

التعليمية رقم 3587 تتضمن مهام المحققين العقاريين التابعين لأُملاك الدولة في مجال التحقيق العقاري. (17,07,1999). الجزائر: وزارة المالية.

التعليمية رقم 4618 . (09,04,2004). الجزائر: وزارة المالية.

Instruction complémentaire a l’instruction n°16 , fixant les modalités techniques relative a l’organisation des travaux de cadastre et la confection des documents cadastraux . (1998). alger: ministere des finances.

www.jordpi.dz . (بلا تاريخ).

إشكالات توفير الأوعية العقارية
داخل المدن والتوسع العمراني
على حساب الأراضي الفلاحية

من إعداد

الدكتور (ة): مسكر سهام

أستاذة محاضر قسم (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة 02

و

الدكتور (ة): شايب باشا كريمة

أستاذة محاضر قسم (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة 02

إشكالات توفير الأوعية العقارية داخل المدن والتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية

من إعداد الدكتور (ة): مسكر سهام

أستاذة محاضرة قسم (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 02

والدكتور (ة): شايب باشا كريمة

أستاذة محاضر قسم (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 02

الملخص:

تتمتع الجزائر بوفرة العقار لاتساع مساحتها الإجمالية ، لكن تعاني من التوزيع غير العادل بين مناطق الشمال و الجنوب و بين المدن و الريف و الهضاب العليا ، و بالرغم من سياستها في التخطيط و توجيه الاستثمار نحو انجاز مدن جديدة في هذه المناطق و التحفيزات الممنوحة لتخفيف من الضغط المتزايد ، لا يزال الطلب متزايد و عجز الدولة واضح في تغطية هذا الطلب و تحقيق التوازن الجغرافي و تطوير بعض المدن بتوفير المرافق الضرورية و الخدمات اللازمة لتحسين معيشة المواطن و جلبه للعيش فيها ولأزلفتنا إلى يومنا نعاين من سكنات فوضوية مشوهة للمدينة.

Algeria enjoys an abundance of real estate due to the expansion of its total area, but suffers from an unfair distribution between the regions of the north and the south and between cities and the countryside and the high plateaux, and despite its policy in planning and directing investment towards the achievement of new cities in these areas and the incentives granted to reduce pressure Increasing demand is still increasing and the state's deficit is clear in covering this demand and achieving geographical balance and developing some cities by providing the necessary facilities and services needed to improve the citizen's life. And bringing him to live in it and we still suffer from today to the chaotic distorted housing .Algeria of the city

مقدمة

تبحث الدولة على حلول سريعة لتوفير الأوعية العقارية ، فتلجأ إلى التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة وتغير وجهتها الفلاحية إلى مناطق قابلة للتعمير في مخططات التهيئة و التعمير ، وهذا الحل قد يخفف الضغط على أزمة السكن لكن يفتح باب عدم الاكتفاء الغذائي.

أيضا المستثمر يعاني من اشكالية الاستفادة العقار داخل المدن بأحسن الأثمان لتجسيد مشاريعه الاستثمارية، سواء فيما يخص انجاز السكنات أو المحلات التجارية و المهنية من خلال عقود الامتياز القابلة لتحويل إلى تنازل، بما يوفر مناخ الاستثمار بسب عدم وجود نصوص قانونية ثابتة من خلال التعديلات القانونية التي تعرفها قوانين المالية و تعليمات مديرية أملاك الدولة التي أصبحت لها صلاحية تعديل النصوص القانونية أو وقف تطبيقها دون احترام مبدأ تدرج القوانين ،أو لعدم وضوح الذمة العقارية للدولة ، و لعراقيل إدارية تحول دون منح عقد الامتياز و السماح للمستثمر بالانطلاق في مشروعه، أو استغلال العقار في غير ما خصص له في غياب رقابة و حرمان مستثمر آخر من الاستفادة ، الأمر الذي رتب منازعات عملية و قضائية و إشكالات قانونية.

و من خلال هذه الدراسة نحاول طرح أهم الاشكالات المترتبة على توفير الأوعية العقارية المجسدة لمخططات الدولة داخل المدن و الوقوف على أسباب الفوضى العقارية و محاولة إيجاد حلول قانونية تساعد على الخروج من الازمة.

فما هي اهم الاشكالات التي تعترض توفير الأوعية العقارية داخل المدن دون السماح بالتوسع العمراني على حساب الاراضي الفلاحية بما يحقق التنمية للمدن ويلي احتياجات المواطن؟

- للإجابة على هذه الاشكالية انتهجنا المنهج الوصفي التحليلي لمعالجة الجوانب القانونية للموضوع من خلال ثلاث محاور نتطرق في المحور الأول لأسباب الأزمة العقارية في الجزائر و فشل المخططات التنموية و في المحور الثاني لمخططات التعمير و

التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية، و المحور الثالث للإشكالات التي تعترض المستثمر في الحصول على أوعية عقارية داخل المدن بأثمان معقولة.

المحور الأول :

أسباب الأزمة العقارية في الجزائر وفشل المخططات التنموية

ارتبط توفير الأوعية العقارية داخل المدن بإشكالية توفير سكنات للمواطنين داخل المدن بالنظر لأزمة السكن و تزايد الطلب ثم لتوفير الحاجيات و المرافق الضرورية لتطوير المدن، و عليه اختلفت استراتيجيات توفير الأوعية العقارية المخصصة للسكن في الجزائر بحسب النظام الاقتصادي.

أولا- المخططات التنموية قبل الاصلاحات

بعد الاستقلال لم يكن السكن الشغل الشاغل لسلطات المختصة على اعتبار أن السكنات الفارغة التي تركها المعمرين الفرنسيين تغطي طلبات الحصول على السكن، غير أن الواقع كان خلاف ذلك إذ يجب انجاز أكثر من 75000 سكن في المدن و 35000 سكن في الأرياف (1) (le logement un déficit ; OPU.Aleger ; p62, Rachid hamidou, 1982)، هنا كان يكمن أول خطأ في السياسة السكنية التي ساعدت على تفاقم الأزمة، فكانت الانطلاقة غير صائبة لعدم إعطاء قطاع السكن الأولوية في مخططات التنمية.

و من خلال المخطط الثلاثي 1967-1969 اهتمت السلطات المختصة بإنجاز سكنات التي هي طور الإنجاز قدرها 38000 سكن، إما في شكل سكنات ذات الكراء المتوسط HLM أو هياكل السكنات les carcasses، و انجاز سكنات لفائدة للمجاهدين و ذوي الحقوق للشهداء، و فيما يخص السكن الريفي فكانت انجازاته متواضعة بلغت في نهاية سنة 1969 فقط 16877 سكن بتكلفة قدرت ب 125 مليون د ج و لم تعطى الأولوية لتحقيق التوازن الاقليمي.(عيسى دراجي، منية خليفة، تمويل قطاع السكن في الجزائر، الملتقى الدولي حول أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع و افاق، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير بجامعة يحي فارس بالمدينة، يومي 09-10-ماي 2012، ص 08.)⁽²⁾

و اعتبر السكن ثاني أولويات ضمن المخطط الرباعي الاول حيث خصصت 1200 مليون دينار لتنمية السكن الحضري، و 320 مليون لتنمية السكن الريفي (محمد بالقاسم

حسين بهلول،، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، ص 299⁽³⁾، و بلغت عدد السكنات المنجزة في الفترة بين 1970-1973 بالنسبة للسكنات الحضرية 18.000 أما السكنات الريفية 24.000 (وزارة التخطيط، تقرير عام حول المخطط الرباعي الثاني، ماي 1974، ص 40)⁽⁴⁾.

أما المخطط الرباعي الثاني 1974-1977 فقد شهد زيادة طفيفة في معدل الانجاز الفعلي عن الإنجاز التقديري للسكن بنسبة 7٪، حيث بلغ عدد السكنات الحضرية المنجزة خلال هذا المخطط 45.000 و السكنات الريفية 75.000⁽⁵⁾ (Rachid Hamidou, op cit, 1988; p42).

غير أن عجز الدولة زاد من خلال المخطط الخماسي الأول والثاني 1980 - 1989 بسبب الأوضاع الاقتصادية والسياسية الصعبة بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية و انخفاض أسعار البترول و ارتفاع مواد البناء (محمد بالقاسم حسين بهلول، المرجع السابق، ص 137)⁽⁶⁾، ومن هنا أوكل لصندوق التوفير والاحتياط مهام جديدة تمثلت في مسح القروض للخواص بغرض البناء الذاتي أو في إطار جمعيات بالنسبة للمدخرين أو غير المدخرين، وتمويل مشاريع الترقية العقارية للمدخرين فقط (عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، طبعة الثانية لسنة 2007، édition régende، ص 100)⁽⁷⁾.

غير أن هذا الصندوق كان يغطي فقط 5 % من مجموع الطلب على السكن من طرف المواطنين.

كما اهتمت بتنظيم المدن القديمة و توسيعها و تطوير الحياة في المناطق الريفية و تحديث مراكزه الحضرية في الولايات و الدوائر و البلديات و خلق مدن جديدة في الهضاب العليا و الصحراء، و الجديد في هذه المرحلة أنها بدأت تعطي أهمية للسكن الترقوي و فتحت المجال للتعاونيات العقارية في انجاز السكنات.

ثانيا -المخططات التنموية بعد الإصلاحات

حتى مع تبني نظام اقتصاد السوق وفتح المجال للمستثمر الخاص بقي العجز مطروحا بسبب الأوضاع السياسية والأمنية والهجرة الريفية (عبد الحميد ديلي، دراسة في العمران والسكن والإسكان، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة

والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، ص 15، 18⁽⁸⁾، والنمو الديموغرافي والكوارث الطبيعية (لجنة التقويم بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال مشروع تكريس حلول الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسداسي الأول لسنة 2003، ص 68⁽⁹⁾، الأمر الذي زاد في صعوبة تمويل إنجاز السكنات، وساعد على انتشار البناءات الفوضوية لضعف القدرة الشرائية (عبد الحميد ديلي، دراسة لواقع الأحياء القصديرية، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عيد مليلة الجزائر، ص 04⁽¹⁰⁾).

مما جعل الدولة تطلب قروض من الصندوق النقد الدولي وبعد مراجعة منظومة تمويل للسكن وإخضاعها لقواعد المتاجرة في السوق المفتوحة، بحيث يكون على طالب السكن أن يوفر المبلغ المالي الكافي لاقتناء مسكن (عمران محمد، استراتيجية التمويل السكني في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مقال منشور في الدورية الدولية للدراسات، جامعة الشلف، الجزائر لسنة 2011، ص 09⁽¹¹⁾).

ثم اتجهت سياسة الدولة منذ سنة 1995 إلى التفريق بين السكنات الاجتماعية التي تمول من ميزانية الدولة المخصصة لفئات ذوي الدخل الضعيف أو المعدوم، والسكنات الترقية تمول بالطرق التجارية مع تسهيل الحصول على القروض العقارية ليصبح منتوجا بنكيا يمكن تسويقه ويتخذ أحد الشكلين:

- قروض تمنح لفائدة المؤسسات التي تمول إنجاز البناءات، ويكون قابل لإعادة تمويل من البنوك التجارية بالطرق الكلاسيكية.

- قروض الممنوحة للأفراد في إطار تمويل شراء أو بناء مسكن خاص (عمران محمد، المرجع السابق، ص 07⁽¹²⁾).

ثم اتجهت سياسة الدولة إلى دعم الإنعاش الاقتصادي خلال فترة 2001-2004 من خلال زيادة الانفاق الحكومي للاستثمار وتنشيط الطلب الكلي و دعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة وتحسين الاطار المعيشي للسكان.

ودعم بالبرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة الممتدة بين 2005-2009 التي شهدت تحسن في الوضعية المالية للجزائر بعد الارتفاع سعر النفط، و هنا سجلت الجزائر تقدما في تلبية الطلب على السكن، و أعطت الأولوية للسكنات الاجتماعية التساهمية حيث تم

برمجة 215000 وحدة سكنية خلال الفترة 2005-2009 (- www.premier-ministre.gov.dz)

البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 زيارة الموقع 2019/10/01 على الساعة 10.00، ص 20) (13).

وعليه تخلت الدولة في المخطط الخماسي 2010-2014 عن سياسة تمويل كل برامج السكنات وأصبحت بدل ذلك تدعم قطاع السكن بتحفييزات مالية وتشجيع عمليات إنجاز سكنات ترقية للتخفيف من الطلب المتزايد على صيغة السكنات الاجتماعية المدعمة، و تغيرت النظرة من طابع اجتماعي إلى إعطائه الطابع الاقتصادي، مع تحسين الظروف الاجتماعية للمواطن و القضاء على الفوارق الجهوية في مجال التنمية (www.mae.dz/photos/gov/programme.htm تاريخ الزيارة 2019/10/01 الساعة 10.00) (14).

كما نوعت في صيغة السكنات الترقية لتقسمها حسب دخل الفرد إلى سكنات ترقية مدعمة (LPA)، وسكنات ترقية عمومية (LPP) وسكنات ترقية (LP)، وفتحت المجال الاستثمار الخاص للاستفادة من مواردهم المالية الخاصة، ووسعت من تدخل المؤسسات المالية الممولة للمشاريع الاستثمارية وفقا لمبدأ وفقا لمبدأ التخصيص المصرفي (عبد القادر بلطاس، المرجع السابق، ص 27) (15).

و شهد قطاع السكن في 2014 قفزة حقيقية في إنجاز السكنات بصيغها المختلفة، و البرنامج الخماسي 2015-2019 أعطى الأولوية لقطاع السكن بحسب توجهات رئيس الجمهورية بهدف إنجاز 6.1 مليون وحدة سكنية بمختلف الصيغ .

نستخلص أن السبب الرئيسي ليس في توفير الأوعية العقارية داخل المدن فقط بل في سوء تسيير للمحفظة العقارية وفق مخططات التنمية و عدم اعطاء أولوية في البداية لتوفير العروض السكنية و الاهتمام بعدالة توزيعها على المساحة الجغرافية في الجزائر مع توفير كل المتطلبات المواطن حتى لا يهجرها ، اضافة لتأخر صدور النصوص القانونية المنظمة للعقار التي عرفت نور مع بداية التسعينات خاصة قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري و قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير (القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري. الجريدة الرسمية العدد 49 المؤرخة في 1990/11/18، القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتهيئة و التعمير الجريدة الرسمية العدد 16 المؤرخة في 1990/04/18 ، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/04 الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة

في 15/08/2004)⁽¹⁶⁾، غير أن الظروف الأمنية ساهمت في عدم القدرة على تطبيق المخططات التنموية على أرض الواقع و تصويب سياسة الدولة السابقة، و عدم منح الحرية للمبادرة الخاصة من البداية و فتح السوق العقارية.

المحور الثاني: مخططات التعمير والتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية
في ظل أزمة توفير السكن و تزايد الطلب داخل المدن ، و انتشار البناءات الفوضوية و السكنات القصديرية المشوهة للمدن ، اتجهت سياسة الدولة لتشجيع عملية البناء خارج مناطق التي تعرف الاكتظاظ من خلال دعم السكنات الريفية و السكن في الجنوب و مناطق الهضاب العليا و خلق مدن جديدة في المناطق المعزولة ، غير أن هذا التوسع العمراني في الغالب كان على حساب تغير وجهة الأراضي الفلاحية.

اولا- تحديد المناطق القابلة للتعمير في مخطط التهيئة و التعمير

اعتمد المشرع كل من مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي في القانون رقم 90-29 كأداة للتخطيط المجالي و العمراني و التسيير الحضري و التي يعتمد عليها في تحديد حقوق البناء و في منح عقود التعمير بما يضمن حسن تنفيذ لهذه المخططات. و ألزم المشرع كل بلدية بضرورة تنظيم مجالها بموجب مخططات التعمير، التي تتمثل في مخطط التهيئة و الإقليم و مخطط شغل الأراضي و منع كل صاحب ملكية خاصة بالبناء في ملكيته على نحو يتناقض مع هذه المخططات، و لا يمكن لأي مشروع عقاري أن ينجح في مجال البناء و التعمير خارج عن هذه التنظيمات (مصطفاوي عابدة ، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه قسم القانون الخاص كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة البليدة 02 ، ص 51)⁽¹⁷⁾.

و يحدد مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير التوجيهات العامة الأساسية للتهيئة و التعمير و أفاق التنمية العمرانية و المناطق التي سوف يطبق فيها(نص المادة 04 من القانون رقم 90-29).⁽¹⁸⁾ ، على ضوء مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة و التعمير و المخطط الوطني و الجهوي للتهيئة العمرانية و تهيئة الإقليم و مخططات التوجيهية للمدينة.

بالإضافة إلى ضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي الذي يبين التخصيص العام للأراضي على مجموع التراب البلدية أو مجموع البلديات حسب القطاع (نص المادة 18 من نفس القانون) ⁽¹⁹⁾، ويحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية ومناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها (سماعين شامة، سماعين شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دار هومة الجزائر 2004، ص 173) ⁽²⁰⁾.

كما يهدف إلى تحديد المناطق العمرانية وتطويرها وتحديد المشاريع ذات المصلحة العامة، والمناطق التي يمكن تعميرها (-أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني لمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، 2014، ص 125) ⁽²¹⁾ وتقسيم هذه المناطق وتحديد طبيعة شغل الأراضي التي يسمح بها في كل منطقة أو قطاع.

ثانيا- التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية

القطاعات المعمرة هي المناطق التي عمرت من قبل أو تلك المجهزة لاستقبال البناء ما عملا بنص المادة 20 من القانون رقم 90-29، يعمل المخطط التوجيهي على تهيئة هذه المناطق وتعميرها وإدخال تعديلات في خصائص القطاع وإعادة البناء أو تصنيف تدابير الحماية للمناطق.

أما القطاعات المبرمجة للتعمير، تشمل القطاعات المخصصة للتعمير أو المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهذا ما نستشفه من نص المادة 21 من القانون رقم 90-29، وهنا يمكن أن يسمح بتحويل أراضي فلاحية إلى أراضي قابلة للتعمير حسب مستوى التجهيز، و هنا تظهر خطورة التوسع العمراني على حساب الأراضي الخصبة و الخصبة جدا.

وقطاع التعمير المستقبلي وتشمل في مفهوم نص المادة 22 من نفس القانون الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة بحسب الآجال، المنصوص عليها في المخطط، ومؤقتا فهي خاضعة لانعدام حق البناء عليها إلى أن يرفع خلال

هذه الأجل، باستثناء البناءات المخصصة للمصلحة الوطنية أو المرخص بها من قبل الوالي بناء على طلب معلل من رئيس البلدية.

أما القطاعات غير قابلة للتعمير التي نصت عليها المادة 23 من نفس القانون وهي أراضي غير قابلة للبناء عليها، باستثناء بعض الحالات المحددة التي تتناسب مع الاقتصاد العام لهذه المناطق، وهي مجالات تخصيص في حالات استعمال مثل الأراضي الفلاحية والسياحية والغابية... الخ، وبهذا الصدد صدرت تعليمة رئاسية رقم 05 المؤرخة في 14/08/1995 التي تنص على ضرورة حماية الأراضي الفلاحية والتعليمية الصادرة عن رئيس الحكومة المؤرخة في 13/07/1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والغابي (مصطفاوي عايده، المرجع السابق، ص 60) (22).

غير أن الواقع يعكس تحول العديد من الأراضي الفلاحية ذات تربة خصبة إلى مدن معمارية و تفويت فرصة زراعتها بما يحقق الاكتفاء الغذائي، وهي من الحلول السهلة التي تلجأ لها الدولة لتخفيف من الطلب المتزايد على السكن و المرافق الضرورية لتطوير المدن بما يلبي حاجيات المواطن .

و غزو الاسمنت الاراضي الفلاحية غير مرتبط فقط بسياسة الدولة ، فالمواطن يتعدى على الأراضي الفلاحية و يجزؤها و تكتتب عقود ملكية رسمية و مشهورة بالرغم من عدم قابليتها للتجزئة و تباع و تبني عليها السكنات بما يخالف القانون في ظل انعدام الرقابة .

المحور الثالث: الاشكالات التي تعترض المستثمر في الحصول على أوعية عقارية

داخل المدن بأثمان معقولة

كان المرقى العقاري في السابق يقتني الأوعية العقارية بأثمان منخفضة من احتياطات البلدية في ظل تطبيق أحكام الأمر رقم 74-26 (الملغى) (23) الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن تكوين الإحتياطات العقارية لصالح البلدية، ج ر العدد 19 ص 291 الملغى بموجب المادة 73 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49 الصادرة في 18/12/1990، ص 1560.

ثم أسندت المهام إلى الوكالة المحلية لتسيير ولتنظيم العقاريين التي تعدلت تسميتها كما سبق التطرق إليه إلى الوكالة الولائية لتسيير والتنظيم العقاريين الحضاريين، وقد تم

إنشاء لجنة استشارية على مستوى وزارة الداخلية تتكون من أعضاء كلهم تابعون للوزارات، وتقوم هذه اللجنة بإبداء رأيها فيما يخص منح الأراضي المخصصة للبناء بناء على قرار من الوزير الداخلية وليس الوالي استنادا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 408-03 (المرسوم التنفيذي رقم 408-03 المؤرخ في 2003/11/05 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 405-90 المؤرخ في 1990/12/22 الذي يحدد قواعد احداث وكالات محلية لتسيير و التنظيم العقاريين الحضاريين، ج ر العدد 68 المؤرخة في 2003/11/09).⁽²⁴⁾، إلا أن المشرع باعتماد هذه الوكالة كمرقي عقاري فقد أنهى وظيفتها في تسيير و تنظيم العقار الحضري و هذا سيخلق اشكال فيمن سيسيرها و في توفير أوعية عقارية لفائدة المستثمرين.

وبموجب نص المادة 89 من القانون رقم 90-30 أجاز المشرع التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية الملغى تخصيصها (المادة 89 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية العدد 52 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 2008/09/01 الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخ في 2008/08/03).⁽²⁵⁾، وتسيير المصالح والهيئات العمومية بالشروط والأشكال المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 1991/11/23 والذي بموجبه سمح المشرع للمرقين العقاريين العموميين أو الخواص باقتناء أوعية عقارية حسب القيمة التجارية لها من الأملاك الوطنية الخاصة للدولة (تنص المادة 18 من الدستور المؤرخ في 1989/02/23 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 2008/12/15 المتضمن تعديل الدستور، ج ر العدد 63 المؤرخ في 2008/11/16، و المادة 02 من القانون رقم 90-30).⁽²⁶⁾

ثم عوضت فكرة إدراج الشرط الفاسخ بفكرة منح حق الامتياز لتحول من فكرة نقل الملكية إلى إعطاء الحق في انجاز المشروع ولا يمنح المستثمر سوى حق الانتفاع ويمنعه من كل تصرف ناقل للملكية ما لم يثبتوا انجازهم للبناء استنادا لشهادة المطابقة (وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، التعليم رقم 00801 المؤرخة في 2012/01/29).⁽²⁷⁾، وهذا لتفادي النتائج السلبية التي لوحظت من جراء تملك الأراضي التابعة للدولة والبلدية لصالح المرقين العقاريين والمستثمرين، ولا يتم التنازل لهم عن حق الملكية إلا بعد انجازهم للمشاريع المقررة (وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المذكرة رقم 04001 المؤرخة في 1995/08/16، ص ص 2-3).⁽²⁸⁾

ثم اعتمدت الدولة عقد الامتياز دون تحويله إلى تنازل بموجب الأمر رقم 04-08، ونقصد بالامتياز العقد الذي من خلاله تقوم الدولة بمنح حق الانتفاع لمدة محددة على قطعة أرض ملك للدولة متوفرة لصالح المرقى العقاري أو المستثمر من أجل أن تكون وعاء للبناء أو لاستثمار اقتصادي محدد، وتستند لفكرة الانتفاع واستغلال العقار دون امتلاك ملكية الرقبة وإلى فكرة الإيجار لمدة أدناه ثلاثة وثلاثون سنة قابلة للتجديد وأقصاها تسع وتسعون سنة (المادة 04 من الأمر رقم 04-08)⁽²⁹⁾، بهدف المحافظة على الأملاك الوطنية الخاصة. ويمنح عقد الامتياز بموجب عقد إداري تعده أملاك الدولة مرفق بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز (المادة 10 من الأمر رقم 04-08)⁽³⁰⁾، ويخضع لشهر العقاري طبقاً لنص المادة 14 من الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري (ج ر العدد 92 الصادرة في 11/18/1975)⁽³¹⁾ باعتبار أن عقد الامتياز من العقود المنشأة لحق عيني.

غير أنه بموجب المادة 02 من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/08/01 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية (ج ر العدد 49 المؤرخة في 2008/09/03)⁽³²⁾، فإنها استثنت من تطبيق أحكام الامتياز القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية المستفيدة من إعانة الدولة لتطبق عليها أحكام التنازل، وبمفهوم المخالفة فإن الأراضي في صيغة السكن الترقوي غير المدعم تطبق عليها صيغة الامتياز (وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، التعليمات الوزارية رقم 07875 المؤرخة في 2009/06/30 ص 01، وهذا ما أكدته التعليمات الوزارية رقم 08677 المؤرخة في 2009/08/12 من نفس المرجع والتي تقضي بأن التنازل تستفيد منه الترقية العقارية، ص 1-3)⁽³³⁾، ولكن تعدلت هذه المادة بنص المادة 61 من القانون رقم 10-14 المؤرخ في 2014/12/30 المتضمن قانون المالية لتستثني في الفقرتين الأخيرتين من مجال تطبيق عقد الامتياز القطع الأرضية المستفيدة من إعانة الدولة، والقطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية التجارية التي تخضع لصيغة منح امتياز قابل للتحويل للتنازل عند الإنجاز الفعلي للمشروع طبقاً لأحكام دفتر الشروط والمثبت قانوناً بموجب شهادة المطابقة، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-281 المؤرخ في 2015/10/26 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل على الأراضي

التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز المشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري (ج ر العدد 58 المؤرخة في 04/11/2015) (34).

وبرأينا أن استثناء الترقية العقارية المدعمة أو غير المدعمة من تطبيق أحكام عقد الامتياز هي نتيجة محتمة على عدم إمكانية تطبيق أحكام هذا العقد عليها، وهي سبب رفض مديرية أمالك الدولة منح عقود الامتياز في مجال الترقية العقارية غير المدعمة، بالرغم من سماح القانون بذلك والذي لم يكن مستثني بموجب نص المادة 02 من الأمر رقم 04-08، كونه يثير صعوبة وإشكالات قانونية في حالة تطبيقه لاسيما في انتقال الملكية للمقتني بعد الإنجاز دون انتقال ملكية الوعاء العقاري، ونقصد هنا ملكية الرقبة التي تبقى لمديرية أمالك الدولة، ولا تنتقل إلى المرقى العقاري أو إلى مقتني هذا السكن فيما بعد لتخلي عن نظام الامتياز القابل للتنازل، والاكتفاء بنقل حق الانتفاع يتناقض مع نص المادة 30 من القانون رقم 04-11 التي تشترط ملكية الوعاء العقاري محل الانجاز (المادة 30 من القانون رقم 04-11) (35).

و عليه هذا النظام لا يمكن أن نتصور تطبيقه في مجال الترقية العقارية المدعمة أو غير المدعمة، كون المرقى العقاري يهدف إلى شراء الوعاء العقاري بأقل تكلفة وتهيئته وانجاز بنايات ذات طابع سكني ومهني وحرفي وتجاري وإعادة نقل ملكيتها لفائدة مقتني هذه المحلات وفقا لصيغة البيع على التصاميم أو عقد حفظ الحق أو البيع بعد الانجاز بهدف تحقيق الربح على اعتبار أن المرقى العقاري يعد تاجرا .

ولهذا تظل صيغة التنازل برأينا هي الأنسب في هذه الحالة، غير أن المشرع اقتصرها على السكنات المدعمة، كونها مخصصة لذوي الدخل المحدود أو المتوسط، الذي لا يتجاوز ست مرات الحد الأدنى للأجر ومساعدتهم ماليا في الحصول على سكن بأقل تكلفة ممكنة. غير أن الترقية العقارية التجارية التي تخضع لصيغة منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل عند الانجاز الفعلي للمشروع طبقا لأحكام دفتر الشروط والمثبت قانونا بموجب شهادة المطابقة .

تستند هذه الفكرة إلى تحرير عقد الامتياز لفائدة المرقى العقاري قصد انجاز مشروع ترقية عقارية ذات طابع تجاري تحت شرط فاسخ يتحقق في حالة تغيير في وجهة القطعة الأرضية أو استعمالها جزئيا أو كليا لأغراض أخرى غير الأغراض المحددة في دفتر الشروط

أو تأجيرها من الباطن أو التنازل عنها (القانون رقم 10-14 المؤرخ في 2014/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر العدد 78 الصادرة في 2014/12/31)⁽³⁶⁾.

كما يجب انجاز هذا المشروع في ظل احترام قواعد ومعايير التعمير والهندسة المعمارية، وفور الانجاز الفعلي للمشروع خلال الأجل المحدد في عقد الامتياز مطابقا لدفتر الشروط (ج ر العدد 58 الصادرة في 2015/11/04، ص09)⁽³⁷⁾ المثبت بموجب شهادة المطابقة وبعد موافقة اللجنة التقنية الولائية، يتم تحويل الامتياز إلى تنازل بطلب من المرقى العقاري.

وبالرجوع لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281 فإن الأراضي التي يمكن أن تكون موضوع منح امتياز القابلة للتحويل إلى تنازل هي التي يجب أن تكون تابعة للأمالك الوطنية الخاصة غير مخصصة أو في طور التخصيص لفائدة مصالح عمومية تابعة للدولة لتلبية حاجياتها، وواقعة في قطاعات معمرة أو قابلة للتعمير حتى يمكن انجاز فيها المشروع واستخراج عقود التعمير المطلوبة، ولا يستفيد من قرار منحها سوى المرقى العقاري المعتمد والذي يقدم ملفه مرفقا بالوثائق المطلوبة إلى اللجنة التقنية المختصة (المادتين 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281)⁽³⁸⁾، وبعد دراسة ملفه يرخص له بالامتياز بشرط التزامه بدفتر الشروط المرفق بهذا القرار المحرر طبقا لما هو محدد قانونا (المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281)⁽³⁹⁾، وتكرس عملية الحيازة وبدأ الانتفاع على القطعة الأرضية موضوع منح الامتياز بموجب محضر يعده المدير الولائي لأمالك الدولة بعد تسليم عقد الامتياز عملا بالمادة 20 من دفتر الشروط.

يترتب على منح الامتياز التزام المرقى العقاري بدفع إتاوة إيجارية سنوية يوافق مبلغها 33/1 من القيمة التجارية للأرضية إلى صندوق رئيس مفتشية أمالك الدولة في أجل أقصاه 15 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ مبلغ الإتاوة (المادة 17 من دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري).⁽⁴⁰⁾ زائد دفع مختلف الحقوق والرسوم الواجبة وتحمل الارتفاقات والأعباء المترتبة على الوعاء العقاري محل الامتياز (المواد 05-07-08 من نفس دفتر الشروط)⁽⁴¹⁾، وتنفيذ التزاماته طبقا لدفتر الشروط المحدد قانونا.

كما يخول عقد الامتياز للمرقي العقاري بغرض تسهيل طرق التمويل بإنشاء رهن رسمي لصالح هيئات القرض على الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز قابل لتحويل إلى تنازل وكذا البناءات المقرر إنشاؤها على الوعاء العقاري محل منح الامتياز، وحق استخراج عقود التعمير اللازمة لمشروعه بما فيها رخصة البناء (نقترح تعديل نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281 بأن يخول الإمتياز الحق في استخراج عقود التعمير وليس فقط لرخصة البناء).⁽⁴²⁾

ويفسخ عقد الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل في أي وقت باتفاق الطرفين أو بمبادرة من مديرية أملاك الدولة إذا لم يحترم المستفيد بنود دفتر الشروط بعد توجيه إعدارين له برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام بدون جدوى ليفسخ العقد قضائيا، وإذا كان سبب الإخلال ناتجا عن قوة القاهرة فإنه يترتب على الفسخ تعويضا من أجل زائد القيمة المحتملة التي أضافها المستفيد من عقد الامتياز من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية، وكانت أشغال البناء المنجزة غير قابلة للهدم وموافقة للبرنامج المقرر ولرخصة البناء، وتحدد مصالح أملاك الدولة زائد القيمة المحتملة المقدمة للقطعة الأرضية موضوع منح الامتياز دون تجاوز هذا المبلغ قيمة الموارد وسعر اليد العاملة المستعملة عملا بالمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281 والمادة 10 الفقرة الثالثة من دفتر الشروط.

وتدفع الدولة التعويض نفسه مع اقتطاع نسبة 10 ٪ على سبيل التعويض في حالة عدم إتمام المشروع عند انتهاء الأجل الإضافي المنصوص عليه في نص المادة 21 من دفتر الشروط، غير أنها لا تلتزم بأي تعويض في حالة انجاز بنايات غير مطابقة للمقرر و/أو لرخصة البناء سواء احترم أجال الإنجاز أولم يحترمها، ويتحمل نتائج الهدم وإعادة القطعة الأرضية لحالتها الأصلية، كما تحول الامتيازات والرهنون التي يحتل أنها أثقلت القطعة الأرضية بسبب المستفيد من الامتياز المخل بالتزاماته على التعويض الناجم عن الفسخ عملا بنص المادة 10 من دفتر الشروط.

أما إذا احترم المرقي العقاري التزاماته وطلب تحويل العقد إلى تنازل خلال أجل سنتين من انتهاء الأجل المحدد لإنهاء الإنجاز، فإن طلبه يدرس من قبل اللجنة التقنية المختصة في أجل لا يتعدى شهرا واحدا من تاريخ استلامه عملا بنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281، ليتم التحويل على أساس القيمة التجارية التي حددتها مصالح أملاك الدولة

عند منح الامتياز مع خصم مجموع الأتاوى التي تم دفعها بعنوان منح الامتياز (المادة 03 من دفتر الشروط النموذجي، المرجع السابق، ص 09).⁽⁴³⁾، أما إذا لم يحترم أجال انجاز المشروع أو أجال تقديم طلب تحويل عقد الامتياز إلى تنازل فإنه ملزم بدفع القيمة التجارية للقطعة الأرضية دون خصم، وإذا لم يقدم طلب التحويل فيعتبر مخل بالتزاماته تحت طائلة متابعتة قضائيا من طرف مدير أملاك الدولة بصفته ممثلا عن وزير المالية.

وبعد تحويل العقد لتنازل لا يمكن للمرقى العقاري القيام ببيع السكنات والمحلات المعنية إلا بعد الحصول على شهادة رفع اليد المسلمة من إدارة أملاك الدولة التي تشهد على تسديد القيمة المستحقة بعنوان تحويل الامتياز إلى تنازل والشهر المسبق لعقد الملكية النهائي للقطعة الأرضية. وهذا يستطيع نقل ملكيته لفائدة المقتنين دون إشكال يذكر فيما كان يرتبه عقد الامتياز، وبما يسمح لمدرية أملاك الدولة بمراقبة إتمام المشروع وفقا للغرض الذي أبرم من أجله عقد الامتياز قابل لتحويل إلى عقد التنازل.

وفي حالة البيع على التصاميم فإن الأمر يختلف لأن العقد يبرم قبل إتمام الإنجاز، فلا يمكن للمرقى العقاري إعداد وتسليم محاضر الحيازة قبل انجاز عملية تحويل الامتياز إلى تنازل، التي يتم تكريسها قانونا بعقد إداري مشهر بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا عملا بنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281، لتحول حق الملكية تلقائيا لفائدة الملاك مشتركين فور شهر عقد التحويل إلى تنازل بالمحافظة العقارية بقوة القانون، دون حاجة لتحرير عقد تنازل لفائدتهم بما يخالف القواعد العامة حيث الملكية حق الانتفاع وكل الأجزاء المنجزة تنتقل من شهر عقد البيع على التصاميم لفائدة المقتني وتنتقل بأثر رجعي ملكية الأجزاء المنجزة وملكبة الرقبة للوعاء العقاري كاملة أو على الشيوع لفائدة جماعة المالكين في حالة بيع بناية جماعية، ولهذا يشترط الموثق محرر عقد البيع على التصاميم العقد الإداري المتضمن تحويل عقد الامتياز إلى تنازل بهدف استكمال إجراءات عملية البيع على التصاميم بتحرير محضر الحيازة (المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281 المؤرخ في 2015/11/14 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، ج ر العدد 58 المؤرخة في 2015/11/04).⁽⁴⁴⁾

غير أنه في حالة عدم احترام المرقى العقاري عند تنفيذ مشروعه المرتبط بعقد البيع على التصميمات للتزاماته المحددة في دفتر الشروط لعقد الامتياز، فإن صندوق الضمان والكفالة المتبادلة بصفته ضامن لتنفيذ التزامات المرقى العقاري ولإتمام الإنجاز يمكن له أن يحل محل المرقى العقاري المتخلف عن تنفيذ التزامه قصد مواصلة إتمام المشروع، بهدف تحول الامتياز لتنازل وانتقال الملكية لفائدة الملاك بموجب هذا العقد عملاً بنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-182، ونحن نرى ضرورة أن يكون تدخل الصندوق إلزامي في هذه الحالة بصفته ضامن لتنفيذ التزامات المرقى العقاري عملاً بنص المادة 54 من القانون رقم 11-04 لاسيما وأن له طابع تعاوني فله أن يتم الإنجاز في حدود المبالغ المدفوعة من قبل المقتني وبمبالغ الاشتراك الذي يدفعها المرقين العقاريين، ولا يكون تدخله جوازي أو اختياري للصندوق حتى نحافظ على الضمانات الخاصة الممنوحة لمقتني هذا العقار خاصة بعد وضع الأسس التي يكون ضمان إتمام الإنجاز بتدخل الصندوق إلزامي.

أما السكنات المدعمة تستفيد من التحفيزات من خلال تسهيل الدفع بالتقسيط عند التنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة عملاً بنص المادة 59 من القانون رقم 11-16 (المادة 59 من القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28/12/2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر العدد 72 الصادرة في 29/12/2011).⁽⁴⁵⁾، ونحن نرى ضرورة تعميمها على كل عملية إنجاز سكنات في إطار نشاطات الترقية العقارية بهدف تشجيع المرقى العقاري لإنجاز هذه السكنات.

فهو ملزم بالدفع الإجمالي ل 10 ٪ من سعر التنازل بعد تطبيق التخفيض، وذلك قبل إعداد عقد الملكية ويجب إدراج في العقد خانة "سعر التنازل" والإشارة إلى أن الدفع الكلي يجب أن يحصل قبل تسليم السكنات المنجزة إلى المستفيد، مع منح تأجيل لدفع الرصيد المتبقي لمدة سنة تحسب ابتداء من تاريخ دفع الحصة الأولية التي تمثل 10 ٪ من سعر التنازل، أما المبلغ المتبقي (90 ٪ من سعر التنازل) سيكون محل دفع بالتقسيط يمتد لمدة عامين يبدأ سريانه من تاريخ انتهاء مدة التأجيل، ولذلك يكون المرقى العقاري ملزم بدفع المبلغ المتبقي على خمسة أقساط، الأولى بعد انتهاء مدة تأجيل 12 شهر من تاريخ دفع الحصة الأولية، أما الأقساط الأخرى فتدفع لكل فترة ستة أشهر، وإذا بادر المرقى العقاري في البداية بالدفع بالتقسيط ثم أظهر بعد ذلك وفي أي وقت ما الرغبة في الدفع الكلي للرصيد المتبقي،

فإن مديرية أملاك الدولة ملزمة بإنهاء حالة الدفع بالتقسيط، وقبول الدفع لما تبقى من السعر وتسليم المرقى إبراء الدفع يمثل رفع اليد (وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، مديرية تميم الأملاك التابعة للدولة، تعليمية وزارية رقم 04647 المؤرخ في 2013/05/12 موضوع التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات طابع الاجتماعي الدفع بالتقسيط بناء على التعليمية الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 2012/01/26 ص 05-06).⁽⁴⁶⁾

واستنادا لنص المادة 13 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/05/14 فإنها حددت نسب التخفيض على القيمة التجارية للأراضي التابعة للدولة الموجهة لإنجاز سكنات عمومية مدعمة حسب موقعها الجغرافي كما يلي:

- ولاية الجزائر، وهران، عنابة، قسنطينة 80٪ .

- البلدية التابعة لولايات الهضاب العليا والجنوب 95٪.

- الولايات الأخرى 90٪. (المادة 13 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/05/14 المتضمن لشروط وكيفيات التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز برامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، ج ر العدد 51 الصادرة في 2011/09/14).⁽⁴⁷⁾

ولا تطبق هذه التخفيضات على المحلات ذات الطابع غير السكني (المبني، التجاري، الحرفي) (وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، مديرية تميم الأملاك التابعة للدولة، رقم 04647 المؤرخة في 2013/05/12، ص 14).⁽⁴⁸⁾

وحسب وجهة نظرنا أن كل من قطاع السكن بحاجة إلى المساواة في الدعم والتحفيزات الممنوحة من قبل الدولة ففي كل صيغة من طرق اقتناء السكن الترقوي يدفع المقتني ثمن مقابل امتلاك هذا السكن، غير أن نسبة الدعم تختلف حسب مدخول المستفيد ونوع السكن، وكل عملية إنجاز السكنات هي بحاجة لإعطائها الأولوية والامتيازات بهدف تشجيع عملية الاستثمار في هذا القطاع بشكل متساوي.

ومن هنا يلاقي المرقى العقاري إشكال في الحصول على العقار بأثمان معقولة من سوق العقارات بسبب عدم استقرار النصوص القانونية وعدم وضوحها لاسيما عقد الامتياز بالنسبة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة، وبالنسبة للعقارات الأخرى بسبب المضاربة وعدم تنظيم السوق بما يحرر العروض العقارية التي تشهد ارتفاعا لاعتقالي في ثمنها لاسيما مع

زيادة الطلب عليها، و يعاني أيضا من العراقيل الإدارية والبيروقراطية في إتمام إجراءات نقل

الملكية (قرار رقم 192317 المؤرخ في 10/04/2000 مجلس الدولة، الغرفة الثانية غير منشور مقتبس من:

حمدي باشا عمر، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع، طبعة جديدة ومزودة بأحدث القرارات إلى غاية 2010، دار هومة، الجزائر، ص 47)⁽⁴⁹⁾، والتماطل في تسوية النزاعات القضائية المرتبطة بتسوية ملكية الوعاء العقاري

وتعمل لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار في تكوين بنك معلومات في مجال وفرة الأملاك المبنية وغير المبنية بكل أصنافها القانونية والتدخل الفعلي في تعيين الملك وتحديد وضعيته القانونية وإعداد دفتر الشروط والتحصيل المنتظم للأتاوى المستحقة ومتابعة إنجاز الاستثمار والمستثمرين المحليين والعمل على تحرير عقود منح الامتياز بسرعة فيما يتعلق بإجراءات تسجيله وإشهاره قصد تسليمه في أقرب الآجال بهدف تسهيل إجراءات الاستفادة من هذا العقار.

الخاتمة :

عرف توفير الأوعية العقارية الموجهة للاستثمار داخل المدن و لإنشاء مدن جديدة تذبذب نتيجة سوء تسير للمحفظة العقارية منذ البداية و عدم اعطاء الأولوية للسكن في مخططات التعمير و فتح المجال للمستثمر الخاص و تماطل في اصدار النصوص القانونية المنظمة و الفوضى العقارية التي زادت حدتها في العشوية السوداء، و بالنظر لاتساع مساحة الجزائر صعب تنظيم التوزيع العادل و العقلاني للأوعية العقارية بين المستثمرين بما يتوافق مع مخططات و سياسة الدولة، و عدم تطهير الملكية العقارية و تطبيق النصوص القانونية على ارض الواقع.

في مواجهة هذه التحديات قدمت الدولة حلول و مخططات لإعادة الاستقرار العقاري و التوازن الاقليمي و لتخفيف من الطلب المتزايد على السكن لكن للأسف سمحت بتغير من طبيعة الأراضي الفلاحية الخصبة و جعلها مناطق قابلة للتعمير في مخططات التعمير و تسوية البناءات غير المطابقة على حساب ذلك. و عدم تفعيل العقوبات على المتعدين على الاوعية العقارية الفلاحية.

كما انتهى المشروع الجزائري إلى حل قانوني بتوزيع الاملاك الوطنية الخاصة بتطبيق عقد الامتياز و عقد الامتياز القابل للتحويل إلى التنازل ليقصر التنازل فقط على السكنات الاجتماعية، لكن تبقى هناك ضرورة لرقابة مدى احترام تخصيص المشاريع وعدم خروجها عن الغرض الممنوح لأجله الوعاء العقاري، من خلال الأحكام عقد الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل بالنسبة لكل مشاريع المتضمنة نشاطات الترقية العقارية بما فيها الترقية العقارية غير المدعمة التي كانت محرومة من الاستفادة من الأوعية العقارية التابعة لأمالك الدولة لفترة مما عرقل التخطيط لإنجاز السكنات الترقية التجارية داخل المدن و توفير المرافق الضرورية فيها.

و بناء على ما سبق نقترح:

- توفير مناخ استثماري مناسب لتحقيق التنمية المستدامة للمدن و توزيع نشاطاتها حسب احتياجات السكانية.
- القضاء على سوء تسيير للمحافظة العقارية و مراقبة منح عقود الامتياز بالتراضي و احترام دفتر الشروط مع تطبيق العقوبات الصارمة في حالة المخالفة.
- الحد من تحويل الاراضي الزراعية الخصبة على مناطق قابلة للتعمير و التحكم العقلاني في التوسع العمراني.
- تفعيل عملية نقل مشاريع انجاز السكنات في المناطق الجبلية و الريفية و الهضاب العليا و الجنوب مع توفير المتطلبات و مناصب العمل و بعض الامتيازات لتحفيز المواطن على تغير وجهة نظره لهذه المناطق من خلال الاتجاه لسياسة تنمية محفزة.
- القضاء على البنايات الفوضوية و تعويضها ببناءات صديقة للبيئة.

الهوامش:

¹- Rachid hamidou, 1982، le logement un déficit ; OPU. Alerger ; p62.

² - عيسى دراجي ،منية خليفة ، تمويل قطاع السكن في الجزائر، الملتقى الدولي حول أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع و افاق ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير بجامعة يحي فارس بالمدينة، يومي 09-10-ماي 2012 ، ص 08.

- ³ - محمد بالقاسم حسين بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، ص 299.
- ⁴ - وزارة التخطيط، تقرير عام حول المخطط الرباعي الثاني، ماي 1974، ص 40.
- ⁵ - Rachid Hamidou, op cit, 1988 ;p42
- ⁶ - محمد بالقاسم حسين بهلول، المرجع السابق، ص 137.
- ⁷ - عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، طبعة الثانية لسنة 2007، édition régende، ص 100.
- ⁸ - عبد الحميد ديلي، دراسة في العمران والسكن والإسكان، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، ص 15، 18.
- ⁹ - لجنة التقويم بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال مشروع تكريس حلول الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسداسي الأول لسنة 2003، ص 68.
- ¹⁰ - عبد الحميد ديلي، دراسة لواقع الأحياء القصديرية، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عيد مليلة الجزائر، ص 04.
- ¹¹ - عمران محمد، استراتيجية التمويل السكني في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مقال منشور في الدورية الدولية للدراسات، جامعة الشلف، الجزائر لسنة 2011، ص 09.
- ¹² - عمران محمد، المرجع السابق، ص 07.
- ¹³ - البرنامج التكميلي لدعم النمو www.premier-ministre.gov.dz تاريخ زيارة الموقع 2019/10/01 - 2019/10/01 - 2009-2005، ص 20
- ¹⁴ - www.mae.dz/photos/gov/programme.htm تاريخ زيارة الموقع 2019/10/01 على الساعة 10.00
- ¹⁵ - عبد القادر بلطاس، المرجع السابق، ص 27.
- ¹⁶ - القانون رقم 25-90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري. الجريدة الرسمية العدد 49
- ¹⁷ - المؤرخة في 1990/11/18، القانون رقم 29-90 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالهيئة والتعمير الجريدة الرسمية العدد 16 المؤرخة في 1990/04/18، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 05-04 المؤرخ في 2004/08/04 الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 2004/08/15
- ¹⁷ - مصطفىاوي عابدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري رسالة دكتوراه قسم القانون الخاص كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة البليدة 02، ص 51.
- ¹⁸ - نص المادة 04 من القانون رقم 29-90.
- ¹⁹ - نص المادة 18 من نفس القانون.

- ²⁰ - سماعين شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دار هومة الجزائر 2004، ص 173.
- ²¹ - أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني لمدينة الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، 2014، ص 125.
- ²² - مصطفىاوي عايدة، المرجع السابق، ص 60.
- ²³ - الأمر رقم 26-74 المؤرخ في 20/02/1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية، ج ر العدد 19 ص 291 الملغى بموجب المادة 73 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49 الصادرة في 18/12/1990، ص 1560.
- ²⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 05/11/2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 الذي يحدد قواعد أحداث وكالات محلية لتسيير و التنظيم العقاريين الحضاريين، ج ر العدد 68 المؤرخة في 09/11/2003.
- ²⁵ - المادة 89 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجديدة الرسمية العدد 52 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 01/09/2008 الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخ في 03/08/2008.
- ²⁶ - تنص المادة 18 من الدستور المؤرخ في 23/02/1989 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/12/2008 المتضمن تعديل الدستور، ج ر العدد 63 المؤرخ في 16/11/2008، و المادة 02 من القانون رقم 90-30.
- ²⁷ - وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، التعليم رقم 00801 المؤرخة في 29/01/2012.
- ²⁸ - وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المذكرة رقم 04001 المؤرخة في 16/08/1995، ص ص 2-3.
- ²⁹ - المادة 04 من الأمر رقم 04-08.
- ³⁰ - المادة 10 من الأمر رقم 04-08.
- ³¹ - ج ر العدد 92 الصادرة في 18/11/1975.
- ³² - ج ر العدد 49 المؤرخة في 03/09/2008.
- ³³ - وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، التعليم الوزارية رقم 07875 المؤرخة في 30/06/2009 ص 01، وهذا ما أكدته التعليم الوزارية رقم 08677 المؤرخة في 12/08/2009 من نفس المرجع والتي تقضي بأن التنازل تستفيد منه الترقية العقارية، ص ص 1-3.
- ³⁴ - ج ر العدد 58 المؤرخة في 04/11/2015.
- ³⁵ - المادة 30 من القانون رقم 04-11.
- ³⁶ - القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30/12/2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر العدد 78 الصادرة في 31/12/2014.

- ³⁷—الجريدة الرسمية العدد 58 الصادرة في 04/11/2015، ص 09.
- ³⁸—المادتين 03-04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281.
- ³⁹—المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281.
- ⁴⁰—المادة 17 من دفتر الشروط لنموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق على منح الامتياز القابل للتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري.
- ⁴¹—المواد 05-07-08 من دفتر الشروط.
- ⁴²—نقترح تعديل نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281 بأن يخول الامتياز الحق في استخراج عقود التعمير وليس فقط لرخصة البناء.
- ⁴³—المادة 03 من دفتر الشروط النموذجي المرجع السابق، ص 09.
- ⁴⁴—المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 15-281 المؤرخ في 14/11/2015 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، ج ر العدد 58 المؤرخة في 04/11/2015.
- ⁴⁵—المادة 59 من القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28/12/2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر العدد 72 الصادرة في 29/12/2011.
- ⁴⁶—وزارة المالية، المديرية العامة للأمالك الوطنية، مديرية تميمين الأمالك التابعة للدولة، تعليمية وزارية رقم 04647 المؤرخ في 12/05/2013 موضوع التنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة، الموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات طابع الاجتماعي الدفع بالتقسيط بناء على التعليمات الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 26/01/2012 ص 05-06.
- ⁴⁷—المادة 13 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14/05/2011 المتضمن لشروط وكفاءات التنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز برامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، ج ر العدد 51 الصادرة في 14/09/2011.
- ⁴⁸—وزارة المالية، المديرية العامة للأمالك الوطنية، مديرية تميمين الأمالك التابعة للدولة، رقم 04647 المؤرخة في 12/05/2013، ص 14.
- ⁴⁹—قرار رقم 192317 المؤرخ في 10/04/2000 مجلس الدولة، الغرفة الثانية غير منشور مقتبس من: حمدي باشا عمر، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع، طبعة جديدة ومزينة بأحدث القرارات إلى غاية 2010، دار هومة، الجزائر، ص 47.

قائمة المراجع

الكتب:

- Rachid hamidou, 1982, le logement un déficit ; OPU. Alerger ; p62.
- آمال حاج جاب الله، الإطار القانوني لمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، 2014.
- سماعيل شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دار هومة الجزائر 2004
- عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، طبعة الثانية لسنة 2007، édition régende.
- عبد الحميد ديلمي، دراسة في العمران والسكن والإسكان، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر.
- عبد الحميد ديلمي، دراسة لواقع الأحياء القصديرية، بدون رقم طبعة لسنة 2007، مخبر الإنسان والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عيد مليلة الجزائر، ص 04.
- عمران محمد، استراتيجية التمويل السكني في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مقال منشور في الدورية الدولية للدراسات، جامعة الشلف، الجزائر لسنة 2011، ص 09.
- عيسى دراجي، منية خليفة، تمويل قطاع السكن في الجزائر، الملتقى الدولي حول أزمة قطاع السكن في الدول العربية واقع و افاق، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير بجامعة يحي فارس بالمدينة، يومي 09-10-ماي 2012.
- محمد بالقاسم حسين بهلول، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر.

النصوص القانونية:

- الدستور المؤرخ في 1989/02/23 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 2008/12/15 المتضمن تعديل الدستور، ج ر العدد 63 المؤرخ في 2008/11/16، و المادة 02 من القانون رقم 90-30.
- الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية، ج ر العدد 19 ص 291 الملغى بموجب المادة 73 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49 الصادرة في 1990/12/18.

- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري. الجريدة الرسمية العدد 49 المؤرخة في 1990/11/18، القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية العدد 16 المؤرخة في 1990/04/18، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/04 الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 2004/08/15.

-القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجريدة الرسمية العدد 52 المعدل والمتمم بموجب -القانون رقم 08-14 المؤرخ في 01/09/2008 الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخ في 03/08/2008.

-القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30/12/2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر العدد 78 الصادرة في 31/12/2014

-القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28/12/2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر العدد 72 الصادرة في 29/12/2011.

– المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 05/11/2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 الذي يحدد قواعد احداث وكالات محلية لتسيير و التنظيم العقاريين الحضاريين، ج ر العدد 68 المؤرخة في 09/11/2003.

-المرسوم التنفيذي رقم 15-281 المؤرخ في 14/11/2015 المحدد لشروط و كيفية منح الامتياز القابل لتحويل إلى تنازل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات الطابع التجاري، ج ر العدد 58 المؤرخة في 04/11/2015.

-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14/05/2011 المتضمن لشروط وكيفية التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز برامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، ج ر العدد 51 الصادرة في 14/09/2011.

الرسائل الجامعية:

- مصطفىاوي عايدة ، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري رسالة دكتوراه قسم القانون الخاص كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة البليدة 02.

التعليمات الادارية:

-وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، التعليمية رقم 00801 المؤرخة في 29/01/2012.

–وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المذكرة رقم 04001 المؤرخة في 16/08/1995، ص ص 2-3.

- وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، التعليمية الوزارية رقم 07875 المؤرخة في 30/06/2009 ص 01، وهذا ما أكدته التعليمية الوزارية رقم 08677 المؤرخة في 12/08/2009 من نفس المرجع والتي تقضي بأن التنازل تستفيد منه الترقية العقارية.

–وزارة المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، مديرية تثمين الأملاك التابعة للدولة، تعليمية وزارية رقم 04647 المؤرخ في 12/05/2013 موضوع التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الموجهة

لإنجاز مشاريع الترقية العقارية ذات طابع الاجتماعي الدفع بالتقسيط بناء على التعليلة الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 26/01/2012 ص 05-06.

—وزارة المالية، المديرية العامة للأموال الوطنية، مديرية تامين الأملاك التابعة للدولة، رقم 04647 المؤرخة في 12/05/2013، ص 14.

اجتهادات قضائية

— قرار رقم 192317 المؤرخ في 10/04/2000 مجلس الدولة، الغرفة الثانية غير منشور مقتبس من: حمدي باشا عمر، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع، طبعة جديدة ومزودة بأحدث القرارات إلى غاية 2010، دار هومة، الجزائر، ص 47.

التقارير:

- وزارة التخطيط، تقرير عام حول المخطط الرباعي الثاني، ماي 1974، ص 40.
- لجنة التقويم بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال مشروع تكريس حلول الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسداسي الأول لسنة 2003، ص 68.

مصادر من مواقع الانترنت:

البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 www.premier-ministre.gov.dz تاريخ زيارة الموقع 2019/10/01 -
2009، ص 20
www.mae.dz/photos/gov/programme.htm تاريخ زيارة الموقع 2019/10/01 على الساعة 10.00