

مساهمة البيع بالإيجار في القضاء على مشكل السكن والبطالة The contribution of hire purchase formula in solving housing and unemployment problems

عشوش كريم

كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1
Achouchekarim16@gmail.com

تاريخ الارسال: 2021/10/11، تاريخ القبول: 2022/09/05، تاريخ النشر: سبتمبر 2022

الملخص:

لقد ساهم البيع بالإيجار منذ بداية بواده من خلال المرسوم التنفيذي المؤرخ في 97-35 المؤرخ في 14 يناير 1997 في القضاء على مشكل السكن، على أساس أنه أصبح يُمكن الأفراد من امتلاك ممتلكاتهم بعد انقضاء مدة الإيجار وتسديد أقساطه بالرغم من دخله المحدود والمتواضع، وبذلك يكون المواطن أكثر استقراراً وأمناً له ولعائلته، كما أنه ساهم في القضاء على مشكل البطالة من خلال توفير مناصب عمل في حالة البيع بالإيجار للمحلات المهنية الحرفية، التي تتولى فيه إدارة أملاك الدولة مهمة البيع.

الكلمات المفتاحية: البيع بالإيجار، عقد، سكن، أقساط، ملكية، بطالة.

Abstract:

The launch of Hire Purchase formula under the executive decree number 97-35 dated on 14 January 1997, has contributed to solve the problem of housing, where the citizens have the right to own their houses at the end of lease period and the payment of all their due portions, in spite of their modest and limited income, in this way the citizen and his family are more stable and secure, this is on the one hand, and on the other hand, this program contribute to solve the problem of unemployment, by creating more jobs after the sale of craft and professional premises within Hire Purchase formula, under the National Estate supervision which sale them .

Keywords: Hire Purchase, deed, housing, portion, ownership ,unemployment.

مقدمة:

لقد جعلت الدولة الجزائرية مشكل السكن من أهم إهتماماتها فهو حق دستوري، أكثر من هذا أنها تولت على عاتقها مسؤولية إنجاز السكن وتمويله، وكان ذلك من خلال تجنيد كل الوسائل المادية والبشرية المتاحة لتلبية الطلب المتزايد على السكن.

لهذا، إنتهجت الجزائر سياسة الترقية العقارية، وأمام المشاكل التي واجهتها في تجسيد هذه السياسة لجأت إلى إعتقاد صيغة سكنية جديدة تُعرف بالبيع بالإيجار كتقنية قانونية تتضمن أحكام كل من عقد البيع والإيجار معا.

بدأت تظهر بوادر هذا العقد من خلال المرسوم التنفيذي رقم 97-35 المؤرخ في 14 يناير 1997¹ الذي جاء تطبيقاً لنص المادتين 170 و196 من قانون المالية لسنة 1996، لتتضح صورته أكثر من خلال المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001، بحيث عرفت المادة 2 منه أن: "البيع بالإيجار صيغة تسمح بالحصول على مسكن، بعد إقرار شرائه بملكية تامة بعد إنقضاء مدة الإيجار المحددة في إطار عقد مكتوب"².

وعرفه الفقيه "باتريك رودن" بأنه "العقد الذي بموجبه يلتزم مالك الشيء الذي يُدعى البائع المؤجر بتسليم الشيء محل العقد إلى شخص آخر حتى ينتفع به يُطلق عليه إسم المستأجر المستفيد، مقابل تسديد مجموعة من الأقساط تفوق القيمة العادية للأجرة، مع القدرة على تمكين هذا الأخير من تملك الشيء عند نهاية العقد"³.

إن غاية المشرع في بداية الأمر كانت تركز على المحلات السكنية، إلا أنه فيما بعد تم التفكير وإتاحة الفرصة لفئة الشباب البطالين ذوي المشاريع من تحقيق رغباتهم في تملك محلات مهنية وحرفية لمزاولة نشاطهم، وذلك من خلال صيغة مماثلة لعقد البيع بالإيجار الخاص بالسكنات بموجب المرسوم التنفيذي 06-366 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 المحدد لشروط وكيفيات وضع المحلات ذات الإستعمال المهني والحرفي تحت تصرف البطالين ذوي المشاريع⁴.

فإذا كان عقد البيع بالإيجار عقد تبادلي يربط طرفي العقد من خلاله يحقق فائدة المستأجر المستفيد بتملكه للسكن، فهل يؤدي ذلك بالجهة المقابلة إلى تحقيق فائدة المؤجر البائع بمساهمته في القضاء على مشكل السكن؟

وإذا كان الأمر كذلك فيما يخص المحلات ذات الإستعمال المهني والحرفي، فهل يمكن لعقد البيع بالإيجار في هذه الحالة المساهمة في القضاء على مشكل البطالة؟

سنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال تبيان كيفية مساهمة البيع بالإيجار في القضاء على مشكل السكن (المبحث الأول)، وكذا مساهمته في القضاء على مشكل البطالة (المبحث الثاني).

1 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 97-35 المؤرخ في 14 يناير 1997 الذي يحدد شروط و كيفية بيع الأملاك ذات الإستعمال السكني و إيجارها و بيعها بالإيجار ، وشروط بيع الأملاك ذات الإستعمال التجاري و المهني وغيرها ، التي أنجزتها دواوين الترقية و التسيير العقاري بتمويل قابل للتسديد من حسابات الخزينة العامة أو بتمويل مضمون منها والمسلمة بعد شهر أكتوبر 1992 ج ر عدد 04.

2 - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001 المتعلق بشروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار و كيفية ذلك - ج ر عدد 25 المعدل و المتمم.

3 - Patrick Redon : la location vente depuis la loi du 12 juillet 1984 relative a la location accessionthèse de doctorat - faculté de droit et sciences politique - université paris 13 - France 1989 - p 17 .

4 - أنظر المرسوم التنفيذي 06-366 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 المتعلق بتحديد شروط و كيفية وضع المحلات ذات الإستعمال المهني و الحرفي تحت تصرف البطالين ذوي المشاريع - ج ر عدد 66.

المبحث الأول: البيع بالإيجار يساهم في القضاء على مشكل السكن

أصبح إهتمام الباحثين في الآونة الأخيرة فيما يخص السكن بكثرة، لما له من آثار عميقة في حياة الأفراد لأن السكن يعتبر من أهم الضروريات لحياة الفرد، فعدم ملكية الفرد لمسكن يؤدي به ذلك إلى الإحباط النفسي والإجتماعي، ويجعله يسلك سلوكا غير سوي قد لا ترضاه لا الأخلاق الاجتماعية ولا الدينية، وأن أزمة السكن أصبحت ظاهرة إجتماعية واسعة الآفاق، تفاقمت الآن في الدول النامية عموما، وفي الجزائر خصوصا.

وتبقى الطبقة المتوسطة هي التي تتخبط كثيرا في هذا المشكل نتيجة عدم التوازن بين ارتفاع الأجر وارتفاع أسعار المساكن، فالأجر ثابتة تقريبا وأسعار المساكن في ارتفاع سريع ومستمر، مما جعل الأمور تتعقد أكثر.

لذا، جاء التفكير في نوع من الحلول والآليات للمحاولة من الخروج من هذه الأزمة، وتمخض عن ذلك ما يُسمى عقد البيع بالإيجار الذي ساهم في حل مشكل السكن في الجزائر، بحيث أن واقع السكن عرف عدة تطورات (المطلب الأول) حتى أصبح بإمكان المواطن امتلاك مسكن لائق به بالرغم من دخله المحدود (المطلب الثاني)

المطلب الأول: واقع السكن في الجزائر

إنّ السكن يُعتبر من الحاجيات الأساسية للفرد، ولا يمكن الاستغناء عليه، لهذا أصبحت الحكومات تولي له أهمية بالغة، وذلك لما له من أهمية من توفير الأمن والاستقرار للمواطن وتحقيق السلم الاجتماعي.

فقد أصبح مفهوم السكن حق راسخ في المجتمع الجزائري، وأن الدولة أصبحت تعتبر مسألة السكن من مسؤولياتها الرئيسية تجاه السكان، وبالرغم من تحقيقها لنتائج إيجابية نوعا ما، إلا أنه لا يزال يتعين بذل جهود كبيرة لاسيما من أجل مواءمة سياسات السكن وفقا لاحتياجات المواطنين.

فالمسكن "هو الملجأ الذي ينزل فيه الإنسان للراحة والنوم لتحقيق حاجاته الشخصية، وتجديد قواه العضلية والفكرية، بُغية ممارسة نشاطاته المهنية، كما أن مسكنه يحميه من تأثير العوامل الطبيعية ويرتبط المسكن عموما بالعديد من المساكن الأخرى بواسطة عدة شبكات كالطرق والغاز والكهرباء والماء وقنوات الصرف الصحي والمواصلات، ضمن حضيرة سكنية متكاملة، تتوفر على مرافق صحية وتعليمية، وتجارية واقتصادية تستجيب لحاجيات سكانها، وتشكل في مجملها ما يسمى بالسكن"¹.

ولم يعد السكن يقتصر على المفهوم الضيق الذي هو عبارة عن مأوى يقيم به الأفراد أو البناء المادي الذي يتألف من الحيطان أو السقف، بل أصبح مفهومه يتعدى ذلك، ليصبح يشمل الخدمات

¹ - محمد عمران: سياسة السكن في الجزائر و تغيراتها الحديثة - مذكرة ماجستير - كلية العلوم السياسية - جامعة الجزائر 2001 - ص 49.

والمساعدة والتسهيلات التي يُقدمها المجتمع والدولة، لكي يُقبل الإنسان على العيش في هذا المبنى بكل راحة واستقرار¹.

ولتحقيق هذه الغاية المنشودة وإمكانية توفير هذا السكن للفرد مع محدودية مدخوله، تعين اللجوء إلى آليات للقضاء على مشكل السكن من بينها ما يعرف بعقد بيع بالإيجار. فلقد عرف قطاع السكن في الجزائر نوعا من التذبذب وعدم الاستقرار، كما أنه اختلف من فترة لأخرى ليصل إلى ما نحن عليه اليوم.

لا يخفى على أحد أن مُخلفات الاستعمار في بلادنا أدت إلى تقاوم أزمة السكن، إذ كانت الإدارة الفرنسية تعتمد على سياسة البناء الجماعي في اعتقادها أنها ستحد من قواعد الكفاح المسلح، إلا أنه عند الاستقلال أصبح هذا النظام القائم بنفسه يتحطم وينكسر مُخلفا للجزائر حوالي 42 ألف مسكن غير مكتمل نتيجة الذهاب الجماعي لأغلبية المؤسسات الهامة والمهندسين والتقنيين الذين كانوا يباشرون عمليات الإنجاز، إلى جانب هذه الوضعية ظهرت ما يعرف بالهجرة الجماعية من الريف إلى المدن، وكذا عودة اللاجئين من خارج الحدود إلى الجزائر، كل هذا ساعد على خلق أكبر مشكل تعاني منه الجزائر ألا وهو مشكل السكن².

فأزمة السكن تعتبر حالة أو موقف تُسيطر عليه ظاهرة ندرة المسكن المُتاح والملائم للأفراد الذين يشعرون بحاجة إليه، ومن تم تصبح المشكلة أزمة ناتجة عن نقص الإنشاءات السكنية نظرا للتوقف كليا عن عمليات البناء، بسبب ارتفاع تكاليف العمالة ومواد البناء اللازمة.

وتمثل أزمة السكن تجسيدا واقعيا لارتفاع القيمة الإيجارية للمساكن على نحو قد يفوق القدرة الشرائية للأفراد ذوي الدخل المحدود، أو تجعلهم يخصصون نسبة كبيرة من مدخولهم المنخفض لإيجار المسكن الملائم³.

ولعل تأزم واقع السكن في الجزائر إنما وليد العديد من الأسباب، نجد منها:

*أسباب اجتماعية: إذ هناك عدة عوامل ساهمت في تقاوم أزمة السكن، وهي:

- ارتفاع معدل النمو الديموغرافي.

- الهجرة من الأرياف إلى المدن⁴.

*أسباب سياسية: أيضا هذه الأسباب ساعدتها عدة عوامل، منها:

1 - إسماعيل إبراهيم الشيخ درة : إقتصاديات الإسكان - سلسلة عالم المعرفة - الكويت 1988 - ص 13.

2 - فرحات حميد : الإيجار آلية جديدة للبيع - اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص - جامعة الجزائر 1- كلية الحقوق السنة الجامعية 2017-2018 - ص 45.

3 - عبد الرزاق سلام، ندير بوسهوية : آفاق التنمية الإسكانية المستدامة في الدول العربية - الملتقى الدولي ليومي 23 و24 ماي 2012 حول أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع و آفاق - كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير - جامعة يحي فارس - المدية - الجزائر - ص 7.

4 - جوييدة عمر : دراسات إقتصادية - دار الخلدونية للنشر و التوزيع - الجزائر 2005 - ص 18.

- ضعف الإستراتيجية المتبعة من قبل الدولة، خاصة في سنوات الثمانينات والتسعينات، باعتمادها على مخطط الصناعة في المدن الكبرى وتهميش الريف، مما ساعد النزوح إلى المدن الكبرى للعمل والاستقرار فيها بسبب الحصول على مساكن اجتماعية مبنية من قبل الدولة، أو لجوء الأطراف في أغلب الأحيان للاعتماد على أنفسهم بطرق غير شرعية من خلال تشييد بيوت قصديرية للسكن فيها.
- غياب رقابة فعّالة على الأراضي الصالحة للبناء في المناطق الحضرية، بحيث تم الاستيلاء عليها من طرف الخواص، وبناء فيلات ومساكن فردية، بدلا من تخصيص هذه القطع لبناء مجموعة من السكنات والعمارات.
- ضعف السوق العقاري الإيجاري في الجزائر نتيجة السياسة المتبعة، بحيث لا تتعدى نسبة الإنجاز 15% من مجموع السكنات المؤجرة.
- احتكار الدولة لقطاع السكن والترقية العقارية للعقود الثلاث التي تلت الاستقلال، بحيث لم يُسمح للقطاع الخاص بالاستثمار في هذا القطاع إلا بداية من سنة 1987.
- والظاهر أن الجزائر عرفت من الاستقلال إلى يومنا هذا عدة أنماط من السكن، والتي اعتمدها كسياسة لمحاولة الخروج من أزمة السكن، لنجد منها:
- **السكن الاجتماعي:** الذي كان مُوجه لفئة ذوي الدخل الضعيف، بحيث أن الدولة تعمل على دعم المواطن بمساهمات في شكل إعانات، والتي تسمح له بحياسة مسكن مع مراعاة القدرة على الادخار.
- **السكن الريفي:** وهو السكن المتواجد خارج المدينة، فهو عبارة عن مجموعة المباني التي تُقام في القرية كماوى للفرد وأسرته ولتخزين محاصيله الزراعية وأدواته¹، وقد اعتمده الدولة لرفع المستوى المعيشي للفلاح بالريف من خلال برامجها التنموية في مرحلة المخطط الرباعي الأول (1970-1973).
- **السكن الذاتي:** وهي حصول الأفراد على قطع أراضي صالحة للبناء في إطار عمليات توزيع القطع الأرضية، ويتكفل الفرد ببناء مسكنه بماله الخاص أو اللجوء إلى القرض.
- **السكن الترقوي:** تم تحديد الإطار القانوني المُنظم للسكنات الترقوية بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 1 مارس 1993²، ويُقصد به مجموعة من السكنات الجماعية أو نصف الجماعية المخصصة للبيع أو الإيجار، والتي يُشرف عليها ما يُعرف بالمركبي العقاري، وتكون هذه السكنات مُوجهة للحياسة أو الملكية من طرف شخص أو مجموعة من الأشخاص، وبذلك يلعب المُركبي دور الوسيط الاقتصادي والقانوني بحيث تمنح له الدولة امتيازات تتمثل بعضها في تخصيص مبالغ لشراء الأرضية تصل إلى 80% من قيمة المشروع في بعض الحالات، وهذا كله بهدف تطوير وتحسين السكن الترقوي ويتم تمويل هذا السكن من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط.

1 - فيصل قماش : الجغرافيا الريفية و التخطيط الريفي - دون دار نشر - سوريا 2014 - ص 197.

2 - أنظر المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري - ج ر عدد 14.

- **السكن التساهمي:** في سنة 1995 عُرف نوع جديد من السكنات ألا وهو السكن التساهمي، وهذا بناء على المرسوم التنفيذي رقم 94-308 الصادر في 04 أكتوبر 1994¹، بحيث أصبح تدخل الصندوق الوطني للسكن كإعانة مالية نتيجة عدم تلبية السكنات الاجتماعية لمتطلبات الأفراد، وكذا بسبب تكلفة السكن الترقوي الذي أصبح يُخصص لذوي الدخل المرتفع.

إنه بعد كل هذه الأنماط السابق شرحها، انتهجت الجزائر صيغة جديدة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 01-105 الصادر في 23 أبريل 2001 السابق ذكره، بحيث أن هذه الصيغة أصبحت تُجسد سياسة جديدة تستهدف الطبقة المتوسطة والضعيفة، وأنها تسمح بالحصول على مسكن مع إمكانية تملكه بعد انقضاء مدة الإيجار في إطار عقد مكتوب، وهو ما يُعرف بعقد البيع بالإيجار، ولعل أهم نقطة إيجابية في هذا العقد هو إمكانية الأفراد من تملكهم للسكنات.

المطلب الثاني: البيع بالإيجار يسمح بتمليك السكنات

إنّ عقد البيع بالإيجار ظهر في الجزائر نتيجة المشاكل التي عرفها سوق العقار، وكذا التزايد المستمر لطلبات المواطنين لذلك.

فبعد انتهاج الجزائر لفكرة البيع بالإيجار بموجب المرسوم التنفيذي 01-105، تم الشروع في تطبيق هذه الصيغة ابتداء من سنة 2001 بحيث تم تسطير برنامجين في هذا الإطار، الأول شمل 55000 سكن والثاني 65000 سكن مُمول ومُنجز من طرف بنك الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وقد عرف البرنامج وتيرة متسارعة منذ 2004 ليصل مجموع السكنات في سنة 2016 إلى 297694² وهذه النتائج دفعت للدخول فيما يعرف بسكنات " عدل 2 "، نتيجة تحقيقه لمتطلبات وحاجيات المواطن السكنية³.

إنّ العدد الهائل من السكنات المنجزة في إطار عقد البيع بالإيجار خاصة في الأونة الأخيرة، وما تم وتوزيعه، ساهم بصورة كبيرة في التخفيف نوعا ما من أزمة السكن في الجزائر، لأن برنامج عدل (1) وعدل (2) يعتبر من أقوى وأكبر البرامج التي ساهمت من خلاله الدولة في إسكان عشرات الآلاف من المواطنين، لتبقى آلية البيع بالإيجار تُجسد حقيقة سياسة الدولة الاجتماعية وذلك من خلال القضاء على أزمة السكن.

وما يؤكد هذا المفهوم أيضا، أن عقد البيع بالإيجار وحسب ما سبق تعريفه، أنه يُمكن المتعاقد (المستأجر المستفيد) من إمكانية تملكه للعقار بعد انقضاء مدة الإيجار وتسديد أقساطه⁴.

1 - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 94-308 الصادر في 04 أكتوبر 1994 المُحدد لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر - ج ر عدد 66.

2- مصدر الإحصائيات هو نيابة مديرية الإحصاء التابعة لوزارة السكن و العمران و المدينة.

3 - أطلق مشروع سكنات عدل 2 سنة 2013 نتيجة إعادة تنعيش المشروع و تحقيقه لنتائج إيجابية و مرضية نوعا ما.

1- أنظر المادة 2 المرسوم التنفيذي 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001.

وكما هو معروف، فإن الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء¹، وهذا ما يتمناه كل فرد من أفراد المجتمع ليستقر ويتحقق له الأمن والأمان.

إن الغاية الأساسية من إقرار صيغة البيع بالإيجار هو تمكين المستفيد من تملك المسكن بعد تسديد ثمنه، عن طريق أداء الدفوعات المتفق عليها وفق جدول زمني محدد.

فقد أباح المشرع انتقال ملكية المسكن إلى المستفيد بعد دفع الأقساط، بحيث يتم تحرير عقد جديد من قبل الموثق وتنتقل بعدها الملكية إلى المشتري ليصبح مالكا.

فالبيع بالإيجار لا تنتقل الملكية فيه إلى المستأجر المستفيد إلا بعد الوفاء بالتزامه بتسديد ثمن المسكن كاملا، وهو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي 01-105 السابق ذكره " تنتقل ملكية السكن المعني وفقا للقواعد المعمول بها بعد تسديد ثمن المسكن كاملا"²

والثمن في هذه الحالة يتمثل في دفع الحصة الأولية التي تمثل 25 % من ثمن المسكن³، يُضاف إليها الأقساط، التي قد تمتد إلى مدة 20 سنة، حسب الفقرة الأولى من المادة 08 المرسوم 01-105 السابق الذكر، غير أن هذه المدة أصبحت 25 سنة، بعد أن تم تعديل هذه المادة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-340 المؤرخ في 02 نوفمبر 2004⁴.

وما يمكن استنتاجه من نص هذه المادة، أن عقد البيع بالإيجار يُمكن صاحبه من تملك المسكن، لأن الأقساط تمثل في نفس الوقت أجزاء ثمن المسكن⁵.

فبعد البيع عقد من نوع خاص تسبق فيه مرحلة البيع مرحلة تأجيرية، أعطى المشرع لها تسمية مدة الإيجار، وبعد تسديد كامل الثمن تنتقل الملكية إلى المشتري المستأجر، لهذا يعتبر عقد مُركب يجمع بين عقدين مختلفين، ينتهي في آخر المطاف بتمليك المسكن للمشتري المستأجر أو المستفيد⁶.

فالبيع بالإيجار يسمح للمستأجر المستفيد بتملكه لسكن عمومي، تتوفر فيه مواصفات معقولة بالنسبة للكلفة والمساحة، بحيث تجعل لهذا السكن نوعا خاصا يحتل موقعه بين السكن ذو الطابع الاجتماعي والإيجاري والسكن الترقوي ذو الطابع التجاري، مع تمتعه بتسهيلات عملية في تسديد ثمنه.

1 - أنظر المادة 674 من القانون المدني.

2 - أنظر المادة 19 المرسوم التنفيذي 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001.

3 - أنظر الفقرة 1 المادة 7 المرسوم التنفيذي 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001.

4 - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 04 - 340 المؤرخ في 02 نوفمبر 2004 المحدد لشروط وكيفيات شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية أو مصادر بنكية أو أي تمويلات أخرى في إطار البيع بالإيجار- ج ر عدد 69، المُعدلة للفقرة 01 المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001.

5- بالنسبة للمشرع الفرنسي، وحسب مفهوم المادة 01 من القانون 84-595 الصادر في 12 يوليو 1984 المتعلق بالإيجار للملكية العقارية لم يُحدد مدة الإنتفاع التي تسبق عملية إنتقال الملكية، بل ترك الحرية للأطراف في تحديدها وبإنتهاؤها يتعين إنتقال الملكية للمستفيد مع العلم أن هذا الأخير له الخيار في الشراء من عدمه.

6 - حمدي أحمد سعد أحمد : البيع الإيجاري - دراسة مقارنة بأحكام الإيجار المنتهي بالتمليك في الفقه الإسلامي - دار الكتب القانونية للنشر - مصر 2007 - ص 11.

فإمكانية تملك العقار للمتعاقد ذو الدخل المتوسط أو حتى الضعيف، يُعتبر بالنسبة له حلم لا يمكن تحقيقه، لكن بهذه الصيغة الجديدة تجعل المواطن أكثر استقراراً وأكثر أمناً له ولعائلته، علماً أنّ العائلة هي الخلية الأولى للمجتمع، وهذا ما جعل الدولة تستثمر في الفرد البشري، تجسيدا لسياستها الاجتماعية من خلال تفعيل آليات ناجعة، والتي تتمثل في عقد البيع بالإيجار للقضاء على مشكل أزمة السكن.

المبحث الثاني: البيع بالإيجار يساهم في القضاء على مشكل البطالة

تعتبر البطالة ظاهرة اجتماعية واقتصادية خطيرة عرفتتها كافة المجتمعات الإنسانية على مر الأزمنة بحيث شكلت على الدوام عائقاً تنموياً تُعاني منه معظم دول العالم بما فيها الدول المتقدمة. والبطالة تشهدها اقتصاديات الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء، غير أنّ آثارها الاقتصادية والاجتماعية ليست على حد سواء، حيث أنّها في كثير من الأحيان تكون لها آثار مدمرة على مستوى النمو الاقتصادي والتماسك الاجتماعي في البلدان النامية.

لقد أصبح هذا الهاجس موضوع دراسة أهم الباحثين وذوي الاختصاص، وتسليط الضوء على أكبر المشكلات التي تواجهها المجتمعات، باعتبار أنّ البطالة خطر يهدد الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع، لأنّها من مؤشرات وعوامل تحقيق التنمية المستدامة.

والجزائر كغيرها من الدول العربية ليست بمنأى عن هذه المشكلة، كون أنّ البطالة تُعد من أهم ما يعاني منه المجتمع الجزائري.

والجزائر اعتمدت على صيغة البيع بالإيجار كطريقة لمحاولة التخفيف من أزمة السكن، لكن ما علاقة ذلك بالبطالة، أو بتعبير آخر كيف لعقد البيع بالإيجار أن يساهم في القضاء على مشكل البطالة؟ هذا ما سيتم الإجابة عنه من خلال المطلبين الآتيين.

المطلب الأول: واقع البطالة في الجزائر

عرّفت هيئة الأمم المتحدة البطالة بأنها " يكون في حالة بطالة كل شخص بلغ سناً محددة ولا يقوم بأي عمل لا مأجور ولا حر، رغم أنه مُتاح للعمل ويبدل جهداً في البحث عنه".¹ وعرّف المكتب الدولي للعمل لفئة البطالين " أنهم الأشخاص الذين يتراوح أعمارهم ما بين 16 و 59 سنة ووجدوا أنفسهم في يوم مُعين أو أسبوع معين ضمن الفئات الآتية:

- بدون عمل: أي الفئات الذين لا يعملون مقابل أجر.
- مُتاح للعمل: أي الذي باستطاعته القيام بالعمل فوراً.
- يبحث عن العمل: أي الذي اتخذ خطوات محددة خلال فترة معينة للبحث عن العمل".²

¹ - ONU : rapport mondial sur le développement humain-boek université – Bruxelles-belgique2000 p3

² - Marcia quinstler : semaine " emploi et chômage " 18^{eme} conférence internationale du travail – 24 novembre et 05 décembre 2018 – Genève –Suisse 2018 – p 4 .

وعزفتها منظمة العمل الدولية بأنها "حالة كل قادر عن العمل راغب فيه، ويبحث عنه، ويقبله عند مستوى الأجر السائد ولا يجده" ¹

وبحكم أنّ البطالة هو المفهوم المُعاكس للعمل، فإنّ العمل يُعرف بأنه "كل نشاط أو فعل بشري يدوي أو فكري يقوم به الفرد من أجل الوصول إلى الهدف المراد تحقيقه، بتقديم خدمة أو زيادة الإنتاج وتحقيق الربح، ويتضمن هذا العمل أو النشاط أو الجهد المبذول أجرا يتناسب مع طبيعة نشاطه والأعباء المترتبة عليها" ².

إذن البطالة هي حالة معينة تمس أشخاص وأفراد من المجتمع، وذلك راجع لأسباب مختلفة، ترجع في أغلب الأحيان إلى:

- **الثورة العلمية والتكنولوجية:** لأن استخدام التكنولوجيا الحديثة أدى إلى الاستغناء عن عدد كبير من العمال.

- **بسبب اجتماعي أو خارجي:** فهناك عزوف من طالبي العمل لبعض المهن التي يرونها غير مقبولة اجتماعيا في نظرهم، حتى ولو كانت أجورها غير منخفضة.

- **التوجه نحو العمل في القطاع العام والعزوف عن العمل في القطاع الخاص:** باعتبار أن القطاع العام يكون أكثر استقرار وضمانا للعامل، بدلا عن القطاع الخاص الذي يسبب في تسريح العامل في أية لحظة.

- **عدم ملاءمة الهيكل التعليمي بالواقع الاقتصادي والاجتماعي:** بحيث أن هذه المناهج لم تعد تتماشى مع ما يطرأ من تغيرات في سوق العمل ³.

- **انخفاض أسعار المحروقات:** كون أن الجزائر تعتمد كثيرا على هذا المورد الطبيعي الوحيد بالدرجة الأولى، وهذا ما يلعب دورا كبيرا في تقلص اليد العاملة، لعدم توسيع سوق الشغل وتفتحه على المجالات والميادين الأخرى.

- **ازدياد عدد السكان:** بحيث يؤدي ذلك بصورة مباشرة إلى تقلص اليد العاملة بسبب عدم استجابة سوق العمل لكل طلبات العمل، نتيجة كثرة الطلبات ⁴.

تبقى أن البطالة تمس بنسبة كبيرة فئة الشباب، وأن ثلثي العاطلين عن العمل لم يسبق لهم العمل أي ليست لهم تجربة مهنية سابقة.

¹ - olivier bellego : dictionnaire des questions – l'outil indispensable pour comprendre les enjeux sociaux-harmattan-paris – France 2005- p 60 .

- التايب عائشة : النوع و علم إجتماع العمل و المؤسسة - دون دار نشر - القاهرة - مصر 2011 - ص 15.

³ - الحياي وليد ناجي : دراسة بحثية حول البطالة - كلية الإدارة و الإقتصاد - الأكاديمية العربية المفتوحة - الدانمارك - دون سنة طبع - ص 15 و 16.

⁴ - مندي بن شهرة: الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية) - الطبعة الأولى - دار الحامد للنشر والتوزيع عمان - الأردن 2009 - ص 252.

دون أن ننسى أن بطالة حاملي الشهادات الجامعية أخذت في الزيادة من سنة لأخرى، وعرفت ارتفاعا رهيبا في الآونة الأخيرة.

لقد عرفت البطالة في الجزائر عدة تغيرات وتطورات بحسب المراحل التي مرت بها البلاد:

ففي نهاية الستينات وسنوات السبعينات ونظرا للتطور السريع للنمو الديموغرافي، تراوح معدل البطالة ما بين 23 % و 34%.

أما في فترة الثمانينات، فمن خلال التركيز على رأس المال واستقرار الاقتصاد الجزائري انخفضت نسبة البطالة إلى 11,66 %.

إلا أنه في نهاية الثمانينات وسنوات التسعينات، وأمام عدم قدرة إعادة هيكلة المؤسسات العمومية ودخول الجزائر في العشرية السوداء الذي نتج عنه التسريح الكلي أو الجزئي للعمال، أدى ذلك لتفاقم الأزمة، والتقليص من نسبة الشغل مع ارتفاع معدل البطالة.

في فترة ما بعد سنة 1999 إلى يومنا هذا، عرفت الجزائر تحسنا نوعا ما في وضع الشغل وذلك من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو¹، إذ ساهمت الدولة بدرجة كبيرة في الاستثمار في القطاع الاقتصادي المُحدث لمناصب الشغل، والاستثمار أيضا فيما يُعرف بترقية تشغيل الشباب².

ولعل أهم المشاريع التي عرفت الجزائر في هذه الآونة الأخيرة والتي ساهمت في خلق مناصب الشغل هو ما سُمي بمشروع القرن المتمثل في الطريق السيار (شرق غرب)، وكذا مشروع مليون وحدة سكنية، وتجسيدها لهذا المشروع السكني بكل صيغته نجد ما تم تفعيله في صيغة البيع بالإيجار، لذا نجد مرة أخرى أن عقد البيع بالإيجار ساهم في القضاء على هاجس البطالة، أو التخفيف عنها بنسبة كبيرة.

المطلب الثاني: البيع بالإيجار يسمح بتوفير مناصب عمل

كما سبق الإشارة إليه أن عقد البيع بالإيجار يربط بين طرفين المؤجر البائع، والمستأجر المستفيد وأن مفهوم المؤجر البائع يختلف مفهومه باختلاف محله، فإذا ما تعلق الأمر بعقد بيع بالإيجار للمحلات السكنية، تولى مهمة البيع عن طريق الإيجار المُتعهد بالترقية العقارية³.

أما إذا تعلق الأمر بعقد البيع بالإيجار للمحلات المهنية الحرفية، تولى مهمة البيع عن طريق الإيجار إدارة أملاك الدولة¹.

1 - نبيل بوفليح : دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الإقتصادي المطبقة في الجزائر 2000 - 2010 - مجلة أبحاث إقتصادية و إدارية العدد 12 لسنة 2012 - بسكرة - الجزائر - ص 252.

2 - زكريا مسعودي: سياسة التشغيل و فاعلية برامج الإصلاحات الإقتصادية بالجزائر منذ 2001 - رسالة ماجستير - كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير - جامعة سطيف - الجزائر 2013 - ص 14.

3 - نصت المادة 3 القانون 04-11 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاطات الترقية العقارية - ج رعد 14 أنه " يُعد مُرقيا في مفهوم هذا القانون كل شخص طبيعي أو معنوي يبادر بعمليات بناء مشاريع جديدة ، أو ترميم أو إعادة تأهيل أو تجديد أو إعادة هيكلة أو تدعيم بنايات تتطلب أحد هذه التدخلات ، أو تهيئة و تأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها " .

وقد أكد المرسوم التنفيذي رقم 06-366 السابق الإشارة إليه هذه المهام عندما كلف إدارة الأملاك الوطنية بتحديد سعر التنازل عن المحلات، كما كلف مفتش الأملاك الوطنية المختص إقليميا بتحصيله². مما يُفهم أن المحلات المهنية والحرفية هي أملاك عقارية، بمعنى أنها متاجر تابعة للأملاك الدولة خُصت لفئة هامة في المجتمع والتي تُعتبر الشريحة الكبيرة، وهي فئة الشباب البطال ذوي المشاريع قصد تمكينهم من الانتفاع بها، مقابل تسديدهم لأقساط دورية، ليتمكنوا عند نهاية العقد من تملكها بعد دفع سعر التنازل المقدر بـ 10%³.

سعت الجزائر لانتهاج سياسة التشغيل ومحاربة البطالة ابتداء من 2001 بناء على المخططات الخماسية الأخيرة، بحيث اهتمت كثيرا بفئة الشباب، وذلك من خلال عدة برامج وأجهزة منها: جهاز الإدماج المهني للشباب، صندوق دعم الشباب، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، عقود ما قبل التشغيل، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لتسيير القرض المُصغر، الوكالة الوطنية للتشغيل⁴. فكل هذه المنشآت والأجهزة إنما وُضعت واستحدثت بغرض التخفيف من نسبة البطالة، ومحاولة خلق منصب شغل.

ولعل المرسوم التنفيذي 06-366 السابق ذكره، يعتبر أحد هذه الوسائل التي ترمي لمنح الشباب المتراوح أعمارهم ما بين 18 و50 سنة، والمُتحصّلين على شهادة تأهيل من أجهزة ترقية التشغيل السابق الإشارة إليها، من الاستفادة من محلات ذات استعمال مهني وحرفي وجعلها تحت تصرفهم لممارسة نشاطاتهم المهنية والحرفية، وهذا علاج فعّال ومُباشر للمساهمة في التخفيف من نسبة البطالة بالرغم من مواجهة المستفدين للكثير من العراقيل، إلا أن هذا لم يمنع من جعل نسبة البطالة تتخفّف إلى ما بين 11 و12% في السنوات الأخيرة، ولعل فكرة البيع بالإيجار تعتبر من أحد العوامل المساهمة في ذلك⁵. إنّ اختيار المشرّع للفئة الشبانية المتراوح سنّها ما بين 18 و50 سنة، لأنّها الشريحة التي تُمثّل أكثر من 75% من تعداد السكان، وأنّها الفئة الأكثر تضررا من مشكلة البطالة، وبذلك فالاهتمام بها يعني حتما التقليل من نسبة البطالة، الذي يعتبر هاجس كبير لكل الدول بما فيها المتقدمة، وأنّ الجزائر

1 - تنص الفقرة الأولى من المادة 11 من المرسوم التنفيذي 06-366 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 " يحرر البيع بالإيجار بين إدارة الأملاك الوطنية و المستفيد بموجب عقد "

2 - أنظر الفقرة 2 المادة 13 المرسوم التنفيذي 06 - 366 المؤرخ 19 أكتوبر 2006.

3 - أنظر الفقرة 1 المادة 13 المرسوم 06-366 المؤرخ 19 أكتوبر 2006.

4 - رواب عمارة غربي صباح: التكوين المهني والتشغيل في الجزائر - الأكاديمية للدراسات الجامعية و الإنسانية - الجزائر 2001 - ص69.

5 - حسب الإحصائيات المُقدمة من الديوان الوطني للإحصاء، فإنّه بلغت نسبة البطالة في الجزائر سنة 2014 نسبة 10,6%، سنة 2015 نسبة 11,2%، سنة 2016 نسبة 12,6%، سنة 2017 نسبة 12,3%، سنة 2018 نسبة 11,7%، سنة 2019 نسبة 11,4% .

انتهجت وأتبعت عدة أساليب وعدة طرق للتخفيف من هذه المشكلة، بما في ذلك استغلالها في الاستفادة من عقد البيع الإيجاري وجعل هذه الصيغة فعّالة في توفير مناصب شغل بالنسبة للبطالين.

خاتمة:

إنّ البيع بالإيجار يعتبر صيغة جديدة تبنتها الجزائر لإيجاد حل لأزمة السكن التي تتخبط فيها وقد إستجابت له فئة كبيرة من الناس بسبب حرمان هؤلاء من سكنات لائقة، ونتيجة للتسهيلات الممنوحة للمستفيدين، وقد ساهم ذلك نوعا ما في التخفيف من أزمة السكن.

بالجهة المقابلة، كان للبيع بالإيجار دور آخر وهو توفير العمل لفئة البطالين بعد استفادتهم من المحلات المهنية الحرفية، وبذلك التخفيف من نسبة البطالة.

وإن كانت مثل هذه الصيغة ترجع بالفائدة المزدوجة، فهي تعمل على إيجاد حل لأزمة السكن والبطالة معا، وهذا راجع للسياسة السكنية التي انتهجتها الدولة وما سطرته من إستراتيجيات واختلاف الصيغ المعتمدة، لنجد أن أحسنها تمثل في البيع بالإيجار، نظرا لما حققه من فوائد للدولة بصفة عامة وللمواطن بصفة خاصة.

لكن لا يجب أن يتوقف الأمر عند هذا الحد، لأنّ البيع بالإيجار ساعد في تجسيد سياسة الدولة الاجتماعية والمساهمة في حل مشكل السكن والبطالة وليس القضاء عليهما، وإن كان ذلك صعب لكن ليس بالمستحيل، لهذا تعين تحسين هذه الصيغة وتدارك النقائص والاختلالات التي تشوبها حتى تكون أحسن مما هو الآن وتحقق نتائج أفضل، فنجاعة السياسة الاجتماعية لأي دولة يكون بنتائجها الإيجابية فالعبرة بالنتائج لا بالمبادرة فقط.

لذلك، وحسب رأينا يجب ضرورة الاهتمام أكثر بما يتعلق بعقد البيع بالإيجار للمحلات المهنية الحرفية لخلق مناصب شغل كثيرة، إذ الدولة عكفت بصورة كبيرة على عقد البيع بالإيجار للمحلات السكنية مقارنة بتلك المتعلقة بالمحلات المهنية الحرفية، ربما ذلك راجع لأزمة السكن الخائفة والمستعجلة التي تتخبط فيها الجزائر، إلا أنه لا يتعين إهمال النوع الآخر من العقود مادام أن أزمة البطالة تعتبر هاجس يؤرق الدولة والأفراد وأن الإقبال على مثل هذه العقود سيساهم بشكل كبير في حل أزمة البطالة.

ما يجب الإشارة إليه أيضا، هو أنّ عقد البيع بالإيجار يُعتبر من عقود الإذعان، على أساس أنّ المستأجر المستفيد يتعاقد مع الطرف الآخر دون أي مناقشة للشروط، ربما ذلك راجع لحاجة المستأجر المستفيد لاقتناء سكن، وهذا يجعله دائما في مركز ضعف مقارنة بالطرف الآخر، لذا حبذا لو تم إعادة النظر في هذه النقطة، على الأقل لتكون الالتزامات متقاربة ومتساوية نوعا ما، وذلك تحقيقا لفكرة العدالة العقدية، بدليل أن الكثير من المستفيدين أصبحوا يحتجون كثيرا على بعض الشروط المفروضة عليهم مسبقا، بعد استفادتهم من المسكن.

دائما وحسب رأينا، يتعين التشديد في مواعيد تسليم السكنات على أساس أنّ عقد البيع بالإيجار تبادلي، يُقيم التزامات متبادلة، فبقدر ما يلتزم المستأجر المستفيد بالالتزام بكافة التزاماته بدفعه للحصة

الأولية منذ الوهلة الأولى، يتعين على الطرف الآخر أن ينفذ التزامه أيضا وأن يُسلم السكنات في المواعيد المتفق عليها والمُسطرة مسبقا، فكلما كان التسليم في الوقت، كلما ساعد ذلك في القضاء على مشكل السكن بشكل أسرع.

على كل حال ومهما قيل عن هذا النوع من العقود، إلا أنه لا أحد ينكر أنه قد ساهم بصفة مباشرة في التخفيف من مشكل السكن، وكذا من مشكل البطالة ولو بنسبة قليلة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: قائمة المصادر:

النصوص القانونية:

- 1 - أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم - ج ر عدد رقم 78
- 2 - المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري - ج ر عدد 14.
- 3 - المرسوم التنفيذي رقم 94-308 الصادر في 04 أكتوبر 1994 المُحدد لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر - ج ر عدد 66.
- 4 - المرسوم التنفيذي رقم 97-35 المؤرخ في 14 يناير 1997 الذي يحدد شروط و كفيات بيع الأملاك ذات الإستعمال السكني وإيجارها وبيعها بالإيجار، وشروط بيع الأملاك ذات الإستعمال التجاري والمهني وغيرها، التي أنجزتها دواوين الترقية والتسيير العقاري بتمويل قابل للتسديد من حسابات الخزينة العامة أو بتمويل مضمون منها والمسلمة بعد شهر أكتوبر 1992 - ج ر عدد 04.
- 5 - المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001 المتعلق بشروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار و كفيات ذلك - ج ر عدد 25 المعدل و المتمم.
- 6 - المرسوم التنفيذي 04 - 340 المؤرخ في 02 نوفمبر 2004 المحدد لشروط وكفيات شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية أو مصادر بنكية أو أي تمويلات أخرى في إطار البيع بالإيجار - ج ر عدد 69 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001.
- 7 - المرسوم التنفيذي 06-366 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 المتعلق بتحديد شروط وكفيات وضع المحلات ذات الإستعمال المهني والحرفي تحت تصرف البطالين ذوي المشاريع - ج ر عدد 66 .
- 8 - القانون 11-04 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاطات الترقية العقارية ج ر عدد 14.

ثانيا : قائمة المراجع

أ- الكتب :

- 1 - إسماعيل إبراهيم الشيخ دة : إقتصاديات الإسكان - سلسلة عالم المعرفة - الكويت 1988.
- 2 - التايب عائشة: النوع وعلم اجتماع العمل والمؤسسة - دون دار نشر- القاهرة - مصر 2011 3 - الحياي وليد ناجي: دراسة بحثية حول البطالة - كلية الإدارة والاقتصاد - الأكاديمية العربية المفتوحة - الدانمارك - دون سنة طبع.
- 4 - جويده عمر: دراسات اقتصادية - دار الخلدونية للنشر والتوزيع - الجزائر 2005.
- 5 - حمدي أحمد سعد أحمد : البيع الإيجاري - دراسة مقارنة بأحكام الإيجار المنتهي بالتمليك في الفقه الإسلامي - دار الكتب القانونية للنشر - مصر 2007 .
- 6- فيصل قماش : الجغرافيا الريفية و التخطيط الريفي- دون دار نشر- سوريا 2014.

7- مدني بن شهرة : الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية) - الطبعة الأولى دار الحامد للنشر والتوزيع - عمان - الأردن 2009.

ب- الرسائل الجامعية :

- 1 - زكريا مسعودي : سياسة التشغيل و فاعلية برامج الإصلاحات الإقتصادية بالجزائر منذ 2001 رسالة ماجستير - كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير - جامعة سطيف - الجزائر 2013 .
- 2 - فرحات حميد : الإيجار آلية جديدة للبيع - اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص - جامعة الجزائر 1- كلية الحقوق السنة الجامعية 2017-2018.
- 3 - محمد عمران : سياسة السكن في الجزائر و تغيراتها الحديثة - مذكرة ماجستير - كلية العلوم السياسية - جامعة الجزائر 2001.

المقالات في المجالات :

- نبيل بوفليح : دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الإقتصادي المطبقة في الجزائر 2000-2010 مجلة أبحاث إقتصادية و إدارية - العدد 12 لسنة 2012 - بسكرة - الجزائر .

المدخلات في الملتقيات :

- عبد الرزاق سلام، ندير بوسهوه : آفاق التنمية الإسكانية المستدامة في الدول العربية -الملتقى الدولي ليومي 23 و24 ماي 2012 حول أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع وآفاق - كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة يحي فارس - المدينة - الجزائر .

المراجع باللغة الأجنبية:

1- LOIS :

- Loi numéro 84-595 du 12 juillet 1984 relative à la location accession à la propriété immobilière - JORF 13 juillet 1984 .

2- OUVRAGES :

- olivier bellego : dictionnaire des questions - l'outil indispensable pour comprendre les enjeux sociaux- harmattan-paris - France 2005.

3- THESES :

Patrick Redon : la location vente depuis la loi du 12 juillet 1984 relative a la location accession- thèse de doctorat - faculté de droit et sciences politique université paris 13 - France 1989

4- ARTICLES :

- Marcia quinstler : semaine " emploi et chômage " 18^{eme} conférence internationale du travail- 24 novembre et 05 décembre 2018 - Genève Suisse 2018.
- ONU : rapport mondial sur le développement humain-Boeck université - Bruxelles-belgique 2000.