

الإصلاحات الهيكلية لإدارة الأملاك الوطنية في الجزائر

يوسف بيلا*1

1 طالب دكتوراه جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية (الجزائر)، billal.yousfi@univ-bejaia.dz

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية

تاريخ الاستلام: 2022/08/16 تاريخ القبول: 2022/12/25 تاريخ النشر: 2023/01/25

ملخص:

قامت الحكومة بإحداث عدة إصلاحات هيكلية في الإدارة المشرفة على تسيير الأملاك الوطنية في الجزائر، ويظهر ذلك من خلال إعادة النظر في تنظيم المديرية العامة للأملاك الوطنية، والمصالح الخارجية التابعة لها على كل المستويات، من أجل تخفيف الإجراءات الإدارية وخلق التناسق بين المصالح.

لكن ما يعاب على هذه الإصلاحات، أنها جاءت أساسا من أجل إصلاح الهياكل ذات الصلة بإدارة الأملاك التابعة للدولة، دون الاهتمام بإصلاح الهياكل والمصالح الإدارية اللامركزية المشرفة على إدارة و تسيير الأملاك التابعة للبلدية والولاية، التي هي الأخرى جزء من الأملاك الوطنية. كلمات مفتاحية: إصلاحات، هياكل، أملاك، مديرية، مفتشية، وكالة.

Abstract:

The government has brought about several structural reforms in the administration supervising the management of national property in Algeria, and this is shown by reconsidering the organization of the General Directorate of National Property, and its external interests at all levels, in order to ease administrative procedures and to create more consistency among services.

What is wrong with these reforms, however, is that they came mainly to reform the structures related to the management of state property, without paying attention to reforming the decentralized structures and administrative departments supervising the management of municipal properties, which are also national properties.

Keywords: reforms, Structures, property, directorate, inspectorate, agency.

مقدمة:

تعتبر الأملاك الوطنية موردا اقتصاديا مهما للدولة والجماعات المحلية، لهذا أعطى لها المشرع الجزائري أهمية كبيرة، حيث قسمها إلى أملاك عمومية توضع تحت تصرف عامة الجمهور على شكل مرافق عمومية، و أملاك خاصة تتصرف فيها الدولة والجماعات المحلية تصرف الشخص العادي، قد تصل إلى حد التنازل عنها.

قامت الحكومة من أجل حسن تسيير هذه الأملاك، بتأسيس عدة هياكل إدارية، تقوم على إدارة ثلاثة جوانب أساسية تتعلق ب: مسح الأراضي، إدارة الأملاك الوطنية العمومية و الخاصة، القيام بمختلف العمليات المتعلقة بالحفظ العقاري، وذلك بهدف خلق موارد مالية جديدة تدعم الخزينة العمومية.

تتواجد هذه الهياكل الإدارية على المستوى المركزي والمحلي، الأمر الذي أدى إلى ظهور جهاز إداري ضخم، معقد ومتداخل الاختصاصات، دفع بالحكومة إلى إحداث عدة إصلاحات، من أجل خلق التنسيق فيما بينها، لتخفيف الإجراءات الإدارية المعقدة من جهة، و تقديم خدمة أحسن لكل من له مصلحة مرتبطة بالأملاك الوطنية من جهة أخرى، مما يجعلنا نتساءل: فيما تتمثل الإصلاحات التي أحدثتها الحكومة على إدارة الأملاك الوطنية في الجزائر؟

- للإجابة على هذه الإشكالية قمنا بوضع الفرضيات التالية:
- تهدف هذه الإصلاحات إلى تقليص الهياكل الإدارية المتعلقة بإدارة الأملاك الوطنية.
 - ترمي هذه الإصلاحات إلى إدماج بعض الهياكل من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية.
 - جاءت هذه الإصلاحات من أجل زيادة التنسيق بين الهياكل المركزية والمحلية.
 - تعديل الهياكل الإدارية للأملاك الوطنية متعلق بطبيعة وحجم الأملاك التي تديرها.

تنبهت الحكومة إلى النقائص التي تعاني منها الإدارة المشرفة على تسيير الأملاك الوطنية، فبادرت إلى إحداث سلسلة من الإصلاحات الهيكلية، مست مختلف الأجهزة الإدارية المركزية و المحلية، وذلك من خلال إعادة النظر في تنظيمها، إجراءات عملها والاختصاصات الموكلة إليها.

المبحث الأول: إصلاح الأجهزة الإدارية على المستوى المركزي و الجهوي

تحقيقا لمبدأ التكامل بين الوظائف التي تقوم بها الإدارة المشرفة على تسيير الأملاك الوطنية، قامت الحكومة بحل بعض الهياكل الإدارية و إدماجها بأخرى، كما قامت بتأسيس أجهزة إدارية جديدة لتعوض أجهزة أخرى.

المطلب الأول: حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي و إدماجها في الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للأملاك الوطنية.

تم حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، وكل الأجهزة الإدارية غير الممركزة التابعة لها، وتم إلحاقها بإدارة الحفظ العقاري من أجل تسهيل أداء المهام الموكلة إليها، لاسيما في المسائل المتعلقة بوضع خرائط للأراضي، التحقيق والشهر العقاري، حفظ العقود...

الفرع الأول: حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي

أنشأت الحكومة الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 89-234، المؤرخ في 19 ديسمبر 1989¹، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي²، تتولى في إطار السياسة التي ترسمها الحكومة، انجاز العمليات التقنية التي تفضي إلى إعداد مسح عام للأراضي في مجموع التراب الوطني³.

تساعد الوكالة على المستوى الجهوي و الولائي مديريات جهوية⁴ و ولائية⁵، تعمل تحت سلطتها السلمية، من أجل القيام بالأعمال المتعلقة بالتحقيق العقاري، رسم الحدود، وضع مخططات رسم الأراضي، والتأكد من تطابقها مع السجل العقاري⁶.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 89-234، مؤرخ في 19 ديسمبر 1989، يتضمن إنشاء وكالة وطنية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 54، صادر بتاريخ 20 ديسمبر 1989، معدل و متم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 92-63، مؤرخ في 12 فيفري 1992، جريدة رسمية عدد 13، صادر بتاريخ 19 فيفري 1992.

² المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 89-234، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁴ قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 17 أبريل 2002، يتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 37، صادر بتاريخ 26 ماي 2002.

⁵ قرار مؤرخ في 12 ماي 2002، يحدد المقر و الاختصاص الإقليمي للمديريات الجهوية لمسح الأراضي و كذا تصنيف المديريات الولائية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 42، صادر بتاريخ 18 جوان 2002.

⁶ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 98-234، مرجع سابق.

قامت الحكومة بحل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 21-251، المؤرخ في 06 جوان 2021¹، وتم تحويل جميع أملاكها ومستخدميها إلى وزارة المالية، وترتب عن هذا التحويل ما يلي²:

- جرد كمي ونوعي وتقديري تضبطه لجنة يعين أعضاؤها وزير المالية.
- تقديم حصيلة ختامية تتضمن الوسائل وقيمة الذمة المالية موضوع التحويل.

إن الهدف الأساسي من وراء حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، هو إدماج المهام الملقاة على عاتقها مع المهام الموكلة إلى إدارة الحفظ العقاري، من أجل خلق المزيد من التكامل بين الإدارتين، لأن العمليات على مسح الأراضي ما هي إلا أعمال تحضيرية للعمليات المتعلقة بالحفظ العقاري، خاصة ما تعلق بمسك السجل العقاري، الشهر العقاري، تحرير العقود، الدفتر العقاري...

الفرع الثاني: تعديل الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للأملاك الوطنية

¹ مرسوم تنفيذي رقم 21-251، مؤرخ في 6 جوان 2021، يتضمن حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي و تحويل أملاكها و حقوقها و واجباتها و مستخدميها إلى وزارة المالية، جريدة رسمية عدد 47، صادر بتاريخ 15 جوان 2021.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي نفسه.

تتكون المديرية العامة للأملاك الوطنية حسب المرسوم التنفيذي رقم 07-364، المؤرخ في 28 نوفمبر 2007¹، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية من 04 مديريات رئيسية و هي²:

- مديرية أملاك الدولة: تهتم بتنظيم و تسيير أملاك الدولة و تعالج المنازعات المتعلقة بها.
- مديرية تثمين أملاك الدولة: تعمل على مراقبة العمليات المتعلقة بال عقار و حسن تقييمها.
- مديرية المحافظة العقارية و مسح الأراضي: تختص بالشهر العقاري.
- مديرية إدارة الوسائل و المالية: تكلف بتسيير الميزانية وإدارة المستخدمين و تكوينهم.

بعد حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي³، و جب على الحكومة إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للأملاك الوطنية، من خلال إدماج المهام الموكلة لتلك الوكالة ضمن المهام الموكلة للمديرية العامة، وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 21-252، المؤرخ في 6 جوان 2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، والذي جعل المديرية العامة للأملاك الوطنية تتكون من قسمين أساسيين⁴ و 04 مديريات⁵.

1/- قسم أملاك الدولة: ويتكون بدوره من مديريتين و هما:

- مديرية تسيير أملاك الدولة: تسهر على تنفيذ النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك العقارية و المنقولة، وكذا العمليات الخاصة بالجرد العام للممتلكات التابعة للأملاك الدولة.

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364، المؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية عدد 75، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 2007.

² ميساوي حنان، الحماية القانونية للأملاك الوطنية التابعة للدولة في الجزائر، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2021، ص ص، 123-125.

³ مرسوم تنفيذي رقم 21-252، مرجع سابق.

⁴ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 21-252، مرجع سابق.

⁵ حسب المادة نفسها، فإن المديريات الأربعة هي: مديرية التقنين والمنازعات، مديرية التحصيل والإحصائيات و المناهج، مديرية أنظمة المعلومات، و مديرية إدارة الوسائل و المالية.

- مديرية ترمين أملاك الدولة: تكلف على الخصوص بإعداد التدابير اللازمة، والهادفة إلى تنسيق وتحسين مناهج تقييم الأملاك العقارية و المنقولة.

2/- قسم مسح الأراضي و الحفظ العقاري: ينقسم إلى مديرتين أساسيتين و هما:

- مديرية عمليات مسح الأراضي: تكلف بتنفيذ الإستراتيجية في مجال إنتاج و تجديد و تصحيح مسح الأراضي و تحيين الوثائق المتعلقة به.

- مديرية المحافظة العقارية: تكلف بالسهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمعاينة حق الملكية العقارية، كما تقوم بتنفيذ النشاطات المتعلقة بالشهر العقاري.

يتضح من خلال هذا الهيكل التنظيمي، أن الحكومة أولت أهمية كبيرة للعمليات المتعلقة بمسح الأراضي، من خلال وضع مديرية خاصة بها، تشتغل جنبا إلى جنب مع مديرية الحفظ العقاري، بهدف استكمال عمليات مسح الأراضي على مستوى كل التراب الوطني، وهذا من شأنه حماية الأملاك الوطنية من مافيا العقار، لأنه من غير الممكن أن لا تجد دولة بحجم الجزائر وعاءا عقاريا لبناء سكنات، أو مدرسة، أو مستشفى...

تجدر الإشارة إلى أن مفتشية مصالح أملاك الدولة، التابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية¹، قد تحولت إلى مفتشية أملاك الدولة لمسح الأراضي والحفظ العقاري²، وتتمثل مهام هذه المفتشية في القيام بمهمة التفتيش، الرقابة والتحقق على العمليات المتعلقة بتنظيم وتسيير أملاك الدولة، مسح الأراضي والحفظ العقاري.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 08-144، مؤرخ في 14 ماي 2008، يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة و الحفظ العقاري و صلاحيتها، جريدة رسمية عدد 25، صادر بتاريخ 18 ماي 2008، الملغى.

² مرسوم تنفيذي رقم 21-394، مؤرخ في 18 أكتوبر 2021، يحدد مهام مفتشية مصالح أملاك الدولة و مسح الأراضي و الحفظ العقاري و تنظيمها و سيرها ، جريدة رسمية عدد 80، صادر بتاريخ 20 أكتوبر

كما قامت الحكومة بإلغاء المفتشية الجهوية للأملاك الدولة، التي تتولى التنسيق الجهوي لأعمال مصالح الدولة والحفظ العقاري، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-65، المؤرخ في 2 مارس 1991¹، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، واستبدالها بالمديرية الجهوية للأملاك الوطنية.

المطلب الثاني: تأسيس المديرية الجهوية للأملاك الوطنية، و إلغاء المفتشية الجهوية لأملاك الدولة و الحفظ العقاري و المديرية الجهوية لمسح الأراضي

بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 21-251، السابق الذكر، والمتضمن حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، تم إلغاء جميع الهيئات الإدارية الجهوية والولائية التابعة لها، فقامت الحكومة بتأسيس مديريات جهوية للأملاك الوطنية، حتى تكون همزة وصل بين المديرية العامة والمديريات الولائية من جهة، وتعوض المفتشية الجهوية للأملاك الدولة و الحفظ العقاري المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-65، من جهة أخرى

الفرع الأول: استحداث المديرية الجهوية للأملاك الوطنية

أنشأت الحكومة المديرية الجهوية للأملاك الوطنية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21-393، المؤرخ في 28 أكتوبر 2021، المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية وصلاحياتها²، من أجل القيام بالمهام المنصوص عليها في المادة 03 من المرسوم التنفيذي السابق الذكر و المتمثلة أساسا فيما يلي:

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65، المؤرخ في 2 مارس 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة و الحفظ العقاري، جريدة رسمية عدد 10، صادر بتاريخ 6 مارس 1991، الملغى.

² مرسوم تنفيذي رقم 21-393، مؤرخ في 18 أكتوبر 2021، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية و صلاحياتها، جريدة رسمية عدد 80، صادر بتاريخ 20 أكتوبر 2021.

- تمثيل الإدارة المركزية للمديرية العامة للأملاك الوطنية على المستوى الجهوي.
- تنفيذ البرامج و تطبيق التعليمات و القرارات الصادرة عن الإدارة المركزية.
- ضمان العلاقة الوظيفية بين المديرية العامة و المديريات الولائية.
- تنشيط عمل المديريات الولائية التابعة لاختصاصها الإقليمي.

إن الهدف من تأسيس المديرية الجهوية للأملاك الوطنية، هو خلق همزة وصل بين المديرية العامة للأملاك الوطنية ومديريات أملاك الدولة ومديريات مسح الأراضي والحفظ العقاري في الولايات، وذلك بإعداد تلاكخيص و حصائل لمختلف النشاطات التي تقوم بها المديريات الولائية، وعرضها على المصالح المركزية للمديرية العامة للأملاك الوطنية، لإيجاد الحلول الكفيلة لمواجهتها.

جاءت المديرية الجهوية للأملاك الوطنية أيضا، لتعوض المفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري والمديرية الجهوية لمسح الأراضي، التي تم إلغائها بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393 السابق الذكر¹.

الفرع الثاني: إلغاء المفتشية الجهوية للأملاك الدولة و الحفظ العقاري و المديرية الجهوية لمسح الأراضي.

وُجِدَت المفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، من أجل تنشيط أعمال مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري التابعة لاختصاصها الإقليمي، وحفظها وتنسيقها ومراقبتها وتقييمها، وبالتالي هي مكلفة بما يلي²:

- السهر على احترام القوانين و التنظيمات ذات الصلة بأملاك الدولة و الحفظ العقاري.

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي نفسه.

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65، مرجع سابق.

- تقديم اقتراحات تخص تكييف التشريع والتنظيم المتعلق بأملاك الدولة، والشهر العقاري.
- المساهمة في أعمال تكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد تأهيلهم.
- التعجيل بإجراء أية تحقيقات خاصة بناء على طلب السلطة السلمية.
- تنفيذ برامج مراقبة المصالح التابعة لها وتفتيشها بالاتصال مع الإدارة المركزية.
- تقييم احتياجات مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري التابعة لها، إلى الوسائل البشرية و المادية والتقنية والمالية وتوزيع الوسائل المخصصة توزيعاً أمثل.
- تحليل نشاطات مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري التابعة لدائرة اختصاصها وتقييمها دورياً، ويعد خلاصات بذلك ويقترح أي إجراء من شأنه تحسين نتائج عملها.

الملاحظ أن المرسوم التنفيذي رقم 21-393، الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 91-65، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، أدمج المهام الموكلة للمفتشية الجهوية في المهام الموكلة للمديرية الجهوية للأملاك الوطنية¹، وبالتالي ألغى الهيكل وأبقى على المهام، من أجل ضمان السير العادي للعمليات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية.

كما قامت الحكومة بموجب ذات المرسوم و المرسوم التنفيذي رقم 21-251 المتضمن حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، بإلغاء المديرية الجهوية لمسح الأراضي المنصوص عليها في القرار الوزاري المؤرخ في 12 ماي 2002، المحدد للمقر و الاختصاص الإقليمي للمدريات الجهوية لمسح الأراضي، و تصنيف المديرية الولائية لمسح الأراضي²، وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 أفريل 2002، المتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية لمسح الأراضي³.

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393، مرجع سابق.

² الجدول رقم 1 الملحق بالقرار المؤرخ في 12 ماي 2002، مرجع سابق.

³ المادة 2 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 17 أفريل 2002، مرجع سابق.

المبحث الثاني: إصلاح الهياكل الإدارية الممتدة على المستوى الولائي و البلدي.

اعتمدت الحكومة على إصلاح الهياكل الإدارية المشرفة على إدارة الأملاك الوطنية، الممتدة على المستوى الولائي والبلدي، على نفس المنهج الذي سارت عليه في إصلاح الهياكل الإدارية المركزية والجهوية، حيث قامت بإحداث تعديلات بسيطة على تنظيم وصلاحيات مديرية أملاك الدولة للولاية والمفتشيات التابعة لها، و قامت أيضا بدمج إدارة مسح الأراضي مع إدارة الحفظ العقاري الممتدة على المستوى الولائي و البلدي.

المطلب الأول: الاحتفاظ بمديرية أملاك الدولة للولاية، و إدماج إدارة مسح الأراضي مع إدارة الحفظ العقاري في الولاية

لم تغير الحكومة في المرسوم التنفيذي رقم 21-393، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية، من شكل و مهام المديرية الولائية للأملاك الدولة، غير أنها قامت بإدماج مديرية مسح الأراضي للولاية مع المديرية الولائية للحفظ العقاري.

الفرع الأول: الاحتفاظ بمديرية أملاك الدولة في الولاية

احتفظت الحكومة بمديرية أملاك الدولة في الولاية، بالشكل المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-65 السابق الذكر، ولم يأتي المرسوم التنفيذي رقم 21-393 المذكور أعلاه بتعديلات كبيرة عليها، إذ نصت المادة 07 منه على أن مديرية أملاك الدولة للولاية تكلف على الخصوص بما يأتي¹:

- تنفيذ العمليات المتعلقة بجرد الممتلكات التابعة للأملاك الدولة وحمايتها وتسييرها.

¹ هي نفس المهام المنصوص عليها في المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65، مرجع سابق.

- الشروع في تحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة للأملاك الدولة.
- ضمان تسيير الممتلكات الشاغرة أو عديمة الوارث وعمليات الحجز القضائي.
- تنظيم وتنفيذ عمليات تقييم العقارات أو الحقوق العقارية.
- الشروع في دراسة عملية بيع العقارات، وإعداد تقارير وتحليل تقنية بشأنها.
- متابعة قضايا المنازعات المتعلقة بأملاك الدولة أمام الهيئات القضائية المختصة.
- إعداد البيانات الرقمية لأنشطة الأملاك الوطنية واستغلالها وتبادلها¹.
- إعداد تلاميذ عن نشاط مفتشيات أملاك الدولة وتبليغها للسلطات السلمية.
- ممارسة السلطة السلمية على مجموع مستخدمي مصالح المديرية الولائية للأملاك الدولة.

على العموم تمثل مديرية أملاك الدولة وزير المالية، والمديرية العامة للأملاك الوطنية على مستوى الولاية، كما يقوم المدير الولائي بهذه الصفة بمهمة جرد وتسيير و حماية أملاك الدولة في الولاية، كما يتولى مهمة إعداد وتحرير عقود الامتياز على الأراضي الموجهة للاستثمار²، وعقود الامتياز على استغلال الأراضي الفلاحية³.

كما تنسق المديرية الولائية عملها مع مصالح إدارية ولوائية أخرى تابعة للمديرية العامة للأملاك الوطنية كالمديرية الولائية لمسح الأراضي، والمديرية الولائية للحفظ العقاري، واللتان قامت الحكومة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 21-393 السابق الذكر، بدمجها في مديرية ولائية واحدة.

الفرع الثاني: إدماج مديرتي مسح الأراضي و الحفظ العقاري للولاية في مديرية واحدة.

¹ هي إحدى المهام الجديدة التي أضافتها المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393، مرجع سابق.

² محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي في القانون العقاري الجزائري، بيت الأفكار، الجزائر، 2019، ص 75.

³ محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون العقاري الجزائري، بيت الأفكار، الجزائر، 2019، ص 142.

قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 21-393 السابق الذكر، كانت مديرية الحفظ العقاري¹ في الولاية مستقلة عن المديرية الولائية لمسح الأراضي²، و لأن العمل الذي تقوم به هذه الأخيرة تمهيد للعمل الذي تقوم به مديرية الحفظ العقاري للولاية، قامت الحكومة بموجب المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، بإدماج كل منهما في مديرية واحدة تدعى المديرية الولائية لمسح الأراضي و الحفظ العقاري.

تكلف المديرية الولائية لمسح الأراضي والحفظ العقاري بما يأتي³:

- تنفيذ برامج الإنتاج المسحي وتجديده.
- القيام بإعداد وإيداع وتسليم الوثائق المسحية وضمان توافقها مع السجل العقاري.
- ضمان انجاز الأشغال الطبوغرافية، وعمليات التحقيق العقاري وتعيين حدود الملكيات.
- تنفيذ العمليات المتعلقة بتأسيس السجل العقاري وتحيينه باستمرار.
- السهر على تنظيم إطار تدخل عمليات الشهر العقاري.
- متابعة قضايا المنازعات المتعلقة بمسح الأراضي والحفظ العقاري أمام القضاء.
- القيام بمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، بناء على طلب فتح تحقيق لكل عقار لم يخضع لعمليات مسح الأراضي العام.
- ضمان حفظ جميع الوثائق المودعة لدى المحافظات العقارية وسلامتها.
- إعداد البيانات الرقمية المتعلقة بأنشطة مسح الأراضي والحفظ العقاري واستغلالها.
- إعداد تلاخيص عن نشاط المحافظات العقارية و تبليغها للسلطات السلمية.
- ممارسة السلطة السلمية على مجموع مستخدميها.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65، مرجع سابق.

² قرار مؤرخ في 12 ماي 2002، مرجع سابق.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393، مرجع سابق.

إن إدماج الحكومة لمديرتي مسح الأراضي والحفظ العقاري للولاية في مديرية واحدة، من شأنه توحيد العمل المحلي في مجال مسح الأراضي والحفظ العقاري، مما سيساهم في تقليص الإجراءات الإدارية التي كانت غالباً ما تقف عائقاً أمام المواطن، و المصالح الإدارية الأخرى على مستوى الولايات والبلديات.

كما ستساهم هذه الخطوة، في تسهيل عمل المصالح المكلفة بإدارة الأملاك الوطنية على مستوى البلديات، لاسيما مفتشيات أملاك الدولة والمحافظات العقارية، من أداء مهامها وفقاً لقواعد عمل موحدة، من شأنها القيام بالمهام الموكلة إليها بفاعلية.

المطالب الثاني: إلحاق الفروع المحلية لمسح الأراضي بالمحافظات العقارية، وإعادة تنظيم مفتشية أملاك الدولة في البلديات.

قامت الحكومة على المستوى البلدي أو البلدي المشترك¹ لإدارة الأملاك الوطنية، لاسيما أملاك الدولة بإلغاء الفروع المحلية لمسح الأراضي، وألحقت المهام التي كانت تقوم بها، بالمهام التي كانت تقوم بها المحافظات العقارية، كما قامت بالاحتفاظ بمفتشية أملاك الدولة في البلديات بنفس المهام، مع إحداث تغييرات طفيفة على تنظيمها.

الفرع الأول: إلحاق الفروع المحلية لمسح الأراضي بالمحافظات العقارية.

نصت المادة 19 من الفصل السابع من المرسوم التنفيذي رقم 21-393 السابق الذكر، على أنه تحتفظ بصفة انتقالية الفروع المحلية لمسح الأراضي والمحافظات العقارية بشكلها الحالي إلى غاية صدور النصوص التطبيقية لذات المرسوم، وبعدها نصت المادة 21 من

¹ توجد في كل بلدية محافظة عقارية، لكن يمكن لمحافظة عقارية واحدة أن تشرف على إدارة العمليات المتعلقة بالحفظ العقاري في عدة بلديات ذات كثافة سكانية ضعيفة و مساحة ضيقة.

نفس المرسوم على أنها تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا المرسوم، وهذا يدل على أن الفروع المحلية لمسح الأراضي قد ألغيت¹.

هذا التغيير أدى إلى تغيير صلاحيات المحافظات العقارية على مستوى البلديات، من خلال إضافة المهام المتعلقة بالعمليات على مسح الأراضي، إلى المهام السابقة التي كانت تملكها بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المذكور سابقاً²، حيث أصبحت مكلفة بأداء المهام التالية³:

- استغلال الوثائق المتعلقة بمسح الأراضي العام، و ضمان توافقها مع السجل العقاري.
- القيام مع اكتمال عمليات المسح في كل بلدية بتأسيس السجل العقاري والترقيم العقاري للعقارات الممسوحة، و تكريس الإجراء بتسليم دفاتر عقارية لأصحاب الملكيات.
- إتمام إجراء الشهر العقاري للعقود التي تستوفي الشروط الشكلية والموضوعية.
- التعليق على الدفاتر العقارية للحقوق العينية، والتكاليف العقارية المؤسسة على العقارات الخاضعة للترقيم العقاري، وعلى جميع الإجراءات اللاحقة لهذا الترقيم.
- حفظ الوثائق المتعلقة بمسح الأراضي، الشهر العقاري والترقيم في السجل العقاري.
- تبليغ المعلومات التي تشتمل عليها محفوظاتها للجمهور.
- إعداد البيانات الرقمية الخاصة بأنشطة مسح الأراضي والحفظ العقاري واستغلالها.
- تحصيل الحقوق والرسوم المترتبة على الخدمات المقدمة من طرف المحافظة العقارية.
- السهر على مسك محاسبة الإيرادات طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية.

¹ المواد من 19 إلى 21 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393، مرجع سابق، كما أن إلغاء الوكالة الوطنية لمسح الأراضي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21-251، مرجع سابق، هو إلغاء لجميع الفروع التابعة لها.

² المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65، مرجع سابق.

³ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393، مرجع سابق.

يسير المحافظة العقارية محافظ عقاري يعد محاسبا ثانويا، ويساعده محافظ عقاري مساعد مكلف بما يأتي¹:

- الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بمسح الأراضي والحفظ العقاري.
- مساعدة المحافظ العقاري في ممارسة المهام الموكلة إليه و المذكورة أعلاه.
- تقديم للمحافظ العقاري عرض حال على نشاطاته.
- ضمان إنابة المحافظ العقاري في حالة غيابه أو حصول مانع له.

إن توسيع دائرة اختصاص المحافظات العقارية، إلى القيام بالمهام المتعلقة بالعمليات الخاصة بمسح الأراضي والحفظ العقاري، سيساعد على زيادة التنسيق في العمل مع المفتشيات البلدية للأملاك الدولة، التي تعمل على إدارة وتسيير أملاك الدولة و حمايتها وجردها على مستوى البلديات، و التي حاولت الحكومة هي الأخرى إعادة تنظيمها حتى تتماشى مهامها والصلاحيات المطبقة على المحافظات العقارية.

الفرع الثاني: إعادة تنظيم مفتشية أملاك الدولة في البلديات

احتفظت مفتشية أملاك الدولة على المستوى البلدي أو البلدي المشترك، بنفس المهام الموكلة إليها بموجب المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 السابق الذكر، ولم تُحدث الحكومة تعديلات كبيرة عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21-393، إذ نصت المادة 13 منه على ما يلي:

" تكلف مفتشية أملاك الدولة، بصفتها إدارة أملاك الدولة على المستوى البلدي و/أو البلدي المشترك على الخصوص بما يأتي:

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393، مرجع سابق.

- تحديد وعاء كل ناتج أو عائد للأملاك الدولة وتحصيله.
- تحضير عملية بيع المنقولات وانجازها.
- تحضير العقود المتضمنة تسيير العقارات التابعة للأملاك الدولة وتثميرها.
- أشغال تقييم العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية المتعلقة بأملاك الدولة أو التي تتابع مصالح الدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للدولة عمليات اقتنائها أو استئجارها.
- الاعتراف بالعقارات التابعة للأملاك الدولة في إطار تأسيس الجرد العام ومسكه.
- مسك سجلات مشتملات أملاك الدولة وتحيينها.
- إعداد البيانات الرقمية الخاصة بأنشطة الأملاك الوطنية واستغلالها وتبادلها.
- السهر على مسك محاسبة الإيرادات طبقا لقواعد المحاسبة العمومية المحددة بالتشريع و التنظيم المعمول بهما¹.

إلا أن الحكومة أعادت النظر في تنظيم مفتشية أملاك الدولة على مستوى البلديات، من خلال استحداث منسبي مكلف بالتحصيل ومكلف بالمواد المحجوزة والبيع، والذان يعملان تحت السلطة السلمية لرئيس المفتشية، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 21-393 المذكور سابقا والتي جاءت على النحو التالي:

" تنظم مفتشية أملاك الدولة في أقسام، يسير مفتشية أملاك الدولة رئيس مفتشية، يعد محاسبا ثانويا.

يساعد رئيس مفتشية أملاك الدولة، تحت مسؤوليته و تحت سلطته السلمية المباشرة:

- مكلف بالتحصيل لمتابعة عمليات تحصيل منتوجات وعائدات أملاك الدولة ومسك الكتابات المحاسبية المتعلقة بها.

¹ المطة 7 و 8 من المهام الجديدة والتي لم تكن موجودة في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65.

- مكلف بالمواد المحجوزة والبيوع لمتابعة وتأطير العمليات الخاصة بالمواد المحجوزة وتنظيم مختلف البيوع بالمزادات العلنية.
يحدد التنظيم الداخلي لمفتشيات أملاك الدولة في أقسام و صلاحيات كل قسم، بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
تحدد قائمة مفتشيات أملاك الدولة واختصاصها الإقليمي بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية."

إن استحداث منصبى المكلف بالتحصيل والمكلف بالمواد المحجوزة والبيوع، من شأنه تخفيف العبء على رئيس المفتشية من جهة، كما سيبين المسؤوليات بشكل واضح أثناء القيام بإدارة الأملاك وحمايتها وجردها و تسييرها.

خاتمة:

عانت الإدارة المشرفة على تسيير الأملاك الوطنية في الجزائر لعدة سنوات من تضخم الجهاز الإداري، مما انعكس سلبا على مردودية و فعالية الإدارة، في حل مختلف المشاكل المتعلقة بالعمليات الخاصة بمسح الأراضي، استغلال و تثمين الأملاك، والحفظ العقاري، فبادرت الحكومة إلى إحداث عدة إصلاحات هيكلية نلخصها فيما يلي:

- حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، وكل المصالح و الهياكل التابعة لها.

- تعديل الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للأملاك الوطنية، من خلال تقسيمها إلى قسم خاص بأملاك الدولة وآخر لمسح الأراضي والحفظ العقاري.
- إنشاء المديرية الجهوية للأملاك الوطنية، وإلغاء المفتشية الجهوية للأملاك الدولة والحفظ العقاري.
- إدماج مديرية مسح الأراضي ومديرية الحفظ العقاري في مديرية واحدة في الولاية.
- إلغاء الفروع المحلية لمسح الأراضي، وإسناد مهامها للمحافظات العقارية البلدية
- إعادة تنظيم مفتشيات أملاك الدولة للبلديات، من خلال استحداث مناصب مكلف بالتحصيل ومكلف بالمواد المحجوزة والبيع.

إن هذه الإصلاحات من شأنها إحداث المزيد من التنسيق بين مختلف الهياكل الإدارية المشرفة على تسيير الأملاك الوطنية، وهذا ما سيقصص الإجراءات الإدارية المعقدة، ويساهم في ربح الوقت والجهد والمال، إلا إن ما يعاب على هذه الإصلاحات، أنها موجهة أساسا إلى إصلاح الهياكل ذات الصلة بادرة الأملاك التابعة للدولة، دون الاهتمام بالهياكل الإدارية المشرفة على إدارة و تسيير الأملاك التابعة للولاية و البلدية، التي هي جزء من الأملاك الوطنية، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع الجزائري لاستدراك الأمر، من خلال سن نصوص قانونية تؤسس لهياكل جديدة، تساعد المجالس الشعبية المحلية على تسيير أملاكها.

قائمة المراجع:

أ/- الكتب:

- 1/ - محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي في القانون العقاري الجزائري، بيت الأفكار، الجزائر، 2019.
- 2/ - محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الفلاحي عن طريق الامتياز في القانون العقاري الجزائري، بيت الأفكار، الجزائر، 2019.

3/ - ميساوي حنان، الحماية القانونية للأموال الوطنية التابعة للدولة في الجزائر، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2021.

النصوص القانونية:

أ- المراسيم التنفيذية:

1/ - مرسوم تنفيذي رقم 89-234، مؤرخ في 19 ديسمبر 1989، يتضمن إنشاء وكالة وطنية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 54، صادر بتاريخ 20 ديسمبر 1989، معدل و متمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 92-63، مؤرخ في 12 فيفري 1992، جريدة رسمية عدد 13، صادر بتاريخ 19 فيفري 1992.

2/ - مرسوم تنفيذي رقم 91-65، مؤرخ في 2 مارس 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة و الحفظ العقاري، جريدة رسمية عدد 10، صادر بتاريخ 6 مارس 1991.

3/ - مرسوم تنفيذي رقم 07-364، مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، جريدة رسمية عدد 75، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 2007.

4/ - مرسوم تنفيذي رقم 08-144، مؤرخ في 14 ماي 2008، يحدد تنظيم مفتشية مصالح أملاك الدولة و الحفظ العقاري و صلاحيتها، جريدة رسمية عدد 25، صادر بتاريخ 18 ماي 2008.

5/ - مرسوم تنفيذي رقم 21-251، مؤرخ في 6 جوان 2021، يتضمن حل الوكالة الوطنية لمسح الأراضي و تحويل أملاكها و حقوقها و واجباتها و مستخدميها إلى وزارة المالية، جريدة رسمية عدد 47، صادر بتاريخ 15 جوان 2021.

6/ - مرسوم تنفيذي رقم 21-252، مؤرخ في 6 جوان 2021، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، جريدة رسمية عدد 47، صادر بتاريخ 15 جوان 2021.

7/ - مرسوم تنفيذي رقم 21-393، مؤرخ في 18 أكتوبر 2021، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية و صلاحياتها، جريدة رسمية عدد 80، صادر بتاريخ 20 أكتوبر 2021.

8/ - مرسوم تنفيذي رقم 21-394، مؤرخ في 18 أكتوبر 2021، يحدد مهام مفتشية مصالح أملاك الدولة و مسح الأراضي و الحفظ العقاري و تنظيمها و سيرها ، جريدة رسمية عدد 80، صادر بتاريخ 20 أكتوبر 2021.

ب- القرارات:

1/ - قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 17 أفريل 2002، يتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 37، صادر بتاريخ 26 ماي 2002.

2/ - قرار مؤرخ في 12 ماي 2002، يحدد المقر و الاختصاص الإقليمي للمديريات الجهوية لمسح الأراضي و كذا تصنيف المديريات الولائية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 42، صادر بتاريخ 18 جوان 2002.