الأعباء التي يكون العقار مثقلا بها، و يشمل المسح جميع الأملاك العقارية التابعة للدولة أو الخواص، و يكون أساسا ماديا للسجل العقاري الذي يبين بدوره الوضعية القانونية للعقارات و يبين تداول الحقوق العينية، و يعتبر السجل العقاري المرآة العاكسة لكل عقار، و للتغييرات التي تطرأ عليه .

و مع تطبيق هذا الأمر اعتمدت الدولة على نظام إشهار عقاري عيني بدلا من الإشهار الشخصي الذي كان سائدا، و الذي سيستمر بصفة مؤقتة لكل العقارات التي لم تخضع لعمليات المسح، و لم يتضمن هذا الأمر إحداث تغييرات في أنماط الملكية كالأمر المتعلق بالثورة الزراعية أو الأمر المتعلق بالاحتياطات العقارية، و إنما جاء ليضبط الملكية العقارية و إقرار حقوق الملاك بصفة نهائية، ثم متابعة و تسجيل كل التغييرات التي تمس هذه الحقوق على البطاقات العقارية و السجل العقاري و كذلك الدفتر العقاري، و للإشارة إن كل العقود و الوثائق الناقلة للملكية العقارية تعد عديمة الأثر إلى غاية إشهارها بالمحافظات العقارية المختصة إقليميا، و المنشأة بموجب المادة 20 من هذا الأمر، و هذا ما أكدته المادة 739 من القانون المدني الصادر بتاريخ 1975/09/26 حيث نصت " لا تنتقل الملكية و الحقوق العينية الأخرى في العقار سوا كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير، إلا إذا روعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون و بالأخص القوانين الخاصة بالشهر العقاري "

و رغم الأهمية الواضحة لهذا التشريع في تنظيم و ضبط الملكية العقارية، التي كانت و لا تزال احد أهم الأسباب المباشرة في تخلي القائمين بالبناء عن إتباع الشروط التنظيمية و القانونية في انجاز بناياتهم، و ذلك بسبب فقدانهم لملكية العقار، إلا أن الملاحظ و رغم

مرور أكثر من 35 سنة على إصدار هذا الأمر إلا أن العملية لم تنته و ما تزال متواصلة عبر بعض مناطق الوطن ، بسبب :

- ضعف الإمكانيات المادية و نقص الوسائل البشرية المتخصصة لانجاز مثل هذه الأعمال .
 - الصعوبات التقنية و الإجرائية التي يتطلبها المسح.
 - كثرة التعليمات المركزية .
 - اكتشاف بعض الثغرات القانونية التي أصبحت لا تلبى و لا تتماشى مع متطلبات الوضع الراهن ، و لا مع طبيعة العقار الجزائري .
 - ارتباط العقار بالملكية و ارتباط أكثر للجزائريين بحب التملك .
- فعلى سبيل المثال هناك 09 تعليمات إدارية صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية صدرت بين سنة 1998 و سنة 2001.

كما تم تعديل المرسوم التشريعي رقم: 63/76 المؤرخ في : 1976/03/25 بالمرسوم رقم: 234/92 المؤرخ في: 1992/04/07 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام ، و كذا الأمر رقم: 63/76 المؤرخ في: 1976/03/25 المتعلق بتأسيس السجل العقاري تم تعديله و إتمامه سنة 1980 بالمرسوم رقم: 210/80 و أيضا سنة 1993 بالمرسوم رقم : 123/93، بسبب أن سير عمليات مسح الأراضي العام أظهرت نقائص أدت إلى هذه التعديلات .

كما أن العملية في حد ذاتها (عملية مسح الأراضي) تتطلب المرور على 03 مراحل رئيسية (أشغال تحضيرية، الإجراء الأول في دفتر العقاري، مسك الوثائق المنشأة) و يتطلب تنفيذ هذه المراحل المرور على أكثر من 80 إجراء عملي يقوم به الأعوان المكلفون و التابعين لمديرية مسح الأراضي و منها بعض الإجراءات التي تتم في شكل فرق منهم ممثلين عن البلديات المعنية، و إجراءات أخرى تكميلية تتم عبر ما يعرف بلجان المسح و فرق المسح و لجان المنازعات العقارية ...

* إنشاء المناطق الحضرية السكنية الجديدة (ZHUN):

نظرا لعجز الحظيرة السكنية بالجزائر التي كانت تعول كثيرا على الإرث العقاري الذي خلفه الاستعمار، و لأجل استدراك التأخر في توفير السكن الحضري، و كمنهج للخيارات الاقتصادية التي تبنتها الدولة بعد الاستقلال فقد صدر المرسوم رقم: 335/75 المؤرخ في: 1975/02/19 المتعلق بإنشاء المناطق السكنية الحضرية الجديدة، و هذا مع بداية الانطلاق في تنفيذ المخطط الرباعي الثاني (1974- 1977) و قد اعتمدت هذه السياسة كخيار رئيسي لانجاز السكن الجماعي بشكل متسارع عن طريق ما يعرف بالبناء الجاهز

خاصة، و داخل الأوعية العقارية المرصودة لدى البلديات، و هذا بغية التحكم و توجيه النمو الحضري لمواجهة الضغط الديمغرافي لاسيما بالمدن الكبرى و المتوسطة .

و كما ذكر احد الباحثين بان " المناطق السكنية الحضرية الجديدة قد صممت على نمط مناطق التعمير بالأولوية ZUP التي ظهرت سنة 1958 " (24)

إن هذا البرنامج المتبع بإجراءات إدارية و مالية و تقنية، أدى إلى إنتاج أحياء سكنية تبدأ بسعة 400 سكن، و يختلف الحجم حسب التجمع الحضري المستفيد من هذا البرنامج فيصل إلى حدود : 1000 سكن و قد يقل عن: 400 سكن " فقد كانت كثافتها تتمركز في المدن الكبرى كمدينة الجزائر و قسنطينة و وهران و عنابة ، ثم تأتي في الدرجة الثانية المدن المتوسطة كسطيف و باتنة، و لم تستثن المدن الصغيرة من التواجد بها أيضا " (25) ، و تزود هذه الأحياء السكنية ببعض التجهيزات القاعدية التي لم تعطي نتائج خدماتية حسنة لسكان هذه الأحياء، فكانت البرمجة مبنية أساسا على تغطية العجز المسجل في قطاع السكن الحضري و بشكل استعجالي، و من الناحية العمرانية فقد تم تحديد هذه المناطق بمخططات التعمير المطبقة آنذاك (PUD) في شكل توسعات مستقبلية للمدن، هذا ما أدى إلى تثبيت هذه المشاريع عادة بأطراف المدن، و بالتالي بعدها عن خلق الوظيفة التكاملية بين قطاعات المدينة كما أن نمط البناء الجماعي لاسيما بالمناطق الداخلية للوطن كان دخيلا على عادات السكان المحليين ، الذين يرفضون في كثير من الأحيان التقسيمات الداخلية للشقة و يفضلون المداخل الخاصة للسكن بدلا من المداخل الجماعية، و قد ساهمت هذه العملية في إعطاء نمط تعمير موحد بين مختلف المدن الجزائرية مع تكرار نفس الأنماط و الواجهات تقريبا ، بسبب فقدان بعض هذه المشاريع للدراسات العمرانية و الاجتماعية المسبقة التي يتم الأخذ فيها بعادات السكان و تقاليدهم و احتياجاتهم الأساسية لانتمائهم السكني و لتوفير المرافق الضرورية لهم كالتعليم، الصحة... الخ و حسب احد الباحثين فان هذا النوع من العمران قد ولد " عمارات متناثرة و مشتتة أنتجت صورة لمجال مفكك... مخطط بعيدا عن الإنسانية ، يفتقر إلى الفهم الحقيقي للحياة في الحي الحضري ، غياب معنى الجيرة، انفصال بين الشبكة الحضرية الجديدة و القديمة " (26) ، و رغم النقائص المسجلة إلا أن هذا البرنامج حقق بعض أهدافه لاسيما الأساسية منها و المتمثلة في توفير السكن الحضري للسكان بغض النظر عن سلبياته العمرانية

(24) M.SAIDOUNI : éléments d'introduction à l'urbanisme. Casbah édition. Alger. Algérie – 2001. P 212

(25) التيجاني بشير : التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر – ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر 2000 ص 71 .

(26) - ع - دليمي : السياسات الحضرية – منشورات جامعة منتوري . قسنطينة – الجزائر 2004 – ص 69 .

و المعمارية، فقد تم انجاز ما يقارب: 668.804 سكن و هذا إلى غاية 1990 و هو تاريخ نهاية العمل بهذه البرامج.

هذا التشريع العقاري السكني الذي أوكلت مهمة تسييره لدواوين الترقية و التسيير العقاري (OPGI) و هي المرقى العقاري العمومي للدولة، لم يستثنى أيضا الترقية العقارية الخاصة و ذلك بإصدار الأمر المتعلق بتنظيم التعاون العقاري.

* التعاون العقاري:

تم إصدار التشريع الرامي إلى اكتساب السكن الخاص للأفراد بموجب الأمر رقم 92/76 المؤرخ في : 1976/10/23 المتعلق بتنظيم التعاون العقاري، و هو يؤسس لتجسيد الحق المفتوح لكل رب عائلة لاكتساب مسكن بكامل الملكية، و ذلك عن طريق ما يسمى بالتعاون العقارية التي تعد بمثابة شركة مدنية تخضع للقانون الجزائري المطبق في مجال التعاونيات (أمر رقم : 32/72 المؤرخ في: 1972/07/07) و يسمح هذا الإجراء للتعاونية العقارية أو لشركة الأشخاص المدنية بالحصول على ملكية السكن العائلي ، و بذلك يمكنها من :

أ- بناء السكنات.

ب- عند الاقتضاء الشراء من مكاتب الترقية و التسيير العقاري لمجموعات عقارية صالحة للسكن (سكنات جماعية ، سكنات فردية أو على شكل ملكية مشتركة).

و تساعد الدولة و الجماعات المحلية هذه التعاونيات لتحقيق الأهداف المنشأة من اجلها خاصة توفير السكن لأعضائها ، و تساعد الدولة التعاونيات العقارية لتسهيل الحصول على ملكية مسكن شخصي و عائلي، كما تستفيد هذه التعاونيات من تخفيضات ضريبية على نشاطاتها متى كانت هذه النشاطات تسعى لتوفير السكن .

من خلال الأهداف الأساسية التي جاء بها هذا الأمر يتضح لنا أن السلطات العمومية لم تتخلى عن منح الملكية الخاصة، و قد بعثت بهذا البرنامج تماشيا مع برنامج المناطق السكنية الحضرية الجديدة، و بالرغم من ظهور برنامج المناطق السكنية الحضرية الجديدة بشكل أوضح و بارز ميدانيا، فقد اتسم التعاون العقاري بظهور اقل حدة نظرا لهيمنة البلديات على العقارات الحضرية الصالحة للبناء و الهيمنة كذلك في تسييرها و انجاز التخصيصات و بيعها في شكل حصص فردية، و كذلك راجع إلى تأخر صدور القرار الوزاري المتضمن تحديد القانون الأساسي النموذجي للتعاونيات العقارية المشار له بالمادة الرابعة من هذا الأمر و هذا إلى غاية: 1978/01/21 و هو تاريخ صدور القرار عن وزير الأشغال العمومية و البناء.

و قد تضمنت دفاتر الشروط المتعلقة ببرنامج اقتناء الأراضي التابعة للدولة على منع بيع قطعة الأرض المتحصل عليها دون تحقيق مطابقة البناء و قد أسس هذا الشرط كقيد مانع بالعقد الإداري المتضمن تحويل العقار .

كملخص لهذه المرحلة يمكننا أن نشير إلى أنها تميزت بقيام الدولة بالسيطرة و وضع اليد على العقار الجزائري، و هذا بعد النتائج و الواقع المعقد الذي خلفته مرحلة الاستعمار، حيث كان لابد من التأسيس التشريعي في إطار السيادة الوطنية ، و في إطار النظام السياسي المتبع، و تجسيدا للأهداف و الخيارات المرسومة فقد هيمنت الدولة كفاعل وحيد و رئيسي على التسيير العقاري و العمراني، و أعطيت للبلديات صلاحيات واسعة لحيازة كل العقارات الواقعة في مجالاتها العمرانية، و هو ما ولد وفرة عقارية غير مسبوقة انعكست سلبا على سياسة التسيير العقاري الحضري و على عمليات البناء و الحصول على العقار ، و في نفس السياق كانت لها ايجابياتها خاصة في مجال توفير السكن.

02-03-03- تسوية البنايات العشوائية و بداية التمهد للإصلاح التشريعي (1981-1989):

تميزت هذه الفترة الزمنية بصدور كم معتبر من النصوص القانونية، تعبر بوضوح على بداية القطيعة مع الملكية الجماعية و التسيير الأحادي للعقار الذي تحتكره الدولة ، و من ضمن هذه النصوص القانونية تلك المتعلقة بالتنازل عن بعض الأنواع من العقارات التابعة للأمالك الوطنية لفائدة الأفراد، و هذا دلالة على بداية تشجيع الملكية الخاصة بدلا عن الملكية الجماعية الممجة سابقا، و ما يؤكد كذلك حرص الدولة على إشراك الخواص في الترقية و التسيير العقاري القانون رقم : 07/86 المؤرخ في: 1986/03/04 المتعلق بالترقية العقارية، أما عملية تسوية البناء العشوائي الذي يعبر على تبني سياسات الماضي فيعد كذلك دليل على الخروج من مرحلة لا يمكن الرجوع لها، و يمكننا التوقف عند المحطات التي ميزت هذه الفترة كما يلي :

أ- توسيع نطاق الملكية الخاصة:

تجسدت بصدور القانون 01/81 المؤرخ في: 1981/02/07 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري و الحرفي التابعة للدولة و الجماعات المحلية و مكاتب الترقية و التسيير العقاري و المؤسسات و الهيئات العمومية، طبعا تم هذا التنازل لفائدة الخواص (الأفراد)، و بشروط تقنية و تنظيمية حددتها المراسيم التطبيقية رقم : 043/81 ، 54/81 ، 55/81 ، 56/86، و كذلك القانون رقم : 02/83 و القانون رقم : 47/83 المتمم للقانون رقم : 01/81، و قد ترتب عن هذه الإجراءات تدخل الخواص في إعادة تجديد و تحسين الإطار المبني و المجال الحضري، كما يهدف هذا القانون إلى تنظيم النشاط العقاري الحضري و التهيئة العمرانية على مبادئ و أسس جديدة تساهم في تطوير السوق و حرية المعاملات في مختلف المجالات، باعتبار أن العقار هو أساس كل تنمية حضرية أو صناعية أو تجارية... الخ .

فقد تضمنت هذه الفترة توجهات جديدة ترمي إلى تعزيز الملكية العقارية الخاصة و تدعيمها دون المساس بالأملاك العامة التابعة للدولة و الجماعات المحلية، و جدير بالذكر أن حرية المعاملات العقارية التي بدأت تظهر ممارساتها تدعمت بصدور المرسوم رقم : 344/83 المؤرخ في: 1983/05/21 الذي يعدل بعض أحكام المرسوم الصادر سنة 1964 المتعلق بحرية المعاملات ، حيث نصت المادة الأولى منه " تعد كل العمليات التي تتم بين الأحياء يقوم بها أشخاص طبيعيين أو معنويين من جنسية أجنبية و التي هدفها إنشاء أو إنهاء أو اكتساب

أو تحويل حقوق عينية عقارية... حرة مع مراعاة ممارسة حق الشفعة⁽²⁷⁾ من طرف الدولة و الجماعات المحلية أو هيئة عمومية طبقا للتشريع المعمول به و أحكام هذا المرسوم " و قد اعفي الجزائريين منها ، حيث أن هذه الإجراءات كانت سابقا مقيدة لفائدة البلديات قبل مباشرة عمليات البيع أو التنازل أو الاكتساب... الخ .

ب- مراقبة التعمير و البناء (رخصة البناء و رخصة تجزئة الأرض للبناء):

إن عمليات التعمير و البناء التي كانت تسير وفق القوانين السابقة خاصة قانون البلدية الصادر سنة 1967، أصبحت تشهد وتيرة مرتفعة خاصة مع النمو الديمغرافي و الحضري الذي عرفته الجزائر، و منه بات من الضروري التكفل بهذا القطاع ، و مع تعديل قانون البلدية خلال شهر افريل 1981 المتضمن عموما تدعيم دور الجماعات المحلية في تسيير و تخطيط توسع المدن ، حيث أوكلت مهمة إعداد المخططات التوجيهية للتعمير و لو بصفة مؤقتة للبلديات في إطار مخططات التنمية الخاصة بالبلدية، طبعا هذه الإجراءات أرفقت بمهام المراقبة و التوجيه و التنسيق في مجال العمران، لاسيما عن طريق إنشاء المقاولات الذاتية للبلديات و تكملة لهذا التشريع و من اجل وضع الإطار القانوني لهذه التوجهات الجديدة و تدعيمها تشريعا صدر القانون رقم: 02/82 المؤرخ في: 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء و رخصة التجزئة للبناء، و الذي اشترط إلزامية الحصول على رخص البناء و رخص التجزئة حسب الحالات و قبل البدء في أية أشغال، إلا أن النقص الذي شاب هذا القانون هو تحديد المناطق التي تشترط فيها رخص البناء حيث لم تشمل كل التراب الوطني و حددت كما يلي :

- مراكز البلديات و مناطق التوسع السياحي و المجموعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 2500 نسمة .

- المناطق الريفية ذات القيمة الفلاحية .

- المناطق المميزة أو المهيأة حسب القطاعات الوزارية.

- المناطق المطلوب حمايتها و المصنفة.

أما في مجال المراقبة لمخالفات هذا القانون، فكانت من مهام أعوان الشرطة و أعوان مصالح الدولة و الجماعات المحلية المحلفين أو المفوضين لهذا الغرض، و يتكفل رئيس المجلس الشعبي البلدي إما بمطابقة البناء للرخص المسلمة أو توقيف الأشغال و حجز مواد البناء، و من ثمة تحويل الملف إلى الجهة القضائية المختصة، طبعا تأتي هذه الإجراءات بعد تحرير محاضر المخالفات اللازمة من طرف الأعوان المذكورين، كما كان يعتمد نظام الغرامات المالية .

(27) الشفعة (préemption): هي رخصة تجيز في بيع العقار للول محل المشتري في أحوال معينة نصت عليها المادة 794

و ما بعدها من القانون المدني ... ، انظر المجلة القضائية لسنة 1997 عدد 2- ص 55

و رغم كل هذه الأسس التشريعية و الضوابط التقنية و القانونية، إلا أن وضعية المدن و التجمعات السكانية لم تكن في منأى عن انتشار البناء العشوائي ، و لم تتوقف ظاهرتهم من الزحف خاصة على أطراف المدن بإنشاء أحياء سكنية جديدة منجزة على أراضي فلاحية، كما عرفت الأحياء الموجودة كثافة سكنية و سكانية أعلى مما كانت عليه من قبل .

إن هذا النمو السريع للتجمعات السكانية دفع بالسلطات العمومية إلى إعادة النظر في السياسة العقارية، تجنباً للأعباء المالية الباهظة للنهوض بالمدن، و أيضاً كبادرة للانسحاب الجزئي من مجال التسيير العقاري، و منه تبنت الدولة البنايات الفوضوية و أصدرت التشريعات اللازمة لذلك.

ج- تسوية وضعية البنايات العشوائية :

باعتبار أن أغلبية المدن شهدت هذه الظاهرة المشوهة للنسيج العمراني، و التي أفرزت كذلك عدة مشاكل اجتماعية و صعوبات مالية في كفاءات التكفل بها، لاسيما مع بداية الثمانينيات و هي الفترة التي من المفروض أن البلديات أنهت عمليات دمج الأراضي و إنشاء التخصيصات السكنية و توزيعها في إطار الاحتياطات العقارية ، إذ عمدت السلطات العمومية على تطهير التجمعات الحضرية من هذه الظاهرة و محاربتها بشتى الأشكال القانونية، و في الغرض ذاته قامت بتسوية وضعية البنايات القابلة للتسوية تقنيا و تنظيميا، و هذا ما أكدته الأمر رقم : 01/85 المؤرخ في: 13/08/1985 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها إلى غاية انسجام القواعد الإدارية و التسيير العقاري في مجال التعمير و التهيئة العمرانية، و الموافق عليه بالقانون رقم : 08/85 المؤرخ في: 12/11/1986 " و قد شملت عملية تسوية الاحتلال غير الشرعي للأراضي العمومية حوالي 350000 حالة على مستوى القطر الوطني " (28) حيث تبني هذا القانون إجراءات صارمة تجاه عمليات البناء العشوائي إذ لا يجوز لأي شخص طبيعي أو معنوي خاص أو عمومي لم يحصل على رخصة بناء مسبقة أن يباشر أو يقيم أي بناء مهما كان موقعه أو نوعه أو استعماله، سوى تضمن الانجاز : - تشييد بناية جديدة .

- توسيع بناية موجودة.

- الزيادة في علو البنايات .

- تغيير الواجهة و ما شابه ذلك .

(28) أ . سماعيل شمة - النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري - دار هومة بوزريعة الجزائر - 2003 - ص 75.

كما أشار إلى أن كل الرخص الإدارية التي تسلمها الإدارات المحلية لا تحل محل رخصة البناء، و حدد آجال 60 يوما لدراسة و إصدار رخص البناء، و نظريا فقد تمكن هذه العملية من تطهير الأنسجة العمرانية من البنايات المخالفة للتعمير، و كذا وضع آليات جديدة تزيد من المراقبة لكل عمليات التعمير و البناء.

د- النهوض بالترقية العقارية :

تحسبا للخروج من المرحلة السابقة للتسيير العقاري، و مع بداية تسوية أوضاع للبنايات المنجزة فوضويا ، فقد بدأت المنهجية المتبعة في التسيير العقاري تتغير مع مرور الزمن، و لان أزمة السكن التي رافقت النمو الديمغرافي الذي عرفته الجزائر خلال هذه الفترة أصبحت تشكل إحدى الرهانات الرئيسية للسلطات العمومية، و بذلك فقد دعمت الدولة خياراتها بإدخال الخواص في انجاز السكنات على شكل تعاونيات عقارية، و تم التركيز على انجاز السكن من النمط الجماعي و النصف الجماعي خاصة داخل الأوساط الحضرية و هذا ما أكده القانون رقم: 07/86 المؤرخ في : 1986/03/04 المتعلق بالترقية العقارية، و الذي يهدف أساسا إلى تطوير الأملاك العقارية الوطنية ، حيث تتمثل الترقية العقارية في بناء عمارات أو مجموعات تستعمل في السكن أساسا و بصفة استثنائية يمكن أن تشمل على محلات مهنية ، و من خلال هذه الأعمال التي تكيف حسب الحاجات الاجتماعية في مجال السكن يتبين لنا أن الهدف كذلك يتعلق بالحصول على الملكية العقارية الخاصة، و بالتالي توزيع الوحدات العقارية على الأفراد من خلال المجموعات التي تقوم بالبيع أو الإيجار. و يتولى انجاز عمليات الترقية العقارية كلا من :

* الجماعات المحلية

* المؤسسات و المقاولات و الهيئات العمومية.

* الخواص سوى على شكل أفراد في إطار البناء الذاتي أو منتظمين في تعاونيات عقارية.

و جدير بالذكر أن الهيئات العمومية المعنية بانجاز عمليات الترقية العقارية، و التي تم إنشاءها لاحقا (سنة 1988) بموجب أحكام هذا القانون هي الوكالات العقارية، و تسمى كذلك بالوكالات العقارية ما بين البلديات ، (حيث أن مجال تدخلها في بعض الأحيان يفوق إقليم بلدية واحدة) و من هنا كانت بداية التأسيس للتسيير العقاري عن طريق الفاعل الجديد المتمثل في الوكالات العقارية و التي حولت بعد سنة 1990 إلى وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين بموجب أحكام قانون التوجيه العقاري .

إن هذه الفترة و حسب رأينا الخاص تعتبر مرحلة انتقالية ، تميزت بعدة إصلاحات تشريعية في مجال العقار و العمران ، تهتم خاصة بمعالجة الأخطاء التي أفرزتها المراحل الماضية

و كذلك التأسيس لإستراتيجية مغايرة في مجال التسيير العقاري عن طريق إشراك الخواص في الترقية العقارية، و من ثمة تقاسم الأعباء بين كل المتدخلين في مجال التسيير العقاري. و عموما فقد تميزت مرحلة الاحتياطات العقارية من تكوين محفظة عقارية هامة لصالح البلديات مكنتها من تحقيق مشاريعها التنموية، و ساهمت كذلك في توفير قطع الأراضي للأفراد في حدود حاجياتهم العائلية، و ساهمت هذه المرحلة كذلك في محاربة الطبقة الاجتماعية في وفرة العقار و تساوي فرص الحصول عليه، و في مجال السكن فانه نظريا لم تسجل إشكالات للحصول على العقار مادام بإمكان البلدية الحصول عليه و هو ما يخدم قطاع السكن الذي أعطته الدولة أولوية خاصة .

إلا أن الهيمنة المطلقة للبلديات في مجال التسيير العقاري تركت عدة سلبيات منها التنازل عن عدة أوعية عقارية بأسعار إدارية لا تخضع للتقييم الفعلي لسعر العقار، و هو ما شجع عمليات المضاربة، أضف إلى ذلك الإفراط في دمج الأراضي الفلاحية، و هذا في إطار عمليات حيازة الأراضي الداخلة في حدود مخططات التعمير .

04-03-02 - فترة ما بعد 1990 (الإصلاح التشريعي العقاري):

عرفت الجزائر مع نهاية الثمانينيات تغييرا جذريا في الإستراتيجية السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك بالانتقال من النظام الاشتراكي إلى التعددية و اقتصاد السوق، و تجسد ذلك من خلال الأحكام التي جاء بها دستور 23 فيفري 1989 . و لأجل إيجاد تطابق و انسجام بين التشريع العقاري و الأحكام الدستورية فقد صدرت عدة نصوص قانونية، كانت تعبر عن القطيعة مع القوانين السابقة، و من أهم ما يمكن تسجيله خلال هذه الفترة و كان على علاقة بالعقار الحضري و تسييره تشير في البداية إلى إصدار القانون رقم : 08/90 المؤرخ في : 1990/04/07 المتعلق بالبلدية، و الذي منح عدة صلاحيات لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في مجال التعمير و البناء، و ما يرتبط به من مراقبة و متابعة لكل المشاريع التي تنجز على إقليم البلدية، كما تم إنشاء عدة لجان داخل المجلس الشعبي البلدي و منها لجنة التهيئة العمرانية و التي تضطلع بمهام الاقتراح و البرمجة و التنسيق و المتابعة لكل ما يتعلق بالمشاريع العمرانية و التنموية المحلية و القطاعية، حيث أن المنهجية الجديدة لتسيير البلديات أصبحت تتماشى مع عدة مبادئ أهمها المشاورة و المشاركة مع السكان في عدة مجالات خاصة بالعمران و البيئة و في هذا الصدد نذكر بصدور تنظيم تشريعي جديد ينظم عمل الجمعيات و هو ما جاء به القانون رقم : 31/90 المؤرخ في : 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات.

أما أهم التحولات في مجال التسيير العقاري ، و التي تعد القاعدة الأساسية الجديدة في التسيير فإننا نوجزها حسب المحاور الآتية :

أ – التوجيه العقاري:

تماشيا مع الأحكام الدستورية الجديدة، صدر القانون رقم : 25/90 المؤرخ في : 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، و يعد هذا التشريع الجديد الإطار المرجعي لسياسة التسيير العقاري بالجزائر .

و من أهم مستجداته هو إعادة الاعتبار للملكية الخاصة، و ذلك برفع كل القيود و الاعتراضات التي كانت تعيقها سابقا ، كما عمل على تحرير المعاملات العقارية ، و إعادة الأراضي لملاكها الأصليين عن طريق إلغاء الأمر المتعلق بالثورة الزراعية و كذا الأراضي التي وضعت تحت حماية الدولة تطبيقا للمرسوم رقم : 168/63 و رغم أن هذا التشريع العقاري الجديد خصص جزء من أحكامه للعقار الفلاحي، إلا أنه أدخل طرقا جديدة و وضع أدوات لتدخل الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية و الخاصة في التسيير الحضري و تخطيط المجالات العمرانية .

كما وضع هذا التشريع حدا لاحتكار المعاملات العقارية و السلطة المطلقة التي كانت تتمتع بها البلديات داخل المجال الحضري، و تجسد ذلك بإلغاء أحكام الأمر المتعلق بالاحتياطات العقارية " مع إبقاء بعض الحالات الانتقالية بخصوص الأراضي التي كانت محل مداوولات و قرارات إدارية مصادق عليها و لم تدمج نهائيا قبل صدور هذا القانون " كما ألزمت البلديات بتحويل الوكالات العقارية المنشأة بموجب قانون : 07/86 إلى وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين، أو إنشاء وكالات جديدة مهمتها تسيير المحفظة العقارية للبلديات، و أبطل كل التصرفات و المعاملات العقارية التي تقوم بها البلديات لصالح الخواص، و أبقى على المعاملات لصالح الهيئات العمومية فقط .

كما يعد قانون التوجيه العقاري أول قانون جزائري يحدد النظام القانوني و القوام التقني للأموال العقارية و نص على أن الأملاك العقارية هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية و هي:

- الأراضي الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة الفلاحية .
- الأراضي الرعوية و الغابية و الأراضي الحفائية .
- الأراضي الصحراوية .
- الأراضي العامرة و القابلة للتعمير .
- المساحات و المواقع المحمية .

و حسب وجهة نظرنا فان هذا القانون و من الناحية التقنية فقد حدد كل أنواع العقارات غير المبنية، و ترك التخصص للمصالح المعنية بذلك، و فيما يلي ارتأينا أن نتطرق لهذه التصنيفات القانونية و التقنية للأراضي كالاتي :

أ-1 - التصنيف القانوني للعقار :

- الأملاك الوطنية :

وهي الأملاك العقارية التي تعود ملكيتها للدولة وجماعاتها المحلية وتشتمل على :

* أملاك الدولة العامة : وتعرف بالأملاك العمومية وهي لا تحمل ولا تقبل تملكها للخواص بسبب طبيعتها أو الغرض المسطر لها .

* أملاك الدولة الخاصة : وهي كل الأملاك العقارية ما عدى الأملاك العامة وهنا نلاحظ أن التسيير العقاري يفصل بين الأملاك الوطنية لأول مرة .

- الأملاك العمومية للولاية ومنها الأملاك الخاصة للولاية .
- الأملاك العمومية للبلدية ومنها الأملاك الخاصة بالبلدية .

وللتفريق بين الأملاك العقارية العمومية والأملاك الخاصة فإن :

- الأملاك العقارية الخاصة : هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها والغرض منها وتخضع لضرورة:

- إثبات المالك لملكه بعقد رسمي خاضع لقواعد الإشهار العقاري .
- إثبات الحيابة بشهادة الحيابة المشهرة .
- تقيد الملكية الخاصة لقواعد البناء والتعمير .
- المحافظة على الأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية وكذلك المناطق المحمية .

- الأملاك الوقفية : و هي الأملاك التي كانت تحكمها الشريعة الإسلامية قبل صدور قانون الثورة الزراعية، الذي ادمجها لتصبح تابعة للأملاك الوطنية، و تماشيا مع التغيير الذي عرفته البلاد في سياستها و انتهاء اقتصاد السوق صدر القانون رقم : 10/91 المؤرخ في : 1991/04/27 و هو التنظيم الذي يحدد الأحكام العامة للأملاك الوقفية و كيفيات تسييرها و حمايتها، و كما اشرنا في بداية هذا الفصل فالوقف نوعان - عام و خاص -

أ-2- التصنيف التقني للعقار :**01- أراضي فلاحية و ذات وجهة فلاحية :**

و هي كل ارض تنتج بتدخل الإنسان إنتاجا موجه للبشر أو الحيوان، أو يستهلك في الصناعة مباشرة أو بعد تحويله، و عليه فان العقار الفلاحي أو ذو الوجهة الفلاحية يمكن تصنيفه على اجتماع العناصر التالية :

- أن يكون لهذا العقار إنتاجا .
- أن يكون هذا الإنتاج بتدخل الإنسان
- أن يكون هذا الإنتاج موجه للإنسان أو الصناعة أو التجارة.

و تقسم العقارات الفلاحية إلى :

* أراضي خصبة جدا : و هي الأراضي ذات الإنتاج العالي ، و المسقية أو القابلة للسقي و تكون التربة بها عميقة .

* أراضي خصبة : و هي الأراضي المسقية أو القابلة للسقي، و ذات عمق مقبول و تتواجد في المناطق الرطبة أو شبه الرطبة، و لا تحتوي على أي عائق طبوغرافي.

* أراضي ذات خصوبة متوسطة : و هي الأراضي المسقية و التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافيا و في العمق .

و يمكن أن تكون غير مسقية شرط أن لا تحتوي على عوائق طبوغرافية، و تكون نسبة الأمطار فيها متغيرة .

و يمكن أن تكون غير مسقية و نسبة الأمطار فيها متوسطة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافيا و يتم ترتيب هذه الأراضي وفق أدوات تقنية ملائمة، و يجب على حائزي هذا النوع من العقار تربيته و العمل على استغلاله بقصد الاستفادة منه، طبقا لما حدده القانون (المادة 48 من القانون : 25/90)، و في حالة الإهمال يحق للدولة التدخل من اجل استثمار هذه الأراضي أو إيجارها للغرض الذي صنف من اجله، و يلتزم كل مالك أو حائز بالاستثمار الفعلي المباشر و غير المباشر للأراضي الفلاحية، للمحافظة على الوجهة الفلاحية و تحديد الأهداف الاقتصادية لها، و إذا امتنع الحائز أو المالك عن ذلك تتدخل الدولة من اجل استثمار الأراضي الفلاحية و ذلك كما يلي :

- ثبوت عدم استثمار المالك أو الحائز للأرض الفلاحية .
- إنذار المالك أو الحائز ليستأنف استثمارها، و تمنح له مدة سنة لذلك، و إن امتنع حق للهيئة المخولة قانونا القيام ب: - وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب و على نفقة المالك.
- عرض الأرض للتأجير .

- بيع الأرض إذا كانت خصبة جدا أو خصبة.

02- أراضي رعوية و ذات وجهة رعوية :

و هي كل الأراضي التي يغطيها عشب طبيعي كثيف أو خفيف، يشتمل على نباتات ذات دورات نباتية سنوية، و تحتوي على أشجار أو شجيرات تستغل للرعي لمدة سنوات. أما الأراضي ذات الوجهة الرعوية فهي كل الأراضي التي تخصص للرعي أو يتم إعادة تخصيصها لأسباب علمية و بيئية و اقتصادية مثل أراضي الأحراش أو أراضي الحبوب الواقعة في مناطق تقل فيها الأمطار عن 300 ملم . و تستغل هذه الأراضي بشكل جماعي في إطار المنفعة العامة للسكان، لاسيما سكان الأرياف، و السكان الرحل .

03- أراضي غابية و ذات وجهة غابية :

يقصد بالأرض الغابية كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة/هكتار، و تقل هذه النسبة في المناطق القاحلة، شرط أن يمتد هذا الغطاء الغابي على مساحة كلية تقدر بأكثر من 10 هكتار متصلة . إما الأراضي ذات الوجهة الغابية فهي كل أرض تغطيها نباتات طبيعية متنوعة في قامتها و في كثافتها، و تتفرع عن تدهور الغابات بسبب قطع الأشجار، أو الحرائق أو الرعي . و بصفة عامة فإن الأراضي الغابية و ذات الوجهة الغابية تكون إما :

- أراضي جبلية صالحة للفلاحة داخل الغابات .
- أراضي غير صالحة للفلاحة.

و يسمح باستغلال المساحات الداخلة في الغابات و الصالحة للفلاحة.

04 - أراضي أو مساحات حلفائية :

و تتركز بمناطق الهضاب و تغطيها نباتات الحلفاء بشكل كثيف أو متقطع .

05 - أراضي صحراوية :

و هي تلك الموجودة في منطقة تقل فيها الأمطار عن 100 ملم .

06 - الأراضي العامرة و الأراضي القابلة للتعمير:

و هي الأراضي التي تهمنا في هذا البحث كونها على صلة مباشرة بتسيير المدن و التجمعات، و هي كل الأراضي التي تشغلها بنايات في مجالاتها الفضائية، و في مجمل تجهيزاتها و نشاطاتها، حتى ولو كانت هذه الأراضي شاغرة و غير مبنية و غير مزودة

بكل المرافق الضرورية، أو غير مهيأة لاستقبال مشاريع استثمارية مختلفة في إطار النمو و توسع المدن .

أما الأراضي القابلة للتعمير هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة و التعمير وبالتالي فهي تحدد عن طريق هذه الأدوات (PDAU-POS) وتكون هذه الأراضي قابلة للتعمير وفقا لمرحلة زمنية محددة إما قصيرة أو متوسطة أو بعيدة المدى.

وهذا حسب حاجيات البلدية التي تسيير هذه العقارات وتحدد طبيعتها وطرف التدخل فيها، و في هذا الصدد فإن البلدية وفي إطار القوانين المعمول بها يجب أن تكون محفظة عقارية قصد إشباع حاجاتها للأراضي من اجل البناء وتتكون هذه المحفظة من :

- الأراضي التي تملكها البلدية.
- الأراضي المقتناة من السوق العقارية.
- الأراضي المتحصل عليها من ممارسة حق الشفعة أو الأولوية في الشراء التي حصلت طبقا للإجراءات السابقة .

كما يحق للجماعات المحلية إعداد برنامج لاقتناء الأراضي دون استعمال حق الشفعة وتتكون المحفظة العقارية في إطار الموازنة بين البناء، الفلاحة والصناعة، كما تخضع هذه العقارات إلى حرية التعامل ما عدى حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية أو من أجل حق الارتفاق لإنجاز مختلف المشاريع لاسيما مد الخطوط الكهربائية بين المدن والأقاليم . كما تجدر الإشارة في هذا السياق إلى وجود نوع آخر من العقارات وهي الأراضي المحمية ومن بينها المعالم التاريخية، المواقع الأثرية المجموعات الحضرية أو الريفية ذات الطابع التاريخي والثقافي، وكذلك الأراضي ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة ، وتتدخل الجماعات المحلية بتسجيل هذه الممتلكات العقارية في قائمة الجرد الإضافي حسب القانون رقم : 04/98، وتعمل على إبلاغ الوزير المكلف بالثقافة بكل مشروع يعرف في الملك الثقافي.

كما يجب أن تقوم بصيانة وحفظ وترميم وإعادة تأهيل الممتلكات الثقافية العقارية، وللبلديات في هذا المجال طلب إعانات من صندوق وطني للتراث الثقافي لتمويل العمليات المنوطة بها في هذا المجال .

ب - التسيير العقاري في ظل الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين:

تم إحداث الوكالات العقارية المحلية طبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري، حيث تتركز مهمة هذه الوكالات في حيازة كل الأراضي و الحقوق العقارية المخصصة للتعمير

لحساب البلدية المعنية، و تقوم الوكالة العقارية بنقل ملكية هذه العقارات لصالحها ، كما تساعد الجماعات المحلية في تحضير أدوات التعمير و التهيئة العمرانية و إعدادها و تنفيذها ، فهي تقوم أساسا بتسيير المحفظة العقارية للبلديات المنخرطة فيها، كما تعمل على ترقية الأراضي المجزأة و المناطق المختلفة الأنشطة طبقا لأدوات التعمير و تبادر بعمليات حيازة الأراضي و التنازل عنها .

فهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تقوم المجالس الشعبية البلدية أو الولائية بإنشائها بصفة فردية أو مشتركة فيما بينها و تسيير هذه المؤسسات من طرف مجلس إداري و يديرها مدير، تربطها بالبلديات مهمة التسيير العقاري لمجالاتها الحضرية، و يقيد بها بذلك دفتر شروط يبين و يحفظ حقوق الطرفين .

و منذ نشأة هذه الوكالات بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 405/91 المؤرخ في : 1991/12/22 أصبحت البلديات مجبرة بقوة القانون على اتخاذ ما يلي من تدابير :

- تحويل الوكالات العقارية المنشأة سنة 1986 (بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 04/86 المؤرخ في : 1986/04/07) إلى وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين (كحالة بلدية بئر العاتر مثلا) .

- أو إنشاء وكالات عقارية محلية جديدة بصفة انفرادية أو مشتركة مع بلديات أخرى .

- أو إبرام اتفاقية مع اقرب وكالة عقارية لإقليمها .

على هذا الأساس كلفت الوكالات العقارية المحلية بمهمة بيع الأراضي الواقعة في المحيط العمراني لصالح الأفراد ، كون التوجيه العقاري وضع حدا لاحتكار البلديات سوق العقار ، و أنشئت بذلك سوق عقارية حرة ينبغي على البلديات أن تعمل على تنظيمها و مراقبتها و جعلها شفافة بفعل الأدوات الجديدة المنشأة لهذا الغرض. هذه الإجراءات الجديدة طرحت عدة إشكالات بين البلديات و الوكالات العقارية المحلية تتعلق أساسا بوضعية الأراضي الموروثة عن نظام الاحتياطات العقارية و تسوية البنايات اللاشعرية . إذ أشار التشريع العقاري الجديد لمعالجة هذا الوضع إلى أحكام انتقالية تخص الاستمرار في تسوية البنايات اللاشعرية و الحيازة غير الشرعية للأراضي التي كانت ملفاتها قائمة قبل تاريخ : 1985/08/13، حيث أن المادة 86 منه وضحت إلزامية الدمج النهائي ضمن الاحتياطات العقارية للبلديات للأراضي المبنية الواقعة داخل محيط عمليات التهيئة و التعمير في شكل مناطق حضرية جديدة ، و مناطق صناعية قبل صدور قانون التوجيه العقاري عن طريق مداولات مصادق عليها من قبل المجالس الشعبية البلدية، أو كانت موضوع رخص بناء أو تجزئة، فيجب أن تدمج نهائيا هذه الأراضي طبقا لأحكام الأمر المتعلق

بالاحتياطات العقارية ، ثم تحول هذه الأراضي بقوة القانون إلى الوكالات العقارية المحلية المعنية من اجل تسييرها و متابعة العمليات التي شرع فيها. أما الأراضي التي تهاونت و تخلت عنها البلديات و لم تدمج فتبقى تحت تصرف ملاكها الأصليين و تسيير طبقا لقانون التوجيه العقاري و القانون المدني.

من هنا يمكن لنا أن نستخلص - و لو بصفة مصغرة - فشل السياسة العقارية و صعوبة التسيير و التهاون في التعامل مع المهام المنوطة بالبلديات إلى المستوى الذي أبقى عمليات عقارية شرع فيها منذ 1974 لم تنتهي حتى بعد سنة 1990 ، بمعنى أن هناك صعوبات اعترضت سبيل تحقيق التوافق بين التشريع و التطبيق، هذا بطبيعة الحال كان له الأثر السلبي على الإنتاج الحضري لاسيما إذا ارتبط بحق الملكية التي تفسر لنا بمعنى ميداني فوضوية الانجاز مادامت ترتبط بصفة لاحقة برخصة البناء .

لا يفوتنا في هذا الجانب أن نذكر بان مدة تسيير العقار التي مارسها الوكالات العقارية المحلية لم تتجاوز: 12 سنة و انتهت سنة 2003، و ذلك عن طريق إحداث آليات جديدة توحى إلى مركزية القرار، بإنشاء الوكالات الولائية للتسيير العقاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 408/03 المؤرخ في 2003/11/05. و حولت كل الأملاك العقارية و المنقولة و الحقوق العينية الأخرى التي تحوزها الوكالات القديمة و كذا موظفيها إلى الوكالات الجديدة، و التي لها فروع على مستوى بعض البلديات حسب أهمية كل بلدية و فائدتها بالنسبة للتسيير العقاري، و بالنسبة للوكالة الولائية (البلديات مقر الدوائر خصوصا) .

و تتمتع هذه الوكالات الولائية بالمركزية الإدارية على مستوى الولاية، و تتمثل الإدارة (الدولة) في كل ما يتعلق بالتسيير و بقوة من خلال مجلس إداري يرأسه والي الولاية، حيث أن إجراءات الحصول و حيازة الأراضي الصالحة للبناء بقيت بنفس الأشكال السابقة و أصبحت تتم وفق إجراءات ممرضة و أعاققت كثيرا التوافق بين العرض و الطلب . خاصة ما تعلق بتوفير التحصيلات و العمل على تهيئتها و توزيعها للمستفيدين. إذ أن هذه الوكالات الجديدة تعتمد كثيرا على طابعها التجاري و تسارع إلى تنفيذ و تبني كل العمليات المتعلقة بزيادة الرصيد المالي عوض العقاري، و الدليل على ذلك الابتعاد عن كل ما هو اجتماعي و الخوض وراء كل ما هو ترقوي عن طريق البيع بالمزاد العلني لكل الجيوب الشاغرة و للتحصيلات الترقية التي ورثتها أو أنشأتها .

هذه المنهجية الجديدة في التسيير العقاري حملت البلديات أعباء جديدة تلخص في الحرص الشديد على توفير الأراضي الصالحة للبناء، و تحويلها للوكالات العقارية الولائية من اجل التقليل من حدة الطلبات و الشكاوي المقدمة في هذا الشأن، كون المواطن ما زال متأثراً أو ليس على علم بان البلديات خرجت من ملف توزيع الأراضي، و انه ليس من صلاحياتها بيع الأراضي للخواص و من جهة أخرى حرصها على عدم انتشار البناءات اللاشريعة و الاستيلاء على الجيوب الشاغرة داخل المدينة، و التي عادة ما يقوم السكان أو أصحاب الطلبات المودعة بهذه السلوكات التي لا تخدم سوى المصلحة الشخصية الآنية كحل أزمة السكن الخاصة، في حين أن لها عدة آثار سلبية على الوسط الحضري بصفة عامة، و الذي تتحمل البلديات نتائجه السلبية بصفتها الفاعل الرئيسي في تسيير المدينة .

هذه الهيئة العمومية المتمثلة في الوكالات العقارية لم تمنع البلديات من تكوين و تسيير الممتلكات العقارية، و وضعت عدة وسائل قانونية لصالح البلديات من اجل تمكينها من تكوين أملاك عقارية فيما يخص الأراضي اللازمة لانجاز استثماراتها و ذلك عن طريق :

- ممارسة الوكالات العقارية حق الشفعة لفائدة البلدية لتلبية الحاجيات ذات الطابع العام .
 - الشراء المسبق للأراضي من السوق العقارية من طرف الوكالات العقارية .
 - اكتساب الأراضي العمومية من مصالح أملاك الدولة التي يمكن أن تطبق إزائها أسعارا منخفضة حسب الحاجة من التجهيز العمومي المزمع انجازه .
 - اكتساب الأراضي بواسطة إجراء نزع الملكية من اجل المنفعة العامة.
- لكن الواقع في تكوين هذه الأملاك العقارية ينصب مجمله في انجاز المرافق العمومية. و لا يتصل مباشرة في توفير قطع الأراضي للأفراد، إلا إذا خضع مسبقا للوكالة العقارية. و كملخص جزئي عن إحداث هذا الفاعل الجديد المتمثل في الوكالات العقارية نسجل النقاط التالية :

1- إبعاد البلديات من التسيير العقاري و بالتالي إنهاء الوفرة و الهيمنة العقارية التي كانت تتمتع بها.

2- نقص إنشاء التخصيصات السكنية لاسيما الاجتماعية منها بسبب انسحاب الدولة من تهيئة الأوعية العقارية المجزأة ، و عجز البلديات ماديا عن تهيئتها و هو ما يشجع الوكالات العقارية على تهيئة الأراضي من اجل رفع أسعار بيعها بصفتها ذات طابع تجاري تتصرف وفق القانون .

- 3- تتدخل البلديات و تضمن توفير الأوعية العقارية للمشاريع المرتبطة بالخدمة العمومية للمواطن .
- 4- لا تزال البلديات في نظر المواطن هي المسؤولة عن توفير و توزيع الأراضي و السكن. و هو الانطباع الذي بقي سائدا خاصة مع ظهور البلدية في توفير العقارات للمشاريع العمومية.
- 5- اتساع الهوة بين العرض و الطلب في قطاع العقار و السكن.
- 6- إبعاد الإدارة عن السكان بشكل إداري .
- 7- رغم أن قانون التوجيه العقاري جاء لمحاربة المضاربة العقارية و تحرير السوق إلا أن المسجل ميدانيا يبين العكس خاصة مع ظهور الطبقية في امتلاك العقار الحضري.
- 8- البناء اللاشعري العشوائي أصبحت له أسباب ترتبط أساسا بصعوبة أو استحالة الحصول على العقار.

ج - التهيئة و التعمير في ظل التوجيه العقاري:

اقتضت السياسة الجديدة للتسيير العقاري مرافقتها بقوانين جديدة هدفها التحكم في العمران و المدن باعتبار أن العقار هو رافع المدينة و حاضنها ، و هذا من اجل إتمام الإجراءات التشريعية المرتبطة بالعقار على نمط يوافق الإستراتيجية العامة المنتهجة من قبل السلطات العمومية، و لأجل البدء بمرحلة جديدة خالية من التجاوزات العقارية و العمرانية ، على اعتبارا أن قانون معالجة البناء غير المشروع الصادر سنة 1985 قد حقق الأهداف المرجوة منه، و لان التسيير العقاري الجديد ادخل فاعلين جدد و أعطى عدة فرص للخواص بغية التدخل في الإنتاج الحضري، و هو الأمر الذي يتطلب وضع الأطر الأساسية لتنظيم هذه العملية الحساسة التي تمس بصفة مباشرة الأنسجة العمرانية الموجودة و كذا النطاقات العقارية المبرمجة للتعمير، و لأجل ذلك صدر القانون رقم : 29/90 المؤرخ في : 1990/11/18 المتعلق بالتهيئة و التعمير الذي ألغى كل القوانين العمرانية السابقة (لاسيما قانون 02/82 و قانون 01/85) مع الإبقاء على استمرار تطبيق أدوات التعمير المصادق عليها سابقا عندما تكون غير مخالفة لأحكام هذا القانون.

و يهدف أساسا إلى وضع أدوات و ميكانيزمات جديدة يخضع لها التسيير و الإنتاج العمراني بالبلديات، كما تبنى هذا التشريع مصطلح جديد يتمثل في التهيئة، و حسب نظرنا فان هذا المفهوم يسعى لمعالجة الأجزاء الحضرية المعمرة أو المنشأة قبل صدور هذا القانون خاصة تهيئة و تنظيم و معالجة الأحياء الفوضوية القديمة و كذا التخصيصات التي حالت عن الأهداف المنشأة من اجلها ، و قد نصت المادة الأولى من هذا القانون على انه " يهدف

إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي و الموازنة بين وظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة ، و أيضا وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي على أساس احترام مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية " . و التي تهدف بدورها إلى الاستعمال الأمثل للمجال الوطني من اجل الهيكلية و التوزيع المحكم للأنشطة الاقتصادية و الموارد البشرية و الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية فهي بذلك تشكل الإطار المرجعي للحفاظ على المجال الجغرافي من ناحية الاستعمال .

ج-1- أدوات التهيئة و التعمير (Les instruments d'urbanisme):

و هي آليات و وسائل قانونية و تقنية قابلة للمعارضة أمام الغير ، فهي تكتسي الطابع الإجرائي و القانوني ، و تهدف إلى تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي ، كما تضبط توقعات التعمير و قواعده ، و تحدد الشروط التي تسمح على وجه الخصوص بترشيد استعمال المساحات، و وقاية النشاطات الفلاحية و حماية المساحات الحساسة و المواقع و المناظر، و كذلك إلى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة و البنايات المرصودة للاحتياجات الحالية و المستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة بالخدمة و النشاطات و المساكن، و تحدد كذلك شروط التهيئة و البناء للوقاية من الأخطار الطبيعية .

هذا ما نص عليه قانون التهيئة و التعمير في جانبه الخاص بأدوات التهيئة و التعمير و نتطرق لهذه الأدوات بصفقتها على اتصال مباشر بتحديد نطاقات تملك الأراضي، و تقييدها حسب وجهة معينة تخصص لها لاحقا، و تتشكل هذه الأدوات من :

أ- المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) :

(المرسوم التنفيذي رقم: 177/91 المؤرخ في: 28/05/1991 المعدل والمتمم)

إن آليات التهيئة و التعمير الممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS) و بعض المخططات الثانوية الأخرى مثل مخططات تجزئة المناطق السكنية و المناطق الصناعية و تهيئة مداخل المدن، تعتبر الوسيلة الأساسية والمعتمدة في تسيير المدن و تحديد مستقبلها الحضري، ويتم إعداد هذه المخططات باعتبارها أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري من طرف مكاتب دراسات متخصصة في هذا المجال ، و تخضع الدراسات لمراحل العرض و المناقشة ثم المصادقة ، ليتم بعد ذلك تجسيدها على أرض الواقع .

كما حددت الإجراءات القانونية التي تنظم إعداد هذه الدراسات بوجوب إشراك بعض المتعاملين والفاعلين، بما في ذلك المجتمع المدني والجمعيات المحلية المهتمة و يتناسب هذا الإجراء مع " تهيئة إنتاج المجال و ذلك عن طريق صيرورة إدارية للمشاركة و اتخاذ القرار من طرف السلطات المحلية و المصالح المسيرة " (29).

و نظرا للأهمية البالغة التي يكتسبها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في التسيير العقاري و تسيير المدن والتجمعات السكانية، و وضع خطط تهيئة المناطق الأخرى من الإقليم البلدي ، إذ انه يحدد آفاق التنمية على المدى البعيد في ظل احترام المبادئ العامة للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، ويتم إعداد هذا المخطط وفقا لإجراءات معينة وتحت الإشراف المباشر لمديريات التعمير والبناء وبمبادرة من البلديات المعنية، و التي تقوم بدورها بتنفيذ المهام التي نوجزها كمايلي :

- المصادقة على إعداد الدراسة عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي وهي مرحلة مهمة جدا ، أين يتم تحديد محيط و مساحة تدخل هذه الدراسة حيث يتم مناقشة الهدف من إعداد هذه الدراسة والتطرق إلى البعد الاقتصادي والاجتماعي لها، ومدى ملائمتها لاحتياجات السكان.

- بعد إنهاء مرحلة المصادقة على إعداد الدراسة ، يتخذ قرار إداري بلدي لتبليغ الهيئات العمومية المحلية و الولائية لإبداء رأيها حول المشاركة في إعداد الدراسة و ينص المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه على انه :

يستشار وجوبا :

كل الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي و الولائي مثل: مديرية التعمير والبناء، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ، مديرية المصالح الفلاحية ، محافظة الغابات، غرف التجارة والفلاحة، مديرية الري، مديرية الأشغال العمومية ، مديرية الثقافة، مديرية أملاك الدولة، مديرية الحفظ العقاري ومسح الأراضي...الخ

يستشار اختياريًا :

الجمعيات المحلية والمجتمع المدني، ولجان الأحياء السكنية، وبعض مكاتب الدراسات أو المؤسسات الخاصة المهتمة، وكذلك الملاك والحائزين لعقارات من اجل تجنب النزاعات العقارية أثناء تجسيد المشاريع.

(29) A. ZUCCHELI : introduction a l'urbanisme opérationnel et a la composition urbaine .vol2.OPU

ALGER 1983.P 69

وهنا نلاحظ أن التشاور مع السكان مصنف كإجراء اختياري ، وهذا ما يعني انه بإمكان البلدية إشراك هؤلاء ، كما بإمكانها عدم إشراكهم لحضور مراحل مناقشة الدراسة، و من جهة نظرنا نعتبر أن المواطن بصفته المستعمل الأساسي والمستفيد من الدراسة لايد أن يستشار وجوبا ، خاصة ما يتعلق بتحديد توسع المدينة، ويجب العمل على جلب اكبر عدد ممكن من السكان لاسيما ذوي الاختصاص ورؤساء الجمعيات المعنية، ويكمن ذلك في إعادة النظر في هذا الإجراء القانوني من جهة، ومن جهة أخرى البحث على إحداث شروط مقيدة وملزمة قبل المصادقة على الدراسة تحيل دون تدخل المعنيين من السكان، و يتم هذا عن طريق القنوات المعتمدة و الجوارية للسكان .

*- مراحل عرض الدراسة:

يتم عرض الدراسة بعد تكملة الإجراءات المتعلقة بتعيين مكتب الدراسات و إنهاء المعاينات الميدانية الأولية بمقر المجلس الشعبي البلدي أو بمقر مديرية التعمير والبناء. حيث يمثل مكان وتاريخ عرض مراحل الدراسة أهمية قصوى خاصة بالبلديات البعيدة عن مقر الولاية في حالة عرض المخطط بمديرية التعمير والبناء .

*- مرحلة الاستقصاء العمومي:

تخضع المخططات التوجيهية للتعمير بعد إنهاء مراحل عرضها و مناقشتها و المصادقة الأولية عليها للاستقصاء العمومي لمدة 45 يوما، عن طريق التعليق الاشهاري بمقر البلدية و بالأماكن والساحات العمومية، وأيضا عن طريق الصحف الوطنية و الجهوية، حيث يوضع المخطط ويعرض بمقر البلدية رفقة الملف الإداري (التقرير) ليطلع عليه كل شخص طبيعي أو معنوي ، و الذي بإمكانه تسجيل ملاحظاته أو اقتراحاته أو اعتراضاته. وهذا عن طريق سجل خاص يتكفل به محافظ محقق معين مسبقا .

*- مرحلة المصادقة على المخطط :

تتم المصادقة على المخطط من طرف والي الولاية بعد موافقة المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وكذلك بعد رفع التحفظات التي يمكن أن تسجل أثناء فترة الاستقصاء العمومي، وتتم المصادقة عن طريق قرار إداري يتخذ بناءً على مداولة للمجلس الشعبي البلدي، و بعد إنهاء هذه المراحل يعتبر المخطط مصادق عليه، وبذلك فهو قابل للتنفيذ دون أي تعديل إلا في الحالات التي حددها القانون، و يبلغ لكل المصالح المختصة على المستوى المحلي و الولائي .

ب- مخططات شغل الأراضي (POS) :

(المرسوم التنفيذي رقم : 178/91 المؤرخ في : 28/05/1991 المعدل والمتمم)

وهو يضبط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، ويعين حقوق البناء واستخدام الأراضي ، كما يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات و يخضع لنفس الإجراءات المتعلقة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و يختلف عنها فيما يتعلق بإجراءات المصادقة، حيث يصادق عليه رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي، وهذا بعد إنهاء فترة الاستقصاء العمومي المقدرة بـ 60 يوماً و يصبح نافذاً بعد وضعه تحت تصرف الجمهور لمدة 60 يوماً أخرى، و يبلغ لكل المصالح المعنية .

ج-2- عقود التعمير (Les actes d'urbanisme):

(المرسوم التنفيذي رقم : 176/91 المؤرخ في : 28/05/1991 الذي يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك) المعدل والمتمم .

و هي العقود الإدارية التي تجسد تطبيق أدوات التهيئة و التعمير تبعاً لتوجيهاتها، و تسهر على الاحترام الشامل لمبادئ العمران، و تدخل في مجال التعمير العملي و الميداني، فهي بذلك تمثل الحلقة الأخيرة لتجسيد سياسة التعمير و العقار الجديدة، و تتلخص في عقود إدارية تستخرج من أدوات التهيئة و التعمير أو تعبر عنها، و منها الرخص العقارية (رخصة التجزئة، رخصة البناء، رخصة الهدم) و منها الشهادات (شهادة التعمير، شهادة المطابقة ، شهادة التقسيم) و التي تسلم طبقاً للمعلومات و التوجيهات الواردة بأدوات التهيئة و التعمير للقطعة الأرضية محل الطلب أو طبقاً لتوجيهات الرخص العقارية .

و تعد هذه العقود العمرانية حلقة وصل مباشرة بالانجاز الميداني، فهي التي تحدد شروط التعمير و البناء و القسمة للعقارات، و يستخلص نظرياً أنها تكتسي طابع إجرائي و تسييري خاص يؤثر بشكل مباشر على نوعية العمران، حيث أن الترتيبات المتعلقة بمنح هذه العقود لا بد أن تعبر عن التوجه الرئيسي لسياسة الدولة في الحفاظ على نمو التجمعات السكانية و تسييرها، كون الصرامة البالغة أو كثرة المراحل المتعلقة بدراساتها في منحها للمواطنين أو المستعملين أو أصحاب المشاريع قد تحيل دون التقييد بها من طرفهم، بمعنى المساهمة بشكل غير مباشر في انتشار البناء المخالف، و فيما يلي نستعرض مفهوم هذه العقود و طرق منحها حسب التشريع المعمول به:

*** شهادة التعمير (Certificat d'urbanisme):**

و هي الوثيقة التي تسلم لصاحبها بناء على طلب منه، و تعين حقوقه في البناء و الارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها قطعة الأرض المعنية، حيث أن هذه الشهادة العمرانية تعد بمثابة مستخرج لوظيفة (هوية) قطعة الأرض من أدوات التهيئة و التعمير المطبقة . و تبدأ تدريجيا بمخطط شغل الأراضي ثم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و في حالة غياب هذه الأدوات تمنح طبقا للمخططات العمرانية المعمول بها على مستوى البلدية (مخطط التعمير الموجه أو غيره ...).

تسلم هذه الشهادة من طرف البلديات فقط، بعد الدراسة التقنية للملف المقدم و اخذ رأي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير و البناء، و تدوم مدة دراسة و تحضير و منح هذه الشهادة 02 أشهر و تحدد صلاحيتها بسنة واحدة من تاريخ تسليمها.

و بما أن هذه الشهادة تعد عنصر رئيسي في المعاملات العقارية خاصة تلك المرتبطة باقتناء الأراضي لانجاز مشاريع الترقية العقارية فهي إذا تطرح عدة إشكالات مثل :

- عدم توفر دراسات مخططات شغل الأراضي ببعض أجزاء المحيط العمراني للبلديات.
- وجود بعض القطع شاغرة و غير موظفة أو موجهة من طرف مخططات التهيئة و التعمير.
- في بعض الحالات توجد العقارات المطلوبة ضمن حيز مخطط شغل أراضي قيد الدراسة.
- و هو ما يحيل دون منح هذه الشهادات إلى حين إنهاء الدراسة و المصادقة عليها و هذا يعني الانتظار لمدة قد تصل إلى 02 سنتين كمتوسط.
- تتعثر كثيرا عمليات التعمير و خاصة الترقية العقارية جراء الحصول على شهادة العمران، و كأن المنظومة العمرانية و العقارية تسيران في اتجاهين مختلفين و لا تكمل القوانين بعضها البعض.

*** رخصة التجزئة (Permis de lotir):**

تخضع عمليات تقسيم الأراضي لقطعتين أو أكثر إلى رخصة مسبقة تمنحها السلطة المختصة (بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، قرار من والي الولاية ، بموجب مرسوم صادر عن وزير السكن و العمران) و هذا تبعا لحجم و أهمية المشروع المراد انجازه، و تخص هذه الرخصة العقارات الحضرية فقط ، و يتقدم المالك أو موكله بطلب رخصة التجزئة مرفقا بالمخططات الهندسية و العمرانية اللازمة و دفاتر الشروط لمصالح البلدية المعنية، حيث تتم دراسة الملف و اخذ الرأي التقني لمصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية و التي بدورها تستعين حسب نوعية المشروع بالمصالح المعنية على مستوى الولاية (الأشغال العمومية ، الري ، البيئة ، الصحة و السكان ، الحماية المدنية ..)، و تدوم مدة دراسة

و تحضير و منح رخص التجزئة 03 أشهر ، و يجب أن تكون مخططات التجزئة موافقة لتوجيهات أدوات التهيئة و التعمير، و تحدد مدة صلاحية هذه الرخصة عادة بثلاثة سنوات (يقيمها مكتب الدراسات أو المهندس المعماري الذي اعد الدراسة) يقوم خلالها المالك بتجزئة الأراضي المعنية و انجاز الأشغال المتعلقة بالتهيئة و المحددة بدفتر الشروط و تسمى أيضا بأشغال النفع ، و تتوج عملية التهيئة بمنح شهادة تنفيذ الأشغال و التي تعد إجبارية في حالة تحويل ملكية القطع المجزاة أو إيجارها، حيث أن الوجود المادي للوحدات العقارية الجديدة يبقى عالقا بانجاز أشغال النفع المذكورة، و تترتب عن التجزئة اختفاء الوحدة العقارية الأولية و ظهور وحدتين عقاريتين جديدتين أو أكثر ، كما تتغير الحدود و الشكل و المساحة .

و تساهم هذه الرخصة في التحضير الفعلي و الميداني لشغل الأراضي المبرمجة للتعمير كونها الوسيلة الأساسية لتجسيد أدوات التهيئة و التعمير، و التي تبقى دائما موافقة و مرافقة و مطابقة على الأقل للتوجيهات الأساسية لهذه الأدوات، لاسيما تخصيص قطع الأراضي (الاستعمال التجاري ، السكني ، الصناعي ... الخ)، و بهذا فهي تشهد نفس الإشكالات كما في شهادة التعمير أضف إلى ذلك أن أشغال التهيئة المنجزة لاسيما من طرف الخواص دائما تكون بأقل التكاليف على حساب الجانب النوعي للأشغال ، بسبب نقص المراقبة و المتابعة الميدانية و حرص المرقين العقاريين على الحصول على شهادة تنفيذ الأشغال دون الاهتمام بالتهيئة النوعية ، و هو ما يطرح صعوبات لاحقة أثناء عمليات البناء للوحدات العقارية .

* رخصة البناء (Permis de construire):

و هي الرخصة التي تخول لكل مالك أو موكله ب :

مباشرة البناء الجديد - تدعيم البنايات الموجودة و توسيعها - انجاز الجدران الدائمة - تعديلات الواجهة - التوزيعات الداخلية للبناء...، و يرتبط حق البناء بعقد ملكية العقار طبق لقانون التوجيه العقاري و قانون التهيئة و التعمير، و تمنح هذه الرخصة بنفس الإشكال التي تمنح بها رخصة التجزئة، و يرفق طلب رخصة البناء بمخططات الهندسة المعمارية و الهندسة المدنية طبقا لأحكام القانون : 05/04 المعدل للقانون : 29/90 حيث أن المخططات المعمارية يجب أن توافق أحكام شهادة التعمير الخاصة بقطعة الأرض و كذا أحكام رخصة التجزئة طبقا للأحكام العامة للتهيئة و التعمير التي يحددها المرسوم التنفيذي : 175/ 91 المؤرخ في : 1991/05/28 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء، (لاسيما معامل شغل الأرض COS و معامل الاستيلاء على الأرض CES).

و هو ما يفرض نوعا موحدا للتوزيعات الداخلية أو حتى بعض الواجهات و بمساحات معينة على كامل التراب الوطني... هذه الإجراءات تفرض صعوبات كبيرة في

تطبيقها ميدانيا ، حيث أن الحاصلين على رخص البناء لا يتفقدون في كثير من الحالات مع التفاصيل التي تضمها هذه المخططات، و أن المخططات لا تتفق أيضا مع خصوصيات السكان، و بالتالي فالنتيجة تفرز حتما مخالفة أحكام الرخصة المسلمة و منه التشريع المطبق، هذه الحالة تعبر عن نوع من البناءات اللاشريعة المتمثلة في عدم احترام مطابقة مخططات الانجاز.

إن رخصة البناء إجبارية قبل البدء في أي انجاز جديد مهما كان نوعه، و نظرا للإجراءات المطولة التي يستغرقها طلب الحصول على رخصة البناء فان الكثير من المعنيين يباشرون انجازاتهم دون رخصة، و يتقدمون بطلبات الحصول عليها عند الضرورة فقط خاصة في غياب المراقبة و المتابعة العمرانية للمصالح المعنية (مفتشي التعمير، شرطة العمران) و تشترط رخصة البناء في كل القطاعات العمرانية و خارج حدود المحيط العمراني كذلك ، و تعفى من هذه الرخصة البنايات التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني حفاظا على السرية التي تكتنف هذا القطاع في حين أن هذا النوع من البناء يخضع للدراسات نفسها المعمول بها .

* رخصة الهدم (Permis de démolir):

و هي الرخصة اللازمة لكل عمليات الهدم الكلية أو الجزئية للبنايات التي يريد ملاكها تنفيذ هذا النوع من الأشغال، و تخضع لنفس الإجراءات الإدارية كما في رخصة البناء، مع تغيير في نوعية المخططات التي يجب تقديمها و بعض الإجراءات الثانوية الأخرى . غير انه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بعمليات الهدم حسب الإجراءات المطبقة لضمان سلامة و امن الأشخاص في حالة المباني المهتدة بالانهيار مثلا، و تعد هذه الرخصة إلزامية حفاظا على توفر الشروط الأمنية و التقنية المطلوبة أثناء عمليات الهدم .

* شهادة المطابقة (Certificat de conformité):

تتوج عمليات البناء الخاضعة لرخصة البناء بشهادة مطابقة تمنح بنفس الطرق التي تمنح بها رخصة البناء، حيث أن البناء المرخص به لا يعني في كل الحالات انه مطابق للمعايير التقنية، و لهذا ألزمت المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم : 176/91 على المستفيد من رخصة البناء أن تسلم له عند إتمام أشغال البناء شهادة مطابقة الأشغال المنجزة . و تعتبر هذه الشهادة بمثابة شهادة استقبال الجمهور بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني. و بمثابة شهادة أولية للاستغلال بالنسبة للمباني ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي.

*** شهادة التقسيم (Certificat de morcellement):**

و هي عبارة عن شهادة تسلّم لكل مالك بناية يريد تقسيمها إلى قسمين أو أكثر، و لها طابع تغيير الوحدة العقارية و تجزئتها إلى وحدات جديدة و اختفاء الوحدة الأم. تجدر الإشارة إلى أن تسليم هذه الرخص يخضع لرسوم عقارية لصالح البلديات تتراوح من " 875,00 دج إلى غاية 100.000,00 دج " حسب حجم المشروع و استعماله و تكلفته المالية. و كملخص نستطيع القول أن الإجراءات و الأشكال التي يتم بها تحضير و دراسة و تسليم عقود التعمير تستغرق وقتا مطولا (في حدود 03 أشهر) و تتطلب استشارة مصالح على المستوى الولائي، بمعنى نوع من المركزية في اتخاذ الرأي التقني، و تطرح عدة إشكالات منها خاصة :

- إذا علمنا بان رخصة البناء لا تمنح إلا بشرط إتمام أشغال النفع من طرف المرقى العقاري أو المالك أو القائم بالبناء.
- نقص تغطية البلديات بالدراسات الخاصة بمخططات شغل الأراضي.
- نقص تكفل مخططات التهيئة و التعمير بتوظيف بعض المساحات الحضرية و توجيهها.
- انطلاق بعض طالبي عقود التعمير في الأشغال بمجرد إيداع الملف على مستوى البلدية.
- عدم التوافق العملي بين شهادة التعمير و رخص التجزئة و البناء .
- عدم التوافق بين قانون التوجيه العقاري و قانون التهيئة و التعمير فيما يخص المعاملات العقارية (ارتباط بيع الأراضي المجزأة بشهادة تنفيذ أشغال النفع).
- النقص الواضح في إعداد مخططات الرفع الطبوغرافي التي تطرح مشاكل لاحقة أثناء الانجاز مما يفرض تعديل رخصة البناء كإضافة قبو أو جدار إسناد لتعديل المستوى مثلا .
- ارتباط عقود الامتياز بمدة زمنية للانطلاق في أشغال البناء قد لا تكفي للحصول على رخصة البناء و الانجاز.
- إتلاف أشغال التهيئة (حصة الطرق و المساحات الخضراء و مواقف السيارات) أثناء عمليات البناء .

د- الأملاك الوطنية و سبل الحفاظ :

من اجل تحديد الأملاك الوطنية و مكوناتها و النظر في إيجاد الوسائل و السبل لكيفيات تسييرها و من ثمة المحافظة عليها، صدر التشريع المتعلق بالأملاك الوطنية بالقانون رقم: 30/90 المؤرخ في : 1990/12/01، و هذا بعدما كان ينظمها القانون رقم : 16/84 المؤرخ في: 1984/05/30 الذي الغي بموجب الأحكام التشريعية الجديدة التي نظمها هذا القانون ، حيث تم

تعريف الأملاك الوطنية بأنها جميع العقارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية (الولاية البلدية) و صنفها إلى أملاك عمومية و أملاك خاصة .

د.1- الأملاك العمومية :

و هي الأملاك التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة تبعا لغرضها أو تخصيصها و كذا طبيعتها، أما غير ذلك فهي أملاك وطنية خاصة، و منه فهذا النوع من الأملاك غير قابلة للتصرف و لا للتقادم عكس الأملاك الوطنية الخاصة التي يمكن التصرف فيها من الهيئات المختصة (مديرية أملاك الدولة على مستوى الولاية) حسب التشريع و التنظيم المعمول به .

* تكوين الأملاك الوطنية :

يتم تكوين الأملاك الوطنية بطرق عديدة و وسائل تنظيمية حددها التشريع و منها:

- الشراء و التبادل.
- التقادم و الحيازة.
- الشفعة و التركات التي لا وارث لها.
- نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية و يحددها القانون رقم 11/91 المؤرخ في: 1991/04/27 و كذا المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في : 1993/07/27 .
- كل العقارات التي لا مالك لها أو العقارات الشاغرة.

فمثلا عندما لا يكون للعقار مالك محدد و معروف، أو توفي مالكة دون وجود وارث محدد يمكن للهيئات المذكورة إدراج هذه العقارات ضمن الأملاك الوطنية الخاصة.

و يتميز هذا القانون بالوضوح و التفصيل لتعريف الأملاك الوطنية (عقارات و منقولات) و أزال كل التناقض الذي كان موجودا ضمن التشريعات السابقة، فهو تجسيد للسياسة الجديدة المنتهجة من طرف الدولة.

و لان ما يهمنا في هذا الإطار هي الأملاك التابعة للدولة و الواقعة ضمن الحدود العمرانية للمدن و المحددة أساسا بالعقارات المبرمجة للتعمير أو المعمرة، فهذه النقطة قد فصل فيها قانون التوجيه العقاري ، و الذي أشار إلى أن الأملاك العقارية التي لم تدمج في إطار الاحتياطات العقارية للبلديات قبل صدور قانون التوجيه العقاري تبقى تحت تصرف مالكيها الأصليين و بالتالي تجدر الإشارة إلى الإجراءات التي يستغرقها تحويل الأراضي المبرمجة لتجهيزات عمومية أو لتحصينات سكنية مثلا ، و التي ينظمها المرسوم التنفيذي رقم: 454/91 المؤرخ في : 1991/11/23 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كيفيات ذلك، حيث أن إجراءات تحويل العقارات تتم وفق ترتيبات ممرضة على مستوى الولاية، و بإشراف مديرية أملاك الدولة، و هذا ما ينتج عنه :

- استهلاك مدة زمنية معتبرة (تصل إلى : 06 أشهر فأكثر).
- تشجيع المرقين العقاريين على التعامل أكثر للأملك التابعة للبلدية - إن وجدت .
- تلقي عدة صعوبات إدارية من أجل الحصول على قرار تحويل العقارات و كذا قرارات التخصيص بالنسبة للمشاريع العمومية .
- الانطلاق في أشغال البناء خاصة بالمشاريع الاستيعابية أو المرتبطة بسنة مالية و بغلاف مالي مبرمج للاستهلاك سنويا قبل الحصول على قرار التخصيص و رخصة البناء .

هـ - النشاط العقاري (المرسوم التشريعي رقم : 03/93 المؤرخ في : 1993/03/01) :

صدر هذا المرسوم المتعلق بالنشاط العقاري تكملة و تواملا مع سلسلة الإصلاحات التشريعية المتعلقة بالعقار خاصة الحضري منه، فبعد الترقية العقارية التي عرفها قانون 07/86 جاء هذا المرسوم التشريعي ليلغي الإجراءات السابقة المرتبطة بالترقية العقارية، نظرا لتغير الظروف و عدم تحقيق نتائج ايجابية على الميدان خاصة ما تعلق بإنتاج السكن و تنظيم العمران .

و لان الترقية العقارية كانت منظمة في إطار معين و محدد فقد أتى هذا الإصلاح لإعطاء نهج جديد و إستراتيجية مختلفة لعمليات الترقية العقارية، و إدراجها كنشاط تجاري لكل المتعاملين في هذا المجال، بإنتاج المحلات السكنية و المهنية و الصناعية، باستثناء الخواص الذين يقومون بانجاز بنايات لسد حاجياتهم الخاصة (البناء الذاتي) .

و هو النشاط الذي يشتمل على مجموع الأعمال التي تساهم في انجاز أو تجديد الأملاك العقارية التي ستخصص للبيع أو الإيجار أو لسد الاحتياجات الخاصة (أفراد أو مجموعات في شكل تعاونيات عقارية)، و لان تكاليف السكن الملقاة على عاتق الدولة أو ما يعبر عنه بالإنفاق العمومي أصبحت من غير الممكن تحمل أعباءها المالية، و تجسيدا لمبدأ إشراك الخواص في الإنتاج الحضري فقد صدر هذا المرسوم تنفيذا لهذه السياسة و المبادئ ، و قد تميز هذا التشريع بإدخال الشفافية على العلاقة القائمة بين المتعامل في الترقية العقارية بالمشتري، و كذا الضمانات التي وفرها لكل طرف من التعاقد بإنشاء صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة في الترقية العقارية و هذا بإنشاء مؤسسة تختص بهذا الجانب ينظمها المرسوم التنفيذي رقم : 406/97 المؤرخ في: 1997/11/03 و قد نظم النشاط العقاري عمليات و شروط بيع العقارات المبنية بناء على التصاميم، و اخضع هذه العملية لإجراءات التوثيق و التسجيل و الإشهار العقاري، و كما ألزم حيازة الملكية العقارية للبنية أو لجزء منها من قبل المشتري إلا بعد مطابقة البناء من طرف المتعامل في الترقية العقارية أو ما يعرف بالمرقي العقاري لأحكام رخصة البناء و إلزامية استخراج شهادة المطابقة .

و قد تكفل هذا المرسوم بكيفيات تنظيم أجزاء الملكية المشتركة في البنايات الجماعية أو تجمعات المساكن .

و كملخص جزئي فقد نظم هذا التشريع عمليات الترقية العقارية و التجديد العقاري، و أسهم إلى حد كبير في توفير السكن، كما ادخل جانب الاستثمار الامتيازي في انجاز السكن و الذي بدوره ساهم في التقليل من حدة الاستهلاك المالي العمومي الذي أثقل كاهل السلطات العمومية .

و يبقى العائق الكبير لهذه العملية هو طرق الحصول على العقارات الملائمة و تنظيمها و العمل على ترقيتها، نظرا لصعوبة و تعقيد الإجراءات المرتبطة بها مثل :

- اختيار الأراضي المناسبة و القابلة للتعمير .

- فرض استخراج شهادة التعمير حتى بالمناطق المغطاة بمخطط شغل الأراضي .

- الحصول على العقود الإدارية لبيع العقار (بشرط فاسخ في حالة عدم مطابقة البناء) .

- تجزئة الوعاء العقاري .

- تهيئة الوعاء العقاري المتحصل عليه (انجاز الشبكات الضرورية طبقا لرخصة التجزئة و أحكام قانون التعمير).

- الحصول على رخص البناء .

- التمويل المالي لعمليات الانجاز .

- مطابقة البنايات و تسليمها للمشتريين أو المستفيدين.

ل- إصلاح التشريع العمراني وفق مبادئ التنمية المستدامة :

بعد مرور أكثر من عشرية كاملة من العمل بقوانين التهيئة و التعمير لاسيما رقم: 29/90 تبنت السلطات العمومية منهج جديد يركز على مفهوم الاستدامة في التعامل مع الجانب العمراني خاصة، و لان النتائج المرجوة سابقا قد لا تتحقق حاليا بتغير الظروف و المعطيات، فقد أصبح من الضروري التشاور مع كل الفاعلين من اجل المحافظة على الاستهلاك المجالي للعقار بسبب التعمير المفرط و تماشيا مع أسس التنمية المستدامة، و منه فقد صدرت عدة نصوص قانونية جديدة تهتم بالمجال المبني منها :

(القانون رقم: 20/01 المؤرخ في: 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة

القانون رقم: 05/04 المؤرخ في : 2004/08/14 المعدل و المتمم لقانون التعمير رقم : 29/90 ،

القانون رقم: 06/06 المؤرخ في: 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة .

القانون رقم: 15/08 المؤرخ في : 2008/07/20 المتعلق بمطابقة البنايات و إتمام انجازها).

ل1- تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة :

تم تحديد الأدوات و التوجيهات المرتبطة بتهيئة الإقليم طبقا لمبادئ الاستدامة في تنمية كل الفضاء الوطني و انسجامه من خلال وضع الاختيارات الإستراتيجية و السياسات الرامية لتحقيق هذه الأدوات و الأهداف.

حيث أن الدولة هي التي تبادر و تدير السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة بالتشاور مع كل الفاعلين و بمساهمة فعالة للمواطنين، و بهذا فقد تشكلت الأدوات الجديدة لتهيئة و تخطيط المجال و يمكن لنا أن نلخصها في الآتي :

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و الذي يغطي كامل التراب الوطني و يترجم التوجيهات الإستراتيجية و الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، و يهدف هذا المخطط إلى تعويض العوائق الطبيعية و الجغرافية للمناطق و الأقاليم لضمان تثمين الإقليم الوطني و تنميته و إعمارها بشكل متوازن ، و منه ضمان تحقيق الظروف المعيشية من خلال نشر الخدمات العمومية و محاربة كل أشكال التهميش و الإقصاء الاجتماعي في الأرياف و المدن، كما يهدف هذا المخطط إلى التحكم في المدن و تنظيمها من خلال الأدوات الموضوعية لذلك .
- المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل و الذي يحكم لسياسة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في المحافظة على الشريط الساحلي و الفضاءات الهشة لاسيما المستهدفة بعمليات التعمير .
- المخطط التوجيهي لحماية الأراضي و مكافحة التصحر و الذي يبلور كذلك خطط محاربة التصحر و المحافظة على الأراضي المستهدفة في هذا المجال.
- المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم و يشمل هذا المخطط الأسس المتوافقة مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و يعمل على ترجمتها في إقليم معين، حيث أن الأقاليم تشمل عدة ولايات من الوطن (هناك 09 أقاليم جهوية). و يهتم هذا المخطط كذلك بتقييم الأوضاع و الأخذ بعين الاعتبار للموارد الطبيعية لاسيما منها الماء و استعمالها استعمالا رشيدا، كما يعمل على تنظيم العمران بما يشجع التطور الاقتصادي و اندماج السكان و توزيع الأنشطة و الخدمات و التسيير المحكم للفضاء العمراني .
- المخطط الولائي لتهيئة الإقليم و يتكفل بتثمين الترتيبات المنبثقة عن المخطط الجهوي خاصة تلك المهتمة :

- تنظيم الخدمات العمومية و مساحات التنمية المشتركة بين البلديات

- الاهتمام بالبيئة .

- البنية الحضرية و ترتيبها .

- المخطط الجهوي لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى، و يقصد بها التجمعات الحضرية التي يبلغ عدد سكانها على الأقل 300.000 نسمة فأكثر، و لها قابلية لتطوير وظائف دولية زيادة على وظيفتها الجهوية و الوطنية ، و يعتبر هذا المخطط بمثابة مخطط ولائي لتهيئة الإقليم فيما يخص الحواضر الكبرى .

2- تفعيل سبل محاربة البناء العشوائي و تحسين العمران (المحافظة على العقار):

عملا بالمعطيات الآنية للمدن الجزائرية و بما تشهده من انتشار واسع لظاهرة البناء اللاشعري، و التي خالفت كل الأطر المسطرة و المدرجة كأهداف سابقة لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، خاصة ما يتعلق بالمحافظة على الثروات الطبيعية و تمكين الأجيال اللاحقة من حقها في التنمية، و لان العقار خاصة الحضري منه يعد أساس كل تنمية .

فقد صدر القانون رقم : 05/04 المؤرخ في : 2004/08/14 الذي يعدل و يتمم قانون التهيئة و التعمير الصادر سنة 1990 ، أين اهتمت السلطات بجانب التعمير المخالف و قابلية الأراضي للعمران و البناء ، و ذلك باعتماد المؤشرات الرامية إلى ضمان :

- الاقتصاد الحضري .
 - الاستغلال الفلاحية و التوازنات البيئية .
 - تجنب الأخطار الطبيعية و التكنولوجية.
 - حماية المعالم الأثرية و الثقافية.
- كمعايير أساسية ترهن قابلية الأراضي للبناء و ترتبط بها بشكل قاعدي ، أي أن كل عمليات التعمير لا يجب أن تخالف بأي شكل من الأشكال هذا المؤشرات، بمعنى أن هناك تعديلات في دراسة و تحضير و منح عقود التعمير خاصة شهادة التعمير، حيث أن انه تم التركيز على أشغال النفع و تهيئة الأراضي المستقبلية لمشاريع البناء، و هو في حقيقة الأمر تأكيد على ما هو محدد في النصوص السابقة، و هذا ما يوحي إلى أن هناك توجه جديد في تحسين الإطار المبني بصفة خاصة و الأنسجة الحضرية بصفة عامة ، و إلى خلق انسجام بين التهيئة و البناء و اللذان يهدفان إلى تحسين الإطار المعيشي للسكان وفق مبادئ الاستدامة الحضرية و الاستفادة من أخطاء الماضي .

حيث نصت المادة 11 من القانون على أن أدوات التهيئة و التعمير هي التي تحدد "... التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، كما تضبط توقعات التعمير و قواعده و تحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات و المحافظة على النشاطات الفلاحية و حماية المساحات الحساسة و المواقع

و المناظر ، و من جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية و ذات المنفعة العامة و البنايات الموجهة للاحتياجات الحالية و المستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية و الخدمات و النشاطات و المساكن، و تحدد أيضا شروط التهيئة و البناء للوقاية من الأخطار الطبيعية و التكنولوجية، و في هذا الإطار تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة و التعمير و تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم ، تعرف و تصنف المناطق المعرضة للزلازل حسب درجة الخطورة، و تحدد قواعد البناء في هذه المناطق عن طريق التنظيم ، تعرف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق أدوات التهيئة و التعمير التي تحدد محيطات الحماية المتعلقة بها طبقا لأحكام التشريع و التنظيم المعمول بهما "

أما ما يرتبط بمحاربة البناء اللاشعري ، فقد أعطيت صلاحيات واسعة للبلديات للحد من هذه الظاهرة، و محاربتها و القضاء عليها بآليات أكثر فعالية، و أكثر سرعة في التطبيق عن سابقتها التي كانت تمارس من قبل، و التي تحتكم فيها البلديات إلى الأحكام القضائية التي تصدر ضد المخالفين، حيث يلعب العامل الزمني دورا أساسيا في عرقلة عمليات الهدم، إذ أن البنايات يتم شغلها قبل صدور الحكم القضائي ، بمعنى أن عمليات الهدم تصبح إجراءاتها مضاعفة بتنفيذ عمليات إخلاء المباني من شاغليها ثم تنفيذ قرارات الهدم، بمعنى عدم الإمكانية أو الاستحالة في أغلب الحالات لهدم هذه المباني خاصة أثناء عشرية التسعينيات .

أما الإجراءات الجديدة فتتسم بالسرعة و الوضوح في تقسيم الصلاحيات و تنفيذها على المستوى المحلي (البلدية) أو المستوى الولائي (الولاية) ، إضافة إلى إدراج أعوان البلدية المكلفين بالتعمير و كذا أعوان مديرية التعمير و البناء للولاية كأعضاء جدد ضمن قائمة الموظفين المؤهلين و المكلفين بمعاينة مخالفات التعمير و البناء و هم (ضباط و أعوان الشرطة القضائية ، مفتشي التعمير للولاية) و المنصوص عليهم في أحكام المرسوم التشريعي رقم: 07/94 المؤرخ في : 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، و الذي ألغيت بعض أحكامه بموجب هذا القانون التعديلي (قانون التعمير المعدل). حيث منحت مهلة 08 أيام ابتداء من تاريخ التبليغ بالمخالفة للبناء دون رخصة من طرف العون المؤهل كمدة قصوى لرؤساء المجالس الشعبية البلدية للقيام بعمليات الهدم التي تتم على عاتق المخالف ، و في حالة قصور البلديات في تنفيذ الهدم يصدر الوالي قرارا لهدم البناية في اجل 30 يوما و هذا دون المساس بالمتابعات الجزائية ضد المخالف.

أما المصالح القضائية المختصة فترسل لها محاضر معاينة المخالفة الخاصة بعدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، و في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها إما الأمر بمطابقة البناء، أو هدمه جزئيا أو كليا في آجال تحددها.

و كملخص جزئي لهذا الإصلاح التشريعي المتعلق بال عمران فإننا نسجل الملاحظات التالية:
* إرساء قواعد التنمية المستدامة كمنهج جديد في مجالات التهيئة و التعمير طبقا لتوجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة .

* تسريع الإجراءات المتعلقة بمحاربة البناء اللاشعري و توضيح كفاءات تطبيقها .

* إشراك أعوان البلدية بصفة أكيدة في عمليات المراقبة العمرانية .

* تأخر صدور النصوص التطبيقية لهذا القانون إلى غاية سنة 2006 .

* عدم تكفل و تغطية مفتشي التعمير لكل بلديات الولاية لاسيما البعيدة منها عن مقر الولاية كحالة مدينة بئر العاتر (تبعد عن عاصمة الولاية تبسة بحوالي 100 كلم).

* خلق حالة فراغ قانوني و إجرائي لدى بعض البلديات نتيجة تأخر صدور المراسيم التطبيقية لهذا القانون و التخلي عن الإجراءات المعمول بها سابقا ، الشيء الذي زاد من حدة انتشار البناء اللاشعري .

* النقص في مرافقة هذا القانون بتأطير بعض البلديات بأسلاك الموظفين الذين حددهم القانون ليصبحوا أعوان مؤهلين للبحث و معاينة مخالفات التعمير و البناء (المهندسين المعماريين و المهندسين المدنيين فقط)، يساهم هذا النقص كذلك في انتشار البناء اللاشعري خاصة بالبلديات غير المؤطرة و البعيدة عن مقر الولاية في آن واحد .

ل3- القانون التوجيهي للمدينة :

في إطار مواكبة سياسة تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة، بالعمل على إرساء مبادئها و التكفل باحتياجات السكان، و تحقيق التنمية و الأهداف الكفيلة بخلق النشاطات الاقتصادية و تساوي الفرص بين كل الأفراد بضمان حقوق الأجيال في الموارد الطبيعية، و هذا في ظل احترام التوجيهات الرئيسية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، و بما أن غالبية السكان تتمركز بالمناطق الحضرية فقد صدر القانون رقم: 06/06 المؤرخ في: 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، و الذي يهدف إلى رسم سياسة المدينة المستدامة وفق منهج تشاوري و منسق في إطار التسيير الجوّاري اللامركزي و كذلك من أجل تنسيق كل التدخلات خاصة المتعلقة بـ : (كما ورد بالمادة 06 من القانون) :

"- تقليص الفوارق بين الأحياء و ترقية التماسك الاجتماعي .

- القضاء على السكنات الهشة و غير الصحية .

- التحكم في مخططات النقل و التنقل و حركة المرور داخل محاور المدينة و حولها .
- تدعيم الطرق و الشبكات المختلفة .
- ضمان توفير الخدمة العمومية و تعميمها خاصة تلك المتعلقة بالصحة و التربية و التكوين و السياحة و الثقافة و الرياضة و الترفيه .
- حماية البيئة .
- الوقاية من الأخطار الكبرى و حماية السكان .
- مكافحة الآفات الاجتماعية و الإقصاء و الانحرافات و الفقر و البطالة .
- ترقية الشراكة و التعاون بين المدن .
- اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية و الدولية "

و من خلال تحليل مضمون هذا القانون الذي يحتكم كثيرا إلى إجراءات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة فإننا نسجل التوافق و الانسجام الكبيرين اللذان عرفهما التشريع الجزائري لاسيما بعد سنة 2001 ، و ذلك بإدراج أدوات جديدة للتخطيط المجالي تعتمد كثيرا على إشراك كل الفاعلين، و تتسم أكملها بمبادرة الدولة في هذه السياسة أو في إعداد هذه الأدوات التخطيطية، و هي كلها تبدأ من الكل للوصول إلى الجزء من خلال توفير الآليات و الوسائل الكفيلة بمسح كامل التراب الوطني بالتنسيق مع كل الشركاء الاجتماعيين و الاقتصاديين، و الإشراك الفعلي للمواطن في هذه البرامج و الأنشطة المتعلقة بالمدينة، و تسييرها وفق منهج النمو و الترقية بمفهوم الاستدامة، و في كنف الحكم الراشد الذي يعد من ابرز و أهم عناصر تسيير المدينة .

و يبقى العائق الكبير في تنفيذ هذه التشريعات هو دائما تأخر أو عدم صدور النصوص التطبيقية، و التي تعيق كثيرا التواصل بين مختلف البرامج و منه عدم تحقيق الأهداف المسطرة، حيث انه و منذ سنة 2001 لم ينته بعد من إتمام المخططات الجهوية و الولائية لتهيئة الإقليم، و أيضا لم تصدر المراسيم التنفيذية لقانون المدينة، كما أن اللامركزية و الوصاية الدائمة حالت دون الإشراك الفعلي للمواطن و دون إثبات حقيقي و لو على مستويات معينة فيما يخص الحكم الراشد و التنمية المستدامة .

م - التسوية الشاملة للبناءات غير الشرعية عن طريق تحقيق مطابقتها

نظرا للعدد الكبير للبناءات غير الشرعية ، التي أصبحت بفعالها معظم المدن الجزائرية عبارة عن نماذج من اختلالات عمرانية و أنماطا غريبة و بشعة في التصميم و الإنجاز، و نظرا لاقتصار قوانين التسوية الجزئية على تصحيح سندات الملكية أو تدخلها في بعض الأحياء بعمليات جراحية باهظة التكاليف و طويلة الأمد، بادر المشرع إلى سن إجراء جديد يعرف بـ "تحقيق مطابقة البناءات" بموجب القانون 15-08 المؤرخ في 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها لتسوية وضعية البناءات غير الشرعية بعد أن « تبين أن تسوية وضعية البناءات تبقى مرهونة بتسوية الأوعية العقارية التي أقيمت عليها البناءات »⁽³⁰⁾.

يتولى أسلوب تحقيق المطابقة التسوية الشاملة لوضعية البناء غير الشرعي في هذه الحالة من منظور سند الملكية العقارية للوعاء و السند الذي يثبت صحة الوضعية العمرانية للبناء، و لقد ضبط القانون (15-08) عملية التسوية فوضع معايير للبناءات التي يمكن معالجتها، و حدد لذلك الإجراءات الواجبة الإتباع و السلطة المكلفة بالبت في تحقيق المطابقة و آجال ذلك و عليه سنقسم هذا المبحث تبعا لذلك فننتعرف على الإجراء الجديد الذي لم يسبق تناوله فنحاول تأصيله ضمن: مفهوم و مجال تحقيق مطابقة البناءات (المطلب الأول)، ثم نبحت و نتعرض لإجراءات تحقيق مطابقة البناءات و الآثار المترتبة على قبول أو رفض الإجراء دون أن نغفل آثار ذلك على مخالفات التعمير الممكن تسويتها (المطلب الثاني)

1- مفهوم و مجال تحقيق مطابقة البناءات

سنحاول ضمن هذا المطلب التعرف على هذا الإجراء للتسوية و تحديد خصائصه و مجال تطبيقه و اقترحنا لذلك تقسيمه إلى: مفهوم تحقيق مطابقة البناءات غير الشرعية (الفرع الأول)، و مجال تحقيق المطابقة (الفرع الثاني).

(30)- الجريدة الرسمية للمداولات ، المجلس الشعبي الوطني ، العدد 66 بتاريخ 19 ماي 2008 ، ص 05 .

1-1- مفهوم تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية**أ- مفهوم تحقيق المطابقة :**

يرى الفقه المقارن⁽³¹⁾ بأن إمكانية تسوية وضعية البناء المستحدث أو الذي انتهى تشييده دون أن يستوفي رخصة البناء مقبولة بشكل مسبق شريطة أن يتطابق البناء مع قواعد استعمال الأراضي المفروضة و مع قوانين التعمير في الرقعة الأرضية وقت التسوية و دون أن تتجاوز آثار تلك التسوية إلى إعفاء المخالف من العقوبات و يبرر- الفقه - موقفه هذا على أساس أن مناط رخصة البناء يتمثل في فرض و رقابة قواعد استعمال الأرض الواجبة على مشروع البناء فحق البناء مرتبط بملكية الأرض و يمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض⁽³²⁾

من المنظور السابق أقر المشرع الجزائري أحكام التسوية أو تحقيق مطابقة البناء بشرط احترام قواعد شغل الأراضي فنص بالمادة 02 من القانون 15-08 المؤرخ 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناء و إتمام 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⁽³³⁾ وهي المخطط 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 .

ب- خصائص إجراء تحقيق مطابقة البناء :

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

(31)- Henri Jacquot , François Priet , Droit de L'urbanisme , op-Cit, P 587.

(32)- المادة 50 فقرة 01 من قانون التهيئة و التعمير

(33)- المادة 10 من قانون التهيئة و التعمير

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

فدراسة و بت الإدارة المكلفة في ملف تسوية البناءات غير الشرعية، يشبه إلى حد كبير دراسة طلب رخصة البناء في الحالة العادية عند ممارستها وظيفة الضبط الإداري كما حددته المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك المعدل و المتمم، فلقد لمسنا هذا من خلال حرفية المادة 10 من المرسوم التنفيذي 154-09 المؤرخ في 02-05-2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات التي تنص على أن :

" تراعي دراسة التصريح مدى تطابق مشروع البناء مع أحكام مخطط شغل الأراضي و في حالة عدم وجوده يراعى مدى مطابقة المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و/أو الأحكام العامة للتهيئة و التعمير " (34) ، و يترتب على هذه الميزة أن تحقيق المطابقة لا يمس بحقوق الغير المستمدة من القانون المدني كالارتفاقات المدنية طالما أنها غير مبينة في أدوات التعمير .

ب-2- أن تحقيق مطابقة البناءات غير الشرعية في القانون 08-15 أسلوب للتسوية متأثر بمنهجية معالجة البناءات غير الشرعية في ظل المرسوم 85-212 و التعليمات الوزارية المشتركة في 13-08-1985 المتعلقين بمعالجة البناء غير المشروع فقد ثبت اقتباس القانون 08-15 مجموعة من أحكام المرسوم و التعليمات المذكورين أعلاه بشكل غير مبرر، منها على سبيل المثال كيفية تحديد معايير التسوية المذكورة بالمادة 18، أو عند تحديد البناءات المقصاة من إجراء تحقيق المطابقة المذكورة بالمادة 16 من القانون 08-15 (35)، كذلك عند إسناد عملية البت في تحقيق المطابقة إلى لجنة الدائرة (36) و استبعاد البلدية، و نسجل كأثر على ذلك عدم توافق هذا الاقتباس مع الإطار الجديد للتسوية المبين في مفهوم تحقيق المطابقة، فقد كان يكفي النص على أن عملية تحقيق مطابقة البناءات غير الشرعية تتم في إطار قواعد شغل الأراضي و هو إطار يحدد و يضبط قابلية الأرض للبناء بشكل مفصل كما رأينا لم يكن معروفا قبل 01-12-1990 تاريخ صدور قانون التعمير.

(34)- و يفترض في هذا النص أن يستعمل البناء المشيد بدلا من مشروع البناء .

(35)- أنظر المادة 05 من المرسوم 85-212 و الفقرة الأولى من التعليمات الوزارية المشتركة في 13-08-1985

المتعلقين بمعالجة البناء غير المشروع

(36)- ربما يعود التراجع عن بعض جوانب اللامركزية في عدم منح الاختصاص البت تحقيق المطابقة إلى البلديات

لسبب انحرافها عن الغاية التي أسند إليها في ميدان

2- يتميز تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية في القانون 08-15 بأنه أسلوب شامل للتسوية إذ أنه يتدخل لتسوية وضعية الوعاء العقاري للبناء و الوضعية العمرانية لها بأثر رجعي، فحق البناء كما بينا متفرع عن الملكية، و لا يجوز أن تتم التسوية بخلاف ذلك. و لا تخلوا هذه الميزة لإجراء تحقيق المطابقة من الإشكال و الغموض عند معالجة طلب تسوية الوعاء، إذ أن وزارة السكن و العمران قد تقدمت بمشروع القانون 08-15 لوحدها و لم تشترك فيه مع وزارة المالية⁽³⁷⁾ بشكل تعذر معه صدور نصوص تطبيقية تبين كيفية تسوية وضعية الملكية العقارية لوعاء البناء غير الشرعية و اقتصر الأمر على النصوص التي تبين كيفية تسوية البناء و هي :

*المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02-05-2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء .

*المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02-05-2009 الذي يحدد تشكيلي لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبث في تحقيق مطابقة البناء و كيفية سيرهما .

*المرسوم التنفيذي 09-156 الذي يحدد شروط و كفاءات تعيين فرق المتابعة و التحقيق في إنشاء التجزئات و المجموعات السكنية و ورشات البناء و سيرها .

*القرار المؤرخ في 23-07-2009 المحدد للنظام الداخلي المسير لاجتماعات لجنة الدائرة المكلفة بالبث في تحقيق مطابقة البناء⁽³⁸⁾

فوزير السكن و العمران يختص طبقا للمرسوم التنفيذي 08-189 المؤرخ في 01-07-2008 باقتراح القوانين التي تنظم السكن و العمران [112] و التسوية العمرانية، في حين يختص وزير المالية باقتراح و تنظيم قوانين الملكية و التسوية العقارية⁽³⁹⁾

تتميز أحكام تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية بالقانون 08-15 بأنها استثنائية و إلزامية فهي استثنائية لأن أحكام تحقيق المطابقة بالقانون 08-15 مؤقتة تم استحداثها لمواجهة لتسوية وضع استثنائي عام يطبع العمران الجزائري، و يستمر لذلك تطبيقها مدة خمسة سنوات ابتداء

(37)- الجريدة الرسمية للمداولات ، المجلس الشعبي الوطني ، العدد 66 بتاريخ 19 ماي 2008 ، ص 03 .

(38)- و يضاف إليها المرسوم التنفيذي 09-276 المؤرخ في 30-08-2009 المتعلق بالبطاقة الوطنية لعقود التعمير .

(39)- المادة 05 من المرسوم التنفيذي 95-54 المؤرخ في 15-02-1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية .

من تاريخ نشر القانون 15-08 الموافق لـ 20-07-2008 كما بينته المادة 94 من القانون 08-15 التي لم تفلح هي الأخرى عند تحديد الأحكام المؤقتة و الأحكام الدائمة من قانون تحقيق مطابقة البناء و إتمام إنجازها كما بيناه سابقا ، و لعل السبب في ذلك يرجع إلى وحدة الموضوع المنظم و ارتباط نصوص القانون 15-08 عند إعدادها و تنظيمه بقانون واحد يتضمن نوعين من الأحكام الدائمة و المؤقتة .

كما أن عملية التسوية بموجب تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية تكتسي طابعا إلزاميا رغم أنها لا تتحرك إلا برغبة و طلب⁽⁴⁰⁾ حائز البناء، إذ يعد إلزاميا تحقيق مطابقة كل بناية غير شرعية « و يفرض على مالكي و أصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل اتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض⁽⁴¹⁾ » في الآجال المضروبة للتسوية و إلا تقرر معاقبتهم بالغرامة و هدم البناء⁽⁴²⁾ .

2-1 - مجال تحقيق المطابقة

و يطبق إجراء تحقيق المطابقة على البناء المشيدة قبل 03-08-2008 (أولا) على قطعة أرضية أرض يحوز صاحبها على سند يبرر حق البناء (ثانيا) و المتوافقة - البناية غير الشرعية - مع قواعد التعمير المطبقة في على القطعة (ثالثا) .

أولا/ تحقيق المطابقة يشمل البناء المشيدة قبل تاريخ 03-08-2008 :

يشمل إجراء تحقيق المطابقة جميع البناء و أعمال البناء الخاضعة للنطاق المادي لرخصة البناء التي انتهت بها أشغال البناء أو أنها في طور الإنجاز قبل تاريخ نشر قانون تحقيق مطابقة البناء و إتمام إنجازها في الجريدة الرسمية الموافق لـ 03-08-2008 ، سواء تعلق الأمر ببناية تحصل صاحبها على رخصة بناء دون أن يلتزم باحترامها و إثبات مطابقة الأشغال للرخصة أو أنه لم يتحصل عليها مطلقا⁽⁴³⁾ .

كما أنه من الثابت أن أحكام تحقيق المطابقة تمس و تلزم كل حالات البناء التي تم تشييدها قبل نشر القانون 15-08، إذا أنها (الأحكام) مطبقة بأثر رجعي و لو تعلق الأمر بأوضاع نشأت

(40)- يعرف هذا الطلب بـ « التصريح بمطابقة البناء »

(41)- المادة 07 من القانون 15-08 المؤرخ في 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناء و إتمام إنجازها

(42)- المادة 83 من القانون 15-08 المؤرخ في 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناء و إتمام إنجازها

(43)- إن الحالات التي أخضعها المادة 15 من القانون 15-08 إلى تحقيق المطابقة تدرج ضمن عدم احترام ضوابط البناء

في ظل قوانين سابقة⁽⁴⁴⁾ ، فقد نص القانون صراحة على رجعيته بهدف تدارك العجز الذي انتاب قانون التعمير عن مواكبة التطور والتكيف مع مختلف القوانين الصادرة بعد قانون التهيئة و التعمير في 01-12-1990 و هي على وجه الخصوص :

- القانون 04-98 المؤرخ في 15-06-1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي .
- القانون 20-01 المؤرخ في 12-12-2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة .
- القانون 20-02 المؤرخ في 05-02-2002 المتعلق بحماية و ترقية الساحل .
- القانون 03-03 المؤرخ في 17-02-2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية .
- القانون 10-03 المؤرخ في 19-07-2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
- القانون 20-04 المؤرخ في 25-12-2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة .

فلقد تقرر مراجعة و استكمال بقية أدوات التعمير بداية من سنة 2007 للتوافق مع هذه النصوص⁽⁴⁵⁾ أين سجل اختلال كبير و واضح بين الوضع التخطيطي و العمراني الملزم قانونا و بين الواقع، فلزم التدخل بالقانون 15-08 كمرحلة انتقالية، لتكييف الإطار المبني مع هذه المستجدات و إلزام الإدارة بمعالجة ملف تسوية البناءات في آجال محددة و قصيرة نسبيا .

ثانيا/ تحقيق المطابقة يرتبط (بملكية الأرض المشيد عليها البناء غير الشرعي و قابليتها للبناء و التعمير) أ- ملكية الأرض المشيد عليها البناء غير الشرعي :

إذا كان حق البناء مرتببا بملكية الأرض ، فإنه بدرجة أولى لا تُقبلُ تسوية البناء دون ملكية الأرض و على هذا فإن القانون 15-08 قد أسس لمبدأ « تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية يرتبط بملكية الأرض المشيدة عليها أو حيازتها بسند يسمح بحق البناء » إذ نصت المادة 35 منه على أن :

« عندما يكون لمالك الوعاء العقاري أو لصاحب مشروع مالك لوعاء عقاري، الذي شيدت عليه البناء عقد ملكية، أو شهادة حيازة، أو أي عقد رسمي آخر و عند مصادقة لجنة الدائرة على طلبه، ترسل هذه الأخيرة الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، قصد إعداد إما رخصة البناء على سبيل التسوية، أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة تحقيق المطابقة وفقا لأحكام المواد 20 و 21 و 22 أعلاه⁽⁴⁶⁾ . »

(44)- منها الحالات المعفاة من رخصة البناء ، التي نشأت في ظل الأمر 67-75 المؤرخ في 26-09-1975 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأرض و القانون 82-02 المؤرخ في 06-02-1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء دون أن تتم تسويتها في ظل المرسوم 85-212.

(45)- حيث أن هذه النصوص قد تأخرت كثيرا عن قانون التوجيه العقاري الذي حدد القوام التقني للأماكن العقارية و أحالها إلى قوانين خاصة .

(46)- يضاف إلى هذه السندات شهادة التقييم المؤقت طبقا للمادة 10 من قانون القانون 22-03 المؤرخ في 28-12-2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004

و حتى يتمكن حائزو البنايات دون سندات تثبت وضعية الملكية العقارية من التسوية، استحدثت إجراءات لتسوية وضعية البنايات المشيدة على الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة و العامة فقط دون أن يشير إلى إمكانية تسوية البنايات المشيدة على الأراضي الوقفية، أو التابعة للملكية الخاصة للغير و عليه سنبحث هذا العنوان وفق: تسوية وضعية الملكية العقارية للبناء غير الشرعية المشيدة على الأملاك الوطنية (1)، كما نطرح إمكانية تسوية الوضعية العقارية للبناء غير الشرعية المشيدة على الأراضي الوقفية أو التابعة للملكية الخاصة للغير (2)

1- تسوية وضعية الملكية العقارية للبناء غير الشرعية المشيدة على الأملاك الوطنية :

1-1- تسوية وضعية الملكية العقارية للبناء غير الشرعية المشيدة على الأملاك الوطنية الخاصة

أجازت المواد 36 و 38 و 40 من القانون 08-15 تسوية الحالات - البناء غير الشرعي - المشيدة على الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق منح سند الملكية، أو تصحيح وضعية الأوعية العقارية بالتنازل عنها بحسب الحالة :

*الحالة الأولى : تتعلق بالبناء المشيدة برخصة بناء في إطار تجزئة على أرض تابعة للأمالك

الوطنية الخاصة تنازلت عنها السلطة المختصة بسند غير مشهر، و هي الحالة المترتبة عن التنازل عن الأراضي الصالحة للبناء بموجب الأمر 74-26 المتعلق بالاحتياطات العقارية، التي لم يتم تسويتها بموجب إجراءات و أحكام تسوية الأراضي الناتجة عن تطبيق الاحتياطات العقارية ، في هذه الحالة بينت المادة 36 من القانون 08-15 كيفية التسوية بنصها على أنه : «عندما يكون صاحب المشروع أو من يقوم بالبناء حائزا وثيقة إدارية سلمت من طرف جماعة إقليمية و رخصة للبناء ، و في حالة إذا ما شيدت البناية في إطار تجزئة دون غيرها، تأمر لجنة الدائرة بتحقيق عقاري لتحديد الطبيعة القانونية للعقار. على إثر التحقيق الذي تجريه المصالح المكلفة بالأمالك الوطنية و ما لم تكن هذه البنايات ضمن الحالات المنصوص عليها في المادة 16 أعلاه تقوم لجنة الدائرة بإخطار السلطات المعنية قصد تسوية وضعية الوعاء العقاري في إطار المادة 38 أدناه. »

طبقا للمادة السابقة يشترط لتسوية وضعية وعاء البناء غير الشرعي ما يلي :

-أن تشيد البناية في إطار تجزئة :يقصد بالتجزئة طبقا للمادة 08/02 من القانون 15/08 كل ملكية عقارية مقسمة إلى قطعتين أو أكثر مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير النافذ و على هذا يتعين على البلديات أن تقوم بتسوية وضعية الأراضي الناتجة عن الاحتياطات العقارية عن طريق تسديد ثمن الإدماج لصالح أملاك الدولة حتى تتمكن من نقل الملكية و شهر رخصة التجزئة .

-حيازة صاحب المشروع أو القائم بالبناء على رخصة للبناء و سند إداري يبرر التنازل: و صاحب المشروع هو كل شخص يتحمل بنفسه مسؤولية تكليف ما ينجز أو يحول بناء ما يقع على قطعة أرضية يكون مالكا لها أو يكون حائزا لحقوق البناء عليها (47) ، في حين يقصد بالقائم بالبناء في هذه الحالة، الشخص الحائز للقطعة القائم بالبناء عليها دون أن يمتد هذا المفهوم إلى المقاول طبقا للمادة 549 من القانون المدني (48)

-أن تكون الأرض المشيد عليها البناء قابلة للبناء وفقا لما سطرته أدوات التعمير و في غيابها القواعد العامة للتهيئة و التعمير .

و تتولى في هذه الحالة لجنة الدائرة (49) تكليف مديرية أملاك الدولة بإجراء تحقيق عقاري يختلف عن التحقيق العقاري المذكور في القانون رقم 02-07 المؤرخ في 27-01-2007 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية و تسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، فهو ينصب - التحقيق العقاري في هذه الحالة - على الأملاك الوطنية الخاصة من أجل تحديد الجهة المالكة و بحث إمكانية التنازل عن الوعاء على ضوء قانون الأملاك الوطنية و القانون 15-08 و لا يتعلق بتاتا بتسوية الوضعية المترتبة عن التقادم المكسب .

على إثر تسلم نتائج التحقيق، تتولى لجنة الدائرة طبقا للمادة 38 من القانون 15-08 إخطار الوالي الذي يأمر مديرية أملاك الدولة بإعداد السند الملكية و شهره على مستوى المحافظة العقارية و تسليمه للمستفيد .

***الحالة الثانية: تتعلق بالبنائية غير الشرعية المشيدة على أرض تابعة للأملاك الوطنية الخاصة دون أي سند و في هذه الحالة تعد مخالفة شغل و المساس بالأملاك الوطنية الخاصة صارخة و واضحة إلا أن المادة 40 من القانون 15-08 أجازت تسويتها بالنص على أنه :**

« إذا شيدت البناية المتممة أو غير المتممة مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية السارية المفعول، على قطعة أرض تابعة للأملاك الخاصة للدولة أو الولاية أو البلدية، يمكن للجنة الدائرة أن تقرر بالاتفاق مع السلطات المعنية و مع مراعاة أحكام المادتين 16 و 37 أعلاه، تسوية وضعية الوعاء العقاري عن طريق التنازل عنه كما هو محدد بتقييم من لإدارة المكلفة بأملاك الدولة » .

و إذا كان التنازل بالتراضي عن الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة جائزا طبقا للمادة

(47)- المادة 07 من المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم .

(48)- لأن الشخص المعني بالتسوية في القانون 15-08 هو المالك العقاري للبنائية غير الشرعية أو الحائز له بالبناء عليه

(49)- هي لجنة مستحدثة بموجب المادة 32 من القانون 15-08 مكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البناءات و متابعة إجراءات تسوية وضعية الوعاء العقاري للبناءات غير الشرعية .

89 من قانون الأملاك الوطنية إلا أنه مقيد بضرورة تبرير «العمليات التي تحقق فائدة أكيدة للجماعة الوطنية» و الحال أنه مصطلح غير معروف في التشريع الجزائري، في حين سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن وضع قائمة لها⁽⁵⁰⁾ وعرفها على أنها (les opérations d'intérêt national) العمليات المهمة المتعلقة بتنفيذ أهداف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم التي تتجاوز نطاق المنفعة العمومية، كما أن عملية التنازل مقيدة من جهة ثانية باحترام أدوات التعمير و بتسديد ثمنها لا يقل عن قيمته التجارية، و نتساءل ضوء طرح المادة 40 من القانون 08-15 العام و غير المضبوط في هذه الحالة حول التسوية التي تتفق مع مصلحة الجماعة الوطنية، فهل تتحقق عند تسوية البنايات المنزلة المشيدة على مساحة كبيرة من الأملاك الوطنية الخاصة، أم أنها تتحقق عند تسوية مناطق المخالفات الجماعية (الأحياء غير الشرعية) و السكنات غير الشرعية لنوي الدخل المحدود ممن تم إقصاؤهم من حق السكن، و في هذه الحالة هل أن التنازل مقابل القيمة التجارية للأرض يتناسب مع قدراتهم المالية.

من المؤكد أن الحالة الأخيرة تتفق مع المصلحة الوطنية و إمكانية التنازل بالتراضي طالما أنها تكتسي طابعا اجتماعيا⁽⁵¹⁾ و موجهة لتسوية وضعية السكنات غير الشرعية وتثبيت ساكنيها ذوي الدخل المحدود و في هذه الحالة يمكن اعتبارهم متعاملين في الترقية العقارية لتلبية احتياجاتهم الخاصة في مجال السكن⁽⁵²⁾ ليستفيدوا من امتيازات التنازل المقررة بالمادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-454 المتعلق بشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة للدولة و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05-04-2003 الذي بين كيفية التنازل⁽⁵³⁾، حيث اشترط أن تستوفي العقارات الممكن التنازل بالتراضي الشروط التالية⁽⁵⁴⁾:

- أن تكون تابعة للأملاك الخاصة للدولة .
- غير مخصصة أو محتمل تخصيصها لأغراض خدمات أو تجهيزات .
- واقعة في القطاعات المعمرة أو القابلة التعمير كما هو محدد في الأدوات الخاصة بالتهيئة و التعمير أو المخصصة لاستيعاب برامج إنجاز السكن الريفي المدعم .
- بالنسبة للعقارات المبنية تشمل عملية التنازل العقارات التي ينبغي تأهيلها .

(50) - Henri Jacquot , François Priet , Droit de L'urbanisme, op-Cit , p 127 .

(51)- أنظر المادة 13 فقرة 01 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05-04-2003 الذي بين كيفية التنازل عن العقارات المبنية أو غير المبنية التابعة للأملاك الخاصة للدولة و المخصصة لإنجاز عمليات تعميم أو البناء المعدل و المتمم : « يقصد بالعمليات ذات الطابع الاجتماعي : امتصاص السكن الهش و تحسينه..... »

«Il est entendu par opération revêtant un caractère social : la résorption de l'habitat précaire ou son amélioration» .

(52)- أنظر المواد 15 ، 14 من القانون 04-11 المؤرخ في 17-02-2011 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية .

(53)- إن الامتيازات الممكنة في هذا المجال تتعلق بخفض القيمة التجارية للأرض التي قد تصل إلى 80 % .

(54)- المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05-04-2003 .

و تباشر لجنة الدائرة في هذه الحالة الاتصال بالجهة المالكة من أجل التنازل عن مساحة الأرض المبنية و ما يضاف إليها من مسالك للدخول و مساحات التبعية الخارجية⁽⁵⁵⁾ ، و في كل الأحوال تتولى مديرية أملاك الدولة إعداد ملف لطلب الترخيص من الوالي بالتنازل يتكون من⁽⁵⁶⁾ :

- .طلب تنازل تقدمه لجنة الدائرة .
- .مخطط طبوغرافي للقطع مشروع التنازل .
- .تقرير تقييم لا تتجاوز مدته ستة أشهر .
- .كشف المحتوى .
- .شهادة عن مصالح التعمير تثبت أن العقار موضوع التنازل يندرج ضمن أدوات التعمير و أن له صلة وطيدة و مباشرة مع عملية التسوية .
- .مشروع مقرر الترخيص بالتنازل .
- و بعد استفتاء الترخيص المطلوب تتولى مديرية أملاك الدولة تحرير سند التنازل مرفق به دفتر شروط و شهره بعد دفع المستفيد من التسوية الثمن المقرر و يلزم تبعا لذلك بتسوية الوضعية العمرانية للبناء خلال ستة أشهر من تحرير العقد .

1-2- تسوية وضعية الملكية العقارية للبناء غير الشرعية المشيدة على الأملاك الوطنية العامة :

إن شغل الأملاك الوطنية عن طريق تشييد البناءات على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية دون حيازة رخصة الطريق طبقا للمادة 164 من المرسوم التنفيذي 91-454⁽⁵⁷⁾ أو عقد الامتياز طبقا للمادة 64 مكرر من قانون الأملاك الوطنية يعتبر شغلا غير شرعي موجبا للهدم و المتابعة الجزائية إذ تنص المادة 60 من القانون 30-90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية على : " لا يمكن لم تسلمه السلطة المختصة إننا وفق الأشكال التي ينص عليها التنظيم أن يشغل قطعة من الأملاك الوطنية العمومية أو يستعملها خارج الحدود التي تتعدى حق الاستعمال المسموح به للجميع و تطالب بنفس الإذن كل مصلحة أو شخص معنوي مهما تكن صفته العمومية أو الخاصة و كل مؤسسة أو مستثمرة و يعتبر غير قانوني، كل شغل للأملاك الوطنية العمومية قد يخالف أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة مع الاحتفاظ بالعقوبات التأديبية التي يتعرض لها الموظف الذي يسمح بذلك بغير حق " .

(55)- انظر المادة 27 فقرة 12 من القانون 08-15 المؤرخ في 20-07-2008 المتعلق بمطابقة البناءات و إتمام إنجازها

(56)- مذكورة رقم 03439 بتاريخ 22-08-1998 عن المديرية العامة للأملاك الوطنية حول : العمليات التقليدية للأملاك الدولة - الترخيص المسبق .

(57)- المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 ، يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفيات ذلك معدل و متمم .

و بما أن هذه الأراضي غير قابلة للتصرف فيها (58) ، فإنها بالنتيجة غير قابلة للتنازل ضمن إطار التسوية بفعل إجراء تحقيق المطابقة، بل يقع الالتزام بحماية هذه الأراضي على كل الأشخاص المعنوية العامة المالكة و الإدارات المسيرة لها من مختلف أنواع المساس بها و متابعة المخالفين بالبناء غير الشرعي و طردهم (59) .

غير أن قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية (Inalienability du domains public) مرتبطة بصفة العمومية للمال العقاري المُكْتَسَبَة بسبب طبيعة و وظيفة الأرض التي حتمت إدراجها ضمن الأملاك الوطنية العمومية (60) ، فإذا ما فقد الملك هذه الخصائص ، تعين إلغاء تصنيفه بنفس أسلوب الإدراج ضمن الأملاك الوطنية طبقا للمادة 72 من قانون الأملاك الوطنية التي تنص على :

« إذا فقد ملك من الأملاك الوطنية طبيعته و وظيفته اللتين تبرران إدراجه في هذا الصنف أو ذلك من الأملاك الوطنية و جب إلغاء تصنيفه طبقا لأحكام المادة 31 أعلاه . »
و إلغاء التصنيف في هذه الحالة هو عمل إداري انفرادي يعاين خروج ملك من مجال الأملاك الوطنية العامة التابع لجماعة إقليمية إلى مجالها الخاص و هو الأملاك الوطنية الخاصة (61) يترتب عليه :

.انتقال تسيير القطعة الأرضية إلى الجماعة الإقليمية بموجب قرار بسيط (62) .
.إمكانية التصرف فيها تصبح ممكنة بعد انتقالها إلى مجال الأملاك الوطنية الخاصة (63) .
وفقا لما سبق تَصَوَّرَ القانون 08-15 ضمن أحكام مطابقة البناءات إمكانية تسوية وعاء البناء غير الشرعية المشيدة قبل 03-08-2008 على أملاك العقارية الوطنية العمومية، إذا ما ورد احتمال إمكانية إلغاء تصنيفها فلقد نصت المادة 37 منه على أنه :

« لا تكون البناءة المشيدة دون رخصة بناء على قطعة أرض تابعة للأملاك الوطنية العمومية باستثناء تلك التي يمكن إعادة تصنيفها وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما، موضوع تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون مع مراعاة الشروط المحددة بالمادتين 16 و 36 أعلاه »
و لا يخلو هذا الطرح العام للمادة السابقة من الغموض بسبب عدم توضيح الإجراءات و الاختصاص في طلب إعادة تصنيف الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية المشيد عليها البناء غير الشرعي إذا لم يصدر أي نص تنظيمي للقانون 08-15 يبين الإجراءات و كيفية

(58)- المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية .

(59) - Rahmani Ahmed ,Les Biens Publics en Droit Algérien , op-Cit ,p 170 .

(60)- ليلي زروقي ، عمر حمدي باشا المنازعات العقارية ، مرجع سابق ، ص 95 .

(61) - Ministère des finances , Direction Générale du Domain national ,Droit Domanial, manuel de spécialiste , op-Cit , p 29 .

(62)- المادة 73 من قانون الأملاك الوطنية .

(63)- المادة 04 فقرة 02 من قانون الأملاك الوطنية .

تسوية الوضعية العقارية للبنايات غير الشرعية، و لم تتمكن حتى المذكرة رقم 1000 بتاريخ 10-09-2009 عن وزارة السكن و العمران المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام القانون 08-15 من ضبط و تحديد هذه الإجراءات، فقد اقتصر دورها على الإشارة إلى أن لجنة الدائرة تتولى الاتصال بإدارة أملاك الدولة للشروع في إعادة التصنيف، و الحال أن إلغاء التصنيف يأذن به الوزير المكلف بالمالية أو الوالي كل فيما يخصه بعد استشارة المصلحة التقنية و هي المديرية الفرعية للأملاك العمومية طبقا للمادة 08 في فقرتها الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 11-2007-المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية⁽⁶⁴⁾ .

من جهة أخرى يعتبر نص المادة 37 عانقا حقيقيا و مثبتا لالتزام الإدارة بحماية الأملاك الوطنية العمومية من البناء غير الشرعي طبقا للمواد 60 و 72 من قانون الأملاك الوطنية خلال فترة دراسة طلب لجنة الدائرة المتضمن إمكانية إلغاء التصنيف⁽⁶⁵⁾ رغم احتفاظ الأرض بطبيعة ملك عقاري وطني عمومي خلال المدة الممتدة من تاريخ الطلب إلى حين البت بإعادة التصنيف، كما أن طلب لجنة الدائرة غير مبرر من الناحية القانونية إذ كما سبق شرحه بمجرد فقدان الملك الوطني العمومي الوظيفة و الطبيعة اللتين حتمتا إدراجه ضمن الأملاك الوطنية العمومية ينشأ التزام السلطة المعنية بإخراجه من هذه الدائرة بموجب قرار إلغاء التصنيف⁽⁶⁶⁾ دونما الحاجة إلى أي طلب بذلك⁽⁶⁷⁾ ، و لا يفوتنا أن نتساءل عن إمكانية التسوية في هذه الحالة تبعا للإطار العام لتحقيق المطابقة الذي لا يسمح بإقامة مثل هذه البنايات في هذه الأرض⁽⁶⁸⁾ المشمولة بارتفاع عدم البناء بالنسبة للخواص .

2- إمكانية تسوية الوضعية العقارية للبنايات غير الشرعية المشيدة على الأراضي الوقفية أو الخاصة التابعة لملكية الغير :

لم يشر في هذه الحالة القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات و إتمام إنجازها إلى إمكانية تسوية وضعية الوعاء العقاري للبناء غير الشرعية و عليه سنعالجها على ضوء الأحكام القانونية المنظمة للملكية العقارية الخاصة و الوقفية :

(64)- تختص المديرية الفرعية للأملاك العمومية بـ « السهر على تنفيذ الأحكام التشريعية و التنظيمية المرتبطة بإجراءات تحديد و إدماج و تصنيف و إلغاء التصنيف و تحويل تسيير توابع الأملاك العمومية ، بالاتصال مع مصالح أملاك الدولة المعنية . »

(65)- إذا ما تماشنا مع أحكام المذكرة رقم 1000 بتاريخ 10-09-2009 عن وزارة السكن و العمران المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام القانون 08-15 .

(66)- المادة 72 من قانون الأملاك الوطنية .

(67)- نتساءل بدرجة أبعد في هذا الصدد : إذا استسغنا هذا الأجراء المتعلق بطلب إلغاء التصنيف فهل يستوي أن تطبق التسوية بشأن المخالفات الفردية المنعزلة و المخالفات الجماعية؟ .

(68)- هي أدوات التعمير فقط كما بيناه عند دراسة إمكانية تسوية الوعاء العقاري للبناء غير الشرعية المشيدة على الأملاك الوطنية الخاصة .

1-2- بالنسبة للبناءات غير الشرعية المشيدة على قطعة أرضية تابعة للأمالك الخاصة للغير :

إن حق الملكية العقارية الخاصة مضمون و محمي دستوريا، إذ يرتب التزاما في ذمة أشخاص القانون الخاص أو العام مفاده احترام الملكية الخاصة و عدم الاعتداء عليها⁽⁶⁹⁾ فلا يجوز نزعها إلا للمنفعة العمومية طبقا للقانون 91-11 المؤرخ في 27-04-1991 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية .

بناء على ما سبق لم يتمكن القانون 08-15 من حَبْكَ طريقة لتسوية وضعية الوعاء العقاري للبناءة غير الشرعية المشيدة على أملاك الغير ، بخلاف ما ورد في بالمرسوم 85-212 المؤرخ في 13-08-1985 ، غير أن قواعد القانون المدني قد تكفلت بهذه الحالة حيث يمكن لحائز البناءة غير الشرعية أن يستفيد من واقعتي التقادم المكسب أو الالتصاق كأسباب لكسب الملكية⁽⁷⁰⁾ يترتب عليهما منحه سندا للملكية بمناسبة الفصل في الخصومة القضائية أمام المحكمة متى لم تتجاوز المدة إلى غاية تنفيذ الحكم فترة تحقيق المطابقة :

*التمسك بالتقادم المكسب لاكتساب الملكية العقارية :

2-2- بالنسبة للبناءات غير الشرعية المشيدة على قطعة أرضية تابعة للأمالك الوقفية :

تتمتع الأراضي التابعة للملكية الوقفية بأنها غير قابلة للتصرف و بدرجة أولى للتسوية الأملاك العقارية المشيدة عليها البناءات غير الشرعية للغير بل أنها تلحق بالوقف مهما كان حجمها و شكلها و دون أي تعويض إذ تنص المادة 25 من قانون الأوقاف في فقرتها الأولى :

«كل تغيير يحدث، بناء كان أو غرسا، يلحق بالعين الموقوفة و يبقى الوقف قائما شرعا مهما كان نوع ذلك التغيير .»

ب- قابلية الأرض المشيد عليها البناء غير الشرعي للبناء و التعمير :

فإذا كان حق الملكية و البناء يرتبط بما تسطره أدوات التعمير و في غيابها القواعد العامة للتهيئة و التعمير، فإنه بدرجة أولى لا يمكن تحقيق مطابقة أي بناء مخالف لهذه القواعد، و تطبيقا لهذا المبدأ نصت المادة 16 من القانون 08-15 على مجموعة من حالات البناء غير الشرعي التي لا يجوز تسويتها بسبب نشأتها على أراضي يشملها ارتفاع عدم البناء أو أن حقوق البناء فيها ضيقة و مقننة تخضع للترخيص المسبق (الذي لا يمكن إعادة طلبه في هذه الحالة) بسبب وقوعها ضمن بعض الأجزاء من التراب الوطني⁽⁷¹⁾ :

(69)- المواد 52 و 66 من الدستور .

(70)- د محمد حسين منصور ، الحقوق العينية الأصلية ، ص 127 .

(71)- أنظر الفصل الرابع من قانون التهيئة و التعمير .

1- عدم قابلية البنايات المشيدة على الأراضي الخاضعة لارتفاع عدم البناء لتحقيق المطابقة :

و يقصد بها الارتفاقات الإدارية التي تقيد استعمال حق الملكية و تخصيص الأرض بهدف المصلحة العامة (72) و بالخصوص ارتفاعات عدم البناء في هذه الحالة و التي تنقسم إلى :

1-1- ارتفاعات التعمير: و تعرف أيضا باسم أعباء التعمير، تفرض على كل قطعة فضاء بسبب موقعها لا بسبب الجوار إلى عقار آخر كالحالة التي أشارت إليها المادة 16 في فقرتها الأولى من القانون 08-15 بنصها « البنايات المشيدة على قطع أرضية مخصصة للارتفاعات و يمنع البناء عليها »، و قد تفرض أدوات التعمير هذا الارتفاع مهمما كانت طبيعة الملكية بسبب عدم تجهيز القطعة الأرضية (73).

1-2- ارتفاعات عدم البناء المتعلقة بحماية التراث: و هي مجموع الارتفاعات المنصوص عليها في مختلف القوانين كقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و قانون حماية التراث الثقافي و غيرهما فقد أشارت إليها المادة 16 من القانون 08-15 :

*ارتفاعات عدم البناء المتعلقة بحماية التراث الثقافي و التراث الطبيعي، تهدف إلى حماية الساحل و مناطق التوسع السياحي و المواقع و المعالم الأثرية و التاريخية و المجالات المحمية، كارتفاع عدم البناء .

*ارتفاعات عدم البناء بسبب استعمال بعض الثروات و التجهيزات: هي عديدة و غير محصورة منها ما هو متعلق بالطاقة و المحروقات (إنتاج و توزيع الكهرباء ، نقل و تخزين المحروقات) (74) ، و منها ما هو متعلق بميدان النشاط المنجمي و استغلال المقالع، ارتفاعات متعلقة بالطرق و النقل بواسطة الأنابيب، الموانئ و المطارات

*ارتفاعات عدم البناء المتعلقة بالدفاع الوطني: تترتب بسبب الجوار لمراكز الدفاع الوطني مثل الارتفاعات المحددة بمخطط تأسيس الارتفاعات المبين في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 92-371 المؤرخ في 10-10-1992 المتعلق بالقواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني .

*ارتفاعات عدم البناء المتعلقة بالصحة و الأمن العموميين : كما يدل عليها اسمها، تؤسس هذه الارتفاعات بهدف الحفاظ على الصحة و الأمن العموميين و عدم الإضرار بالبيئة، كارتفاع عدم البناء في الأراضي المعرضة للأخطار الكبرى الطبيعية أو في المحيط الأمني للمنشآت الخطرة المصنفة

(72) - Henri Jacquot , François Priet , Droit de L'urbanisme , op-Cit, P 120.

(73) - Jean Bernard Auby , Hugues Périnet Marquete ,Droit de L'urbanisme et de La Construction , op-cit ,p 261 .

(74)- أنظر المرسوم التنفيذي 10-331 المؤرخ في 29-12-2010 الذي يحدد محيط الحماية حول المنشآت الأساسية لنقل و توزيع المحروقات و الكهرباء و الغاز .

2- عدم قابلية البناءات الغير شرعية المشيدة في بعض الأجزاء من التراب الوطني لتحقيق المطابقة :

يتعلق الأمر هنا، بالبناءات غير الشرعية المشيدة في بعض المناطق الخاصة التي تعتبر فيها حقوق البناء ضيقة و محددة، فهي قطاعات غير قابلة للتعمير و تمنح فيها رخصة البناء فيها استثناء بعد إجراء تحقيق عمومي من أجل حمايتها و تشمل طبقا للمادة 16 من القانون 08-15 :
 *البناءات المشيدة بالمواقع المحمية المنصوص عليها بالتشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي حيث تنص المادة 30 من القانون 03-03 المؤرخ في 07-02-2003 المتعلق بها على محاربة الدولة و الجماعات الإقليمية للشغل غير المشروع لهذه الأراضي و البناءات غير المرخصة فيها، عن طريق إجراءات توقيف الأشغال، و الهدم و إعادة المواقع إلى حالتها الأصلية .
 *البناءات المشيدة في المواقع و المعالم الثقافية و المجالات المحمية .
 *البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي و الأراضي الغابية أو ذات الطابع الغابي

3- عدم قابلية البناءات غير الشرعية المشيدة على الأراضي مخصصة لإنشاء ذات منفعة

عمومية لتحقيق المطابقة : فقد نصت المادة 16 من القانون على أن البناءات المشيدة على هذا النوع من الأراضي التي تتدخل أدوات التعمير في تحديدها و تحديد المنشأة الواجبة.
 ثالثا/ تحقيق المطابقة يرتبط بتطابق البناء مع قواعد البناء و التعمير المطبقة في القطعة :
 و نقصد بقواعد البناء و التعمير في هذه الحالة، مختلف القواعد القانونية المحددة في نظام أدوات التعمير و في غيابها القواعد العامة للتهيئة و التعمير التي سبق لنا دراستها، فقد اعتمدتها المواد 12 و 18 من القانون 08-15 كمعايير⁽⁷⁵⁾ يتحدد على ضوءها قابلية البناء لتحقيق المطابقة و نصت على ذلك المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02-05-2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات بقولها: « تراعى دراسة التصريح مدى تطابق مشروع البناء مع أحكام مخطط شغل الأراضي، و في حالة عدم وجوده، يراعى مدى مطابقة المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و/أو مع الأحكام المطبقة التي تنص عليها القواعد العامة للتهيئة و التعمير. و يؤخذ الموقع و طبيعة المكان إقامة المشروع و إيصال الطريق و الحجم و المظهر العام للبناءة أو للبناءات المبرمجة و انسجامها مع الأماكن بعين الاعتبار، في هذا الشأن، نظرا لقواعد التعمير و جميع أنواع الارتفاقات الإدارية المطبقة في المكان المعني و كذلك التجهيزات العمومية و الخاصة و المبرمجة ... ».

(75)- نصت المادة 18 من القانون 08-15 على المعايير العمرانية لتحقيق المطابقة (احترام قواعد التعمير، تخصيصها و استعمالها، موقع تواجد البناء و ربطه بالشبكات)

و هي مادة مطابقة تماما لمضمون المادة 38 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28-1991-05 الذي يحدد كفيات إعداد رخصة البناء و غيرها من الشهادات و الرخص إن لم تكن مقتبسة منها و يظهر هذا من خلال عدم التفريق بين البناء غير الشرعي المشيد محل تحقيق المطابقة و بين مشروع البناء كما تنص على ذلك المادة المتعلقة بالتحقيق في طلب تسليم رخصة البناء .

إجراءات و آثار البت في تحقيق المطابقة

و نتعرض في هذا المطلب إلى الإجراءات الواجب إتباعها لتسوية وضعية البناية غير الشرعية عن طريق إجراء تحقيق المطابقة البناية بدءا من التقدم بالطلب وصولا إلى البت فيه و آثار ذلك و التي عالجنها عبر خطة : إجراءات تحقيق مطابقة البناء غير الشرعي ، و آثار البت في تحقيق المطابقة .

إجراءات تحقيق مطابقة البناء غير الشرعي

هي مجموع التدابير المتبعة لتسوية الوضعية العمرانية للبناء غير الشرعي، في هذه المرحلة يُفترض القانون 08-15 أن وضعية الوعاء العقاري قانونية أو أنه قد تم تسويتها بمنح سند الملكية، و لقد بين الإجراءات الخاصة بتحقيق المطابقة كل من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات و إتمام إنجازها المراسيم التطبيقية⁽⁷⁶⁾ له و التي يمكن تقسيمها إلى: تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات غير الشرعية (أولا) ، دراسة طلب تحقيق المطابقة (ثانيا) ، البت في إجراء تحقيق المطابقة (ثالثا).

1 / تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات غير الشرعية :

و تشمل هذه الإجراءات إجراء التصريح بالمطابقة و هو عبارة عن طلب لتسوية البناء غير الشرعي مرفق بملف محدد، و يودع أمام السلطة المختصة قانونا :

أ- التصريح بالمطابقة :

ألزم المشرع كلاً من المالك و صاحب المشروع أو المتدخل المؤهل⁽⁷⁷⁾ كما عرفهم المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري⁽⁷⁸⁾، الذين قاموا بتشييد البنايات غير الشرعية بأن يتقدموا أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص من أجل التصريح بمطابقة تلك

(76)- هي المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02-05-2009 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات ، و المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02-05-2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات و كفيات سيرهما .

(77)- المادة 07 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات و إتمام إنجازها .

(78)- أنظر المادة 07 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم .

البنائيات في شكل طلب للتسوية يحزر على خمس نسخ ضمن محرر نموذجي توفره البلديات يحتوي على ستة أقسام من المعلومات كما حددتها المادة 25 من القانون 08-15 و هي

*القسم الأول يتضمن التعريف بالمصرح :و به يتم ذكر المعلومات حول شخصية الطالب شخصا طبيعيا كان أم معنوياً، هذا الأخير – الشخص المعنوي- أهمله النموذج المقترح إذ اقتصر أمر المعلومات المطلوبة طبقاً للتصريح على اسم الشركة فقط و أهمل طلب المعلومات الخاصة به على ضوء المادة 50 من القانون المدني .

*القسم الثاني يتضمن التعريف بالبنائية محل المطابقة :يشير فيه المصرح بنوع من العناية و الدقة إلى صورة البناية غير الشرعية محل التسوية كما حددتها المادة 15 من القانون 08-15 و هي إما :

- بناية غير متممة تحصل صاحبها على رخصة البناء .
 - بناية تحصل صاحبها على رخصة بناء إلا أنها غير مطابقة .
 - بناية متممة لم يتحصل صاحبها على رخصة بناء .
 - بناية غير متممة لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء .
- *القسم الثالث يتضمن تحديد وثيقة تحقيق المطابقة المطلوبة :هي بحسب حالة البناء إما رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة أو رخصة البناء أو إتمام الإنجاز على سبيل التسوية .
- *القسم الرابع و الخامس يتضمنان الإشارة إلى تعهد المصرح باحترام الالتزامات التي يقتضيها إجراء تحقيق المطابقة .
- *القسم السادس هذا القسم خاص بالإدارة و يتضمن رأي مصالح التعمير في طلب التسوية .

ب- الملف الواجب إرفاقه مع التصريح بالمطابقة :

يتكون الملف المرفق مع التصريح بمطابقة البناية من السند الملكية أو شهادة الحيازة أو شهادة الترقيم المؤقت للقطعة المشيد عليها البناء، و أي وثيقة أو شهادة أو محضر بمخالفة لإثبات أن تشييد البناية سابق على تاريخ 03-08-2008 يضاف إليه الوثائق المحددة بالمادة 04 من المرسوم التنفيذي 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنائيات و هي بحسب الحالة :

1- بالنسبة للبنائيات غير الشرعية غير المتممة :

البناية غير المتممة هي البناء الذي لم تكتمل به أشغال الواجبات و الشبكات التابعة له إذا يجب على المصرح أن يضيف في الملف المرفق وثيقة لتقييم آجال إتمام إنجاز البناية محل التسوية يعدها مهندس معماري معتمد على أن لا تتجاوز هذه المدة اثني عشر (12) شهراً بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال التجاري أو الحرفي ، و أربعة و عشرين (24) بالنسبة للحالات

الأخرى (79)، و أن يدرج صوراً فوتوغرافية للواجهات و المساحات الخارجية لتأكيد الطابع الجمالي للبنية و اندماجها ضمن المنظر العام للموقع (80) الحضري .

و يضاف إلى الملف السابق بحسب الحالة التي بينها المادة 04 المرسوم 154-09 ما يلي :
بيان وصفي للأشغال المرتقب إنجازها يعده مهندس معماري معتمد بالنسبة للبنيات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة بناء و لم تحترم مدة الإنجاز .

- مخططات الهندسة المدنية للأشغال التي تم إنجازها و وثائق أخرى بيانية يعدها مهندس مدني بالاشتراك مع مهندس معماري تبين الأجزاء التي أدخل عليها التعديلات المخالفة بالنسبة للبنيات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة بناء و لم تحترم الأشغال الواجبة .

- وثائق مكتوبة و بيانية و مخططات للهندسة المدنية للبنية تبين الأجزاء غير المكتملة تعد بالشراكة بين مهندس معماري و مهندس مدني معتمدين بالنسبة للبنيات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة للبناء (81) .

2- بالنسبة للبنيات غير الشرعية المتممة :

في هذه الحالة يجب على المصريح المعني أن يثبت في ملفه مظهر البنية و إتمام إنجازها طبقاً للمادة 02 من القانون 15-08 في فقرتها الرابعة بواسطة صور تبين الواجهات و المساحات الخارجية و أن يدرج في ملفه بحسب الحالة :

.بالنسبة للبنية غير الشرعية المتممة و غير المطابقة لرخصة البناء و هي الحالة التي لا يحوز فيها المصريح على شهادة المطابقة طبقاً للمادة 09 من القانون 15-08 فيلزم بإدراج الوثائق البيانية المرافقة لرخصة البناء في ملف التسوية و مخطط الكتلة للبنية على سلم 1/500 .

.بالنسبة للبنية غير الشرعية المتممة و غير الحائزة على رخصة البناء يضيف المصريح في ملفه للتسوية و وثائق مكتوبة و بيانية و مخططات الهندسة المدنية للبنية معدة بالشراكة بين مهندس معماري و مهندس مدني معتمد و بيان وصفي لأشغال المنجزة .

ج- إيداع التصريح بالمطابقة و الملف على مستوى البلدية المختصة :

- بعد استيفاء المصريح للملف المذكور يودعه مع طلب التسوية كما بيناه على مستوى مصالح التعمير للبلدية المختصة مقابل وصل للاستلام، و يضيف في حالة طلب تسوية بناية غير متممة تصريحاً كتابياً يعلم فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي بوقف الأشغال

(79)- المادة 29 من القانون 15-08 المتعلق بتحقيق مطابقة البنيات و إتمام إنجازها .

(80)- المادة 12 من القانون 15-08 المتعلق بتحقيق مطابقة البنيات و إتمام إنجازها .

(81)- و تشكل مخططات الهندسة المعمارية و المدنية و وثائق مهمة في ملف التسوية إذا تبين توافق البناء مع قواعد البناء و التعمير و كذلك التأكد من البنية الإنشائية للبناء سليمة .

ليسلمه هذا الأخير شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة⁽⁸²⁾ لتنتقل بعد ذلك مرحلة التحقيق في طلب التسوية و دراسته .

2 / دراسة طلب تحقيق المطابقة :

- و تتضمن هذه الدراسة التحقيق في طلب التسوية و مدى تطابق البناء غير الشرعي مع قواعد التعمير⁽⁸³⁾ و تتم على مستويين مصالح التعمير للبلدية و مديرية التعمير و الهندسة المعمارية و البناء على مستوى الولاية :

أ- دراسة طلب تحقيق المطابقة على مستوى مصالح التعمير البلدي :

يتولى أعوان البلدية المكلفين بالتعمير في هذه المرحلة من معالجة الطلب و زيارة البناية خلال ثمانية أيام من تلقي طلب التسوية من أجل معاينتها و تحرير محضر عدم مطابقة البناية على ضوء المعلومات التي تقدم بها المصروح ، فإذا ما تصادفت عملية الزيارة مع ضبط المصروح ببناية غير متممة يستمر في الأشغال تعين على الأعوان المؤهلين غلق الورشة و استتباع ذلك بإجراءات المتابعة الجزائية طبقا للمادة 89 من القانون 08-15، و يبين المحضر السابق بصفة دقيقة حالة البناية و مكان وجودها مع إضافة كل المعلومات المتعلقة بتطابق أو مخالفة البناء لقواعد البناء و التعمير في القطعة الأرضية المشيد عليها من أجل مساعدة السلطة المختصة على دراسة تحقيق المطابقة ليتم بعد ذلك موافاة رئيس المجلس الشعبي البلدي بأعمالهم بدوره هذا الأخير، يعد ملفا يتكون من أربعة نسخ عن تصريح المطابقة يتضمن رأي مصالح التعمير التابعة له في ملف التسوية و محضر المعاينة المنجز و يرسله إلى مديرية التعمير و البناء على مستوى الولاية خلال أجل 15 يوما من تلقي التصريح⁽⁸⁴⁾ لينطلق المستوى الثاني من دراسة طلب التسوية .

ب- دراسة طلب تحقيق المطابقة على مستوى مديرية التعمير و الهندسة المعمارية و البناء على مستوى الولاية :

تلتزم مديرية التعمير و البناء بإتمام دراسة طلب تحقيق المطابقة خلال شهر واحد من الاستلام و جمع الموافقات على تحقيق المطابقة من مصالح الأملاك الوطنية و الحماية المدنية و الآثار و المواقع المؤهلة و الفلاحة على مستوى الولاية التي تلتزم بالرد في أجل 15 يوما و إلا اعتبر سكوتها قبولا⁽⁸⁵⁾ .

(82)- كما حددها النموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02-05-2009 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات .

(83)- يقابل هذه المرحلة مرحلة التحقيق في طلب رخصة البناء الذي سبق لنا عرضه .

(84)- المادة 28 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها .

(85)- رغم أن سكوتها أو عدم الرد يعتبر قبولا إلا أنها تملك حق الاعتراض على التسوية في مرحلة البت في تحقيق المطابقة .

بعد ذلك تعد مديرية التعمير و البناء هي الأخرى ملفا يشتمل على رأيها في التسوية و رأي المصالح التي تم استشارتها مع إرفاق مستخلص عن الدراسة و الأعمال التقنية المطبقة يضاف إليها الملف الذي استلمته من رئيس المجلس الشعبي البلدي ليتم إيداعه - الملف - لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة باعتبارها الجهاز المكلف بالبت في تحقيق المطابقة .

3/ البت في طلب تحقيق المطابقة :

أسندت في هذه الحالة مهمة البت في التسوية عن طريق تحقيق مطابقة البناية إلى لجنة الدائرة طبقا للمادة 32 من القانون 08-15 التي تنص على: « تنشأ لجنة بالدائرة تكلف بالبت في تحقيق مطابقة البنايات بمفهوم أحكام هذا القانون » و أحال بشأن تشكييلتها و عملها إلى التنظيم الذي صدر بموجب المرسوم التنفيذي 155-09 المؤرخ في 02-05-2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات و كفاءات سيرهما حيث أنها تتشكل - لجنة الدائرة - من رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب بالنسبة لدوائر الجزائر العاصمة كرئيس لها و ممثلي مصالح الولاية على مستوى الدائرة التي طلبت مديرية التعمير استشارتها عند دراسة تحقيق المطابقة، كما يمكنها أن تستعين بمصالح الدولة أو البلدية المكلفة بالتعمير أو أي شخص أو هيئة يمكنها أن تساعد في أشغالها التي تعقد على شكل اجتماعات بمقر الدائرة مرة في الشهر ضمن دورة عادية أو في كل مرة دعت الحاجة إلى ذلك في شكل دورات غير عادية من أجل البت في طلبات تحقيق المطابقة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إخطارها من قبل مديرية التعمير و البناء على مستوى الولاية بالملف الذي أعدته، و يشترط لصحة قراراتها حضور ثلثي أعضائها عند المداولات و إلا عقد اجتماع جديد خلال ثمانية أيام تتخذ فيه القرارات بأغلبية الأصوات على ضوء الملف المعروف إما بالموافقة على تحقيق المطابقة و تسليم السند بذلك أو التحفظ كمرحلة وسط أو الرفض و هو ما سنتعرض في دراسة آثار البت .

آثار البت في تحقيق المطابقة

و تنقسم هذه الآثار إلى آثار تتولد نتيجة بت لجنة الدائرة في طلب المصريح تسوية وضعية البناية و آثار على الصعيد الجزائي تتعلق بمصير جرائم التعمير المرتكبة قبل نشر القانون 08-15 و التي لم تحرك أو حركت بشأنها الدعوى العمومية خلال فترة الخمسة سنوات كآجال للتسوية .

أولا / آثار بت لجنة الدائرة في طلب تحقيق المطابقة :

أ- حالة قبول طلب تحقيق المطابقة :

يرتب قبول لجنة الدائرة لطلب تحقيق مطابقة البناية غير الشرعية إرسال مقرر البت إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص من أجل تسليم المصريح سند المطابقة أو إخطار السلطة

المختصة بتسليم السند (86) إذا كان من اختصاصها و ينتج عن هذه العملية إلزام المستفيد القيام بالأعمال اللازمة لإتمام إنجاز البناية و مطابقة الأشغال .

1- تسليم سندات تحقيق مطابقة البناية : و هي السندات الإدارية المسلمة التي ترتب تسوية الوضعية العمرانية للبناء غير الشرعي و ترخص للمستفيد بحسب حالة البناية المتممة أو غير المتممة بإتمام إنجاز عملية البناء و مطابقتها مع احترام الالتزامات المنبثقة عن القانون 08-15 و قانون التعمير، و تتمثل هذه السندات في :

1-1 بالنسبة للبنائيات المتممة: تستفيد هذه البنائيات المتممة في مفهوم المادة الثانية من القانون 08-15 في فقرتها الرابعة من سندات تسوية الوضعية العمرانية التي يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للحالة المحددة بالمواد 20 و 21 من القانون 08-15 و هي :

***شهادة المطابقة :** طبقا للمادة 20 من القانون 08-15 « يمكن أن يستفيد صاحب البناية المتممة و المتحصل على رخصة البناء و لكنها غير مطابقة لأحكام هذه الأخيرة من شهادة المطابقة »، يستفيد منها كما بينت المادة كل شخص قام بأعمال البناء بشكل مرخص دون يحترم الأعمال المرخصة و التصاميم المصادقة عليها و عليه تعذر منحه هذه الشهادة طبقا للمادة 59 من المرسوم التنفيذي 91-176 المتضمن كليات إعداد شهادة المطابقة و بقية رخص و شهادات التعمير، و ترتب شهادة المطابقة المسلمة في هذه الحالة فضلا عن تسوية وضعية البناية غير الشرعية الناتجة عن مخالفة حدود الترخيص نفس آثار تسليم شهادة المطابقة في الحالة العادية إذ تعد رخصة للسكن و استغلال البناية .

***رخصة البناء على سبيل التسوية:** هي السند المسلم طبقا للحالة المذكورة بالمادة 21 من القانون 08-15 التي تنص على أنه « يمكن أن يستفيد من رخصة البناء على سبيل التسوية و حسب الكيفيات المحددة بهذا القانون صاحب البناية و الذي لم يتحصل من قبل على رخصة البناء »، و يسمح هذا السند لصاحبه - فضلا عن تسوية الوضعية العمرانية - بالربط المؤقت بشبكات الانتفاع خلال المدة المبينة في وثيقة التسوية التي يلزم خلالها بالتقدم بطلب شهادة المطابقة وفقا للإجراءات العادية.

1-2- بالنسبة للبنائيات غير المتممة: تستفيد أيضا البنائيات غير المتممة من سندات التسوية طبقا للحالة المنصوص عليها بالمواد 19 و 22 من القانون 08-15 و هي :

(86)- لقد أشارت المادة 03 من قرار الوزاري المؤرخ في 23-07-2009 الصادر وزارة السكن و العمران المحدد للنظام الداخلي المسير لاجتماعات لجنة الدائرة ، إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى بعد إرسال مقرر البت في تحقيق المطابقة تبليغ المصريح في الأجل المحدد الذي لم نجد له أثرا في القانون 08-15 ، أنظر المواد 42 و 43 من القانون المذكور .

***رخصة إتمام الإنجاز:** و هي في هذه الحالة سند إداري يتضمن تسوية وضعية البناية غير المتممة مع الترخيص بأعمال البناء من أجل إتمام إنجاز البناية التي انقضت آجال رخصتها، طبقا للمادة 19 من القانون 08-15 : فهي قرار إداري يرخص بالبناء يصدر وفقا لنفس التحقيق الذي يخضع له طلب رخصة البناء

***رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية:** تحمل هذه الرخصة نفس مفهوم رخصة إتمام الإنجاز و تختلف عنها فقط في أنها تسلم للبناية غير الشرعية غير المتممة التي لم تحز مطلقا على رخصة بناء، فقد قرر المشرع إمكانية استفادتها من أحكام تسوية وضعية الوعاء العقاري حسب ما نصت عليه المادة 22 من القانون 08-15 و يترتب على منح هذين السنتين إلزام المستفيد من التسوية بالشروع في أشغال البناء خلال ثلاثة أشهر و إتمامها في حدود الآجال المقررة بالترخيص المسلم .

2- السلطة المختصة بتسليم سند المطابقة :

تنص المادة 43 من القانون 08-15 على أن « يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا لصاحب التصريح حسب الحالة إما رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة . يخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالعرض المطلوب السلطات الأخرى إذا كان تسليم هذه الوثيقة من اختصاصها »، فمن هي هذه السلطات الأخرى المختصة بتسليم سندات المطابقة ؟ .

لقد جاء القانون 08-15 خاليا من ذكر أي سلطة أخرى يسند إليها تسليم سندات التسوية من غير رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و أمام هذا الغموض نلجأ إلى أسلوب قياس الحالات التي يختص بها كل من الوالي و وزير التعمير في تسليم رخص البناء أو شهادات المطابقة كما وردت بالمادتين 66 و 67 من قانون التهيئة و التعمير متى أمكن إدراجها ضمن نطاق تحقيق المطابقة في قانون 08 - 15

3- آثار تتعلق بالبناية التي رفض تحقيق مطابقتها :

إن البنائيات غير القابلة للتسوية بما فيها البنائيات التي رفضت لجنة الدائرة تحقيق مطابقتها مصيرها الهدم وفقا لما نصت عليه المواد 17 و 37 و 39 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنائيات و إتمام إنجازها و المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة و التعمير التي تنص على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى هدم البنائيات غير الشرعية بدون رخصة بناء بعد معابنتها طبقا للمرسوم التنفيذي 06-55 المعدل و المتمم و قد فرق القانون 08-15 في طريقة تنفيذ إجراء الهدم بحسب الحالة :

* بالنسبة للبنائيات المشيدة على الأراضي غير القابلة للتعمير أو البنائيات المشيدة بشكل خطير لقواعد الأمن و حماية البيئة و تشويه المنظر الحضري كما وردت بالمادة 16 من القانون 08-

15، ففي هذه الحالة نصت المادة 17 من ذات القانون السابق على ضرورة هدمها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد معاينتها من قبل الأعران المؤهلين .

* بالنسبة للبنىات المشيدة على الأراضى التابعة للأملاك الوطنية العمومية أو الخاصة غير القابلة لتسوية الوضعية العقارية، فى هذه الحالة ألزمت المادة 38 من القانون السابق فى فقرتها الثانية رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم البناء مباشرة .

* بالنسبة للبنىات المشيدة على أرض تابعة لمستثمره فلاحية عمومية أو خاصة، فى هذه الحالة توجه لجنة الدائرة إعدارا لصاحب البناء بإعادة الأمكنة إلى حالتها ضمن أجل تحدده و فى حالة عدم امتثاله تخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالهدم على ضوء المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة و التعمير .

* بالنسبة للبنىات التى رفضت لجنة الدائرة تحقيق مطابقتها فيتعين فى هذه الحالة هدمها طبقا للمادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة و التعمير.

- آثار قانون التسوية الشاملة للبنىات غير الشرعية عن طريق تحقيق مطابقتها

بعد انتهاء المهلة التى تم تحديدها للمواطنين من أجل التسوية الشاملة للبنىات غير الشرعية عن طريق تحقيق مطابقتها بخصوص قانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنىات و إتمام انجازها بتاريخ 2013/08/03 قدم وزير السكن و العمران و المدينة، أرقاما عن السكنات التى تمت تسويتها، حيث أحصت المصالح المعنية 499527 ملف ضمنها 5514 ملف خاص بالمرافق، و 494013 ملف للسكنات الفردية و الجماعية أى ان التسوية طالت نصف مليون سكن من بين اربعة الى خمسة ملايين مسكن من دون وثائق تؤكد ملكيتهم للأراضى التى قاموا ببناء سكناتهم عليها حسب الخبير الأورو متوسطي و المختص فى البناء و التعمير عبد الكريم شلغوم وبالرغم من أهمية العملية الا أن التجاوب معها من طرف المواطنين يعتبر ضعيفا لذا أقر المجلس الشعبي الوطني ، تعديلا خلال دراسة قانون المالية 2014، حسب المادة 79 من القانون رقم 08-13 المؤرخ فى 2013/12/30 الخاص بقانون المالية لسنة 2014 و التى تنص على تمديد آجال تطبيق التدابير المتعلقة بالتسوية الشاملة للبنىات غير الشرعية عن طريق تحقيق مطابقتها المنصوص عليها فى القانون 08/15 بثلاث سنوات و هذا إلى غاية 03 أوت 2016.

إذا إن هذا التشريع الجديد القديم و الذى يندرج فى إطار السياسة الوطنية للتسيير العقاري، و كذا فى إطار توسيع نطاق الملكية الخاصة و تشجيعها ، يعد بمثابة قانون تعمير موازي لقانون التهيئة و التعمير المعمول به، إذ تم استحداث عقود تعمير جديدة تتشابه إلى حد كبير مع تلك المعمول بها حاليا، و فى السياق ذاته تم استحداث تدابير ردية لكل المخالفين لهذه العقود تصل عقوبتها إلى مليون دينار جزائري كغرامة مالية، و إلى عقوبة الحبس من 06 أشهر إلى السنتين حيث أن هذه العقوبات لم تكن مدرجة سابقا ضمن قانون التهيئة و التعمير المعدل .

خلاصة:

إن ظاهرة البناء العشوائي و رغم كل النصوص القانونية السابقة فقد استمرت في التوسع و حالة ورشات البناء المفتوحة التي شوهت الأنسجة الحضرية لم تعرف أي آجال لنهايتها هذه الظاهرة جعلت من مدننا مراكز لاستقبال النازحين من الأرياف و من التجمعات الصغرى ، و خلقت حالة اللاتوازن بين العرض و الطلب في كل المجالات ، هذا الوضع المقلق يعد خرقا لكل السياسات المنتهجة و تعبيرا صريحا على فشل السياسة العمرانية ببلادنا ، و يعيدنا مرة أخرى إلى سنة 1985، و إلى نفس السياسة المنتهجة في مجال البناء العشوائي .

ولا خلاف في أن وجود البناء العشوائي الغير الشرعي مهما كان سببه أمر غير مبرر من الناحية القانونية فوجوده يُضعف القانون و يُشكك في سبب وجوده ، لكن تحقيق هذا المبدأ يفترض أسبابا للوقاية تقوم على قطع الأسباب و تحول دون نشأته و تحوله إلى أمر واقع من سياسة سكنية تهتم بتوفير الحاجة من المساكن لذوي الدخل المحدود ممن لا تسعفهم مداخلهم إلى وُلوج السوق الرسمية للسكنات و ابتداع أساليب التمويل بذلك تهم تلك الشريحة ، وكذا إنتاج الأراضي القابلة للبناء الذي تتكفل به عملية التخطيط العمراني دون إغفال أمر جوهرى هام يتعلق بممارسة الرقابة العمرانية على استعمال الأراضي و قمع المخالفات عند نشأتها من قبل جهاز صارم ، لكن كما رأينا فإن العلة قد أصابت عوامل الوقاية ككل في الجزائر ، على مستوى القانون و غيره من أساليب إدارة ملف تهيئة الإقليم ، العقار ، السكن و لا نستثنى السلطة التي تتحمل الوزر الأكبر في عملية الرقابة على تطبيق القوانين و التكيف مع المشاكل و هو الشيء الذي سمح بتفشي الظاهرة بشكل خطير و الانتقال من مرحلة الوقاية إلى مرحلة البحث عن العلاج المناسب الذي تآرجح بين :

أسلوب الإزالة المطلق لكامل البنايات غير الشرعية المنتجة لهذه الأنسجة العشوائية عند بداية تصور حل الظاهرة ، إذ تم التفكير مباشرة في أن الهدم لوحده كفيل بمحاربة و قمع المخالفات دون البحث عن الأسباب و يشبه هذا الحل « البحث عن العلاج دون تقصي الأعراض أو تقادي مضاعفات ما بعد العملية » التي اصطدمت بالآثار الاجتماعية و الاقتصادية الوخيمة المترتبة على الأفراد و تعذر على السلطات في العديد من الحالات تطبيقه .

أسلوب تسوية وضعية الملكية العقارية للبناية تطبيقا لمبدأ « أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض » المنصوص عليه في قانون التهيئة و التعمير و قد مست هذه العملية البنايات المشيدة قبل عملية التحول عن النظام الاقتصادي التي تزامنت مع تحول النظام القانوني للعديد من المؤسسات كما أنها شملت تسوية أوضاع الملكية العقارية الخاصة عن طريق شهادة الحياة ، أو التحقيق العقاري ، أو أثناء عملية المسح بفعل الترقيم و لكن تعذر معه تسوية الوضعية

العمرانية للبناء على اعتبار أن حق البناء « يمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض يخضع لرخصة البناء ».

و أخيرا تقرر التدخل بقانون تحقيق مطابقة البناءات كمزيج بين تسوية الملكية العقارية للأوضاع التي نشأت على الأملاك الوطنية على الخصوص و التسوية العمرانية في إطار أحكام قانون التهيئة و التعمير .

و مع ذلك يجب أن تبقى الحلول المتضمنة تسوية وضعية البناءة التي نشأت خارج القانون تكتسي طابعا ضيقا استثنائيا و مدروسا لمعالجة الأوضاع القائمة من البناءات فقط و حتى لا تشكل منفذا و ذريعة للأشخاص فالأصل أن حل المشكلة يقتضي البحث في تعزيز عوامل الوقاية باعتبارها الأسباب الحقيقية للمشكلة أولا ثم يليه أسلوب المعالجة .

من خلال هذا الانعطاف الكبير الذي تبنته الدولة في مجال التعمير تطرح عدة تساؤلات أهمها:

- هل سياسة التوجيه العقاري هي نفسها سياسة الاحتياطات العقارية ؟ و هل أدركت السلطات العمومية نفس الخلل لتعالجه بنفس الطريقة تقريبا هذه المرة ؟
- إن هذا الاستدراك و الرجوع لسياسة تبني الوضع القائم ، يفسر لنا و دون أي إثبات مسبق مدى تشعب و صعوبة التسيير العقاري و العمراني المعمول به في الجزائر ، حيث أن كل التشريعات الموضوعية حيز التطبيق ، و كل الإمكانيات المتوفرة من تاطير إداري و مكاتب دراسات خاصة و عمومية ، لم تتمكن من وضع الإطار العام الواضح لانتهاج نمط تسييري قادر على تجنب الأخطاء ، و منه نستخلص " أن التشريع العقاري فيه من الأسباب التي تعيق إجراءات الحصول على الوثائق و التراخيص القانونية المتعلقة بالتعمير و البناء ، و أن هذه الإجراءات تسهل بشكل ما في إنتشار فوضى العمران و أن التسيير العقاري في الجزائر يرتبط ارتباطا مباشرا ويساهم أيضا في انتشار البناء المخالف العشوائي ، حتى في مجال المرافق العمومية التي تشييدها السلطات نفسها "