

حق الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن في التشريع الجزائري

طاهير عبد الناصر⁽¹⁾

⁽¹⁾ طالب دكتوراه، مخبر حماية وترقية الأسرة وحقوق المرأة والطفل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل 18000، الجزائر.

البريد الإلكتروني: abdennacer.tahir@univ-jijel.dz

بوشكيوه عبد الحليم⁽²⁾

⁽²⁾ أستاذ محاضر "أ"، مخبر حماية وترقية الأسرة وحقوق المرأة والطفل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل 18000، الجزائر.

البريد الإلكتروني: a.bouchekioua@univ-jijel.dz

الملخص:

يمثل الحق في السكن أحد أهم الحقوق الأساسية التي تضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وأكد عليها المؤسس الدستوري في تعديل 2020، وفيه تم إقرار مسؤولية الدولة على إعانة الفئات المحرومة للحصول على سكن لائق بإحدى الصيغ المتوفرة، وتعتبر صيغة السكن العمومي الإيجاري أهم صيغ السكنات التي تخص هذه الفئات، وذلك لامتيازها بطابعها الإجتماعي المحض.

لم تتمكن الفئات المحرومة في الجزائر من الحصول على كامل حقوقها في السكن رغم الضمانات القانونية والإجرائية التي أسس لها المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية، ولعلّ الأزمة المالية والإقتصادية التي ألفت بظلالها على النظام ككل هي أهم الأسباب في ذلك، إضافة إلى الفساد المالي والإداري الذي لازال ينخر جسد الدولة.

الكلمات المفتاحية:

فئات محرومة، سكن، حق، دستور، تشريع جزائري.

تاريخ إرسال المقال: 2022/04/28، تاريخ مراجعة المقال: 2022/05/10، تاريخ نشر المقال: 2022/05/14.

لتهميش المقال: طاهير عبد الناصر، بوشكيوه عبد الحليم، "حق الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، السنة 2022، ص ص 590-618.

المقال متوفر على الرابط التالي: <https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المؤلف المراسل: طاهير عبد الناصر abdennacer.tahir@univ-jijel.dz

The right of disadvantaged groups to benefit from housing in Algerian legislation

Summary:

The right to housing is one of the most fundamental rights enshrined in international human rights instruments, and stipulated by the constitutional founder in the 2020 amendment, in which the state's responsibility to assist disadvantaged groups in obtaining adequate housing was established in one of the available formulas, the formula for rent public housing represents the most important housing which is concerned with these groups, by virtue of its purely social nature.

The disadvantaged groups in Algeria have not been able to obtain their full rights to housing despite the legal and procedural guarantees established by the Algerian legislator in many legal texts, perhaps the financial and economic crisis that cast a shadow over the system as a whole is the most important reason for this, in addition to the financial and economic crisis is the most reason which impacts the whole system.

Keywords:

Disadvantaged groups; housing; right; constitution; algerian legislation.

Le droit de catégories défavorisées afin de bénéficier de logement dans la législation algérienne

Résumé :

Le droit au logement est l'un des droits fondamentaux inscrits dans les différentes conventions, chartes et accords internationaux relatifs aux droits de l'Homme affirmé par l'amendement constitutionnel de 2020, dans lequel la responsabilité de l'État à accorder de l'aide aux catégories a été établie pour bénéficier d'un logement adéquat dans l'une des formules existantes. Le logement locatif public est la formule la plus importante qui appartient à ces catégories, en raison de sa nature purement sociale.

Les catégories défavorisées en Algérie n'ont pas pu obtenir l'intégralité de leurs droits au logement malgré les garanties juridiques et procédurales établies par le législateur algérien dans de nombreux textes de loi. Peut-être que la crise financière et économique qui a jeté une ombre sur le système dans son ensemble est la raison la plus importante à cela, en plus de la corruption financière et administrative que le corps de l'État continue d'éroder.

Mots clés :

catégories défavorisées, logement, droit, constitution, législation algérienne.

مقدمة

يعتبر الحق في السكن من الحقوق الأساسية في مستوى معيشي لائق¹، إذ لا يمكن الحديث عن حياة كريمة في غياب سقف يأوي الأسرة، لذلك تسهر الدولة على تمكين كل مواطن من حقه في السكن، حيث نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وقد أكد هذا الأخير على أولوية الأشخاص ذوي الدخل الضعيف أو المعدم في الإستفادة من السكن، باعتبار أن السكن هو أهم مرفق يمكن للأسرة أن تحمي كيائها ووجودها فيه، فمن خلاله يمكن توفير الأمن والأمان لأفراد الأسرة، كما أن إيلاء الدولة الإهتمام الكبير بهذه الفئة يرجع لكونه ضمانا للرعاية اللازمة لأفراد أسرها، وأساسه هو عدم قدرة هذه الفئات على بناء أو شراء مساكن خاصة، وهو ما دفع بالمشروع الجزائري إلى الإلتفات نحو الفئات الهشة في المجتمع الجزائري، ومساعدتها في الحصول على السكن، من خلال وضع برامج سكنية خاصة بالفئات المحرومة.

في ظل تدني القدرة الشرائية في الجزائر، من الصعوبة بما كان تحديد الفئات المحرومة في المجتمع الجزائري، وهو ما يعرقل غالبا دور الجماعات المحلية والإقليمية وأعضاء لجنة دراسة ملفات طلب السكن المشكّلة على مستوى الدائرة في تحديد الأشخاص الذين يستوفون شروط الإستفادة من مختلف صيغ السكن، خاصة صيغة السكن العمومي الإيجاري.

حدد المشروع الجزائري قواعد السكن العمومي الإيجاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الذي يتضمن شروط منح هذا الصيغة من السكن، كيفية معالجة الطلبات، الطعون، والبطايق الوطنية للسكن، كما

¹ تنص المادة 25 فقرة 01 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على مايلي: لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الإجتماعية الضرورية...". أكدت الجزائر على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب دستور 1963، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963، ج ر، عدد 64، صادر في 10 سبتمبر 1963.

أنظر أيضا المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، حيث تنص على ما يلي: تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجياتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبقه في تحسين متواصل لظروف المعيشة"، صادقت الجزائر على العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67، مؤرخ في 16 ماي 1989، يتضمن الإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الإختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر 1966، ج ر، عدد 20، صادر في 17 ماي 1989.

تضمن أيضا ملحقين، يتعلق الأول بعقد إيجار نموذجي، والثاني يتعلق بدفتر شروط يحدد حقوق وواجبات الهيئة المؤجرة والمستأجر.

إن السكن العمومي الإيجاري هو صيغة السكن الممول كلية من طرف الدولة، وهو مخصص للأشخاص الذين يصنفون حسب مداخيلهم ضمن الفئات الإجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا، أو تقطن في سكنات غير لائقة، بحيث تنعدم فيها أدنى شروط ومعايير النظافة².

انطلاقا من هذه الفكرة يمكن طرح إشكالية الورقة البحثية على النحو التالي: ماهي الضمانات القانونية

لإستفادة الفئات المحرومة من السكن في الجزائر؟

تتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية، أهمها:

- ماهي معايير تحديد الفئات المحرومة في القانون الجزائري؟

- ماهي صيغ السكنات التي يمكن للفئات الهشة الإستفادة منها؟

- كيف يتم تمكين الفئات المحرومة من السكنات في الجزائر؟

أهداف الدراسة:

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى الوقوف على النقاط التالية:

- تحليل موقف المشرع الجزائري من حق الفئات المحرومة في السكن.

- استعراض الإجراءات القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري في توزيع السكنات.

- معرفة آليات حماية حق الفئات المحرومة في السكن في الجزائر.

- مقارنة السياسة الإسكانية في الجزائر مع السياسات الإسكانية في الدول المتقدمة.

مناهج الدراسة:

من أجل دراسة موضوع حق الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن في التشريع الجزائري، اعتمدنا

على المناهج العلمية التالية:

- المنهج الوصفي: يتم من خلاله وصف الفئات المحرومة في المجتمع الجزائري، من خلال تبيان خصائصها،

وتحديد معايير تصنيفها، بالإضافة إلى وصف أغلب أنواع السكنات التي يمكن للفئات المحرومة الإستفادة منها

في الجزائر.

². المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، مؤرخ في 11 ماي 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج ر، عدد 24، صادر في 11 ماي 2008.

- **المنهج التحليلي:** نحاول من خلال هذا المنهج تحليل بعض النصوص القانونية في التشريع الجزائري التي تحدد كفاءات إنجاز وتوزيع السكنات في الجزائر، والوقوف على مدى فعاليتها في ضمان حق الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن في الجزائر.

- **المنهج المقارن:** وفيه يتم مقارنة السياسات الإسكانية التي تعتمد عليها الجزائر مقارنة بنظيراتها في الدول المتقدمة.

للإجابة عن الإشكالية الرئيسية والتساؤلات المنبثقة عنها في هذه الدراسة، اعتمدنا على خطة ثنائية تتكون من محورين رئيسيين، ففي المحور الأول ندرس الضوابط القانونية لإستفادة الفئات المحرومة من السكن في التشريع الجزائري. بينما نتطرق في المحور الثاني إلى ضمانات استفادة الفئات المحرومة من السكن في التشريع الجزائري.

المحور الأول: الضوابط القانونية لاستفادة الفئات المحرومة من السكن في التشريع الجزائري

ورد مصطلح "الفئات المحرومة" في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، وذلك بأحقية هذه الفئة في الإستفادة من السكن، وألقى المؤسس الدستوري على عاتق الدولة مسؤولية تمكين هذه الفئات من الحصول على سكن، من خلال الهيئات الرسمية والمؤسسات الوطنية والمحلية المعنية بقطاع السكن، ولكن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تحديد مفهوم الفئة المحرومة في التعديل الدستوري الأخير أو في النصوص القانونية الأخرى، لذلك سنحاول أن نستعرض مفهوما موجزا عن الفئات المحرومة التي تُلقى الدولة على عاتقها مسؤولية إسكانهم في مساكن تتوفر على جميع ظروف العيش الكريمة، كما أن المشرع الجزائري لم يحدد صيغة السكنات التي يمكن للفئات المحرومة الإستفادة منها، ولا شك أن تنوع صيغ السكنات وتعددتها تشكل عبئا على الإدارة المكلفة بدراسة طلبات السكن والإعلان عن قائمة المستفيدين.

تعتمد لجان الدائرة على عدة معايير يتم بموجبها توزيع السكنات الموجهة أساسا لأصحاب الدخل المحدود أو المعدوم، ونقصد بذلك أساسا صيغة السكن العمومي الإيجاري الذي تشرف عليه دواوين الترقية والتسيير العقاري، حيث أن لجنة الدائرة تمتلك صلاحيات عديدة قبل الإعلان عن قائمة المستفيدين من السكن، وفي إطار ممارستها لاختصاصاتها المحددة قانونا، لا تختلف كثيرا عن نظيراتها في الدول المتقدمة، سواء من حيث تشكيلتها، اختصاصاتها وصلاحياتها، ولا شك أن في ذلك إلتزاما بما تتضمنه المواثيق الدولية التي صادقت عليها الجزائر، إضافة إلى تأثير المشرع الجزائري بالتشريعات المقارنة. وبالتالي فإن المحور الأول من هذه الدراسة يشتمل على النقاط الفرعية التالية:

- تحديد مفهوم الفئات المحرومة في القانون الجزائري.

- أنواع السكنات التي يحق للفئات المحرومة الإستفادة منها.
- معايير انتقاء الفئات المحرومة للإستفادة من السكن.
- اختصاصات لجنة دراسة طلبات الإستفادة من السكن.
- تجارب الدول المتقدمة في مجال إسكان الفئات المحرومة.

01. تحديد مفهوم الفئات المحرومة في القانون الجزائري

ورد مصطلح الفئات المحرومة في نص المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020³، وهو نفس المصطلح الذي استخدمه المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 10-294 في المادة 2 منه، بحيث نصت هذه الأخيرة على أن وزير التضامن الوطني والأسرة يتولى دعم كل عمل يرمي إلى التكفل بالفئات المحرومة وحمايتها وترقيتها وتحسين ظروف معيشتها⁴، بينما تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 10-295 بأن المديرية الفرعية لإعانة الأسرة ومرافقتها ودعمها تكلف بتصوير ووضع ترتيب للإعانة والمرافقة والدعم تجاه العائلة، لاسيما العائلات المحرومة أو في وضع هش، وضمان متابعة التسيير المالي للخدمات المتعلقة بالأشخاص المحرومين⁵، وهو نفس ما جاء به نص المادة 04 من نفس المرسوم⁶.

غير أن هذه النصوص لم تضع تحديدا دقيقا لهذا النوع من الفئات، بل إن مصطلح الفئات المحرومة يمكن أن يتضمن فئات المعوزين، المحتاجين، الفقراء، المعوقين، اليتامى، الأراامل، العاطلين عن العمل، والعاملين الذين يتقاضون مرتبا لا يسمح لهم بتلبية جميع حاجياتهم اليومية وحاجيات أفراد أسرهم، وادخار ما يمكن به بناء أو شراء مسكن، بل حتى دفع تكاليف إيجار مسكن.

³. المادة 63 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

⁴. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-294، مؤرخ في 29 نوفمبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التضامن الوطني والأسرة، ج ر، عدد 73، صادر في 01 ديسمبر 2010.

⁵. المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-295، مؤرخ في 29 نوفمبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التضامن الوطني والأسرة، ج ر، عدد 73، صادر في 01 ديسمبر 2010.

⁶. تنص المادة 04 فقرة "ج" من المرسوم التنفيذي رقم 10-295 على أن: المديرية الفرعية للمساعدات الإجتماعية للفئات المحرومة تتكفل بتنفيذ برامج المساعدة والإدماج الإجتماعي الموجه للفئات المحرومة، ومتابعة تنفيذ برامج المساعدات الإجتماعية الموجهة للفئات المحرومة، وتحليل المعطيات المتعلقة بتنفيذ برامج المساعدة والإدماج الإجتماعيين وتعزيزها، والمبادرة بنشاطات الإعلام والتحسيس حول برامج المساعدة والإدماج الإجتماعيين الموجه للفئات المحرومة، بالإتصال مع الهيكل المركزي المعني".

عرّفت منظمة اليونسكو التابعة لمنظمة الأمم المتحدة الفئات المحرومة بأنها مجموعة من الأشخاص الذين يعانون خطراً أعلى من غيرهم للتعرض للفقر والإستبعاد الإجتماعي والتمييز والعنف، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر الأقليات العرقية والمهاجرين والمعوقين والمسنين المعزولين والأطفال⁷.

صرحت وزيرة التضامن وشؤون المرأة في شهر جوان 2016 بأن الجزائر ليس لديها نظام لتحديد الفئات المعوزة⁸، في حين قالت الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان بمناسبة اليوم العالمي لمحاربة الفقر أن خمسة عشر (15) مليون جزائري يعيش تحت خط الفقر، وهو ما يمثل نسبة (38%) من مجموع الشعب الجزائري، كما ذكرت أن مظاهر الفقر في المجتمع الجزائري تتجلى في تدهور المستوى المعيشي، وسوء الخدمات الصحية ونقشي البطالة، وانتشار ظاهرة التسول وأطفال الشوارع والدعارة وتشغيل الأطفال، وانتشار الأحياء العشوائية، وأكدت أن مظاهر الفقر عرفت تحولا كبيرا في الجزائر، حيث لم يعد يمس الفئات المحرومة فقط، بل انزلت الفئات المتوسطة إلى هوة الفقر، كما انتقل الفقر من الأرياف إلى المدن والمناطق الحضرية⁹. بينما كشف باحثون شاركوا في الملتقى الدولي الذي نظّمته جامعة الجزائر في التاسع من شهر ديسمبر 2014 حول تقييم سياسات التقليل من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، عن أن نصف سكان الجزائر فقراء، أي ما يعادل عشرين (20) مليون مواطن جزائري¹⁰.

02. أنواع السكنات التي يحق للفئات المحرومة الإستفادة منها

في ظل غياب إطار تشريعي أو تنظيمي يتم بواسطته تحديد الفئات المحرومة في الجزائر، وإذا سلمنا بأن كل من لا يملك سكنا خاصا به يقطن فيه مع أفراد أسرته، يُصنف ضمن الفئات المحرومة، فإن هؤلاء

⁷. ESCWA , ONU, term: Disadvantaged groups, Domain : Gender, Source : EIGE, definition : group of persons that experience a higher of risk poverty, social exclusion, discrimination and violence than the general population, including, but not limited to, ethnic minorities, migrants, people with disabilities, isolated elderly people and children, CEDAW/C/POL/Q/7-8, published on the site : <https://www.unescwa.org/ar/sd-glossary/>, consulted in march 25th 2022 at 23:55.

⁸. وليد أشرف، مونيا مسلم: الجزائر لا تعرف عدد فقرائها، مقال منشور بتاريخ 10 جوان 2016 على الموقع الإلكتروني: <https://www.echoroukonline.com/15-%>، تم الإطلاع عليه يوم: 24 مارس 2022 على الساعة 16:45.

⁹. في تقرير للرابطة الوطنية لحقوق الإنسان.. بن يسعد ل: "الشروق": 15 مليون جزائري يعيشون تحت خط الفقر، مقال منشور على موقع الشروق أونلاين يوم 2019/02/25، على الموقع: <https://www.echoroukonline.com/15-%> تم الإطلاع عليه يوم 24 مارس 2022، على الساعة 15:30.

¹⁰. عبد الحميد بن محمد، الفقر في الجزائر ينتقل من الأرياف إلى المدن والمناطق الحضرية، تقرير: ربع الجزائريين فقراء، قناة الجزيرة، قطر، تاريخ النشر: 17 أكتوبر 2016، على الموقع: <https://www.aljazeera.net/ebusiness/2016/10/17/%> تاريخ الاطلاع عليه: 07 فيفري 2020.

الأشخاص يمكن لهم أن يستفيدوا من سكنات في إحدى الصيغ المختلفة، خاصة سكنات من صيغة العمومي الإيجاري، وهي الصيغة التي تعتمد الدولة بشكل أساسي من خلالها على مساعدة الفئات المحرومة في الحصول على سكن، كما أن أغلب الفئات الهشة في المجتمع يعلقون آمالهم على هذه الصيغة في ظل عدم قدرتهم على تحمل التكاليف التي تترتب عن استفادتهم من سكنات في إطار البيع بالإيجار، أو السكن الترقوي المدعم، أو السكن الريفي.

ضمن كل هذه البرامج كانت سياسة توزيع السكن في الجزائر يشوبها نوع من الغموض، ولم يكن للفئات المحرومة منها النصيب الكافي، ويتجلى ذلك من خلال الإنتشار الواسع للسكنات الهشة والأحياء القصديرية والفوضوية في مختلف المدن الجزائرية، لذلك حاولت الحكومة الجزائرية تدارك التأخرات والأخطاء السابقة في برامج إنجاز السكنات خلال الفترة (2000-2014) من خلال وضع برنامج سكن موسع، وكان التركيز على الطبقات الإجتماعية الضعيفة من خلال التمويل الكامل للدولة أو من خلال عقود الإيجار منخفضة السعر¹¹.

أ. السكن العمومي الإيجاري

استحدثت هذه الصيغة بموجب القانون رقم 04-334، الصادر في 24 أكتوبر 2004، وكان الهدف منها هو معالجة أزمة السكن الهش والقضاء على الأحياء الصفيحية¹²، وبقي هذا النوع ممولا كليا من طرف ميزانية الدولة، لكونه موجها فقط للمواطنين ذوي الدخل المعلوم أو الضعيف (ممن ينعدم أو يقل مرتبهم الشهري عن أربعة وعشرين ألف دج)¹³.

تتميز السكنات العمومية الإيجارية التي يتم تسييرها من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري بأنها ممولة من طرف الدولة عن طريق التخفيض في مبلغ الإيجار مقارنة بالمبالغ المتوفرة في سوق الإيجارات¹⁴.

¹¹. Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, habitat et urbanisme 50 ans de réalisation, (Alger: juillet 2012), p 151.

¹². مرسوم تنفيذي رقم 04-334، مؤرخ في 24 أكتوبر 2004، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-42، مؤرخ في 01 فيفري 1998، الذي يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الإجتماعي وكيفيات ذلك، ج ر، عدد 67، صادر في 24 أكتوبر 2004.

¹³. وزارة الإتصال، قطاع السكن والعمران، مجلة المشاريع الكبرى في الجزائر، عدد 01، الجزائر، 2011، ص 64.

¹⁴. دوة آسيا، تملك السكن العمومي الإيجاري الذي تسييره دواوين الترقية والتسيير العقاري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، عدد 13، ص 324.

يمثل ديوان الترقية والتسيير العقاري¹⁵ أحدهم أدوات تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة في مجال السكن، لأنه يساهم في تنفيذ الدعم المطلق للدولة، لكونه موجها للفئات المحرومة أو ذات الدخل الضعيف في إطار إشرافها المباشر على إنجاز وتسيير السكنات العمومية الإيجارية، كما ساهمت في تنفيذ العديد من الصيغ، خاصة منها ما كان يعرف بالسكن التساهمي العمومي¹⁶.

يخضع السكن العمومي الإيجاري لعقد إيجار مقيد بدفتر شروط يحدد مسبقا، يُبرم بين المستفيد والديوان الوطني للترقية والتسيير العقاري لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد، ويُحدد نموذج عقد الإيجار ودفتر الشروط المتعلق به حسب الملحقين المرفقين بالمرسوم التنفيذي رقم 08-142، بحيث يتم فيه تحديد تاريخ سريان الإيجار الذي يجب أن يتطابق مع تاريخ الإستفادة وتعيين واستعمال العين المؤجرة ومبلغ الإيجار والأعباء الإيجارية وكيفيات تسديدها، وقواعد مراجعتها المحتملة، وكذا مبلغ الضمان¹⁷، كما يجب أن ينص عقد الإيجار صراحة على منع إيجار من الباطن أو نقل لحق الإيجار إلا وفق الشروط والإجراءات المحددة قانونا¹⁸. تعمل الدولة على تمكين الفئات المحرومة من السكن بتقديم الدعم لها، وتسهيل سبل وآليات الحصول على سكن عمومي إيجاري، فمن بين هذه السبل نجد أن المشرع الجزائري نص في قانون المالية لسنة 2008 على عدم قابلية السكنات الاجتماعية الممولة من طرف الدولة والسكنات التي استعاد أصحابها من الإعانات العمومية، بعدم جواز التنازل عنها إلا بشروط محددة، ولكنه استثنى حالة الوفاة¹⁹، وهو ما يوحي بأن ملكية السكن العمومي تنتقل بصورة آلية في حالة وفاة مالكا الأصلي إلى الورثة²⁰.

في ظل انهيار قيمة العملة الوطنية، وارتفاع نسبة التضخم الناتج عن زيادة أجور الموظفين والعمال في مناسبات عديدة، أصبح عدد الموظفين والمتقاعدين الذين يتقاضون مرتبا شهريا يقل عن (24.000) دج قليلا

¹⁵ ديوان الترقية والتسيير العقاري هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتولى تجسيد سياسة الدولة في مجال السكن طبقا لأحكام المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي 91-147 المؤرخ في 12 ماي 1991، المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كيفية تنظيمها وعملها، ج ر، عدد 25، صادر في 29 ماي 1991.

¹⁶ عبد الله قادية، آليات دعم السكن، مقال منشور على الموقع الرسمي للمجلات الأكاديمية: www.asjp.dz، ص 78، تم الإطلاع عليه يوم 26 مارس 2022، على الساعة 01:15.

¹⁷ المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، مؤرخ في 11 ماي 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج ر، عدد 24، صادر في 11 ماي 2008.

¹⁸ دوة آسيا، تملك السكن العمومي الإيجاري الذي تسييره دواوين الترقية والتسيير العقاري، مرجع سابق، ص 328.

¹⁹ المادة 57 من القانون 07-12، مؤرخ في 30 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج ر، عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 2007.

²⁰ تواتي سهيلة، الشرط المانع من التصرف كقيد على ملكية السكنات ذات الطابع الاجتماعي، مجلة القانون والمجتمع، مجلد 09، عدد 02، 2021، ص 172.

جدا، وهو ما يعزز من حظوظ فئة البطالين للحصول على السكنات العمومية الإيجارية على وجه الخصوص، كما أن تداعيات الأزمة الاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ سنة 2014 بسبب الإنخفاض الحاد في أسعار البترول، وانتهاج الدولة سياسة التقشف، فإن قطاع السكن بصفة خاصة، والأشغال العمومية بصفة عامة عرف ركودا كبيرا إلى يومنا هذا، وبالتالي فإن الدولة لم تستطع بعث مشاريع جديدة لإنجاز السكنات ذات صيغة العمومي الإيجاري، وهو ما ترتب عنه تضاعف عدد الطلبات على هذا النوع من السكن، وبالتالي فإن أزمة السكن تفاقمت أكثر فأكثر.

ب. سكن البيع بالإيجار

البيع بالإيجار هي صيغة تسمح بالحصول على سكن بعد إقرار شرائه بمليكة تامة بعد انقضاء مدة الإيجار المحددة في إطار عقد مكتوب²¹، وهي موجهة إلى الأصناف ذوي الدخل المتوسط، ويتشكل هذا النمط من سكنات ذات ثلاث غرف بمساحة (70) متر مربع، وأربع غرف بمساحة (85) متر مربع، مع نسبة زيادة (03) بالمائة، ويستفيد هذا البرنامج من مجانية القطعة الأرضية والتكفل بالقروض المقدمة من طرف الدولة، كما يستفيد المقبولون على الشراء من قرض صغير بدون فائدة في حدود (75) بالمائة من المبلغ الموافق عليه من طرف الخزينة، وهي صيغة موجهة للأشخاص الذين يفوق دخلهم (24.000) دج²²، ويقل عن ستة أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون، وقد تم تسطير ثلاث برامج أساسية في سكنات البيع بالإيجار سنوات 2001، 2002، و2013، حيث توجّه هذه السكنات لأصحاب الدخل المتوسط الذين لا يمكنهم الاستفادة من السكن في صيغة العمومي الإيجاري²³.

يمكن أن يستفيد من مسكن من صيغة البيع بالإيجار كل من يقيم بمسكن عمومي إيجاري، شريطة أن يلتزم بإعادة المسكن المعني إلى الهيئة المؤجرة بمجرد استلامه المسكن موضوع البيع بالإيجار²⁴.

²¹. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-105، مؤرخ في 23 أبريل 2001، يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار وكيفيات ذلك، ج ر، عدد 25، صادر في 29 أبريل 2001.

²². وزارة السكن والعمران، السكن الموجه للبيع بالإيجار، (البيع بالإيجار للسكنات المنجزة بأموال عمومية أو مصادر بنكية أو أي تمويلات أخرى، تعريف البيع بالإيجار، شروطه، تحديد المستفيدين، كيفيات البيع بالإيجار، وفق المرسوم التنفيذي رقم 01-105، مؤرخ في 23 أبريل 2001، يحدد شروط شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية في إطار البيع بالإيجار وكيفيات ذلك، ج ر، عدد 25، صادر في 29 أبريل 2001)، مقال منشور على الموقع: <https://www.mhuv.gov.dz/> تاريخ التصفح: 09 فيفري 2022، على الساعة 10:01.

²³. منهوج عبد القادر، الحق في السكن للفئات ذات الدخل المحدود في إطار السكن العمومي الإيجاري، مجلة نظرة على القانون الإجتماعي، عدد خاص (2021)، الحق في السكن، 2010، ص 04.

²⁴. المادة 05 من المرسوم التنفيذي 01-105، مرجع سابق.

تقدم الدولة أيضا دعما للمستفيدين من السكن بصيغة البيع بالإيجار بأشكال أخرى²⁵، تتمثل في تسبيق من طرف الخزينة العمومية، أو قرض بنكي بمعدل فائدة منخفض، وموارد ميزانية الدولة للتمويل المباشر لأشغال الطرق والشبكات المختلفة والتكاليف الإضافية المتصلة بمشروع السكن.

يقوم الصندوق الوطني للسكن في إطار السكن الموجه للبيع بالإيجار بإبرام اتفاقيات مع البنوك، بالإضافة إلى دفع مستحقات مكاتب الدراسات ومؤسسات الإنجاز المتعاقدة مع الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره²⁶.

ج. السكن الترقوي المدعم

تم استحداث هذه الصيغة سنة 2010 من طرف الدولة²⁷ لتعويض السكن الإجتماعي التساهمي، يشرف على بنائه مرقي عقاري وفقا للمواصفات الفنية والتقنية والشروط المالية المحددة سلفا من طرف الدولة، ويوجه لمقدمي الطلبات من ذوي الدخل المتوسط، بشرط ألا يتجاوز دخلهم ستة (06) أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون²⁸.

تتم الاستفادة من هذا النوع من السكن عن طريق تركيب مالي يتكون من المساهمة الشخصية لصاحب الطلب، إضافة إلى قرض بنكي بنسبة فائدة مدعمة تتراوح بين (01) و(03) في المائة، ومساعدة مباشرة من الصندوق الوطني للإسكان تصب مباشرة لفائدة المرقي العقاري، كما يخضع هذا النوع من السكنات لنفس شروط السكن الإجتماعي التساهمي، يضاف إليه منع بيع هذه السكنات خلال السنوات الخمسة الأولى، وتحتسب المدة ابتداء من تاريخ إمضاء عقد الملكية، كما أن المساهمة المالية المباشرة للدولة المتمثلة في إعانة مالية قدرها (700.000) دج إذا تراوح الدخل بين مرة (01) واحدة وأربع (04) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون أو أقل، بينما لا تتجاوز (400.000) دج إذا تجاوز الدخل أربع (04) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون ولم يتجاوز عتبة الست (06) مرات²⁹.

²⁵. بوسنة إيمان، الترقية العقارية الخاصة في مجال السكن في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص 172.

²⁶. تواتي سهيلة، الشرط المانع من التصرف كقيد على ملكية السكنات ذات الطابع الإجتماعي، مرجع سابق، ص-ص، 176-177.

²⁷. المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235، مؤرخ 05 أكتوبر 2010، يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لإقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي أو سكن فردي منجز في شكل مجمع في مناطق محددة في الجنوب والهضاب العليا ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كفاءات منح هذه المساعدة، ج ر، عدد 58، صادر في 07 أكتوبر 2010، معدل ومتمم.

²⁸. المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235، معدل ومتمم، المرجع نفسه.

²⁹. المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235، معدل ومتمم، المرجع نفسه.

تستقطب صيغة الترقوي المدعم فئة العمال والموظفين وكثير من المتقاعدين باعتبارهم يمثلون الفئات متوسطة الدخل، والتي يمكن أن تستوفي شروط الإستفادة المتمثلة أساسا في الحدود الدنيا والقصى لمرتباتهم، بل إن هذه الصيغة موجهة لها أساسا³⁰.

يعد السكن الترقوي المدعم أحد أنواع الصيغ التي تحظى بإعانة الدولة، التي تُمنح للمستفيدين، ويحدد مبلغ الإعانة حسب دخل المستفيد وزوجه، كما أن الإعانة تمنح أيضا للمستفيدين الذين تقل مداخيلهم عن الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون، وكذلك عديمي الدخل، وأصحاب الدخل الضعيف³¹، حيث أصبح بإمكان هؤلاء أيضا الإستفادة من الإعانة الكاملة عند إقدامهم على شراء سكن في إطار الترقوي المدعم³².

حدد المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 10-235 قيمة الدخل على أساس احتساب مجموع مداخيل طالب السكن وزوجه بما يساوي أو يقل عن ستة (06) أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون³³، في حين يقدر الأجر الوطني الأدنى المضمون في الجزائر حاليا بعشرين ألف (20.000) دج³⁴.

د. السكن الريفي

يعد برنامج السكن الريفي أحد البرامج الطموحة التي تبنتها الجزائر بعد عودة الإستقرار الأمني، رغبة منها في تثبيت ما تبقى من السكان الذين أُجبروا خلال العشرية السوداء على ترك قراهم والنزوح نحو المدن³⁵، بحيث حظي هذا النوع من السكنات بدعم مباشر من طرف الصندوق الوطني للسكن، وتم تصنيفه في نفس سلم

³⁰. عبد الله قادية، آليات دعم السكن، مرجع سابق، ص 75.

³¹. مرسوم تنفيذي رقم 18-06، مؤرخ في 20 جانفي 2018، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 10-235، مؤرخ في 05 أكتوبر 2010، معدل ومنتم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-325، مؤرخ في 26 سبتمبر 2013، الذي يحدد مستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لإقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي أو سكن فردي منجز في شكل مجمع في مناطق محددة في الجنوب والهضاب العليا ومستويات دخل طالبي هذه السكنات وكذا كفاءات منح هذه المساعدة، ج ر، عدد 02، صادر في 21 جانفي 2018.

³². العربي بومعروف، مشاركة الصندوق الوطني للسكن في التسيير المالي لمشاريع السكن الترقوي المدعم، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 07، عدد 01، 2020، ص 375.

³³. المادة 02 فقرة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 10-235، معدل ومنتم.

³⁴. مرسوم رئاسي رقم 21-137، مؤرخ في 07 أفريل 2021، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون، ج ر، عدد 28، صادر في 14 أفريل 2021. تنص المادة الأولى منه على ما يلي: "يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون الموافق لمدة عمل قانونية أسبوعية قدرها أربعون (40) ساعة، وهو ما يعادل 173,33 ساعة في الشهر، بعشرين ألف دينار (20.000 دج) في الشهر، أي ما يعادل 115,38 دينار لساعة العمل".

³⁵. مميث سلمي، إقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مجلة العلوم الإدارية والمالية، مجلد 01، عدد 01، ديسمبر 2017، ص-ص، 466-467.

السكن الإجتماعي التساهمي³⁶، يتم فيه تقديم إعانة مالية من طرف الصندوق الوطني للسكن تقدر ما بين (700.000) و(1.000.000) دج، حسب الدخل، وحسب المنطقة الجغرافية لبناء مسكن جديد، وما بين (250.000) و(500.000) دج لتهيئة أو توسيع مسكن موجود.

توجه هذه الإعانة المالية إلى الأشخاص الطبيعيين الذين يثبتون الإقامة في إقليم البلدية لمدة خمس (05) سنوات على الأقل، ويزاولون نشاطا ريفيا³⁷، بشرط إثبات دخل أسري لا يفوق ست (06) مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون، وعدم الإستفادة مسبقا من التنازل عن سكن مملوك للدولة، أو من دعم الدولة الموجه للسكن، ما عدا من صنف غرفة واحدة، أو عدم الإستفادة سابقا من سكن مملوك للدولة في صيغة الإيجار، إلا في حالة إلزام مسبق بإرجاعه، كما تُمنح (60) في المائة من الإعانات عند تقديم رخصة البناء، و(40) في المائة بعد معاينة إنهاء الأشغال الكبرى للسكن³⁸، هذه العملية لم تُرض عدد كبير من المستفيدين، خاصة منهم الذين ينتمون إلى الفئات الضعيفة والهشة، على اعتبار أن هذا الإجراء لا يتوافق مع إمكانياتهم المادية³⁹، وهو - حسبهم - يشكل عائقا أمامهم من أجل بناء السكن الريفي.

رغم الأهمية البالغة التي يكتسبها صيغة السكن الريفي، سواء كان بصفة انفرادية أو على شكل مجموعات سكنية، إلا أن المشرع الجزائري لم يبين طريقة الإستفادة من السكن الريفي في شكل مجموعات سكنية، ولا كليات الحصول على المساعدة المباشرة في هذا الإطار، وعليه يتوجب عليه تنظيم هذه الصيغة السكنية التي لا تقل أهمية عن باقي الصيغ⁴⁰، من أجل منح فرص أكبر للأفراد من أجل الحصول على ملكية سكن، وبخاصة من هم بحاجة ماسة للسكن.

³⁶. وزارة الإتصال، قطاع السكن والعمران، مجلة المشاريع الكبرى في الجزائر، مرجع سابق، ص 68.

³⁷. المواد 03-04 من القرار المؤرخ في 19 جوان 2013، يحدد كليات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من طرف الدولة لبناء سكن ريفي، ج ر، عدد 32، صادر في 23 جوان 2013.

³⁸. مرسوم تنفيذي رقم 13-325، مؤرخ في 26 سبتمبر 2013، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 10-235، المحدد لمستويات الإعانة المباشرة الممنوحة من طرف الدولة للحصول على ملكية سكن جماعي أو لبناء سكن ريفي ومستويات مداخيل طالبي هذه السكنات وكذا كليات منح هذه الإعانة، جر، عدد 48، صادر في 29 سبتمبر 2013، معدل ومتمم.

-أنظر أيضا: مميش سلمى، إقتصاد السكن في الجزائر بين الواقع والطموح، مرجع سابق، ص 467.

³⁹. بن طيبة صونية، السكن الريفي - العمود الفقري لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة النبراس للدراسات القانونية، مجلد 02، عدد 02، مارس 2017، ص 82.

⁴⁰. تواتي سهيلة، الشرط المانع من التصرف كفيد على ملكية السكنات ذات الطابع الإجتماعي، مرجع سابق، ص 182.

03. معايير انتقاء الفئات المحرومة للإستفادة من السكن العمومي الإيجاري

في ظل عجز الفئات المحرومة عن توفير السكن بأنفسها نظرا لعدم قدرتها المادية، خاصة في ظل الإرتفاع الحاد لتكاليف البناء، والمضاربة التي يعرفها سوق العقار، لا تجد هذه الفئة من المجتمع سوى اللجوء إلى طلب السكن العمومي الإيجاري الذي تشيده وتسيره دواوين الترقية والتسيير العقاري، حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 على تعريف لهذه الصيغة من السكن وتحديد الأشخاص الذين يمكن لهم الإستفادة منه، وأغراض استعمال هذا النوع من السكنات⁴¹، كما يحدد شروطا يجب توافرها في طالب السكن العمومي الإيجاري وهي:

- ألا يملك صاحب الطلب أو وزجه عقارا ذا استعمال سكني ملكية تامة، أو قطعة أرض صالحة للبناء.
- ألا يكون صاحب الطلب أو زوجهد استقاد من سكن عمومي إيجاري أو سكن اجتماعي تساهمي أو سكن ريفي أو سكن تم اقتناؤه في إطار البيع بالإيجار، أو من إعانة الدولة من أجل شراء أو بناء سكن أو تهيئة سكن ريفي⁴².
- إقامة صاحب الطلب لمدة خمس (05) سنوات على الأقل ببلدية إقامته الإعتيادية.
- عدم تجاوز الدخل العائلي لصاحب الطلب عتبة (24.000) دج⁴³.
- يجب أن يكون سن طالب السكن إحدى وعشرين (21) سنة على الأقل يوم إيداع الطلب⁴⁴.
- يجب أن يحرر طلب السكن العمومي الإيجاري في مطبوع يحدد نموذجه بقرار من الوزير المكلف بالسكن، ويجب أن يرفق بملف يتضمن الوثائق التالية:
 - نسخة من شهادة الميلاد الأصلية لطالب السكن وزوجه.
 - شهادة عائلية بالنسبة لطالبي السكن المتزوجين.
 - شهادة الإقامة أو أي وثيقة إدارية أخرى تثبت محل إقامة طالب السكن.
 - شهادة الأجرة أو أي شهادة أخرى تثبت مداخيل طالب السكن وزوجه، أو عدم وجودها.

⁴¹. تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، مرجع سابق، على ما يلي: السكن العمومي الإيجاري في مفهوم هذا المرسوم هو السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية، والموجه فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب مداخيلهم ضمن الفئات الإجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا أو تقطن في سكنات غير لائقة و/أو لا تتوفر على أدنى شروط النظافة، كما يمكن استعمال السكن العمومي الإيجاري لتلبية حاجيات محلية ناتجة عن ظروف استثنائية أو ذات منفعة عامة مؤكدة".

⁴². المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁴³. المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁴⁴. المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

• شهادة تثبت عدم امتلاك عقار لطالب السكن أو زوجه، صادرة عن المحافظة العقارية.

• تصريح شرفي يعلن من خلاله طالب السكن أنه اطلع على شروط منح السكنات من صيغة العمومي الإيجاري، ويتقيد بها، وأنه لم يتقدم بطلب سكن عمومي إيجاري في دائرة أخرى، على أن يحزر هذا التصريح في مطبوع خاص لذلك، يحدد نمودجه بقرار من الوزير المكلف بالسكن⁴⁵.

يجب أن يودع طلب السكن لدى لجنة الدائرة المختصة إقليميا، مقابل تسليم وصل إيداع يحمل رقم وتاريخ التسجيل، بحيث يسجل الطلب حسب النظام التسلسلي لتاريخ استلامه في سجل خاص يرقمه رئيس المحكمة المختص إقليميا ويؤشر عليه⁴⁶.

من خلال تحليل الشروط التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 08-142 يمكن القول أن هذه الشروط لا تتوفر إلا في الأشخاص الذين ينتمون إلى الفئات الهشة في المجتمع الجزائري، وهي التي لا تستطيع شراء أو بناء مسكن، بل لا تستطيع حتى دفع تكاليف كراء مسكن، فإذا أخذنا بهذا التحليل فإن الأغلبية الغالبة من شريحة الموظفين والعمال والمتقاعدين لا يستطيعون شراء أو بناء مسكن، ورغم ذلك فإن هذه الشريحة المعتبرة من المجتمع لا يحق لها الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري بسبب سقف الراتب المحدد بـ (24.000) دج، وأن أغلبية الأشخاص الذين يتقاضون مرتبا أكثر بقليل من (24.000) دج ليس بمقدورهم بناء أو شراء مسكن، خاصة في ظل الإرتفاع الحاد لتكلفة بناء أو شراء مسكن، والمضارية في أسواق العقار والإيجار، مع ضعف القدرة الشرائية لدى أغلب العمال والموظفين الجزائريين.

بالمقابل، يمكن للمستفيدين من السكنات من مختلف الصيغ الأخرى الحصول على إعانة مالية إضافية من طرف الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الإجتماعية قد تصل إلى (500.000) دج في حالة ما إذا فضل المستفيد عدم الإقتراض من البنك⁴⁷.

04. اختصاصات لجنة دراسة طلبات الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري

تتولى لجنة على مستوى كل دائرة تسمى لجنة الدائرة، بتلقي ودراسة ملفات طالبي السكن العمومي الإيجاري⁴⁸، يتم تحديد القائمة الإسمية لأعضاء اللجنة بقرار من الوالي، ويمكن لهذه اللجنة أن تستعين بأي

⁴⁵. المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁴⁶. المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁴⁷. عبد الله قادية، آليات دعم السكن، مرجع سابق، ص-ص، 78-82.

⁴⁸. تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، على تشكيلة لجنة الدائرة، وهي تتكون من: "رئيس الدائرة، (رئيسا) - رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية - ممثل المدير الولائي المكلف بالسكن - ممثل المدير الولائي المكلف بالشؤون الاجتماعية - ممثل ديوان الترقية والتسيير العقاري - ممثل الصندوق الوطني للسكن - ممثل المنظمة الوطنية للمجاهدين".

شخص أو سلطة أو هيئة من شأنها أن تساعد في أشغالها⁴⁹، كما يتم تحديد كفاءات عمل لجنة الدائرة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالسكن والوزير المكلف بالجماعات المحلية⁵⁰.

تكلف لجنة الدائرة بمهام البت في كل الطلبات المقدمة وتتأكد من تطابق كل طلب مع الشروط الواجب توافرها في طالب السكن، والفصل في صحة الطابع الإجتماعي للطلبات على أساس نتائج التحقيقات التي قامت بها فرق التحقيق. إضافة إلى ضبط الترتيب حسب الأولوية للطلبات الواردة من طالبي السكنات الذين تبلغ أعمارهم خمسة وثلاثون (35) سنة فأكثر، وتلك الواردة من الذين تقل أعمارهم عن خمسة وثلاثين (35) سنة، على أساس المقاييس وسلم التقيط المحدد مسبقا⁵¹، كما تملك صلاحية الإطلاع على البطاقة الوطنية للسكن⁵².

أقر المشرع الجزائري لأعضاء لجنة الدائرة وفرق التحقيق ضمانات تتعلق بحمايتهم من جميع أشكال الضغط أو التدخل التي من شأنها أن تعيق سير عملهم، ومنح لهم تعويضا جزافيا نظير ممارسة هذه المهام، بالمقابل منعهم صراحة من دراسة ملفات أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم أو أقربائهم من الدرجة الرابعة⁵³، وهو ما يعتبر ضمانا حقيقية لتحقيق مبدأ النزاهة والحياد الذي يرمي إلى تحقيق توزيع عادل للسكنات⁵⁴.

05. تجارب الدول المتقدمة في مجال إسكان الفئات المحرومة

عرفت أوروبا سياسات حكومية داعمة لتوفير السكن للمحتاجين ولذوي الدخل الضعيف من خلال توفير السكن العام أو السكن الإجتماعي⁵⁵. كما عرفت العديد من الدول الأوروبية سياسات إسكانية لامركزية، تمثلت في نقل الصلاحيات للسلطات المحلية، خاصة فيما يتعلق بتخطيط الإستثمارات الإسكانية أو إدارة تأجير السكن الإجتماعي، حيث تنطلق السياسات الإسكانية من فكرة مفادها أن السكن ينعكس عن رفاهية وسعادة الأفراد من الناحيتين الإقتصادية والإجتماعية.

⁴⁹. المادة 13 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁵⁰. المادة 14 من المرسوم التنفيذي 08-142.

⁵¹. المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

- أنظر أيضا: المادة 15 من القرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 07 فيفري 2009، يحدد كفاءات عمل لجنة منح السكن العمومي الإيجاري ولجنة الطعن، ج ر، عدد 21، صادر في 08 أفريل 2009.

⁵². المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁵³. المواد 21-22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁵⁴. منهوج عبد القادر، الحق في السكن للفئات ذات الدخل المحدود في إطار السكن العمومي الإيجاري، مرجع سابق، ص 06.

⁵⁵. صور لطفي، الحق في السكن اللائق، مرجع سابق، ص 06.

أعطيت السلطات المحلية في بريطانيا وهولندا دورا بارزا في إدارة السكن الاجتماعي في ظل حالة الإنتعاش الإقتصادي التي شهدتها أوروبا في منتصف القرن العشرين، بعدما تم زيادة الدعم الحكومي للمساكن الجديدة (من 30 إلى 50 بالمائة من تكاليف رأس المال) مما أنعش سوق الإيجارات، خاصة وأن المساكن الجديدة راعت المواصفات والمعايير الصحية والبيئية الجديدة، في حين تملك هولندا والسويد وبريطانيا النسبة الأكبر من السكن الاجتماعي المُدار من خلال قطاعات غير ربحية، بحيث غيرت هذه الدول بصورة كبيرة من سياساتها الإسكانية، واتجهت نحو تشجيع تملك المواطنين للمساكن، مما يعني إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص وتنمية سوق الإيجارات، وهي نفس السياسة الإسكانية التي انتهجتها أغلب الدول الأوروبية، خاصة منها النمسا، الدنمارك، فرنسا وألمانيا⁵⁶.

ترى منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية ضرورة تدخل الحكومة في سوق الإسكان بشكل يكفل تعزيز فرص الوصول إلى السكن بشكل عادل، ومن جملة التوجيهات التي فرضها البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية على الدول الأعضاء في مجال تطوير فرص الوصول إلى السكن تبني نظام مالي يساعد الفئات التي لا يسمح دخلها بتوفير سكن لائق، وإعفاء مزودي السكن الاجتماعي من دفع الضرائب، والعمل على توسيع قاعدة المستفيدين من التسهيلات الإسكانية، وعدم الإقتصار على مفهوم الفئات المهمشة، وجعل مبدأ الإحتواء والإدماج الاجتماعي ومحاربة الفقر أولوية في الإستثمار⁵⁷.

المحور الثاني: ضمانات استفادة الفئات المحرومة من السكن في الجزائر

تتميز الفئات المحرومة أنها ذات دخل محدود أو منعدم، وهو بمثابة عنصر إيجابي يقرر لها الإستفادة من السكن، خاصة صيغة السكن العمومي الإيجاري، وهي أولوية تكون على حساب الفئات التي يمكن لها بناء أو شراء سكنات بصيغ أخرى، كصيغة السكن الريفي أو السكن الترقوي المدعم، هذه الأولوية في الإستفادة من السكن العمومي الإيجاري لصالح الفئات المحرومة في المجتمع تتطلب مجموعة من الضمانات القانونية والإجرائية لحمايتها، نستعرضها في النقاط الفرعية التالية:

- أولوية الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن.
- التوزيع العادل للسكنات.
- استقلالية وحياد اللجنة المكلفة بدراسة ملفات طلب الإستفادة من السكن العمومي الإيجاري.
- الشفافية في إعلان قائمة المستفيدين من السكن.
- الحق في تقديم الطعن والإعتراض.

⁵⁶. صور لطفي، الحق في السكن اللائق، مرجع سابق، ص-ص، 8-9.

⁵⁷. صور لطفي، الحق في السكن اللائق، مرجع سابق، ص-ص، 6-7.

01. أولوية الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن

أكد المؤسس الدستوري في التعديل الأخير عزم وسهر الدولة على تمكين المواطن من عدة حقوق أساسية تضمن له العيش بكرامة، ومن أهم هذه الحقوق الرعاية الصحية، والوقاية من الأمراض المعدية، لا سيما للأشخاص المعوزين، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال توفير سكنات لائقة تتوفر على كامل شروط النظافة، وبالتالي فإن انصراف نية المشرع الدستوري كانت في اتجاه ضمان تمكين الفئات المحرومة من الحصول على سكن في إحدى الصيغ المتاحة، وهو بذلك يقر ضمناً بأولوية الفئات المحرومة في الحصول على سكن في إحدى الصيغ المتوفرة، ولا شك أن تحديد عتبة (24.000) دينار جزائري تصب في مصلحة الفئات الضعيفة والهشة، بالإضافة إلى تسهيلات أخرى خاصة بها، مثل إتاحة الفرصة لها في تقديم طلب الإستفادة من سكن بإحدى الصيغ الأخرى، وتقديم مساعدات وامتيازات خاصة بفئات ذوي الإحتياجات الخاصة، وأبناء الشهداء والمجاهدين.

من خلال استقراء نصوص المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، والقوانين الأخرى المتعلقة بالسكن الريفي، لا نجد نصاً صريحاً يقر بأولوية الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن، ولكنه يُستنتج من خلال الشروط التي حددها على طالبي السكنات في الفصل الأول من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الموسوم بـ: "شروط منح السكن العمومي الإيجاري"⁵⁸، إضافة إلى ما تضمنه القرار المؤرخ في 19 جوان 2013 المحدد لكيفيات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، خاصة ما يتعلق بشرط ممارسة نشاط في الوسط الريفي⁵⁹، وذلك باعتبار أن أغلب قاطني المناطق الريفية الذين يشغلون نشاطاً ريفياً يعتبرون من الفئات المحرومة، وبالتالي فإن هذه الفئة تمتلك أولوية ولو نسبية في الحصول على السكن.

دعت المقررة الأممية للحق في السكن اللائق الحكومة الجزائرية إلى مراجعة سياستها المتعلقة بإنجاز وتوزيع السكن، مؤكدة وجود أزمة مزمنة في قطاع السكن في الجزائر، وقد وقفت من خلال زيارتها للجزائر على حقيقة أزمة السكن بصفة عامة، وعلى ظاهرة انتشار البناءات الفوضوية والهشة بصفة خاصة، حيث كان موقفها مبنياً على الإحتجاجات التي تصاحب عمليات توزيع السكنات الإجتماعية، وهي الصيغة التي تكون من المفروض موجهة للفئات المحرومة التي تعاني باستمرار من هشاشة مساكنها، وعدم توفر الأمن الذي يمهد لحياة آمنة ومطمئنة يعيش في كنفها أفراد الأسرة المحرومة، ناهيك عن الإكتظاظ بالنسبة للأسر التي تملك

⁵⁸. المواد من 02 إلى 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁵⁹. المادة 03 من القرار المؤرخ في 19 جوان 2013، يحدد كيفيات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي.

مسكنا يحتوي على قليل من إمكانيات العيش الكريمة، وهو ما يستلزم حقيقة استفاضة هذه الفئات من سكن يرقى إلى مصاف السكنات التي تحترم حقوق الإنسان، خاصة في ظل الإرتفاع الحاد والمضاربة في أسعار الإيجار، وراحت إلى أبعد من ذلك لتقر بأن السكن المؤقت في الجزائر أصبح سكنا دائما مدى الحياة، على غرار الوضع في الشاليهات⁶⁰.

حسب التقرير الأولي لممثلة الأمم المتحدة، فإن الحكومة الجزائرية أرست سياسة أغفلت جانب احتياجات المواطنين المقيمين في سكنات غير لائقة، في ظل غياب سياسة مضبوطة لمعالجة الأزمة المطروحة، منتقدة إغفال الجانب الإعلامي في قطاع السكن، ما يحجب عنصر الشفافية بالنسبة للرأي العام، لتحل محلها السرية في توزيع السكن، ما أدى إلى فقدان ثقة المواطن في المؤسسات العمومية، ومن ثم اللجوء إلى الإحتجاجات. وأشارت إلى استفحال ظاهرة السكنات الهشة والأكواخ، وظاهرة الطرد الممارس ضد المستأجرين، والتي قالت إنها تضاعفت منذ دخول قانون الإجراءات المدنية لسنة 2008 حيز التنفيذ، الذي اعتبرته منحازا لصالح الملاك ضد المستأجرين. وأكدت المقررة الأممية أن تخصيص الدولة حصة (20) في المائة من السكنات بصيغة السكن الإجتماعي من مجموع مشاريع السكن قرارا سياسيا يتصل بالوضع السياسي الراهن في البلاد، وإمكانية مراجعته تبقى واردة⁶¹.

علق رئيس اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها في الجزائر على تصريحات المقررة الأممية على أنها في الإتجاه الصحيح، داعيا في الوقت نفسه الحكومة الجزائرية إلى ضرورة إرساء مزيد من الشفافية في توزيع السكنات الإجتماعية للحيلولة دون اندلاع احتجاجات كتلك التي تشهدها مختلف ولايات الوطن في كل مناسبة يتم فيها الإعلان عن قائمة المستفيدين من السكنات الإجتماعية، معتبرا أن هذه الإحتجاجات هي دليل على غياب العدالة في التوزيع⁶².

عند تخصيص السكنات من حيث الغرف يجب مراعاة الوضعية العائلية لطالبي السكنات، وكذا عدد الأشخاص المتكفل بهم، وفي هذا الإطار تُعطى الأولوية للأشخاص المعوقين في تخصيص السكنات التي تقع في الطابق الأرضي عندما يطلبون ذلك⁶³، سواء كان هؤلاء المعوقين أصحاب قرارات الإستفاضة من السكن أو أحد أفراد عائلاتهم.

⁶⁰. مراد حرز الله، أزمة السكن في الجزائر وطرق معالجتها، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 04، عدد 03، 30 جوان 2020، المركز الجامعي علي كافي، تندوف، الجزائر، ص-ص، 237-238.

⁶¹. مراد حرز الله، مرجع سابق، ص 238.

⁶². مراد حرز الله، مرجع سابق، ص 239.

⁶³. المادة 31 فقرة 1و2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

بالمقابل، اشترط المشرع الجزائري في الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الذي يتضمن دفتر الشروط المحدد لبند العلاقة التعاقدية بين الهيئة المؤجرة والمستأجر، وأكد على أن يتعهد المستأجر للسكن بشغل مسكنه بصفة مستمرة ودائمة، وفي حالة انقطاعه عن ذلك لأسباب غير مبررة لمدة ستة (06) أشهر دون انقطاع، فإنه يؤدي إلى فسخ عقد الإيجار⁶⁴.

والملاحظ في الواقع بأن العديد من السكنات من مختلف الصيغ شاغرة، أو أن شاغليها قد استأجروها بطريقة غير مشروعة عن مالكيها الأصليين، لذلك يجب البحث عن آلية مراقبة تكون أكثر فعالية على مستعملي السكنات، بغية المساهمة في القضاء على أزمة السكن، وتحديد أصحاب الأولوية في الإستفادة من السكن⁶⁵.

02. التوزيع العادل للسكنات

تطرق المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري بإسهاب إلى عرض المعايير وسلم التنقيط، من خلال استعراض عدد النقاط التي يمكن لطالب السكن أن يتحصل عليها عن كل من المعايير المذكورة في صلب المادة 34 منه، فباعتماد سلم التنقيط، مع ضمان حياد أعضاء لجنة الدائرة وأعضاء لجان التحقيق، يمكن أن نقول بأن المشرع الجزائري قد مهد لتكريس مبدأ التوزيع العادل للسكنات العمومية الإيجارية من خلال إزالة كل عقبة قد تعيق عمل لجنة الدائرة، ولجان التحقيق، ولجنة الطعن بتحديد اختصاصات كل منها بدقة متناهية.

تجدر الإشارة إلى أن التوزيع العادل للسكن بمختلف صيغه يجب أن يكون مع مراعاة طبيعة كل منطقة أو إقليم، فعلى سبيل المثال يجب أن تحظى المناطق الحضرية بأكبر عدد ممكن من السكنات بصيغة العمومي الإيجاري والترقوي المدعم، والبيع بالإيجار، في حين تحظى المناطق الريفية بالإعانات المالية لبناء السكن الريفي وتهيئته، كما يكون التوزيع حسب الأولوية والترتيب على أساس الأحقية بين المترشحين.

لكن المشاكل العملية التي تواجه عملية التوزيع العادل للسكنات هي محدودة عدد السكنات الموزعة مقارنة بعدد الطلبات، وهذا ما يفسر الممارسات التي يقوم بها الأشخاص الذين لم يستفيدوا من السكنات، بحيث نادرا ما تتم عملية توزيع السكنات دون أن تشهد عمليات الإحتجاج والفوضى، مع انتشار ظاهرة غلق مقرات البلديات والدوائر، وكذا غلق الطرقات بطريقة غير حضارية، ولا شك أن الدولة في الغالب تتقاعى المواجهات المباشرة مع المحتجين، إلا في حالات التهديد المباشر على أمن الأشخاص والممتلكات.

⁶⁴. المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁶⁵. دروازي عمار، آليات توفير وتوزيع السكن الإجتماعي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017/2018، ص-ص، 335-336.

إن سحب اختصاص توزيع السكن من البلدية وإحالتها إلى الدائرة ينطوي على ثلاث عيوب كبيرة، فمن جهة يعيد الدولة إلى واجهة الحدث في ملف منح السكن مرة أخرى، بعدما كانت مكنتية فقط بممارسة صلاحياتها كقوة عمومية تمارس صلاحيات التنظيم وتطبيق التشريع، وهو ما جعل منها خصما وحكما في نفس الوقت، ودليل ذلك يمكن إلتماسه في مستويين، الأول يتمثل في الدائرة بصفتها مسؤولة عن توزيع السكن، والثاني يتمثل في الولاية باعتبارها مشرفة ومقررة في دراسة الطعون، وهي هيئات حكومية رسمية يتم تعيين مسؤوليها من طرف السلطات العمومية، أما المظهر الثاني يتمثل في أن تركيبة لجنتي الطعن وتوزيع السكن هي نفسها من حيث الأعضاء وأن الاختلاف بينهما يكمن فقط في مستوى التمثيل⁶⁶.

إضافة إلى ذلك، فإن هذا الخيار أثقل كاهل الدولة بأعباء إضافية كانت في غنى عنها، حيث أن الدائرة بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-142 أصبحت مشرفة على عملية توزيع السكن في البلديات التي تقع في دائرة اختصاصها وتحت وصايتها إداريا، الأمر الذي يجعلها تتحمل ضغوطا اجتماعية وسياسية كبيرة، وهو ما يعرقل حسن سير عمل لجنة الدائرة، ويهدد مبدأ التوزيع العادل للسكن، فيمس بأحقية الفئات المحرومة في الاستفادة من السكن في إطار التشريع المعمول به، كما أنه يعيد طرح إشكالية التأخر في معالجة ملفات المترشحين في كل مناسبة، مع الأخذ بعين الإعتبار أن هذا التوجه يتناقض مع الفلسفة التي تقوم عليها قوانين البلدية الجاري العمل بها منذ مطلع سنوات 1990، باعتبارها جهازا مستقلا يمتلك صلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية، بما في ذلك التدخل في ملف السكن.

03. استقلالية وحياد اللجنة المكلفة بدراسة ملفات طلب الاستفادة من السكن العمومي

الإيجاري

يقوم رئيس لجنة الدائرة عند استلامه قرار الوالي المنصوص عليه في المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142⁶⁷ باستدعاء أعضاء اللجنة من أجل⁶⁸:

- إعلامهم بتاريخ انطلاق تنفيذ عمليات منح السكنات المستلمة واختتامها.

⁶⁶. قاسمي شوقي، مرغاد بشير الدين، تطورات آليات توزيع السكن في التشريع الجزائري، مقاربة سوسيو-قانونية، مجلة الفكر، عدد 15، جوان 2017، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 174.

⁶⁷. تنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 08-142، على ما يلي: "يرسل متعهد الترقية العقارية إلى الوالي وإلى المدير المكلف بالسكن في الولاية، ثلاثة أشهر قبل التاريخ المتوقع للتسليم برنامج السكنات المهياة كسفا يوضح فيه محتوى برنامج السكنات المعدة للإستغلال وموقعها ووزناتها تسليمها، يحدد الوالي بقرار منته 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام الكشف المذكور في الفقرة أعلاه، تاريخ انطلاق أشغال لجنة الدائرة وتاريخ اختتامها، بالإضافة إلى محتوى برنامج السكنات المقرر توزيعها، مع مراعاة أحكام المادتين 9 و12 من هذا المرسوم، يبلغ هذا القرار إلى رئيس لجنة الدائرة المعني وإلى المدير المكلف بالسكن في الولاية".

⁶⁸. المادة 18 من المرسوم التنفيذي نفسه.

- تحديد رزنامة أشغال لجنة الدائرة وفرق التحقيق حسب الآجال المذكورة في قرار الوالي.

- تحديد عدد الفرق المكلفة بالتحقيق لدى طالبي السكنات.

يسلم رئيس لجنة الدائرة قوائم طالبي السكن لكل فرقة مكونة للقيام بالمراقبة والتحقيق في ظروف سكن طالبي السكنات في أماكن إقامتهم⁶⁹، كما يتعين على فرق التحقيق تسليم نتائج تحقيقاتها في أجل تحدده لجنة الدائرة حسب أهمية البلديات وعدد طلبات السكن المقدمة، على ألا يتعدى هذا الأجل مدة ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ استلامها القوائم من طرف رئيس لجنة الدائرة، ففي هذا التحقيق يتم تسجيل كل الملاحظات في البطاقة التقنية التي يحدد نموذجها بقرار من الوزير المكلف بالسكن، وفي حالة قيام أي عضو من فرق التحقيق بتصريح كاذب يعرض نفسه إلى متابعات قضائية⁷⁰.

يعين رئيس الدائرة أعضاء فرق التحقيق الذين يقومون بتأدية اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة إقليمياً⁷¹، وتحمي الدولة الأشخاص المفوضين في لجنة الدائرة ولجان التحقيق، في إطار ممارسة مهامهم من جميع أشكال الضغط أو التدخل التي من شأنها أن تضر بالقيام بمهامهم أو تمس بنزاهتهم، ويتقاضى أعضاء فرق التحقيق في إطار ممارسة مهامهم تعويضا جزافيا يحدد طبقا للنظام المعمول به⁷²، ولا يؤهل أعضاء فرق التحقيق المفوضين لدراسة ملفات طلب سكنات لأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم أو أقاربهم من الدرجة الرابعة⁷³.
تقوم لجنة الدائرة بتنقيط الطلبات طبقا لمعايير وسلم التنقيط المحددة، وعلى أساس الملاحظات المسجلة في البطاقة التقنية للتحقيق، والوثائق المتعلقة بالوضعية الشخصية والعائلية لطالبي السكنات المرفقة بالملفات، بعد ذلك تُسجل النقاط الممنوحة لكل طلب في بطاقة التلخيص التي يحدد نموذجها بقرار من الوزير المكلف بالسكن، ثم ترفق هذه الأخيرة التي يوقع عليها جميع أعضاء لجنة الدائرة بملف طالب السكن⁷⁴.

تجتمع لجنة الدائرة في نهاية عمليات التنقيط بحضور جميع أعضائها من أجل التداول حول ترتيب طالبي السكنات وفق نظام تنازلي حسب عدد النقاط المحصل عليها، ومنها يتم الترتيب حسب الأولوية في قائمتين،

⁶⁹. المادة 24 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁷⁰. المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁷¹. المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، تنص على اليمين الذي يكون على النحو الآتي: **أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأن أحافظ على السر المهني وأراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي**.

⁷². المادة 20 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁷³. المادة 21 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁷⁴. المادة 26 من المرسوم التنفيذي نفسه.

تخص إحداهما طالبي السكنات الذين تساوي أعمارهم أو تزيد عن خمسة وثلاثين (35) سنة، والأخرى طالبي السكنات الذين تقل أعمارهم عن خمسة وثلاثين (35) سنة⁷⁵.

أثارت المادة 09 من المرسوم التنفيذي تدمرا وقلقا لدى طالبي السكن العمومي الإيجاري⁷⁶، حيث يفهم من هذه المادة أنه يتم اقتطاع حصة معينة من المساكن المجهزة لعملية التوزيع، وتخصيصها لفائدة قاطني الأكواخ وأحياء الصفيح دون الحاجة للخضوع لأي شرط أو قيد، سواء تعلق الأمر بحجم الدخل المالي الذي يُحصلونه شهريا، أو شرط مدة الإقامة في إقليم البلدية، أو الوضعية الشخصية أو العائلية، باستثناء شرط نتيجة سلبية فيما يتعلق بإثبات البطاقة الوطنية للسكن، أي عدم وجود استعادة سابقة لهؤلاء الأشخاص، ما يعني بأن المرسوم هنا يرجح كفة هؤلاء على حساب من كانوا ينتظرون سكنا عموميا إيجاريا لمدة طويلة، وهو أمر ليس أساسا منطقيا يستند إليه، فضلا عن أنه يعد مبعثا لتوتر وتذمر الكثير من الأشخاص المقصيين من الإستفادة⁷⁷، وبالتالي إقدامهم على الإحتجاج والتظاهر بأساليب مختلفة.

04. الشفافية في إعلان قائمة المستفيدين من السكن

يشترط المشرع الجزائري أن تختتم أشغال لجنة الدائرة في أجل لا يتعدى ثلاثة (03) أشهر⁷⁸، يتم فيها تحديد القائمة المؤقتة للمستفيدين، وتشمل على البيانات المتعلقة بهويتهم التي تتضمن أسماءهم وألقابهم ونسبهم (اسم الأب، اسم ولقب الأم)، تاريخ الإزدياد ومكانه، وعنوان محل الإقامة. بعد ذلك يجب نشر قائمة المستفيدين قبل انقضاء ثمانية وأربعين (48) ساعة التي تلي مداوات لجنة الدائرة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني لتقاضي أي لبس، وعند الضرورة، في أماكن عمومية أخرى خلال مدة ثمانية (08) أيام⁷⁹. وهو نفس الإجراء المتعلق بنشر القائمة النهائية للمستفيدين بعد استيفاء حق الطعن من طرف طالبي السكنات الذين لم يتم إدراج أسماءهم في القائمة الأولية للمستفيدين⁸⁰.

⁷⁵. المادة 27 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁷⁶. تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، على ما يلي: *إذا كان من الضروري التكفل بطلب محلي ذي منفعة عامة أو ناتج عن وضعية استثنائية، أو في حالة القضاء على المساكن الهشة يقوم الوالي أو السلطة المركزية التي تتقدم بطلب تخصيص السكن على سبيل الترخيص بإرسال تقرير بهذا الشأن إلى الحكومة التي تفصل في هذا الطلب... في حالة موافقة الحكومة يخص الوزير المكلف بالسكن بتخصيص المساكن المطلوبة، بغض النظر عن الإجراء المنصوص عليه في أحكام هذا المرسوم*.

⁷⁷. قاسمي شوقي، مرغاد بشير الدين، تطورات آليات توزيع السكن في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 173.

⁷⁸. المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، مرجع سابق.

⁷⁹. المادة 30 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁸⁰. المادة 43 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي نفسه.

تقوم الهيئة المؤجرة ممثلة في ديوان الترقية والتسيير العقاري بتحديد موقع المستفيدين من السكنات على أساس القرعة التي تكون علنية⁸¹. ويكون ذلك بمراعاة معايير وسلم التتقيط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، بحيث يُمنح هذا الأخير حسب مجموع النقاط التي يتحصل عليها كل طالب للسكن، بتطبيق سلم التتقيط المحدد سلفاً، مع الأخذ بعين الاعتبار المعايير المرتبطة بمستوى مداخل طالب السكن وزوجه، ظروف السكن، الوضعية العائلية والشخصية، أقديمة طلب السكن⁸².

- حسب التقرير الأولي لممثلة الأمم المتحدة فإن التخفيف من حدة أزمة السكن في الجزائر، والذي - حسبها- يجب عدم التظاهر بأن لا وجود لها، وأنها مفتعلة من أجل التغطية على الفساد الذي يشهده قطاع السكن في الجزائر، لذا لا بد من العمل بمبدأ الشفافية في توزيع السكنات، ومنح أولوية الإستفادة منها حسب درجة الإستحقاق استناداً إلى التوصيات الواردة في التقرير الأولي للأمم المتحدة، والمتمثلة فيما يلي⁸³:
- وجوب إشراك ممثلي المواطنين والمجتمع المدني في رسم سياسة سكنية ناجعة، تقوم على أساس الشفافية والحياد في الإنجاز والتوزيع مع تنويع عروض صيغ السكنات.
- فتح الجانب الإعلامي خاصة السعي البصري أمام قطاع السكن، بحيث يتم من خلاله الإطلاع على نتائج التحقيقات التي تقوم بها اللجان المحلية أثناء مرحلة دراسة ملفات طلبات السكنات الإجتماعية، مع مراعاة حرمة السكن، وخصوصيات الأشخاص وأسرهم.
- إرساء سجل وطني موحد لطلبات السكن، يقوم على أساس التتقيط لطالبي السكن.
- نشر قوائم المستفيدين عبر المواقع الإلكترونية الرسمية للبلديات والولايات والدوائر.
- إنشاء مرصد وطني مستقل للسكن، يكلف بمتابعة كل ما يتعلق بإنجاز وتوزيع السكن.
- عدم التضيق على المدافعين عن الحق في السكن، وهو ما يمهد لكشف التلاعبات التي تتم على مستوى تصنيف أحمية الأفراد في الإستفادة من السكن.

في هذا الإطار يمكن القول بأن المبادئ العامة للشفافية متوفرة في نظام توزيع السكنات في الجزائر بموجب النصوص القانونية، ولكن انتشار الفساد الإداري يحول دون تحقيق ممارسة شفافة لتوزيع السكن بمختلف الصيغ، لذلك فإن إرساء قواعد الشفافية تتطلب أولاً القضاء على الفساد المنتشر في الإدارات العمومية، المتمثل أساساً في البيروقراطية والمحسوبية والمحاباة.

⁸¹. المادة 31 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁸². المادة 34 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁸³. مراد حرز الله، أزمة السكن في الجزائر وطرق معالجتها، مرجع سابق، ص 245.

05. الحق في تقديم الطعن والإعتراض

تنص المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري على أن طلبات السكن غير المقبولة من طرف لجنة الدائرة تبلغ لأصحابها، مع تبرير أسباب الرفض⁸⁴، لكن المشرع هنا لم يذكر ما إذا كان لصاحب الطلب المرفوض حق تقديم طعن أو اعتراض على قرار اللجنة برفض طلبه، إذ يمكن لصاحب الطلب أن يضيف وثائق ثبوتية أخرى لأحقية في تقديم طلب السكن العمومي الإيجاري، وأنه يستوفي جميع الشروط الذي حددتها المادة 03 من ذات المرسوم.

بعد نشر القوائم المؤقتة للمستفيدين من السكن العمومي الإيجاري، يمكن لكل طالب سكن يرى إجحافا في حقه بعدم استفادته من السكن أن يقدم طعنا كتابيا مدعما بالمعلومات والوثائق التي يراها مناسبة وضرورية، مقابل وصل استلام لدى لجنة الطعن في أجل ثمانية (08) أيام، ابتداء من تاريخ نشر القوائم المؤقتة⁸⁵. على أن تقصل لجنة الطعن في كل الطعون المعروضة عليها في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما، وفي هذه الفترة تباشر لجنة الطعن كل التحقيقات التي تراها مفيدة لإتخاذ القرارات النهائية التي تؤيد أو تعدل قرارات لجنة الدائرة، وعند انتهاء عمليات دراسة الطعون والمعلومات والوثائق المقدمة فيها، تبلغ لجنة الطعن القرارات التي اتخذتها إلى لجنة الدائرة التي تقوم بالإستخلاف على أساس قوائم الإنتظار المعدة مسبقا⁸⁶.

تنشأ لجنة الطعن على مستوى كل ولاية، يترأسها الوالي وتتكون من رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيس الدائرة مقر وجود السكنات المقرر توزيعها، المدير الولائي المكلف بالسكن، المدير الولائي المكلف بالشؤون الإجتماعية، المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري، ومسؤول الوكالة الولائية للصندوق الوطني للسكن، كما يمكن للجنة الطعن الإستعانة بكل شخص أو سلطة أو هيئة من أجل مساعدتها في أشغالها، وتتولى مصالح الولاية أمانة لجنة الطعن⁸⁷. بينما تحدد كفاءات عمل لجنة الطعن بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالسكن والوزير المكلف بالجماعات المحلية⁸⁸.

⁸⁴. المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁸⁵. المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁸⁶. المادة 42 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁸⁷. المادة 39 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁸⁸. المادة 40 من المرسوم التنفيذي نفسه.

تحدد لجنة الدائرة القائمة النهائية للمستفيدين من السكن العمومي الإيجاري بناء على قرارات لجنة الطعن، وتبلغها إلى الوالي مرفقة بمحضر أشغالها، كما يرسل الوالي هذه القائمة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني قصد نشرها خلال ثمانية وأربعين (48) ساعة بمقر البلدية، وكذا إلى الهيئة المؤجرة، من أجل التنفيذ⁸⁹.

تمثل البطاقة الوطنية للسكن المدونة التي تحتوي على جميع قرارات منح السكنات بمختلف صيغها⁹⁰، وتنشأ على مستوى كل ولاية بطاقة معلوماتية تدون فيها جميع قرارات منح السكنات، وتزود هي كذلك ببطاقات كل الدوائر المرتبطة بشبكة الولاية⁹¹، كما يجب على كل دائرة أن تمسك باستمرار بطاقة محينة عن كل بلدية لمجموع الطلبات التي تستوفي شروط الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري⁹².

لضمان متابعة منح السكن العمومي الإيجاري، يجب أن يتلقى الوزير المكلف بالسكن والوزير المكلف بالجماعات المحلية كل المعلومات المرتبطة بشروط وكيفيات منحه، وعند الضرورة، يمكن لهما القيام بكل تحقيق أو تفتيش ضروري، مع إعلام الحكومة بذلك⁹³.

إضافة إلى ما سبق، يمكن أن يتم إلغاء استقادة بعض الأشخاص ولو بعد ضبط القائمة النهائية للمستفيدين، وذلك إذا ثبت إدلاءهم بتصريحات كاذبة، أو في حال كانت نتائج عرض معلوماتهم على البطاقة الوطنية للسكن إيجابية، فيتم إقصاؤهم من قائمة المستفيدين بموجب قرار من الوالي، ويبلغ الهيئة المؤجرة مباشرة للتنفيذ⁹⁴.

لا تخلو الأحكام المتعلقة بالطعن من بعض الثغرات التي من شأنها أن تؤثر على نزاهة وشفافية عملية توزيع السكنات العمومية الإيجارية، حيث نلاحظ أنه لم يتم توضيح التاريخ الذي يتم على أساسه احتساب مدة ثلاثين (30) يوما المخصصة لدراسة الطعون من طرف لجنة الطعن، فهل يتم احتسابها ابتداء من تاريخ نشر القائمة المؤقتة للمستفيدين؟ أم ابتداء من تاريخ انتهاء أجل ثمانية (08) أيام المخصصة للطعون⁹⁵؟

⁸⁹. المادة 43 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁹⁰. المادة 59 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁹¹. المادة 60 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁹². المادة 61 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁹³. المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142.

⁹⁴. القطبي محمد، تسيير السكن العمومي الإيجاري في الجزائر، مجلة تشريعات البناء والتعمير، عدد 06، جوان 2018، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، ص 55.

⁹⁵. منهوج عبد القادر، الحق في السكن للفئات ذات الدخل المحدود في إطار السكن العمومي الإيجاري، مرجع سابق، ص 08.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن المشرع لم يوضح صراحة المقصود من الطعن، فهل يكفي كتابة موضوع الطعن ليوضح فيه صاحبه أحقيته بالإستفادة من السكن؟ أم أنه يتم الطعن في الأشخاص الواردة أسماؤهم في القائمة الأولية للمستفيدين وإثبات عدم أحقيتهم في الإستفادة؟

الملفت للنظر في موضوع الطعن أن تقديم الطعن من طرف الأشخاص يكون فقط عندما تُرفض طلباتهم المقدمة من أجل الإستفادة من السكن العمومي الإيجاري، في حين لا يمكن لهم تقديم الطعن في حالة عدم حصولهم على السكن الريفي أو السكن الترقوي المدعم أو سكن البيع بالإيجار بعد تقديم طلباتهم، وهو ما يفتح مجال التساؤل عن عدم إدراج هذا الإجراء في مثل هذه الصيغ.

تجدر الإشارة بأن الإستفادة من السكن من صيغة العمومي الإيجاري يمكن أن تكون عن طريق التنازل⁹⁶، وهو تحويل الملكية العقارية للسكن العمومي الإيجاري من المالك الأصلي إلى المستأجر على أساس قيمتها التجارية المحددة للسعر المرجعي بموجب القرار المشترك الصادر في 10 جوان 2020⁹⁷، مع احترام جميع الضوابط والإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 18-153. كما يمكن نقل الحق في الإيجار من الشاغل الأصلي إلى أصوله أو فروعه ممن تتوافر فيهم الشروط القانونية⁹⁸.

خاتمة

يمثل هاجس السكن في الجزائر عبئا كبيرا على عاتق الدولة، من خلال التكاليف الباهظة التي ترد على نفقات الدولة، في حين لم تستوف جميع فئات المجتمع الجزائري حقها في السكن كما هو منصوص عليه في الدستور ومختلف القوانين، ولا شك أن غالبية المواطنين ليس بمقدورهم بناء أو شراء سكن، وفي غياب ضبط وتحديد مرجعي للفئات المحرومة في الجزائر، لا تزال البيوت الهشة والأحياء الصفيحية منتشرة في مختلف المدن الجزائرية، رغم أن الدولة أنفقت مبالغ ضخمة على قطاع السكن الذي يعتريه الفساد كغيره من القطاعات، ويتجلى ذلك من خلال غياب سياسة واضحة وخطة محكمة في بناء وتوزيع السكنات.

تمثل الفئات المحرومة شريحة واسعة في المجتمع الجزائري، وهي بحاجة إلى السكنات لضمان حماية ورعاية أفراد أسرها كما ينص على ذلك الدستور الجزائري والمواثيق الدولية، وفي غياب احصائيات رسمية عن

⁹⁶. مرسوم تنفيذي رقم 18-153، مؤرخ في 04 جوان 2018، يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، ج ر، عدد 33، صادر في 06 جوان 2018.

⁹⁷. قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 10 جوان 2020، يحدد معايير تحديد القيمة التجارية في إطار التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، ج ر، عدد 59، صادر في 04 أكتوبر 2020.

⁹⁸. مرسوم تنفيذي رقم 16-310، مؤرخ في 30 نوفمبر 2016، يحدد شروط نقل الإيجار الذي تسيره دواوين الترقية والتسيير العقاري وكيفية، ج ر، عدد 70، صادر في 08 ديسمبر 2016.

عدد الأشخاص الذين هم بحاجة إلى سكن، تستمر السياسات الترقية لشراء السلم الاجتماعي، من خلال إطلاق مشاريع جديدة لبناء السكنات رغم غياب المرافق الاجتماعية الضرورية بالأقطاب السكنية الجديدة، كما أن السكنات التي تم تشييدها صُنفت على أنها سكنات لا تتطابق مع معايير الجودة، في حين أن المدن الجديدة لم تر النور، وبقيت حبرا على ورق، وأخرى تراوح مكانها، وفي ظل الفساد الذي طال قطاع السكن، تحول هذا الأخير من مسألة اجتماعية إلى عامل للثروة وتحقيق الربح بفعل الأزمة التي يشهدها القطاع، خاصة في أسواق الإيجار والعقار، وفي غياب آليات ضبط فعالة للتحكم فيهما.

من خلال دراسة موضوع حق الفئات المحرومة في الإستفادة من السكن في التشريع الجزائري، توصلنا إلى مجموعة من النتائج، أهمها:

- حقوق الفئات المحرومة من السكن مضمونة بموجب الدستور والقوانين المختلفة، تكريسا للمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر.
- تحمل صيغة السكن العمومي الإيجاري طابعا اجتماعيا محضا يوجه للفئات المحرومة وذوي الدخل الضعيف أو المعدوم، وتليها صيغة السكن الريفي، ثم صيغة السكن الترقوي المدعم، وبعدها صيغة البيع بالإيجار، وكلها تتميز بإمكانية تدعيمها بالإعانات المالية من طرف الدولة الموجهة للسكن.
- أثرت الأزمة الاقتصادية لسنوات الثمانينات والعشرية السوداء في بسط سياسة ناجعة في مجال قطاع السكن في الجزائر، وخلقت تراكما في طلبات السكن المودعة على مستوى الإدارة.
- النمو الديمغرافي الذي شهدته وتشهده الجزائر ساهم في صعوبة توفير السكن لكل من هم بحاجة إليه.
- انتشار الفساد في قطاع السكن كغيره من القطاعات في الجزائر لعب دورا كبيرا في صعوبة تسييره، ويتجلى ذلك من خلال النوعية الرديئة للسكنات المنجزة، وتأخر آجال استلامها وتسليمها.
- رغم الترسانة القانونية التي تضبط إجراءات إنجاز وتوزيع السكنات، إلا أنها غير كافية في ظل غياب إجراءات أكثر ردية في متابعة مدى خضوع الإدارة والخواص لتطبيقها.
- من خلال النتائج التي توصلنا إليها في هذه الورقة البحثية، نقترح ما يلي:
- وضع سياسة سكنية جديدة وخطة عمل مبتكرة في مجال السكن، من خلال وضع تشريعات جديدة تحدد بدقة مصطلحات صيغ السكن، وخصائص الفئات التي يحق لها الإستفادة منها.
- تدعيم البناء الذاتي دعما كافيا للقضاء على النزوح الريفي، والقضاء على الإكتظاظ الخانق في المدن.
- تفعيل الإدارة السياسية اللازمة من أجل إطلاق المشاريع المجمدة في قطاع السكن، وتسوية جميع المشاكل التي تعيقها، وإطلاق مشاريع جديدة، خاصة في ظل انتعاش السوق الدولية للنفط.
- إنشاء أقطاب سكنية جديدة في الهضاب العليا تحتوي على كل المرافق الضرورية للسكان، وتشجيع الأشخاص على شغلها عن طريق منح التسهيلات الإدارية اللازمة وتوفير مناصب الشغل في هذه الأقطاب.

- انتهاج أسلوب البيع بالإيجار قصد تخفيف أعباء الدولة، وتسهيل مهمة الأشخاص في الإستفادة من السكن.
- اعتماد قوانين جديدة للتمويل العقاري ما يسمح بمنح قروض طويلة الأجل مع إلغاء الفوائد الربحية عليها، لتمكين ذوي الدخل الضعيف والمتوسط من الحصول على سكن، تكريسا للحق الدستوري في مسكن لائق.
- تحديد الأشخاص الذين يصنفون ضمن الفئات المحرومة ومضاعفة حصصهم في السكن.
- تخصيص حصص من السكنات لفئات المعوزين والمحتاجين والمعوقين، أو تخصيص سكنات خاصة بهم.
- تكليف لجان خاصة ومتخصصة في الإحصاء والتحقق من أجل توزيع السكنات.