

جامعة الاخوة منتوري- قسنطينة 1
كلية الحقوق

محاضرات العقار الحضري

موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون التهيئة والتعمير

من اعداد الدكتورة خوادجية سميحة حنان

الجزء الأول

السنة الجامعية 2021-2022

محتويات المقياس :

المحور الأول: النسيج الحضري بالجزائر

المحور الثاني : الإطار القانوني لتنظيم المدن .

✓ قانون التوجيهي للمدينة .

✓ قانون إنشاء المدن الجديدة

المحور الثالث : أدوات وهيئات تسيير المدينة

- ✓ تجسيد سياسة المدينة عن طريق وضع أدوات قانونية لاقتناء العقارات طبقا للقانون العام
- ✓ تجسيد سياسة المدينة من خلال نشاطات الترقية العقارية .
- ✓ تجسيد سياسة المدينة عن طريق وضع آليات قانونية لاقتناء السكنات (عقد البيع بناء على التصاميم – عقد حفظ الحق – عقد البيع الإيجاري) .
- ✓ هيئات تسيير المدينة .

مدخل في مقياس العقار الحضري :

إن علاقة الإنسان بالعقار علاقة جدلية منذ آلاف السنين ، و السبب الأول لقيام الحروب والخلافات باعتباره ثروة عقارية غير قابلة للتجديد ، وهو ما جعل الدول والحكومات تبادر لسن نصوص قانونية لتنظيمه وتسييره تفاديا لاستنزافه .

وكما نعلم أن الجزائر منذ الاستقلال ، عرفت اسرافا كبيرا في استهلاك العقار وفوضى عمرانية نشهداها في المدن الجزائرية ، ولم يساعدها على ذلك النزوح الريفي بسبب السياسة الصناعية المتبعة في سنوات السبعينات ، مما أدى لتوسع عمراني سريع وأفقي للمدن الجزائرية وغياب التسيير المحكم للمشهد العمراني ، والمضاربة العقارية على الأراضي والسكنات واختلال كبير بين المدن والريف ، بل واستهلاك الأراضي الفلاحية المحاذية لإدماجها في المحيط العمراني مما يهدد الأمن الغذائي القومي.

والسبب الأول يعود في البداية للسياسة العقارية التي اتبعتها الدولة في سنوات السبعينات ، لكن هذه السياسة أدت لنتائج عكسية من بينها استهلاك مساحات شاسعة من الأراضي وبنيات فوضوية ، كما أن النزوح الريفي أوجد الدولة أمام الأمر الواقع مما أدى لاستهلاك وإدماج مساحات واسعة من الأراضي المحاذية للمدن لاجل تلبية الطلبات الملحة في مجال السكن وهو ما يتعارض مع التنمية المستدامة .

وتزداد إشكالية العقار الحضري الذي يعد بمثابة الوعاء الذي يستقبل مختلف البرامج التنموية من سكن وصناعة ، من سنة إلى أخرى ، وهذا في ظل انحسار الأراضي القابلة للتعمير في المدن

الجزائرية ، وهو التناقض القائم كيف أن الجزائر والتي مساحتها المقدرة بـ 238 مليون هكتار ، تشكل فيها الأراضي القابلة للتعمير 0.4 %¹ أي ما يقارب 1.16 مليون هكتار.

وقبل الدخول في مميزات النسيج الحضري في الجزائر يكون مفيدا الوقوف على بعض المفاهيم للوقوف على مفهوم العقار الحضري فيما يلي :

1-تعريف العقار :

حسب منطوق المادة 683 من الامر 75-58 المؤرخ في 26 / 09 / 1975 المتضمن القانون المدني : " هو كل شئ مستقر بحيزه وثابت فيه ، ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار وما عدا ذلك من شئ فهو منقول "

والعقار أنواع: العقار بطبيعته يشمل الأرض و ما اتصل بها اتصال قرار وثبات مثل المباني والتجهيزات العمومية والأشجار ، والأغراس

والعقار بالتخصيص ويشمل المنقول الذي رصد لخدمة العقار أو استغلاله المادة 683 من القانون المدني

كذلك يدخل في نطاق العقار كل حق عيني على عقار ، وكذلك كل دعوى تتعلق بحق عيني على عقار المادة 684 من القانون المدني .

2-تعريف الحضري :

يعتبر ابن خلدون من المفكرين المسلمين الأوائل الذين درسوا الظاهرة الحضرية ، حيث فسّر المجتمع الحضري بعدما تطرق إلى مفهوم العمران²: على أنه الساكن والتنازل في المصر أو حالة للأنس بالعشير واقتضاء الحاجات بما في طباعهم في التعاون على المعاش .

وبذلك العمران ما يكون بدويا أو ريفيا ، أما الأول هو الذي يكون بالمدن والأمصاير للإعتصام بها والتحصن بجدرانها ، أما الثاني هو الذي يكون في الضواحي والجبال .

ومن خلال هذه المقدمة يبدو أن ابن خلدون قسم العمران إلى بدوي وحضري ، مركزا بهذا على اختلاف البدو عن الحضري وأساس اختلافهم في طرائق الحياة والكسب أو النمط المعاش كما يسميه ، بمعنى أن المجتمع البدوي قائم على ضروريات الحياة ونشاطات السكان بهذا المجتمع تقتصر على الفلاحة وتربية المواشي عكس المجتمع الحضري الذي يمارس الصناعة والتجارة بمعنى نشاطات تتجاوز الضروريات للكماليات .

وقد اعتبر العمران الحضري في الواقع أعلى درجات التحضر³ التي يمكن لشعب ما بلوغها ، بمعنى أنه كل ما كبر حجم السكان كلما ازدادت رفاهية الأفراد وتجاوز مستوى معيشتهم ورخائهم وتحولت حاجاتهم من الضروريات إلى الكماليات ، ثم تحول المجتمع من البداوة إلى الحضارة.

¹ Conseil National Economique et Social ; configuration foncière en Algérie Année 2004 , page 15 .

² - عبد الرحمن بن محمد بن خلدون ، مقدمة ابن خلدون ، الطبعة الأولى ، دار صادر ، بيروت ، لبنان ، ص 39 .

³ - نورية سوامية ، المدينة ، مقاربة نظرية ، مجلة آفاق علم الاجتماع ، العدد 15 ، جويلية 2018 ، جامعة معسكر ، ص 106 .

3-تعريف العقار الحضري من الناحية القانونية :

حسب المادة 21 من المرسوم 76-63 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري نصت على مايلي : العقار الحضري يكون موضوع احداث بطاقات عقارية كما هو منصوص عليه في المادة 20 أعلاه ، العقارات المبنية أو غير المبنية الموجودة على الطرقات المرقمة بصفة نظامية للجهات السكنية التابعة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 2000 نسمة ، ويتم التعرف على هذه العقارات في الجداول أو المستخرجات أو النسخ أو الصور المودعة عن طريق الإشارة إلى الشارع والرقم ، أما جميع العقارات الأخرى تعتبر عقارات ريفية

من هذ المنطلق ، العقار الحضري هو الأساس المادي للمدينة والتنمية العمرانية المحلية على مستوى البلدية⁴ ، وهو الواقع ضمن المحيط العمراني المشكل للبلدية والذي تستعمله الدولة أو جماعاتها العمومية أو مصلحة عمومية تلبية إما تلبية لاحتياجات المواطنين والمؤسسات العمومية.

في الأخير ،يعتبر العقار الحضري البنية التحتية أو الوعاء الواقع ضمن المحيط العمراني المشكل للبلدية لتحقيق أغراض التعمير من سكنى وصناعة وغيرها من المشاريع .

4- **المدينة :** إن تطور الاحتياجات الحضرية لسكان المدن قد تكون المحرك الرئيسي لاستهلاك واستخدام أجزاء من الأراضي الحضرية⁵ الموجودة والواقعة ضمن المحيط العمراني للبلديات ، وهو الذي يفرض علينا التطرق إليها بإسهاب في محور مستقل.

تضمن مفهوم المدينة جملة من المفاهيم النظرية التي تأخذ عدة اعتبارات جوهرية متعلقة بالتشكيل المكاني وخصوصية الزمان ، فضلا عن ممارسة الأنشطة المختلفة . فمن الجانب الاقتصادي يتحدد مفهوم المدينة حسب نوعية الفضاءات التي تقطنها غالبية السكان ونوع النشاط الذي تمارسه من زراعة وصناعة وتجارة ، ومن وجهة نظرية ماركسية ينظر على المدينة على أنها مكان لتركز قوى منتجة ومكان للسلطة السياسية ، أما من الجانب الإحصائي - اتخذت المدينة معايير ديموغرافية وإحصائية ، فعلى سبيل الدلالة اتخذت الهيئات الدولية للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة على اعتبار كل تجمع سكني يزيد عن 20.000 نسمة مدينة ، فمثلا في أمريكا تعتبر مدينة كل تجمع زاد عدد سكانه عن 2500 نسمة ، بينما العدد بفرنسا 2000 نسمة ، وهو 1000 نسمة بكندا ، و5000 ببلجيكا . إلا ان هذا المعيار غير حاسم .

وفي الجزائر، وضع بعض الباحثين معايير لتعريف المدينة⁶ باعتبارها تجمع سكني حضري إذا كان الحد الأدنى للسكان القاطنين في المركز الرئيسي 5000 نسمة ، ويزيد عن 1000 عامل ، منها 75 % يشتغلون في قطاعات غير زراعية ، وتتميز بمنجزات صغيرة تتمثل في توافر الوحدة الحضرية على خدمات عمومية مثل مستشفى ، سينما ، مسرح ، مدرسة .

4 - مزياي فريدة ، دور العقار في التنمية المحلية / دفاقر السياسة والقانون ، العدد 6 ، جانفي 2012 ، ص 48 .

5 - عبد الغني بوشلوش ، العقار الحضري وإنعكاساته على التركيبة الحضرية واستخدامات الأرض ، مجلة تشريعات التعمير والبناء ، العدد الثالث ، سبتمبر 2017 ، ص 313 .

6 - نورية سولمية ، المدينة والحضرية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص110

بمعنى أدق ، كلما وصل عدد سكان منطقة 5000 نسمة فما فوق وكان أقل من 25% منهم يمارسون النشاط الفلاحي والبقية يمارسون نشاطات أخرى غير فلاحية ، مع توفر الوسط او هذه المنطقة على الهياك والتجهيزات الضرورية يطلق عليها مدينة .

وفي تعريف آخر ، المدينة هي شكل من أشكال التجمعات البشرية بالغ الكثافة والتنظيم والتعقيد، كما أنها التحام بين مقومات روحية ومعنوية ومكونات مادية مجسدة للأولى ولا يمكن الفصل بينهما ، وهي عبارة عن تصميمات مبنية على تشكيلات رياضية وهندسية وفلسفية وإيدولوجية ورمزية، وهي تعبر عن تطور الفن العمراني الذي حاول على مر العصور إبراز الجماليات التي تجذب الناس ، والمهابة التي تعبر عن سلطة وقوة الحكام⁷.

5- السوق العقارية الحضرية :

تطلق السوق في اللغة على المكان أو البقعة الجغرافية التي تباع فيها السلع وتشتري⁸، ولا يمكن تصور السوق بدون وجود بشري ، ويمكن تعريف السوق من منظور المستهلك بأنه المكان الذي تعرض فيه السلع حيث يتجه لقضاء أغراضه مسلحا بدوقه وشروطه باعتباره سيد نفسه تحت ثنائية الجودة والتمن وإكراه القدرة الشرائية ، أما فيما يخص تعريف السوق من وجهة نظر المنتج ، هي المكان الذي يقبل عليه المستهلكين رغبة في اقتناء حاجياتهم باختصار السوق هو نقطة تلاقي دائم بين المنتج والمستهلك في إطار العرض والطلب⁹ .

وتعتبر سوق العقار من أهم الأسواق فهي تؤدي أدوار اجتماعية مهمة بالنسبة لمختلف المستهلكين ، إلا أنها تؤدي أدوار اجتماعية مهمة بالنسبة لمختلف فئات المستهلكين ، إلا أنها قد تؤدي وظيفة عكسية تنعكس سلبا على هذه الطبقات عندما تتحول إلى أسواق المضاربة والاحتكار¹⁰ .

وبذلك تعتبر سوق العقار من أهم الأسواق ، فهي تؤدي أدوار اجتماعية مهمة بالنسبة لمختلف فئات المستهلكين . إلا أنها تؤدي وظيفة عكسية تنعكس سلبا على هذه الطبقات عندما تتحول إلى أسواق للمضاربة والاحتكار .

وبما أن العقارات غير قابلة للنقل ، فإن أكبر وأهم عامل مؤثر على سعر العقارات هو الموقع كما تتحدد قيمة العقار بناء على عوامل أخرى تؤثر فيها كالعوامل الطبيعية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية . وأيضا العوامل المرتبطة بالقوانين والأنظمة المتعلقة بالبناء وتحديد اختيارات التهيئة العقارية واستعمالات الأرض¹¹ . مما يجعل السوق العقارية على درجة من التعدد والاختلاف .

وإذا تعلق الأمر بالأراضي الحضرية القابلة للتعمير ، غالبا ماتكون نادرة والطلب عليها مرتفع ، وبالتالي ترتفع فيها أسعار العقار .

7 - مدور يحي ، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية - مدينة ورقلة ، مذكرة ماجستير في الهندسة المعمارية وال عمران ، كلية الهندسة المدنية ، الري والهندسة المعمارية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، سنة 2011-2012 ، ص 11 .

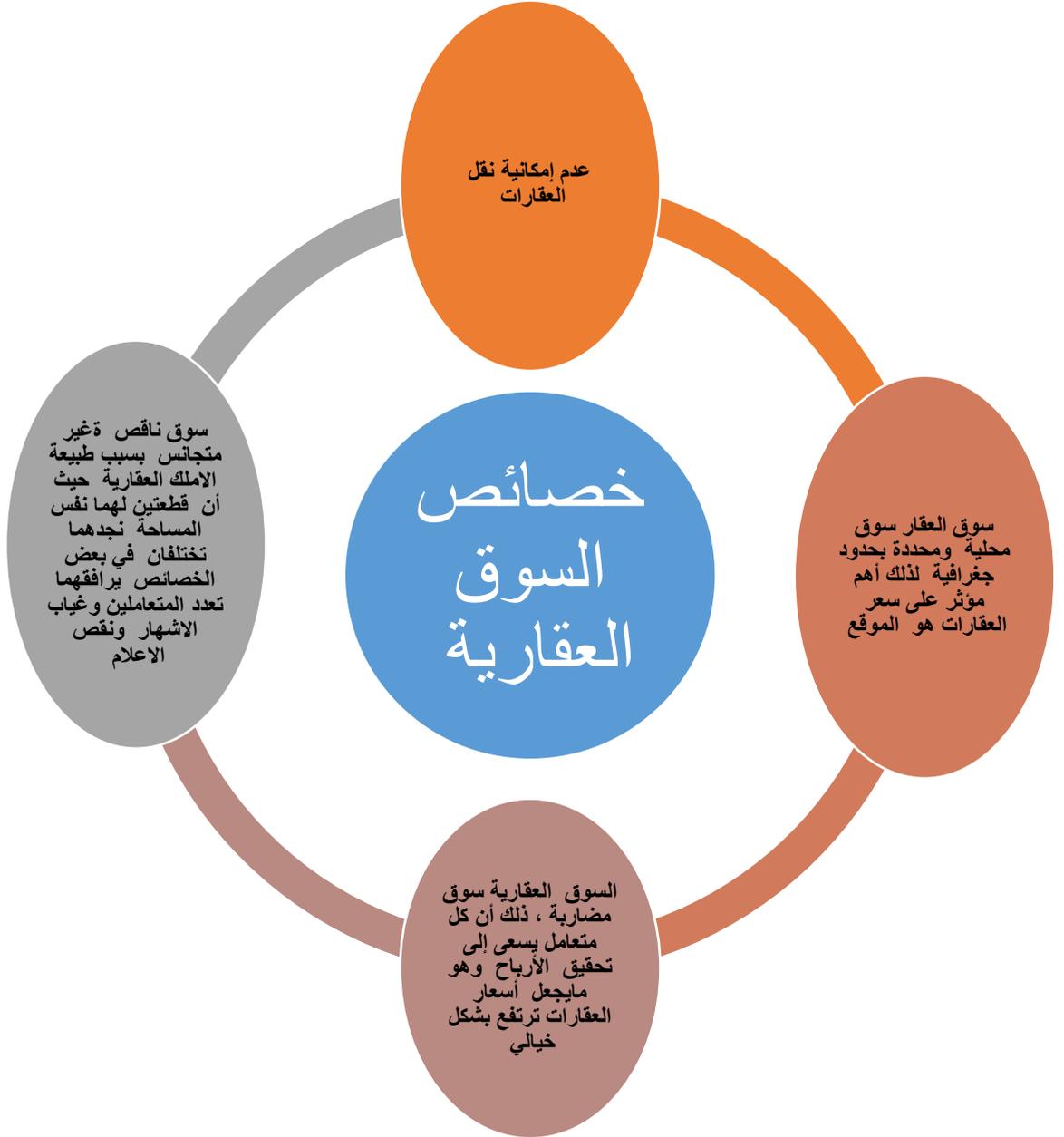
8 مبروك عمر ، المنافسة في السوق العقارية بالمغرب ، الطبعة الأولى مطبعة أصكوم ، القنيطرة ، المغرب ، سنة 2016 ، ص 22 .

9 - المرجع السابق ، ص 22 .

10 المرجع السابق ، ص 23

11 - أحمد رجائي أنيس ، السوق العقاري وأسس التقييم منشور على الموقع الإلكتروني :

1-5- خصائص السوق العقارية :



5-2- العوامل المتحكمة في تقييم العقارات بالسوق العقارية

- عامل المجال :

إن مركز المدينة يعتبر مكانا مفضلا من غيره إذ عادة ماتلتقي فيه محاور الاتصال¹²، وعلى هذا الأساس يكون الطلب قويا والعرض منخفضا لأن المجال فيه ضيق ومحصور، وكلما ابتعدنا عن المركز كلما قلت كثافة المساحة المبنية وانخفض ثمن الأرض .

- عامل الزمن كلما ازداد الزمن ازدادت المساحة المحتملة، ويمتد المجال الحضري ويتوسع، ففي الامتداد ترتفع الأثمان إلى حدودها القصوى، وهذا ماينجر عنه طرد الأقل ثراءا لنشاطات الأكثر دخلا كما حدث لمعظم المدن الكبرى¹³.

- عامل النقل: يلعب عامل النقل دورا محوريا في ارتفاع أثمان العقارات، مثل العقارات المتواجدة بالقرب من المطارات أو الطرق السريعة والواسعة .

- عامل شهرة المكان: تؤدي شهرة المكان إلى التأثير على سعر الأراضي فعلى سبيل المثال الأحياء الغربية في باريس الخاصة بالشانزليزي champ Elysée جعلته المكان المفضل لتوطن المؤسسات الكبرى الوطنية والدولية .

5-3- المهنيين الأساسيين المكلفين بتقييم العقارات في سوق العقار الحضري :

يمكن تعدادهم باختصار كالآتي :

• الأعاون المكلفين بتقييم العقارات في مديرية أملاك الدولة والحفظ العقاري :

من مهام مديرية أملاك الدولة بالإضافة إلى تنفيذ العمليات المتعلقة بجرد الممتلكات التابعة للدولة وتحرير العقود المتعلقة بالعمليات التابعة لأملاك الدولة وحفظ النسخ الأصلية، تقييم العقارات والمنقولات والمتاجر المتضمنة أملاك الدولة وتنفيذ عملياتها، كما تتكون مديرية أملاك الدولة من مصلحة الشؤون العامة والوسائل، ومصلحة العمليات العقارية، ومصلحة الخبرة والتقويمات العقارية¹⁴.

ويكلف مفتشو أملاك الدولة والحفظ العقاري، حسب المرسوم التنفيذي 10-300 المؤرخ في 29 نوفمبر 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بأملاك الدولة والحفظ العقاري¹⁵، بالقيام بكل تحقيق يرتبط بميدان عملهم، وإجراء الخبرات وتقييم العقارات التابعة لأملاك الدولة وكذا تلك التي يتم شراؤها أو استئجارها من طرف الإدارات العمومية التابعة للدولة لا سيما تنفيذ عمليات ترميم العقارات التابعة للدولة.

12 - فلوسية لحسن، خلف الله بوجمعة، العوامل المتحكمة في تحديد سعر العقار السكني، حالة مدينة المسيلة، مجلة علوم وتكنولوجيا، عدد 29 جوان 2009، جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة، ص 58

13 - المرجع السابق، ص 58 .

14 - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91/ 65 المؤرخ في 02 مارس 1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري المعدل والمتمم بالمرسوم 117/94 المؤرخ في 01 - 06-1994 والمرسوم التنفيذي 15-988 المؤرخ في 04-04-2015 .

15 - ج ر عد 75 المؤرخة في 05 ديسمبر 2010 .

● **مفتشو المديرية العامة للضرائب**: إن هدف التقييم العقاري في المديرية العامة للضرائب يختلف عن هدف التقييم في مديرية أملاك الدولة ، لان الهدف الأول للمديرية العامة للضرائب هو جبائي ، حيث أن مديرية الضرائب تتدخل في حالة وجود نقص في التصريح

ويتم التدخل بعد مراقبة الإدارة الجبائية للتصريحات والمستندات لفرض كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة¹⁶، حيث يراقب المفتش التصريحات ، ويطلب التوضيحات والتبريرات كتابيا¹⁷.

لكن على المفتش ، وتحت طائلة البطلان الإجراءات إرسال للمكلف بالضريبة التصحيح المزمع القيام به والأسباب التي أدت للتصحيح والمواد قانون الضرائب المطابقة ، ويدعى المكلف بالضريبة للإعلان عن موافقته أو تقديم ملاحظاته في أجل 30 ثلاثون يوما ، ويعد عدم الرد بمثابة قبول ضمنى¹⁸.

● **الخبير العقاري**: نظمت هذه المهنة بموجب الأمر 08/95 المؤرخ في 1995/02/01 المتعلق بمهنة الخبير العقاري¹⁹ بما يتماشى مع الإصلاحات الاقتصادية الجديدة وبما يتماشى مع قانون التوجيه العقاري 90-25 .

وقد حددت المادة 02 من الأمر 08/95 المهام الرئيسية للمهندس الخبير العقاري تتمثل في : وضع المخططات الطبوغرافية والوثائق التقنية التي تلحق بعقود رسمية لنقل الملكية العقارية ، وكذا وضع الرسوم الطبوغرافية لسطح الأملاك العقارية وتحديد ما ووضع معالم حدودها ، إضافة إلى إمكانية التحريات لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، وإمكانية القيام بالدراسات الطبوغرافية في عمليات التهيئة العقارية والأهم من ذلك إمكانية تقييم الأملاك العقارية من حيث قيمتها التجارية أو الإيجارية .

ويعبر الخبراء العقاريون لهم الصلاحية الحقيقية في عملية تقييم العقارات بسبب معارفهم المسبقة للعقارات ، حيث تشكل هذه المهمة النسبة الأهم في نشاطاتهم .

لكن تجدر الإشارة أن هناك بعض المتدخلين العرضيين في مجال التقييم للسوق العقارية مثل المهندسين المعماريين الذين يمارسونها بصفة عرضية ، وبعض الوكلاء العقاريين والتي تعد مهمتهم الأساسية التقريب بين وجهات نظر الأطراف المتعاقدة من أجل إتمام عملية شراء الأملاك العقارية وبيعها أو تأجيرها أو مبادلتها ، والذين في الواقع العملي يلجأ إليهم من أجل تحديد قيمة العقارات²⁰.

6- مفهوم المعاملات العقارية :

16 - المادة 01 /18 من قانون الإجراءات الجبائية

17 المادة 1 / 19 من قانون الإجراءات الجبائية

المادة 08/ 19 من قانون الإجراءات الجبائية .¹⁸

19 - ج ر عدد 20 لسنة 1995 المؤرخة في 16 افريل 1995 .

20 - المادة 4 / 1 من المرسوم التنفيذي 09-18 المؤرخ في 20 جانفي 2009 .

- ومن مظاهر تحرير سوق العقارية في قانون التوجيه العقاري الصادر في 18 نوفمبر 1990، تكريس حق الملكية العقارية في المادة 27⁽²¹⁾ منه، والاعتراف لصاحبه بجميع المزايا التي يستطيع مباشرته على عقاره دون حد أقصى أو أدنى للتملك، وإلغاء التسيير الإداري للأمالك العقارية (mode administratif d'allocation des biens foncier)، فحسب المادة 74 من قانون (25-90): >> لا تخضع المعاملات العقارية في مجال الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير لأي شرط آخر غير الشروط المتعلقة بأهلية الأطراف وإرادتهم وتعيين موضوع الاتفاقية المحررة في شكل عقد رسمي طبقاً للتشريع المعمول به وتستثني من ذلك أحكام المادة 71 أعلاه <<

7- **تعريف مصطلح التحضر:** التحضر هو عملية اجتماعية أو عملية انتقال اجتماعي من حالة التريف إلى حالة التحضر ، بمعنى أبسط ظاهرة التحضر ، ظاهرة إجتماعية عن طريق انتقال أهل الريف إلى المدينة .واعتبر بعض الباحثين²² أن التحضر عملية تحول بحيث تلعب الصناعة والخدمات المختلفة دورا في تحول الوسط الحضري إلى نقطة جذب اليد العاملة ، الراغبة في تحسين الظروف الحياتية . والتحضر لا يمكن أن يتحقق بمجرد إدخال الصناعات أو بمجرد إدخال السكن والإقامة في المدن ، بل هو عملية معقدة ، بل هي اكتساب ثقافة المدينة²³.

المحور الأول : مميزات النسيج الحضري بالجزائر

عرفت الجزائر حياة حضرية متنوعة عبر تاريخ طويل للشعوب والاجناس التي عاشت فوق أرضها متمثلة في خلايا المدن ، تطور البعض منها واندثر البعض الآخر .

ونتيجة تعاقب الأجناس البشرية وحضارتها على هذا الجزء من المغرب العربي بدءا بالغزو الروماني والاحتياح الوندالي ثم البيزنطي إلى الفتحات الإسلامية ، وتسلسل الدويلات الإسلامية التي بسطت نفوذها على الجزائر مرورا بالحكم العثماني إلى الاستعمار الفرنسي ، جميع هذه التشكيلات السياسية بحضارتها وثقافتها وأهدافها تركت بصمة واضحة في التراث العمراني بالجزائر ، وساهمت من قريب أو بعيد في تشكيل الشبكة الحضرية الحالية بالجزائر .

ومن خلال هذه المقدمة المختصرة ، يكون مفيدا التطرق إلى النشأة الأولى للنواة الحضرية التي تعاقبت على الجزائر وتركت بصمتها واضحة للعيان ، وساهمت في ظهور الأنوية الأولى للنسيج الحضري بالجزائر.

أولا - الخلايا الأولى للنسيج الحضري :

1- **المدن الرومانية :** بداية توسع الرومان في الجزائر كانت له أهداف عسكرية فشيبت قلع ومراكز حصينة للجنود الرومان يحتضنون فيها جراء مقاومات شديدة واجهوها من طرف الأهالي ، لكن سرعان ما أعجبوا بالوسط الجزائري فشيديوا أجمل المدن التي لاتزال آثارها موجودة ، وشجعوا استيطان الرومان فيها ، وجلبوا لتخطيطها أمهر المهندسين المعماريين ولاتزال آثار هذه المدن تحمل الخصائص العمرانية التي امتازت بها الإمبراطورية الرومانية من هندسة معمارية

²¹: نصت المادة 27 من قانون (25-90) المؤرخ في 18 / 11 / 1990 المتضمن التوجيه العقاري على مايلي: >>الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأمالك وفق طبيعتها أو غرضها <<.

²² - نورية سولامية ، المدينة والحضرية في الجزائر مقارنة نظرية ، مجلة آفاق لعمل الاجتماع ، العدد 15 ، جويلية 2018 ، جامعة معسكر ، ص

كبقايا المعابد والكنائس . ومن أجمل آثار المعابد معبد تيمقاد ، وشرشال وتيبازة ، ولم يهمل في ذلك الوقت الجانب الثقافي ، حيث أقيمت المسارح والتي من أشهرها مسرح جميلة وقالمة .

وتنتشر بقايا المدن الرومانية في الجزائر على طول الساحل والمناطق الداخلية شمال مناطق الهضاب العليا ، وقد أقيمت عدة مستوطنات ومدن رومانية عبر الشريط الساحلي ، أهمها هيبو ريجوس (عنابة) ، إيجيلي (جيجل) ، إيكوزيوم (الجزائر العاصمة) .

بالإضافة إلى مستوطنات رومانية أخرى في الداخل أهمها سيرتا قسنطينة ، ماداوراس مداوروش ، كويكل جميلة ، وسيتيفيس سطيف ، زيادة على بعض المدن الداخلية التي شيدت كمحطات عبر الطرق الداخلية التي كانت تجوبها الجيوش الرومانية شمال أفريقيا ، مثل تافيريس سوق أهراس ، وماسكولا خنشلة .

مع العلم أنه يعود بعض²⁴ هذه المستوطنات الساحلية والداخلية إلى الاجتياح الفينيقي لسواحل شمال إفريقيا قب الميلاد ، إلا أن أهميتها كانت أقل مما أصبحت عليه خلال الاحتلال الروماني ما بين 42 م إلى غاية 429 م .

وانتعشت المدن الرومانية ، فكانت مراكز لبسط النفوذ الروماني في شمال إفريقيا ، ومراكز عمرانية مهمة يقطنها سكان حضريون أغلبهم من أصل روماني . وبعد الغزو الوندالي ، ما بين 429 م إلى حدود 534 م ، فالاحتلال البرنطي الذي دام منتصف القرن 17 والذي انتهى بوصول الفتحات الإسلامية إلى شمال إفريقيا عرفت الشبكة العمرانية انتعاشا ، وأنشئت الكثير المدن .

ثانيا- المدن ذات النشأة الإسلامية :

أنشأت الكثير من المدن على نمط مدن الحضارة العربية الإسلامية مستمدة كيائها ومضمونها وروحها من الشريعة الإسلامية مستجيبة للمقاييس الأساسية للفكر الإسلامي .

وقد تزايد عدد المدن الإسلامية ذات النشأة العربية الإسلامية مع تعاقب الدويلات الإسلامية التي حكمت الجزائر ، وارتبط انشاؤها في بداية الامر بقواعد عسكرية في النقاط الاستراتيجية لكن سرعان ما ارتقت إلى مرتبة مدن تتجلى فيها السمات الأساسية للمدينة العربية الإسلامية .

وساهم في تشييد هذه المدن وتهيئة مرافقها في الجزائر كل من الرستميين والاغالبية والحماديين والمرابطين والموحدين ، بالإضافة إلى المهاجرين المسلمين من الأندلس بعد سقوط غرناطة في يد الاسبان . ومن بين المدن العديدة ذات النشأة الإسلامية ، القليعة ، تلمسان ، بجاية ، الجزائر ، تنس .

ثالثا- المدن خلال مرحلة الحكم العثماني :

بفضل هجرة العرب المسلمين من الأندلس بعد سقوط غرناطة في يد الاسبان والذين كان يضمون من بينهم علماء ومهندسين ومعماريين وأدباء وشعراء وفنانين ، أصبحت بعض المدن الجزائرية لاتقل أهمية عن باقي المدن في العالم آنذاك مثل مدينة تلمسان في الغرب ، وقسنطينة في الشرق

²⁴ - التيجاني بشير ، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2000 ، الجزائر ، ص 54 .

، اللتين كان عدد سكانها لا يقل عن 50.000 نسمة. بالإضافة إلى مدينة الجزائر والبلدية في الوسط وبجاية في الشرق .

وكانت هذه المدن بالإضافة إلى الوظائف الإقليمية والحضرية التي تؤديها في مجالاتها وأقاليمها تقوم بأدوار مهمة في المجالين الإداري والعسكري ، فمدينة الجزائر كانت دوما العاصمة الجزائرية للبلاد ومقر الداى ، في حين قسمت البلاد إلى أقاليم تابعة للعاصمة يدير شؤونها البيات المعينون من طرف الداى ، وكانت الجزائر مقسمة إلى 4 أقسام . دار السلطان ومقرها مدينة الجزائر ، وإقليم الوسط وعاصمته المدية ثم مدينة الجزائر ، وبايلك الشرق ويدير شؤونه الباى المقيم في مدينة قسنطينة ، وبايلك الغرب وعاصمته تناوبت عليها كل من مدينة معسكر ، ثم وهران بعد رحيل الاسبان .

رابعا – المدن خلال الاستعمار الفرنسي :

تميزت المدن الجزائرية في مرحلة ما قبل الاحتلال الفرنسي بنوع من الاكتفاء الذاتي واللامركزية في علاقاتها بأقاليمها في المجالات الاقتصادية والتجارية ، بحيث كانت الأرياف تعتمد على المدن في اقتناء السلع الصناعية وألبسة ، وتمون الأرياف المدن بالمنتجات الفلاحي والحيواني بشكل وافر ويصدر الفائض منه إلى الخارج .

إلا أن هذه العلاقة سرعان ماكسرت من طرف المستعمر الذي وجه الشبكة العمرانية في الجزائر ووسطها الريفي إلى خدمة الاقتصاد الفرنسي ، كذلك سياسة الطرد والنفى التي اتبعها الاستعمار ضد سكان المدن دفع هؤلاء للاعتصام بالأرياف والجبال أو الهجرة إلى البلدان المجاورة والمشرق العربي .

وخلال تلك الحقبة وضعت الإدارة الاستعمارية مخططات عمرانية لمختلف المدن الجزائرية سواء منها الساحلية أو الداخلية من أجل توسيع نسيجها العمراني حسب مقاييس غربية محضنة إلى جانب المدن الجزائرية القديمة أو التقليدية وذلك بإنشاء أحياء جديدة بهذه المدن لاقامة الاوربيين وتجهيزها بالمرافق الإدارية الأساسية .

كما أنشأت قرى عديدة على النمط الفرنسي على امتداد الطرق وخطوط السكك الحديدية عبر السهول الخصبة في الشمال الجزائري لتوطين المعمرين من أجل استغلال الأراضي الزراعية التي سلبت من الأهالي نتيجة عدم قدرتهما لدفع الضرائب الثقيلة التي فرضها المستعمر الفرنسي خاصة في سهول متيجة ووهران وعنابة والشلف.

ويمكن تلخيص ملامح النسيج العمراني في تلك المراحل إلى ثلاثة مراحل :

مرحلة الأولى من 1830- 1910

- تراجع الأهالي للأراضي الجبلية الوعرة الأقل الخصوبة بسبب تجريد هؤلاء من أراضيهم وتوزيعها على المستوطنين
- إهمال المستعمر للأوساط الريفية والتركيز على المدينت الساحلية والسهول الغربية وبالتالي بداية الفوراق الجهوية
- توافد الأهالي للمراكز العمرانية بسبب الفقر والبحث عن الرزق مما شكل الممون الرئيس لليد العاملة الرخيصة، وبداية التفوق العددي للجزائريين على الأوربيين

مرحلة ثانية 1910-1945

- بسبب الحرب العلمية الأولى والثانية سادت الازمات الاقتصادية مما أدى لنزوح ريفي واسع لسكان الأرياف، حيث بدأت الأحياء القصديرية بشكل بارز خلال هذه المرحلة بحواف المدن الكبرى والمتوسطة
- تخصيص مساحات معينة لإسكان الجزائريين معظمها يقع في مناطق هامشية ضمن المخططات العمرانية التي كانت تنجزها الإدارة الاستعمارية لعزل العرب وإبعادهم عن الأحياء العربية

مرحلة ثالثة من 1954-1962

- السياسة الوحشية المتبعة من الأثر الكبير في النزوح الريفي ، كما أن حشد الاستعمار الفرنسي سكان الأرياف في المحتشدات كلها محاطة بالأسلاك الشائكة لغرض خنق الثورة وقطع أي صلة لتموين المجاهدين ، فيما بعد تحولت هذه المحتشدات بعد الاستقلال إلى قرى صغيرة وتوسعت

خامسا – المدن بعد الاستقلال :

1966-1962

ركزت الدولة على الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرون بعد رحيلهم ، وقد كان القطاع الفلاحي الحكومي متواجد في الأقاليم المجاورة للمراكز العمرانية ، حيث أن الدولة بعد أن أصدرت تدابير قانونية وتنظيمية لحماية للأملاك التـر الشاغرة بموجب المرسوم 62--03 ، وجلبت الفلاحين من الأرياف ومنحت لهم حق الاستعمال والاستغلال للأراضي الفلاحية وفقا لاسلوب التسيير الذاتي ، كما تم تعميم هذا الأسلوب على المصانع والمؤسسات وهو مآدى للنزوح الريفي

1977-1966

شهدت الجزائر في تلك الفترة مخططات إقتصادية بما يتماشى مع التنظيم الإقتصادي الموجه ، وهي المخطط الثلاثي 1967-1969 والمخططات الرباعية 1970-1973 و 1974-1977 ، وقد كانت النتيجة لهذه المخططات التي أحدثت تغييرات جذرية في الخريطة الصناعية ، بإضافة الوحدات الصناعية ومناطق وأقطاب ، وهو ما ساهم في توافد سكان الأرياف أين وفرت فرص الشغل في الوحدات الصناعية تاركين الأراضي الزراعية أن الدولة أعطت أهمية كبيرة للسياسة الصناعية باعتبارها المخرج الوحيد للتخلف

1987-1977

انخفضت الهجرة نحو المدن ، وذلك بعد توقف الإستثمارات في القطاع الصناعي وإعادة هيكلة القطاع الزراعي ، وإرجاع الأراضي المؤممة لأصحابها مع صعوبت العيش في المدن بسبب الأزمة الحادة التي شهدتها البلاد في مجال السكن

ثانيا - خصائص وعوامل التحضر في الجزائر

تعتبر الجزائر من بين الدول العربية الأكثر تحضرا للسكان ، أي أنها عرفت نموا حضريا كبيرا خلال فترة زمنية قصيرة وذلك مقارنة نمو معدلات التحضر في بلدان مجاورة²⁵.

²⁵ - لطرش سارة ، تأثير النمو السكاني في تغيير مرفولوجية المدينة ، مذكرة الماجستير ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، الجزائر ، ص 49 .

الشبكة الحضرية يغلب عليها طابع المدن
الصغرى والمتوسطة بما يقارب 96
% بالمائة، والمدن الكبرى سوى نسبة 4
من مجموع التجمعات الحضرية

خصائص التحضر في الجزائر

التركيز الحضري حيث نجد
عدد كبير من السكان
متمركزين في عدد من المدن
خاصة الجزائر العاصمة
وقسنطينة وهران. ونجد
أيضا 91 بالمائة من السكان
يقطنون بالمناطق الشمالية
على مساحة لا تمثل سوى
12 بالمائة ، 09 بالمائة
يقطنون في المناطق
الجنوبية التي تتربع على
80 بالمائة من التراب
الوطني

تريف المدن بدلا من
التحضر وذلك لكون
التحضر في الجزائر
مرتبط أساسا بالنزوح
الريفي الكثيف الناجم
عن الحرمان وتخلف
التنمية في المناطق
الريفية ومن خصائص
المدن تمددها لتلتصق
بالريف



ثالثا : الأنظمة القانونية المتحكمة في النسيج الحضري بالجزائر .

في النظام القانوني المتحكم في العقار الحضري يجب التمييز بين مرحلتين :

المرحلة الأولى منذ الاستقلال إلى غاية سنة 1989.

مرحلة ثانية منذ 1990 إلى يومنا هذا.

1 : الأنظمة القانونية المتحكمة في العقار الحضري منذ الاستقلال إلى غاية 1989

في بادئ الأمر نشأ أسلوب عفوي لإدارة الأملاك العقارية بجميع أنواعها مدعم⁽²⁶⁾ من قبل الدولة هو أسلوب التسيير الذاتي، إلا أنه سرعان ما أحكمت الدولة سيطرتها على السياسة العقارية سواء في مجال العقار الفلاحي أو العمراني، فبادرت بتوسيع تراثها العقاري على حساب القطاع الخاص، دون تطهير التركة العقارية التي خلفها الاستعمار.

1-1 - إدارة الأملاك العقارية بما فيها الحضرية بأسلوب التسيير الذاتي:

- فتحت هجرة المعمرين والأوربيين الطريق للقوى الوطنية (فلاحين أو عمال) لشغل وإدارة الأملاك العقارية الشاغرة بما فيها الحضرية بأسلوب التسيير الذاتي، وإن كان ذلك يمثل بالنسبة للسلطات والقوى الوطنية عدالة لطبقة نهبت وصودرت أملاكها، ويدخل في سياق نظام سياسي لإشترابية الاقتصاد الوطني، إلا أنه كان لزاما على السلطة أن تتخذ تدابير قانونية وتنظيمية لحماية هذه الأملاك، فصدر مرسوم 02-62⁽²⁷⁾ المؤرخ في 1962/10/22، ثم تلاه المرسوم 03-62⁽²⁸⁾ ليديم هذه الحماية، بحضر أنواع التصرفات في الأملاك الشاغرة.

- وقد رافق التدابير التنظيمية التي تهدف لحماية وتسيير الأملاك الشاغرة، تدابير قانونية وتنظيمية لوضع تحت حماية الدولة الأراضي التي تمتلكها البرجوازية الأجنبية⁽²⁹⁾، وبعض الأعران المنتمين للبرجوازية المحلية، الذين استغلوا ظروف الاستيلاء على الأملاك العقارية للمستوطنين بأثمان بخسة، وتدابير موضوعها مصادرة الأملاك العقارية للأشخاص الذين ارتكبوا أعمالا منافية للثورة⁽³⁰⁾ والمدرجون ضمن عملاء الاستعمار. غير أن تجربة التسيير الذاتي لم ترض طموحات السلطة⁽³¹⁾، التي تسعى إلى بناء اشتراكية لا يمكن أن تقوم إلا بسيطرة الدولة على جميع وسائل الإنتاج ومن أهمها المجال العقاري الذي يمثل البيئة التحتية للاقتصاد الوطني.

²⁶ : من خلال تفحص ميثاق طرابلس المنعقد بليبيا في جوان 1962 م ، تكشف لنا عن الإدارة السلطة في إختيار هذا الأسلوب، حيث أن الميثاق طرح ثلاث بدائل لمواجهة أزمة العقار، البديل الأول يتمثل في بيع وتأجير الأرض الفلاحية الشاغرة إلى مستثمرين جزائريين، وقد إستبعد البديل نظرا للمخاطر السياسية والاجتماعية الناجمة عنه، البديل الثاني مفاده توزيع هذه الأملاك على الفلاحين المعدمين، لكن إستبعد بسبب عجز هؤلاء الفلاحين عن الإستغلال الأمثل لهذه المزارع ، أما البديل الثالث يرمي إلى تبني أسلوب التسيير الذاتي تحت إشراف الدولة وهو ما تم تجسيده فعلا بعد رحيل المعمرين و أهم سبب لدعم الدولة لهذا الأسلوب هو خوف السلطة من تملك البرجوازية المحلية للأملاك العقارية والمزارع مما يتعارض مع المنهج الإشتراكي: راجع: ميثاق طرابلس في عمر صدوق تطوير التنظيم القانوني للقطاع الزراعي، ديوان مطبوعات جامعة الجزائر، 1988، ص 10-11

²⁷ : ج ر عدد 1962/12 .

²⁸ : منشور في قدوج بشير ، النظام القانوني للملكية العقارية من خلال النصوص الصادرة من سنة 1962 إلى 1999 ، الطبعة الثانية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر سنة 2004 ، ص 267 .

²⁹ : إبان مفاوضات إيفيان ، تمسكت قيادة الثورة بحق الدولة الجزائرية في تأميم الأراضي المملوكة للبرجوازية الأجنبية، راجع ، عجة الجيلالي ، أزمة العقار الفلاحي ، مرجع سابق ، ص 28 .

³⁰ : مرسوم (168/63) ، المؤرخ في 1963/05/19 المتعلق بوضع تحت حماية الدولة الأملاك العقارية والمنقولة ، ويعد إستغلالها و إكتسابها مخلا للنظام العام والسلم الإجتماعي ، (ج ر عدد سنة 1963 ، ص 450) .

³¹ : << L'expérience éphémère de l'autogestion a subi un coup décret brutal avec le coup d'état du 19 juin 1965 >> , TAHAR Khalfoune, le domaine public en Droit Algérien, 148.

وبالتزامن ، تم الاستمرار في مجال العقار الحضري ، العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 1958/12/31 إلى غاية صدور الأمر 67-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة ، وهو أول نص تشريعي يصدر في هذا المجال ، وبعدها صدرت مجموعة من النصوص القانونية لعلاج المسائل المتعلقة بالبناء أما ظاهرة النمو الديموغرافي الكبير والتوسع العمراني الضخم والبناء الفوضوي ، ومن أهم هذه النصوص :

القانون رقم 02-82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة

القانون 09-84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد .

الأمر 01-85 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي يحدد قواعد شغل الأراضي قصد وقايتها وحمايتها.

القانون 03-87 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

1-2- الاتجاه نحو سيطرة كلية على المجال العقاري:

- بعد أن بادرت الدولة في بداية الأمر بإدماج الأملاك العقارية والأراضي الشاغرة ضمن تراثها العقاري، اتجهت نحو توسيع هذا التراث وإحكام سيطرتها عليه، لبناء الاشتراكية التي لا يمكن أن تقوم إلا بسيطرة الدولة وتملكها لوسائل الإنتاج.

- وتماشيا مع هذه الإرادة التي تعرضت للتجميد والعرقلة ، تم التفكير في تغيير شامل وكامل لأنماط وأشكال تنظيمات العقار، وذلك عبر احتكار جذري للعقار الحضري .

- وتأسيسا على ذلك ، جعل الأمر 26-74⁽³²⁾ المتضمن تكوين احتياطات عقارية من البلدية المتعامل الوحيد في المعاملات العقارية داخل المحيط العمراني، حيث كانت السياسة العقارية آنذاك تركز أساسا على التدخل المباشر للدولة من خلال الاحتكار التي كانت تمارسه البلديات.

- ويتجلى الاحتكار من خلال إدماج جميع الأراضي مهما كانت طبيعتها القانونية⁽³³⁾ سواء كانت تابعة للخواص أو للدولة أو أراضي وقفية ، الواقعة في حدود المنطقة العمرانية، ضمن احتياطاتها العقارية ، وتحديد المساحات الزائدة⁽³⁴⁾ التابعة للخواص في حدود الاحتياجات العائلية فيما يخص البناء⁽³⁵⁾، أما المساحات المحفوظ بها باستثناء نقل ملكيتها للخلف العام عن طريق الإرث لا يمكن

³² : ج ر عدد 1974/19 .

³³ : حسب المادة 05 من الأمر (26/74) المؤرخ في 1974/02/20 ، المتضمن تكوين الإحتياطات العقارية للبلدية الملغى بموجب قانون (25/90) المتضمن توجيه العقاري ، تدرج ضمن إحتياطات العقارية ، الأراضي التابعة للجماعات المحلية ، الأراضي التابعة لأملاك الدولة بما فيها التي آلت ملكيتها للدولة بموجب الأمر (102/66) ، الأراضي التابعة لمزارع التسيير الذاتي ، أراض ممنوحة للتعاونيات الفلاحية لقداماء المجاهدين ، أراضي المدمجة أو المرهونة لصندوق الثورة الزراعية .
- للإشارة أدمجت ضمن الإحتياطات العقارية مساحات تقدر بـ 2.3 مليون هكتار من الأراضي الزراعية.

³⁴ : راجع المادة 06 من الأمر (26/74) المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين الإحتياطات العقارية للبلدية .

³⁵ : المادة 02 من الأمر (28/76) المؤرخ في 1976/02/07 المتضمن تحديد كفيات ضبط الإحتياجات العائلية فيما يخص البناء ، حددت الإحتياجات العائلية فيما يخص البناء بمقياس 20 م² للشخص الواحد بالنسبة لعائلة مكونة من رئيس عائلة و 08 أشخاص على الأقل و 20

التصرف فيها بأي كيفية إلا لصالح البلدية. والغرض الذي كان يهدف إليه المشرع هو منع المضاربة في الأراضي المعدة للبناء ، حيث نصت المادة 11 من الأمر 74-26 يجوز للبلديات أن تقوم بتقسيم الأراضي قطع معدة للبناء وأن تبيعها حسب تقويم من مصلحة الدومين ، ويتم البيع بصفة علنية بمشاركة المترشحين المسجلين في قائمة مفتوحة ومعلنة للجمهور . ومن ذلك الوقت أصبح بيع الأراضي محظورا³⁶.

وبعد ذلك صدر المنشور الرئاسي المؤرخ في 1976/06/30 لتصحيح العقود الثابتة والمبرمة قبل 1974/03/05 تاريخ العمل بقانون الاحتياطات العقارية ، وسن إجراءات خاصة ، فكلّف المحاكم بإجراء تحقيق للمتقاضين عن تاريخ البيع وإجراءاته، خاصة أن عدد كبير من المواطنين اشتروا قبل هذا التاريخ بدون عقد توثيقي ، وهو ما جعل بعض المحاكم تلبي بعض الدعاوي اعتمادا على كون البيع قبل 1974/03/05 ، والأحكام التي تصدر في هذا الشأن تقوم مقام العقود الموثقة وتشتهر وتنتج آثارها بالنسبة للغير ، غير أن هذا المنشور تجاهل الأمر الصادر في 1970/12/15 المتعلق بالتوثيق الذي يفرض صحة البيع العقاري الشكل الرسمي.

وتطبيقا للأمر 74-26، صدر المرسوم 75-103 هدفه تحديد المحيط العمراني ، ويجري التحديد بموجب مخطط التعمير الرئيسي وعند العجز يمكنها الشروع في تحديد منطقة التعمير المؤقتة، وإذا تعلق الأمر بإنشاء مشاريع عمومية لاسيما الصناعية تتدخل البلدية مع الهيئة بقصد تمكينها من شراء الأراضي من المالكين أو الخواص .

امتلكت البلديات آنذاك كل أنواع الأراضي التي يجب إدراجها ضمن الاحتياطات العقارية البلدية بعوض المعنية على أساس تقدير تقوم به مصلحة أملاك الدولة المرسوم 76/29 المتضمن تحديد الكيفيات المالية لامتلاك الأراضي المكونة للاحتياطات العقارية البلدية، وعادة يتم امتلاكها من قبل البلديات بموجب قرض لدى المؤسسات المالية. وفي نفس السياق صدر المرسوم 82-332 المؤرخ في 6 نوفمبر 1982 المحدد لكيفيات حساب الأسعار شراء البلديات للأراضي التي تدخل في عداد احتياطاتها العقارية وأسعار التنازل عنها ، ملغيا المرسوم 79-107 المتضمن تحديد الشروط المتعلقة بتقدير أسعار بيع الأراضي الداخلة في الاحتياطات العقارية البلدية تحديد الربح عن تدخل البلدية ، حيث وضع جدول الأسعار التي تشتري البلدية بها المتر المربع من الأراضي التابعة للاحتياطات العقارية وأسعار التنازل عنه.

2 – الأنظمة القانونية المنظمة للنسيج الحضري منذ 1981-1989 :

قررت الدولة أثناء تلك المرحلة التنازل عن أملاكها لصالح المواطنين بإصدار قانون 81-01 ، بعد عشرين سنة من الاستيلاء على الممتلكات الشاغرة التي تركها الفرنسيين والتي آلت إلى الدولة بموجب الأمر 66-102، حيث قررت الدولة التنازل عنها سنة 1981 والتي تمثلت في :

شخص على الأكثر . وتحدد مساحة الأراضي المخصصة لإقامة النشاط بنفس المقاييس 20م² لمنصب شغل واحد إذا كان النشاط لا يحتاج إلى مساحات ملحقة ، و50 م² لكل منصب شغل إذا كان النشاط يحتاج إلى مساحات ملحقة ، إلا أنه لتطبيق هذه الأحكام عدد المناصب يحدد بـ 30 منصبا .

36 - مدور يحي ، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية - حالة مدينة ورقلة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية وال عمران ، جامعة احاج لخضر باتنة ، سنة 2011-2012 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع ،

المحلات السكنية ضمن البنايات المندرجة ضمن البنايات الجماعية والمساكن الفردية التي آلت للدولة بموجب الامر 66-102 ، وأيضا البنايات التي أدمجت ضمن أملاك الدولة بموجب الامر 70-11 المؤرخ في 22 جانفي 1970 .

-المحلات السكنية من البنايات الجماعية ، والمساكن الفردية التي تسيورها إدارة أملاك الدولة والشؤون العقارية .

-المحلات السكنية من البنايات الجماعية ، والمساكن الفردية التابعة للجماعات المحلية

-المحلات السكنية من البنايات الجماعية والمساكن الفردية التابعة للمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية بمختلف أنواعها ،

-المحلات المهنية أو التجارية أو الحرفية والحقوق التجارية المرتبطة بها.

- وفي نفس السياق ، أعطت الدولة في الثمانينات أهمية للترقية العقارية بإصدار قانون 86-07 ، حيث تهدف من خلاله إلى تطوير الأملاك العقارية الوطنية تبعا للحاجات الاجتماعية في مجال السكن من خلال بناء عمارات أو مجموعات سكنية أساسية ومحلات ذات طابع مهني وتجاري بصفة ثانوية المقامة على أراض خاصة أو مقتناة عارية أو مهيئة أو واقعة ضمن الأنسجة الحضرية.

وأعطى مضمون هذا القانون الأولوية في الترقية العقارية للبناء من أجل البيع تبنيا لسياسة فتح المجال لكل جزائري ليصبح مالكا لمسكنه ، وهو ما انعكس سلبا على السوق العقارية بانغلاقها على نفسها أمام نقص إقبال المواطنين الجزائري على التوفير ، ونقص في عرض السكنات للإيجار . وقد شجعت الدولة خلال عمليات الترقية العقارية السكن من النمط الجماعي أو الشبه جماعي في الوسط الحضري³⁷.

3- الأنظمة القانونية المنظمة للنسيج الحضري منذ 1990 إلى يومنا هذا

الإصلاحات الاقتصادية المعلن عنها في دستور 1989⁽³⁸⁾ المعدل بموجب دستور 1996⁽³⁹⁾، تمثل قفزة نوعية لتغييرات عميقة في الإطار الإيديولوجي والمؤسسي للدولة فهي تعيد النظر في النصوص السابقة ذات التوجهات الاشتراكية.

- وقد ترجمت هذه الإصلاحات من خلال اختيار نموذج اقتصادي واجتماعي قائم على تحرير الملكية الخاصة من القيود السابقة لتصبح أحد الحقوق الجوهرية⁽⁴⁰⁾ وبالتزامن بحثت الدولة عن الحلول والأدوات القانونية لارجاع الأراضي لملاكها الأصليين من خلال إلغاء قانون الثورة الزراعية وتطهير مشكلة اثبات الملكية التي تعود أصل مشكلتها للفترة الاستعمارية والتي زادت تفاقمها بسبب الهجرة مابعد الاستقلال ، كذلك تحرير السوق العقارية حيث ألغي الاحتكار الممنوح للبلديات فيما

37 - راكم سهيلة ، زافع السوق العقاري من خلال مهنة الوكيل العقاري الخاص ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة الجزائر 2 ، سنة 2011-2012 ، ص 51

38 : دستور 1989 المصادق عليه بموجب إستفتاء 23 فيفري 1989 ، (ج ر المؤرخة في 01 مارس 1989)

39 دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، (ج ر 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996).

40 :المادة 49 من دستور 1989 هي نفسها المادة 52 من دستور 1996 ، والتي تنص " الملكية الخاصة مضمونة حق الإرث مضمون ، الأملاك الوقفية و أملاك الجماعات الخيرية معترف بها، ويحمي القانون تخصيصها " .

يخص المعاملات العقارية في المجال الحضري المنشئ بمقتضى الأمر المتعلق بالاحتياجات العقارية الذي ألغى بموجب قانون التوجيه العقاري 90-25.

وتضمن قانون التوجيه العقاري طرق تدخل الدولة والجماعات المحلية التي تضمن تسيير المجال العقار الحضري، حيث بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية، ينشأ لمصالح وهيئات عمومية تمثل الدولة، حق الشفعة⁴¹.

ضف إلى ذلك، تضمن قانون التوجيه العقاري 90-25، شروط وكيفيات تسوية وضعية الأراضي غير المدمجة داخل الاحتياطات العقارية والداخلية في محيط عملية التجهيز والتهيئة في شكل مناطق حضرية جديدة ZHUN أو المناطق الصناعية ZI، فالأراضي المتواجدة ضمن مساحات التعمير، ولم تدمج نهائياً ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، و المدخلة في مساحات التعمير في شكل مناطق حضرية أو مناطق صناعية أو مناطق أعمال وبرامج سكنية أو تجهيزية قبل صدور قانون 90-25 وكانت موضوع مداولة المجلس الشعبي البلدي ومصادق عليها، أو كانت محل تسليم رخصة بناء أو تجزئة، يتم استكمال بشأنها الإجراءات الباقية للأمر 74-26 وتدمج نهائياً ضمن الاحتياطات كالعقارية للبلدية⁽⁴²⁾

وتستثنى الأراضي العمرانية غير المبنية التي لم تكن محل إجراء من الإجراءات القانونية للدمج ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، ولم يتم الاستيلاء عليها أو القيام بأعمال مادية عليها معها كانت من طرف البلدية أو الشخص المرخص له شغلها، وفي الحالة العكسية فإن ذلك من شأنه أن يضع المالك أمام الأمر الواقع مكثفا بالتعويضات الممنوحة له.

وبالتزامن مع تحرير السوق العقارية بموجب قانون التوجيه العقاري، فُتحت المبادرة الخاصة للترقية العقارية بصدور المرسوم التشريعي 93-03⁽⁴³⁾ المؤرخ في 01 مارس 1993 المتضمن تنظيم النشاط العقاري الملغى بموجب قانون 11-04، وبالتالي تقليص احتكار الهيئات العامة في مجال إنشاء أو تجديد الأملاك العقارية مهما كانت طبيعتها السكنية أو محلات مخصصة.

- وتماشيا مع المرحلة الجديدة، عمدت الدولة بصدور قانون (25-90) المتضمن التوجيه العقاري لتحرير السوق العقارية، لأن هذا الأمر أصبح حتميا تمليه متطلبات اقتصاد السوق في التكيف السريع مع المحيط الاقتصادي والتنظيمي الجديد .

- ومن مظاهر تحرير سوق العقارية في قانون التوجيه العقاري الصادر في 18 نوفمبر 1990، تكريس حق الملكية العقارية في المادة 27⁽⁴⁴⁾ منه، والاعتراف لصاحبه بجميع المزايا التي يستطيع مباشرته على عقاره دون حد أقصى أو أدنى للتملك، وإلغاء التسيير الإداري للأملاك العقارية، فحسب المادة 74 من قانون (25-90): >> لا تخضع المعاملات العقارية في مجال الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير لأي شرط آخر غير الشروط المتعلقة بأهلية الأطراف وإرادتهم

41 المادة 71 من قانون التوجيه العقاري 90-25 .

42 : راجع المادة 86 من قانون التوجيه العقاري (90-25) المؤرخ في 18/11/1990 .

43 : ج ر عدد 14-1993، وقد ألغى المرسوم التشريعي لموجب قانون (04-11) المؤرخ في 17 فيفري 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ج ر عدد 14 مؤرخة في 06 مارس 2011.

44: نصت المادة 27 من قانون (90-25) المؤرخ في 18 / 11 / 1990 المتضمن التوجيه العقاري على مايلي: >>الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها <<.

وتعيين موضوع الاتفاقية المحررة في شكل عقد رسمي طبقاً للتشريع المعمول به وتستثنى من ذلك أحكام المادة 71 أعلاه».

من جهة أخرى رفعت يد الجماعات المحلية عن تسيير حافظتها العقارية في المادة 73 من قانون 25/90، أين خولت هذه المهمة للوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الموجودة أو التي ينبغي إنشاؤها⁽⁴⁵⁾، وكل تصرف مباشره الجماعات المحلية البلدية، الولائية، ولا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا وعدم الأثر.

تلاه القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، والمراسيم التنفيذية المطبقة له، والذي يمثل بداية لمرحلة جدية فعلية وحاسمة لتطبيق توجه جديد يضبط قواعد التعمير بوضع قواعد وآليات للرقابة، لا سيما المتعلقة بالرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير. ويمكن ذكر أهم القوانين والمراسيم التنفيذية الخاصة بالتعمير.

بعدها صدر المرسوم التشريعي 93-03 المتعلق بنشاط الترقية العقاري، الذي سمح بالبيع قبل الإنجاز من خلال تنظيم عقد البيع على التصاميم الذي أضفى عليه الرسمية حماية لمشتري العقار، وأعطى الحق في الاستفادة المرقية العقاري حق الاستفادة من دفعات وأقساط المقنتي لتمويل عمليات الإنجاز، لكن هذه الأحكام فتحت المجال لاستغلال احتياجات المواطنين في محال السكن بالنصب والاحتيايل مما استدعى المشرع تدارك الأمر بإعادة ضبط أحكام نشاط الترقية العقارية وتنظيم مهنة القائمين بها وتحديد مسؤولياتهم من خلال أحكام القانون 11-04 المؤرخ في 17/02/2011 الذي ألغى المرسوم السابق (المرسوم التشريعي 93-03)، وإلغاء الامر 76-92 المتعلق بتنظيم التعاون العقاري الذي منع التعاونيات العقارية من القيام بنشاطات الترقية العقاري.

كذلك في نفس السياق، صدر قانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة والقانون 15/08 المؤرخ في 20/08/2008 المحدد للقواعد المطابقة للبنىات وإتمام إنجازها.

وبخصوص المراسيم :

- المرسوم التنفيذي 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

- المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، والذي ألغى بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بعقود التعمير.

- المرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2005-317 المؤرخ في 10/09/2005.

⁴⁵ : مرسوم تنفيذي (405-90) المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، (ج ر عدد 1990/68).

-المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 18-189 المؤرخ في 15 جويلية 2018 .

- المرسوم التنفيذي 03-313⁽⁴⁶⁾ المؤرخ في 16 ديسمبر 2003 يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني لتشخيصها لحاجات إقامة المشاريع الاستثمارية.

-المرسوم التنفيذي 06-55 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الاعوان المؤهلين للبحث في مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتهم وكذا إجراءات المراقبة .

-المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير (ج ر عدد 07 الصادرة بتاريخ 12 جانفي 2015) والمعدل والمتمم مؤخرا بموجب المرسوم التنفيذي 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 ، ج ر عدد 71 المؤرخة في 02 ديسمبر 2020 . و يهدف هذا النص حسب البيان لتكييف أحكام المرسوم التنفيذي 15-19 مع المفاهيم الجديدة المدرجة بموجب المرسوم التنفيذي 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015، الذي يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، وذلك بغرض استحداث لامركزية بعض الاختصاصات في مجال تسليم عقود التعمير (شهادة التعمير، رخصة البناء، رخصة التجزئة، شهادة التقسيم، شهادة المطابقة، رخصة الهدم، شهادة قابلية الاستغلال).

و سيتم هذا من خلال إنشاء شبك موحد للمقاطعة الإدارية، يُكلف بتحضير ملفات طلبات عقود التعمير، على غرار الشباك الموحد للولاية بالنسبة للملفات التي يخضع اختصاص تسليم العقود فيها إلى الوالي أو الوزير المكلف بالعمران و تحويل اختصاص تسليم عقود التعمير فيما يخص بعض المشاريع، من الوزير المكلف بالعمران، إلى الوالي المختص إقليميا أو إلى الوالي المنتدب على مستوى الولايات التي تم فيها إنشاء المقاطعات الإدارية.

المحور الثاني : الإطار القانوني لتنظيم المدن

يتناول المحور الثاني المتضمن الاطار القانوني لتنظيم المدن ، قانون التوجيهي للمدينة ، وقانون إنشاء المدن الجديدة .

وفي هذا السياق حول المدن بشكل عام ، يقول ابن خلدون أن المدن والأمصار ذات هياكل وأجرام عظيمة وبناء كبير ، وهي موضوعة للعموم لا للخصوص وتحتاج لاجتماع الأيدي وكثرة التعاون وبذلك لا بد من التصير واختطاط المدن من الدولة .

وحسب ابن خلدون المدن بإفريقية والغرب قبل الإسلام كانت قليلة والسبب أن هذه الأقطار كانت للبربر منذ آلاف السنين قبل الإسلام ، والصنائع والمباني بعيدة عن البربر التي تعد من توابع الحضارة ، وتجد اهل البدو يستكفون عن السكن في المدينة والإقامة بها .

⁴⁶ : ج ر عدد 57 المؤرخة في 21 سبتمبر 2003 .

وإن تشكل المدينة في الجزائر والمغرب العربي ساهمت فيه مختلف الحضارات كما سبق وأن رأينا وتركت بصمتها واضحة للعيان في التراث المعماري .

وفي مرحلة أولى سنتناول تصنيفات المدينة في ظل قانون التوجيهي للمدينة، ثم في مرحلة ثانية نتناول المدينة الجديدة .

أولا - تصنيفات المدينة طبقا لقانون التوجيهي للمدينة :

المدينة لا ترتبط إرتباطا وثيقا بالظواهر الاجتماعية والاقتصادية التي تعتبر محلاك التاريخي الإنساني ، ودراسة مدينة أو منطقة عمرانية تتطلب مساهمات فروع مختلفة من العلوم⁴⁷ .

وقبيل التطرق لتصنيفات المدينة في القانون المقارن والقانون الجزائري ، يكون مفيدا التطرق لتكوينات المدينة .

الاطار الفيزيائي

تبنى المدينة أساسا على موضع طبيعي، وهذا ينطبق على المدينة التي نشأت عشوائيا أو تلك التي نشأت حديثا وبصفة منظمة مخططة كالمدينة الجديدة. كما أن المدينة مجموعة بناءات متقاربة تقوم على موضع واحد ترتبط فيما بينها بشبكات تقنية

تكوينات المدينة

المدينة مجال للعلاقات الاجتماعية

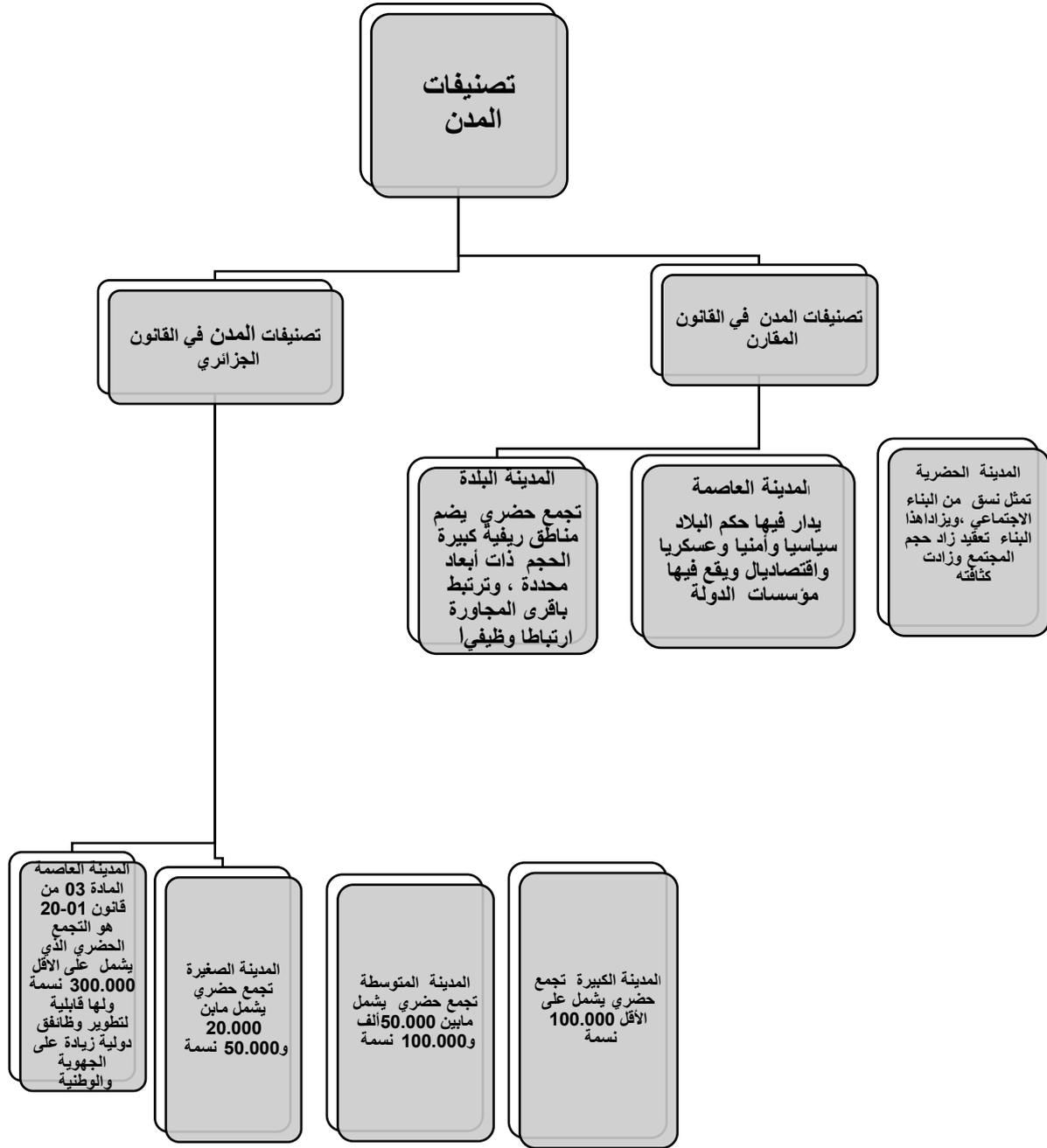
، لأنها محل يجمع عدد كبير من الناس تتفاعل علاقاتهم وأحلامهم ومعيشتهم اليومية ليشكلوا من مجتمعا.

وفي هذا المجتمع تنشأ شبكة من العلاقات الاجتماعية

مركز قوي للمجال الاقتصادي

-إن القطاع الأول بحاجة إل الأسواق وتصريف المنتوجات التي تنتجها المناطق الريفية. والمدينة تمثل الموقع الرئيسي للإنتاج والاستهلاك السلع الصناعية والاستثمارات

والخدمات مثل البنوك والاعلام والاتصال تشكل جزء من مكونات المدينة ، لأنه في غيابها تنشأ أحياء المراقد



قانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة
قانون 20-01 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

سياسة المدينة

-تقليص الفوراق بين الاحياء وترقية التماسك الاجتماعي
القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية
حماية البيئة

التحكم في مخططات النقل والتنقل وحركة المرور
داخل محاور المدينة وحولها
ضمان توفير الخدمة العمومية وتعميمها
الوقاية من الاخطار الكبرى وحماية السكان

مكافحة الآفات الاجتماعية والاقصاء والانحرافات
والفقر والبطالة
ترقية الشراكة بين المدن
اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والدولية

قانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة

ثانيا- قانون إنشاء المدن الجديدة :

ظهرت المدن الجديدة ليس بالأمر الحديث ، ففي القديم بناء المدن الجديدة يعود أساسا إلى تطور الحضارات عمرانيا ، وفي القرن 19 عشر ميلادي ظهرت عدة مدن جديدة لأسباب اقتصادية ، لاسيما في المناطق التي تحتوي على المناجم الضخمة بألمانيا لاستيعاب العدد الكبير من العمال . وفي القرن العشرين بلغ مفهوم المدن الجديدة أوج تطوره واصبح يمثل سياسة تخطيطية قائمة بذاتها ، فتعتبر مدينة New Town البريطانية مرجع لمصممي المدن الجديدة ، وظهرت أول

مدينة بضواحي لندن Letch Worth سنة 1903 ، ثم انتشرت هذه التجربة في جميع أنحاء العالم بداية بداية بفرنسل ، وباقي في المدن الكبرى وأوروبا وأمريكا الشمالية واليابان حيث أصبحت المدن الجديدة في الوقت الحاضر نمذجا نموذجيا يقتدى به في التوسع العمراني في مختلف بلدان العالم المتطور أو السائرة في طريق النمو التي تمتلك الإمكانيات الضخمة أو الخبرة التكنولوجية التي يتطلبها انشاء مثل هذه المستوطنات الحضرية الراقية .

اما الجزائر ، تبنت الحكومة الجزائرية استراتيجية المدن الجديدة لمواجهة التحضر السريع خاصة عبر الشريط الساحلي والتل ، أين وصل التشعب الحضري أقصاه في المدن الكبردى والمتوسطة الحجم ، ومانتج عنه من انعكاسات خطيرة منها تراحم المساحات الأراضي الفلاحية بسبب التوسع العمراني سواء كان التوسع منظما في غطار المخططات العمرانية أو عشوائيا في شكل أحياء قصديرية تنقصها التجهيزات والهياكل الأساسية والضرورية وقد صادقت حكومة مقداد سيفي على عدة مشاريع ، مدن جديدة تنشأ بالقرب من المدن المتروبلية الجزائر - وهران - قسنطينة وذلك تحقيق للتوازن في الشبكة الحضرية والتخفيف من أزمة السكن والقضاء على الاحياء القصديرية

وقبل ذلك ، تبنت الجزائر سياسات عديدة سابقة لفكرة المدن الجديدة أهمها مناطق السكن الحضري الجديدة والتي تركزت في المدن الكبرى مثل وهران ، قسنطينة ، الجزائر وعبانة ، وقد نجحت هذه السياسة نوعا مافي توفير السكن ، إلا أنها فشلت بسبب اقتنارها إلى قاعدة التجهيزات والمرافق العامة الضرورية ، ولهذا بقيت مجرد إحياء للنوم ن تعتمد على المرافق والخدمات بمراكز المدن .

إلا أن فكرة المدن الجديدة تحتاج على استثمارات ضخمة لانجازها لان المفهوم العمراني لها لا تقتصر على انشاء مرافد للبشر بقدر مايشترط توفير جميع الهياكل الأساسية والتجهيزات التجارية والاجتماعية والثقافية والإدارية الضرورية .

عموما ظهرت فكرة المدن الجديدة في السبعينات ثم اندثرت في الرفوف خلال العشرية السوداء التي عانت منها البلاد حالت دون تبلور فكرة المدن الجديدة ، وتم تنظيمها بموجب قانون 02-08 المؤرخ في 2002/05/08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة

1- تعريف المدينة الجديدة ودوافع انشاؤها :

إن المدينة الجديدة تندرج في إطار سياسة المدينة وماظهورها إلا لحاجة المدينة الملحة إليها ، كسياسة تعالج بها مشاكلها العمرانية استعصى حلها بطرق أخرى .وتشكل المدينة الجديدة سياسة مميزة لإعادة تهيئة الإقليم وتنظيم المجال .

وتعرف المدن الجديدة بأنها مناطق عمرانية جديدة تحتوي على مجتمع صغير وتكون ذات قاعدة اقتصادية قوية لها مقومات الاستمرار والاستقلال⁴⁸ . وفي تعريف أخر : هي مجموعة سكنية يقطن

48 - كتاف كريمة ، مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 08/02 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع الإدارة العامة وتسيير الإقليم ، كلية الحقوق ، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة ، سنة 2012-2013 ، ص 23 .

بها على الأقل 2500 ساكن مشيدة بأحدث التقنيات والوسائل لتلبية حاجيات السكان المتزايدة وضروريات الحياة العصرية .

كما تعرف بأنها كل مدينة غير مخططة ولكنها مبرمجة ، وتم تصوير إنشائها والتفكير فيه ، والرغبة فيه ضمن إطار السياسة الجهوية كمدينة ، وهي تجسد إرادة التهيئة العمرانية وتميز بطرح متجدد للتنظيم العمراني .

زاوبالرجوع إلى القانون ، وتطبيقا لنص المادة 05/03 من القانون 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة ، نجده يعرفها كما يلي : المدينة الجديدة تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقا من خلية أو خلايا السكنات الموجودة .

وفي القانون 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها تم تعريفها أكثر دقة كما يلي : تعد مدنا جديدة ، كل تجمع بشري ذو طابع حضري ، ينشأ في موقع خال أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة وتشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي واقتصادي وبشري ، بما يوفره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز .

وعلى ضوء هذه المواد ، يجب توفر عدة عناصر تتفاعل بينها لتكون أما المدن الجديدة بمعنى الكلمة وهي :

التجمع البشري : وهو الكثافة السكانية التي ستتمركز في هذا الفضاء الجديد ، والتي تختلف من دولة لأخرى فمثلا في هولندا النطاق السكني قدر مابين 110.000-200.000 ساكن ، فيما اعتمدت السويد على مدن ذات 50.000-100.000 ساكن ، أما المدن الجديدة الفرنسية تتراوح مابين 400.000 و 700.000 سامن

والمدن الجزائرية يتراوح عدد سكانها بين 150.000 و 200.000 ساكن كالمدينة الجديدة سيدي عبد الله ، أما مدن الجنوب فقدرت بها الكثافة السكانية كمرحلة أولى من 30.000 و 80.000 ساكن على أن تتوسع مستقبلا .

الطابع الحضري : يجب أن يوفر الطابع الحضري فرص التشغيل والإسكان والتجهيز ، بمعنى مركز حضري يرمي إلى تحقيق التعددية الوظيفية كالتجارة ، الخدمات ، الإدارة ، مكاتب الترقية ، بما يفي احتياجات المقيمين .

الموقع : إن إختيار الموقع خال كقاعدة أساسية لإقامة المدن الجديدة جاء دعما للأوساط والأقاليم والمناطق ، لا سيما لاستقرار سكانها ، خلق التوازن الجهوي، واختيار مدينة فوق مرقع يسهل تجسيد البرامج والمشاريع بعبارة أخرى سهولة بناء مدينة فوق موقع خال ، أو معمور بتركيبة بسيطة ، وليس فوق مجال معقد البنية ، يساعد على تجسيد مدينة منظمة ومتوازنة من حيث الهيكلية ، مع توزيع المرافق والإدارات والأسواق والمدارس توزيعا منطقيا .

دوافع إقتصادية :
إقامة مدن جديدة في المناطق
المتخلفة له دور حضري
واقصلا في تنميتها
وازدهارها

دوافع إنشاء المدينة الجديدة

الدوافع السياسية :
نتيجة الضغط التي تعانيه
العواصم بسبب تمرکز الإدارات
تندفق الهجرة إليها ، وبذلك
انشاء المدينة الجديدة سيؤدي
لنقل وتوزيع الإدارات وحل
إشكالية الضغط على بعض
العواصم

دوافع طبيعية : المدن الكبرى
تواجه أكثر من أي وقت مضى
تحديات جسام فيما يخص
نوعية البيئة الحضرية المياه ،
النفايات ، والضجيج ، وبذلك
المدن الجديدة بوجود حزام
أخضر بمحيطها وبداخلها
سيشكل بيئة صحية لسكانها

دوافع إجتماعية : تتمثل في
تحسين معيشة السكان ، وإعادة
التوزيع العادل للسكان
وتخفيض التركز الحضري في
المدن الكبرى .

2- شروط إنشاء المدن الجديدة وأصنافها :

إن المشرع لما سلك خيار المدن الجديدة ، وضع عدة شروط لإنشائها ، فوضع عدة قيود تكون بمثابة الركائز الأساسية لنجاح هذه السياسة وتقاديا لوقوع مشاكل أخرى تشبه التي تعانيها المدن حاليا .

ونصت المادة 05 من قانون 08-02 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة وتهيئتها⁴⁹: يعد كل إنشاء المدينة الجديدة مشروعا ذا منفعة وطنية في مفهوم التشريع المعمول بها . وقد جاء في نص المادة 03 من قانون 08-02 المؤرخ في 08-05-2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة مايلي : يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية الرامية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من أجل إعادة توازن ال البنية العمرانية التي تهدف عليها أدوات تهيئة الإقليم وفق التشريع المعمول به .ثم تضيف المادة 03 ينص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على إمكانيات إنشاء المدينة الجديدة ويحدد وظائفها وموقعها ، كل مدينة جديدة يجب أن يتم انشاؤها بالتلاؤم مع تنظيم وتنمية المنشآت القاعدية الكبرى والمرافق الجماعية ذات المنفعة الوطنية المقررة في المخططات القطاعية المنبثقة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم .

من خلال هذه المادة وبالإضافة إلى المادة 04 وما بعدها يمكن وضع جملة من الشروط :

إنشاء مدن
جديدة داخل
المدينة
الكبرى يؤدي
إلى تضخم
المدينة أكثر .

الموقع
المادة 4 من قانون 02-08 المتعلق
بشروط إنشاء المدينة الجديدة
الأصل لا يمكن غشاء المدن الجديدة
إلا في الهضاب العليا والجنوب ، غير
أنه بصفة استثنائية يمكن إنشاء مدن
جديدة في المناطق الشمالية للبلاد

شروط إنشاء المدينة الجديدة

العقار
حسب المادة 08 من قانون 02-08
لا يمكن غشاء المدن الجديدة بصغة
كلية أو جزئية فوق أرض صالحة
للزراعة

إتباع إجراءات معينة
حسب المادة 06 من قانون 02-08
المتعلق بإنشاء المدينة الجديدة يقرر
إنشاء المدينة الجديدة بموجب
مرسوم التنفيذي استنادا إلى أدوات
التهيئة الإقليم الموافقة عليها بعد
أخذ رأي الجماعات الإقليمية
المعنية

المشرع لم يحدد نوع
الأراضي الفلاحية فقد
أورد عبارة أراضي
صالحة للزراعة دون
تحديد تصنيفها دو هل
هي أراضي فلاحية
خصبة جدا أو خصبة
أو متوسطة الخصوبة
أو ضعيفة الخصوبة

المدينة الجديدة علي
منجلي نشأت في إطار
المخطط الوطني
التوجيهي للتهيئة
والتعمير المصادق عليه
بمقتضى المرسوم
التنفيذي 83-98 المؤرخ
في 25 فيفري 1998
وسميت المدينة الجديدة
بنص المادة 01 من
المرسوم الرئاسي

أصناف المدن الجديدة

المدينة التوأمية : تمثل توسعا عمرانيا له قاعدته الاقتصادية لكن على اتصال وثيق بالمدينة الام في بعض المستويات الأعلى من الخدمات

المدن التابعة

وهي تتبع المدينة الام اقتصاديا لوقوعها ضمن نطاق نفوذها ، وغالبا ماتكون في موقع خال وهي عادة مدن جمعت الأحياء المجاورة للمدينة الام والهدف منها امتصاص النمو الحضري للحد من البناء الفوضوي

المدن المستقلة

وهي ذات كيان مستقل اقتصاديا ، وهي تحقق نوعا من الاستقلال عن المدينة الام

المحور الثالث أدوات وهيئات سياسة المدينة

تتجسد أدوات وهيئات سياسة المدينة في آليات وضعها المشرع لاقتناء العقارات في السوق العقارية الحضرية طبقا للقانون العام(أولا) ، كما أن الآلية الثانية لتجسيد سياسة المدينة تتمثل في الترقية

العقارية (ثانياً) ، وأخيراً سياسة المدينة تتجسد من خلال وضع المشرع آليات لاقتناء السكنات (ثالثاً) للقضاء على السكنات الهشة.

أولاً- تجسيد سياسة المدينة عن طريق وضع أدوات قانونية لاقتناء العقارات طبقاً للقانون العام

يمكن تصنيف الآليات القانونية لاقتناء العقارات في السوق العقارية إلى صنفين :

-نزع الملكية للمنفعة العامة مع وجوب إتباع الإجراءات القانونية المحددة المنصوص عليها طبقاً لأحكام قانون نزع الملكية للمنفعة العامة رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 المعدل والمتمم ، إلى جانب ذلك إمكانية ممارسة الشفعة الإدارية .

1- نزع الملكية للمنفعة العامة

من بين الامتيازات السلطة العامة المخولة قانوناً للإدارة لتسيير شؤونها وتحقيق أغراض الصالح العام واقتناء العقارات في السوق العقارية ، إمكانية لجوئها لنزع ملكية الخواص جبراً أو دون رضاهم بعد فشل محاولة الأملاك المقصودة بطريق التراضي . وضماناً لحق الملكية الخاصة المكرس دستورها بموجب المادة 64 من التعديل الدستوري سنة 2016⁵⁰، لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف ، وهو المبدأ المكرس في المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- من خلال هذه النصوص الدستورية، سلطة الإدارة ليست مطلقة عند لجوئها لهذا الاجراء تليها خضوع الإدارة للرقابة القضائية في حالة انحرافها عن الإجراءات القانونية.

1-1- إجراءات نزع الملكية ضمان لحماية الملكية الخاصة:

إن نزع الملكية وسيلة مخولة للأشخاص الإدارية يمكن اللجوء إليها لاكتساب الملكية العقارية، وهي تتمثل في رفع يد الحائز نهائياً لنقل ملكية هذه العقارات مقابل تعويض محدد من أجل المنفعة العامة.

-ويتميز إجراء نزع الملكية مبدئياً بعدة خصائص:

✓ إجراء استثنائي:

الأصل في اقتناء الملكية الخاصة لتحقيق النفع العام أن يكون بطريق التراضي مقابل تعويض يتفق عليه الأطراف بالتفاوض، وإذا ما باءت المحاولات بالفشل تلجأ الإدارة في إطار القانون الى الاستثناء وهو نزع الملكية جبراً عن صاحبها باتباع إجراءات قانونية محددة.

⁵⁰ المادة 64 الملكية الخاصة مضمونة، حق الإرث مضمون، وتنص المادة 47 من التعديل الدستوري: >> تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن فلا تفتيش الا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه، ولا تفتيش الا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة.<<

كما للإدارة حق اللجوء الى الحيازة الفورية للأملك المعنية كإجراء استثنائي منصوص عليه بموجب احكام القانون المالية لسنة 2005⁵¹، وقانون المالية سنة 2008⁵² المعدلان والتمتان للقانون 91-11 المرسوم التنفيذي 93-186، المتعلقان بالمشاريع ذات البعد الوطني والاستراتيجي.

✓ إجراء نزع الملكية من امتيازات السلطة العامة:

إن هذا الاجراء هو من امتيازات السلطة العامة ما دام يتم وقف الإجراءات القانونية، فهو لا يعد تعديا مادام يمارس في الإطار القانوني، وإلا تعرض قراراتها إلى الإلغاء لعدم مشروعيتها.

✓ إجراء نزع الملكية تحقيق للمنفعة العامة:

لا جدال في أن للإدارة سلطة في تحديد فكرة المنفعة العامة وإذا كانت هذه الفكرة مرنة وغير محددة وقد تنوعت التطبيقات القضائية الفرنسية لها وأصبحت مرادفة تماما لفكرة المصلحة العامة.

ولم تعد تقف فكرة المنفعة العامة في القضاء الفرنسي عند الحدود السابقة، بل تجاوزتها تمثلت في عدم استبعاد المصلحة المالية كذلك لم يعد يستبعد القضاء الفرنسي المصلحة الخاصة الى جانب المنفعة العامة، ولعل أبرز التطبيقات القضائية الفرنسية⁵³ حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية ville Sochaux، حيث كان الهدف مزدوجا، فمن ناحية قصد منه تسهيل حركة المرور في إحدى المناطق بما يتماشى مع المنفعة العامة، ومن ناحية أخر أريد به الاسهام في تطوير شركة Peugeot .

و مهما اختلفت وتطورت التطبيقات القضائية الفرنسية، لا جدال أن المنفعة العامة شرط أساسي ورئيسي لأجل نزع الملكية للمنفعة العامة، وهو المبرر الوحيد الذي يخول للإدارة المساس بحق الملكية.

إلا أن الذي أثار انتباهنا مصطلح البعد الوطني والاستراتيجي المدرج بموجب المادة 65 من القانون المالية لسنة 2005 في المادة 12 مكرر المدرجة في قانون نزع الملكية 91-11، خاصة أن هذه العمليات لا تطلب اتباع إجراءات القانونية العادية، حيث حسب نفس المادة يمكن الحيازة الفورية من الإدارة نازعة الملكية في عمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة و ذات البعد الوطني و الاستراتيجي بعد القيام بتسجيل مبلغ التعويضات الممنوحة لفائدة المعنيين بالخرينة العمومية ولا يمكن للطعون التي يقدمها المعنيون للعدالة أن توقف بأي حال من الأحوال تنفيذ اجراء الحيازة الفردية .

✓ إجراء نزع الملكية يكون مقابل تعويض:

51 - المادة 65 من قانون المالية 2005 الصادر بموجب قانون 04-21 (ج ر عدد 85) ، المنممة لقانون 91-11 المحدد لقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة "

52 - المادة 59 من قانون المالية لسنة 2008 الصادر بموجب قانون 07-12 المؤرخ في 30 ديسمبر 2007 ، المعدلة والمتممة لاحكام المادة 29 من قانون 91-11 المؤرخ في 27 افريل 1991 المحدد لقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

53 - محمد عبد اللطيف ،نزع الملكية للمنفعة العامة دراسة تأصيلية مقارنة ، د ط ،دار النهضة العربية ،سنة 1988 ،ص 81.

يعد التعويض قيدا على السلطة الإدارية في اللجوء الى اجراء نزع الملكية الخاصة والذي يجب أن يغطي الضرر الحاصل للمنزوع ملكيته عينا أو نقدا، ويشترط في التعويض أن يكون عادلا ومنصفا.

1-2- مراحل وإجراءات نزع الملكية:

تمر عملية نزع الملكية في التشريع الجزائري بمراحل وإجراءات قانونية ذات طبيعة إدارية، نص عليها القانون 91-11 والمرسوم التنفيذي 93-186 المؤرخ في 27-07-1993، وتتمثل هذه الإجراءات في تحقيق الإداري السابق، ثم تصريح المنفعة العمومية، التحقيق الجزائي، وأخيرا نقل الملكية.

✓ التحقيق الإداري المسبق:

يشكل هذا التحقيق نقطة البداية في إجراءات نزع الملكية، ويستهدف التثبت من حرية الدافع لإجراء نزع الملكية، وعدم اتباع هذا الاجراء يؤدي الى بطلان قرار المنفعة العامة. ويشمل ملف التحقيق:

✓ تقرير يسوغ اللجوء الى نزع الملكية أو يبرر النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الاقتناء بالتراضي،

✓ تصريح يوضح الهدف من العملية، وينبغي أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير أو التهيئة العمرانية تطبيقا لأحكام المادة 02 من القانون 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة.

✓ خطط للوضعية يحدد طبيعة الاشغال ومدى أهميتها وموقعها.

✓ تقريرا بيانيا للعملية وإطار التمويل.

و يرسل الملف الى الوالي الذي يقوم بتعيين لجنة التحقيق تتكون من ثلاث أشخاص يكون احدهم رئيسا لها، ويتم اختيار هؤلاء الأشخاص المذكورين من القائمة الوطنية بضبطها كل سنة وزيراً الداخليه و الجماعات المحلية استنادا الى القوائم التي تعدها كل ولاية و يشترط في المحققين الانتماء الى الجهة الإدارية نازعة الملكية، و عدم وجود علاقة تنطوي مع مصلحة المنزوع ملكيتهم، و هو الذي يثير مسألة حياد المحقق و يفتح التحقيق السابق بقرار من الوالي وجوبا، و ينتشر في المدونة القرارات الإدارية للولاية، و يوضع الملف التحقيق تحت تصرف الجمهور و تحول اللجنة التحقيق سماع أي شخص و الحصول على أي معلومة ضرورية لأعمالها و استنتاجاتها، ثم تقدم اللجنة تقريرا للجهة المختصة التي عينتها يتضمن استنتاجاتها بشأن طابع لمنفعة العامة (قرارها الزامي وغير قابل للطعن خلافا للتشريع الفرنسي)

✓ قرار التصريح بالمنفعة العمومية:

في مرحلة تالية يصدر قرار التصريح بالمنفعة العامة، وهو الخطوة الثانية لعملية نزع الملكية، حيث إذا كانت الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية واقعة في حدود ولاية واحدة يصدر القرار من الوالي، ويصدر القرار المشترك بين الوزير المعني ووزير الجماعات المحلية والداخلية إذا كان

العقار واقعا في حدود ولايتين ويصدر القرار تنفيذي بالنسبة لعمليات انجاز البني التحتية ذات المنفعة العامة، والبعد الوطني والاستراتيجي كالسدود والطرق السريعة (شرق-غرب) وحظائر الرياح الكبرى والتي تكتسي طابعا وطنيا، حيث يُمكن المرسوم التنفيذي الإدارة من الحيازة الفورية للأموال بمجرد نشره في الجريدة الرسمية (المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-248) على خلاف القرارات الإدارية الأخرى المصرحة بالمنفعة العامة في إطار قانون نزع الملكية فهي ليس لها أثر فوري على حيازة الأملاك.

ثالثا - التحقيق الجزئي:

يتم طوال الفترة التي عينها قرار التصريح بالمنفعة العامة تحديد الأملاك والحقوق العقارية، وهوية المالكين وأصحاب الحقوق المنزوعة ملكيتهم، ويتم لهذا الغرض تحقيق يسمى >> التحقيق الجزئي << على أن يسند هذا الأخير الى محافظ محقق يعين من قبل الخبراء المعتمدين لدى المحاكم (المادة 16-17، قانون 91-11)

ويهدف التحقيق الجزئي الى اعداد المخطط الجزئي وقائمة المالكين وأصحاب الحقوق، وتحديد محتوى الممتلكات والحقوق العقارية تحديدا دقيقا بغرض توضيح هوية المالكين وأصحاب الحقوق المراد نزع ملكيتهم ويتأكد من ذلك بفحص المستندات القانونية للملكية أو بمعاينة حقوق الملكية في حالة عدم وجود تلك المستندات

-يحرر المحافظ المحقق محضرا مؤقتا فيه كل استنتاجاته، ويقوم بإعلانه في أماكن مرئية يصل إليها الجمهور في مقر البلدية والولاية، وبعد انقضاء مهلة 15 يوما المتاحة للنشر ينتقل إلى عين المكان في حالة وجود منازعات واعتراضات، ويحرر محضر نهائي يقيد فيه ما استنتجه، ليرسل المحضر الى الوالي المختص إقليميا في حدود الاجل الذي يحدده هذا الأخير.

في المرحلة الأخرى تعد المصالح أملاك الدولة تقريرا تقييما للأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها، يتضمن تعويض يشترط فيه أن يكون عادة ومنصفا يغطي كل الضرر الناشئ عن نزع الملكية وما فاتته المنزوع ملكيته (المادة 21 ق 03 قانون 91-11)، ويرسل التقرير التقييمي إلى المصالح المعنية في الولاية لإعداد القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها.

✓ نقل الملكية:

يعتبر اجراء نقل الملكية آخر مرحلة من مراحل وإجراءات عملية نزع الملكية بعد استثناء شرط الشهر بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا . يبلغ القرار الإداري الخاص بنزع الملكية الى المنزوع منه والى المستفيد من نزع الملكية ،ويخضع للشكليات القانونية المطلوبة في مجال التحويل العقاري وعندئذ يلتزم المعنيين بإخلاء الأماكن تحت طارئة العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به (المادة 43 من المرسوم التنفيذي 93-186 المتضمن تطبيق القانون 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة).

-وبعض النظر عن احكام المادة 42 من المرسوم التنفيذي 93-186 المتضمن تطبيق احكام القانون 91-11، والتي لا تجيز حيازة الأملاك المعنية بقرار نزع الملكية الا بمراعاة قواعد الشهر العقاري،

يقوم الولاية في إجراءات تحويل الملكية فيما يخص نزع الملكية المنفذة في إطار عمليات انجاز البني التحتية ذات المنفعة العامة و البعد الوطني و الاستراتيجي، بمجرد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية في الجريدة الرسمية بإعداد قرار الحيازة الفورية من الإدارة نازعة الملكية للأملاك و الحقوق العينية العقارية مع مراعاة إيداع مبلغ التعويضات الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين منزوعي الملكية.

ويقوم الولاية بعد ذلك بإصدار قرار الحيازة الفورية للأملاك و الحقوق العقارية يتبع وجوبا بقرار نزع الملكية يصدره الوالي على ان يبلغ قرار نزع الملكية الى منزوعي الملكية و المستفيدين من نزع الملكية من طرف الوالي، وينشر على مستوى الشهر العقاري.

و بموجب المادة 29 مكرر من قانون 91-11 المضافة بموجب قانون المالية 2008، يكرس نقل الملكية بواسطة عقد اداري مباشرة بعد الدخول في الحيازة بالنسبة لعمليات انجاز البني التحتية ذات المنفعة الوطنية و ذات البعد الوطني و الاستراتيجي.

-ولا يشكل بأي حال من الأحوال الطعون المحتمل تقديمها على مستوى العدالة في مجال التعويض من طرف منزوع ملكيتهم عائق النقل الملكية لفائدة الدولة (المادة 40 من المرسوم التنفيذي 93-186 المضافة بموجب المرسوم التنفيذي 08-202 المؤرخ في 07-07-2008⁵⁴).

2- الشفعة الإدارية :

تعتبر الشفعة سبب من أسباب اكتساب الملكية في القانون المدني ، لكن المشرع اخذ بها في القانون العام لاقتناء العقارات في السوق العقارية و تكوين رصيد عقاري مهم ، حيث كلف قانون التوجيه العقاري مهمة تنظيم السوق العقارية للدولة و الجماعات المحلية و وضع تحت تصرفها بعض الأدوات القانونية من بينها حق الشفعة الإدارية . حيث نجدها في عدة حالات : الحالة الأولى شفعة الدولة على الأراضي العامر و القابلة للتعمير ، و الحالة الثانية ممارسة الشفعة الإدارية لمحاربة صورية الثمن في عقود بيع العقارات أو الإيجار، لا سيما ممارسة الشفعة في حالة تصرف الأجانب في عقاراتهم ، و ممارسة حق الشفعة على العقارات ذات الطابع السياحي.

و تعرف الشفعة بأنها رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال و الشروط المنصوص عليها ، ولما كانت تمارس من قبل الدولة ممثلة من قبل مؤسساتها أو جماعاتها المحلية ، اعتبرت شفعة إدارية.

2-1- الشفعة الإدارية الممارسة على الأراضي العامرة و القابلة للتعمير :

إن الهدف من الشفعة الإدارية بالنسبة للعقار الحضري تدعيم السياسة المحلية للسكن و تنويعه ، بحيث يمكن الجماعات المحلية من اقتناء الأراضي و تخصيصها لبناء مساكن اجتماعية أو تكوين رصيد عقاري و تمكين الجماعات المحلية من اقتناء أراضي قابلة للبناء من أجل تحقيق أهداف

54 - المرسوم التنفيذي 08-202 المؤرخ في 07-07-2008 المعدل الوتمم للمرسوم التنفيذي 93-189 المتضمن تطبيق القانون 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة ، ج ر عدد 39 المؤرخة في 13 جويلية 2008.

اجتماعية واقتصادية⁵⁵ ، والمحافظة على النسيج العمراني والأماكن السياحية والأماكن السياحية وإقامة المشاريع الكبرى⁵⁶ .

-وحسب مفهوم المادة 20 من قانون التوجيه العقاري: الأراضي العامرة هي كل قطعة أرضية يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها ، ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بالمرافق أو غير المبنية ، أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات . أما الأراضي القابلة للتعمير حسب المادة 21 من نفس القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير .

وتضيف المادة 71 من قانون التوجيه العقاري 90-25: ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية ، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية. وتطبق حق الشفعة المذكور مصالح وهيئات عمومية تحدد عن طريق التنظيم. وتتمثل هذه المصالح في الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم⁵⁷.

وما يميز الشفعة المقررة على الأراضي الحضرية هو الأخذ بها في مرتبة تسبق ما هو محدد في الأحكام العامة للشفعة التي أوردتها المادة 795 من القانون المدني ، وبالتالي تكون لها الأولوية عند ممارسة الشفعة على هذا النوع من الأراضي حتى ولو لم تكن مالكة الرتبة ولا حق الانتفاع ، ولا هي مالكة للعقار المشفوع ، وهو ما يخرجها عن الاحكام الواردة في القواعد العامة للشفعة التي جاء بها القانون المدني .

2-2- ممارسة الشفعة الإدارية لمحاربة صورية الثمن أو الأجرة في عقود البيع أو الإيجار الواردة على العقارات:

تطبيقا للمادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية، منح المشرع الجزائري لإدارة التسجيل أن تستعمل لصالح الخزينة حق الشفعة على العقارات أو الحقوق العينية العقارية لصالح الخزينة العمومية ، مع دفع هذا الثمن مزايدي فيه العشر (1/10) لذوي الحقوق ، وتأخذ هذا لعقار أو المحل التجاري موضوع المعاملة لصالح الخزينة ، وبهذا ممارسة الشفعة في هذه الحالة لا يكون إلا بالنسبة للأموال العقارية التي يتم التنازل عنها بمقابل .

ويبلغ قرار استعمال حق الشفعة إلى ذوي الحقوق إما بواسطة ورقة العون المنفذ لكتابة الضبط أو رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام يوجهها مدير الضرائب بالولاية التي توجد في نطاقها العقارات⁵⁸. ولم يحدد المشرع محتويات هذه الرغبة وبذلك يقتضي الرجوع للقواعد العامة وتحديد المادة 800 من القانون المدني وتتمثل هذه البيانات فيما يلي :

55 - بابا عمر ، ممارسة الدولة والجماعات المحلية للشفعة الإدارية في القانون الجزائري ، مجلة الحقيقة ، العدد 41 ، جامعة أحمد دراية ، أدرار ، ص 97 .

56 - سماعين شامة ، النظام القانون الجزائري للتوجيه العقاري -دراسة وصفية وتحليلية ، دار هومة للنشر ، الجزائر ، سنة 2001 ، ص 243.

57 - ج ر عدد 56 بتاريخ 26 ديسمبر 1990.

58 - المادة 38 مكرر 2 فقرة 2 من قانون الإجراءات الجبائية .

- تعيين الحق المشفوع فيه تعيينا منافيا للجهالة ، ومادام عقار يجب تحديد مساحته ، موقعة وحدوده ، وإذا كان محلا تجاريا ، يجب تحديد عناصره المادية والمعنوية كالاسم التجاري ، والسمعة التجارية ، والعنوان التجاري .

-تبيان ثمن الشفعة مضاف إليه مصاريف البيع كحقوق التوثيق والتسجيل ، ويجب أن يضاف إليه العشر 10/1 وهذا على عكس القواعد العامة التي لا تفرض هذه الزيادة

-تحديد شروط البيع ، وهذه الشروط تنتقل من عقد البيع المبرم بين المشتري والبائع .

- تحديد هوية كل من البائع والمشتري تحديدا كافيا ومنافيا للجهالة .

ذكر الأجل المحدد للأخذ بالشفعة والمقدر بثلاثين يوما .

ويجب على إدارة التسجيل وبعد إعلانها الرغبة في ممارسة الشفعة المسارعة إلى إيداع مبلغ الشفعة في أجل سنة واحدة تبدأ من تاريخ تسجيل العقد ، ويتكون هذا المبلغ من المبلغ المذكور في عقد البيع المبرم بين المشتري والبائع مضافا إليه العشر وباقي المصاريف التي دفعها المشتري

59

بالإضافة إلى ذلك خول المشرع الجزائري لإدارة التسجيل الولائية ممارسة حق الشفعة في إطار الحقوق الشخصية ، ألا وهو حق الإيجار ، حيث إذا مارأت المديرية أن الإيجار العقار كله أو جزء منه التي عرض عليها من أجل استيفاء حقوق التسجيل لا يطابق الحقيقة .

وبذلك لا يمكن للدولة ممثلة في مديرية التسجيل ممارسة الشفعة لكسب العقارات أو الحقوق العقارية إلا إذا رأت أن المبلغ المدون في العقد أو في عقد الإيجار لا يطابق الحقيقة أي أن المبلغ سوريا أما إذا كان غير صوري ومطابق للواقع يمنع على مديرية التسجيل القيام بإجراء الشفعة والعبرة هو محاربة التصريحات الكاذبة التي تكبد الخزينة العمومية مبالغ كبيرة⁶⁰ .

2-3-ممارسة الدولة حق الشفعة على العقارات المملوكة للأجانب :

-يحق للدولة والجماعات المحلية أو هيئة عمومية طبقا للمادة 01 من المرسوم رقم 83-344 المؤرخ في 21 ماي 1983 المتضمن حرية المعاملات⁶¹، ممارسة حق الشفعة على المعاملات التي محلها اكتساب أو تحويل حقوق عينية عقارية أو حقوق الملكية . وتخضع العمليات السابقة إلى اخطار من قبل الوالي ، وعلى إثر ذلك تقوم مصلحة أملاك الدولة والضرائب بالتقييم على أن لا تتجاوز مهلة 20 يوما من تاريخ الاخطار .

بعد عملية التقييم ، وفي أجل 15 يوما ، يكون للوالي الخيار في ممارسة الشفعة من عدمها على أن لا يتجاوز رده أربعة أشهر⁶² .

2-4-ممارسة الشفعة على العقارات ذات الطابع السياحي والثقافي :

59 - المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجنائية .
60 - عيسى زرقاط ، حق الشفعة في المادة الإدارية ، مجلة الميزان ، العدد 01 ، مخبر الجرائم العابرة للحدود ، المركز الجامعي أحمد صالح النعام ، سنة 2016 ، ص 152 .
61 - ج ر عدد 21 لسنة 1983 .
62 بابا عمر ، ممارسة الدولة والجماعات المحلية للشفعة الإدارية في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 104 .

العقار السياحي هو مجموع الأراضي ما اتصل بها اتصال قرار وثبات الموجه للاستثمار السياحي كالفنادق والمركبات السياحية والحمامات المعدنية والقرى السياحية ، أو مجموع الأراضي القابلة للبناء وغير القابلة للبناء باعتبارها محميات موجودة في المواقع ومناطق التوسع السياحي ، وهذه المناطق والمواقع السياحية قد تحتوي على رصيد معتبر من التراث الطبيعي أو الثقافي .والدولة لها الحق في ممارسة حق الشفعة على الممتلكات الثقافية العقارية المملوكة للخواص باعتبارها تراثا ثقافيا للأمة تشكل شواهد ومعالم توارثناها عن الأجيال السابقة

وعن الأساس القانوني الذي بموجبه تمارس حق الشفعة في العقار السياحي ، أدرج المشرع حق الشفعة داخل مناطق والمواقع السياحية منذ صدور الأمر 66-62 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية ،حيث نص في المادة 04 منه على مايلي :سيكون للدولة داخل مناطق والأماكن المذكورة في المادة الاولى حق الشفعة على كل عقار قد يكون موضوع تصرف إداري بعوض أو بدون عوض وستحدد بموجب مراسيم شروط وممارسة هذا الحق وآثاره ولا سيما كيفية تحديد السعر

وأحكام الامر 66-62 السابق ذكرها، ألغيت بموجب قانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية ، إلا أن التمسك بهذا الحق مازال قائما ،حيث أكدت المادة 21 منه على حق الدولة ممارسة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية يمارس هذا الحق الوكالة الوطنية للتنمية السياحية على كل العقارات والبناءات المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي وتكون موضوع نقل ملكية إراديا بعوض أو دون عوض ،حيث تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .

وصدر التنظيم المتمثل في المرسوم التنفيذي 06-385 المؤرخ في 28 اكتوبر 2006 الذي يحدد كفاءات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل ومناطق التوسع والمواقع السياحية⁶³ ، إذ أن هذا الحق تمارسه الوكالة على كل عقار أو بناء يقع في الجزء القابل للبناء لمنطقة التوسع السياحي ،والذي يكون موضوع تنازل بمقابل أو دون مقابل⁶⁴،حيث يتعين على المالك عندما يقرر بيع أملاكه تقديم تصريح مسبق.حيث يعتبر تقديم هذا التصريح المسبق إجراء جوهري يترتب عليه مخالفة وبطلان المعاملة (راجع المادة 49 من القانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والأماكن السياحية) . فيقدم مالك العقار ملفا كاملا لمديرية السياحة والصناعات التقليدية على مستوى الولاية، لتقوم هذه الأخيرة بدراسة الملف والتحقيق في ذلك ويسلم له نموذج التصريح المسبق بالرغبة في التصرف بملئه لجميع البيانات المطلوبة ويوقع عليه ويصادق عليه في البلدية ويرسل إلى الوزير الملف بالسياحة ليقوم بإخطار الوكالة في أجل 15 خمسة عشر يوما قصد السماح لها بممارسة حقها في الشفعة ،وللوكالة أجل ثلاثة أشهر ابتداء تاريخ إشعارها من الوزير للفصل في اقتناء الاملاك العقارية طبقا لقانونها الأساسي .

وإذا قررت الوكالة مباشرة حقها في الشفعة تقوم بإعلام الوزير المكلف بالسياحة في الأجل المطلوبة مع تبرير ردها ، ويلتزم الوزير المكلف بالسياحة بإعلام المالك في أجل خمسة عشر يوما (15)

⁶³ - ج ر عدد 70 المؤرخة في 05 نوفمبر 2006

⁶⁴ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-385 المؤرخ في 28 اكتوبر 2006 المحدد لكفاءات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية .

يوما ابتداء من تاريخ انتهاء الأجل المذكور⁶⁵، إلا ان هذا الاجراء حاوية فارغة ،لأنه بعد انقضاء الاجل المحدد المتمثل في ثلاثة (3) أشهر، ولم ترد الوكالة يعد ذلك تنازلا عن ممارسة حقها في الشفعة⁶⁶، من جانب آخر في حالة تقريرها ممارسة حقها في الشفعة ولم يرد وزير المكلف بالسياحة عند انتهاء أجل أربعة أشهر يصح للمالك مباشرة البيع المقرر⁶⁷ .

أما فيما يتعلق بالمتلكات الثقافية العقارية ونظرا لأهميتها باعتبارها شواهد مادية وفخر الأمم واعتزازها ومظهر عراقتها وأصالتها، وحلقة وصل بين ماضيها وحاضرها، أدرج المشرع حق الشفعة على المتلكات الثقافية التابعة للخواص ، حيث نصت المادة 05 من قانون التراث الثقافي 04-98 على مايلي : [يمكن دمج المتلكات الثقافية العقارية التابعة للملكية الخاصة في ال أملاك العمومية التابعة للدولة عن طريق الاقتناء بالتراضي ، أو عن طريق نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو عن طريق ممارسة الدولة حق الشفعة أو عن طريق الهبة] .

وأيا كان مالك الممتلك الثقافي العقاري ، كل تصرف بمقابل أو دون مقابل في ممتلك ثقافي عقاري مصنف أو مقترح تصنيفه ، أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي ، أو مشمول في قطاع محفوظ أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي ، يخضع لترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة⁶⁸ . ويتعين على الضباط العموميين من موثقين أو المحافظ العقاري إبلاغ الوزير الكلف بالثقافة بكل مشروع تصرف في ملكية الممتلك لثقافي العقاري ، وتكون للوزير المكلف بالثقافية مهلة أقصاها مهلة شهرين ابتداء من تاريخ استلامه التبليغ للإعراب عن رده ، وفي حالة انقضاء مهلة شهرين وعدم رده يعد الترخيص ممنوحا ، لكن كل تصرف من قبل المالك دون استيفاء الاجراء يعد لاغيا .

أما التصرف بمقابل في ممتلك ثقافي عقاري مصنف أو مقترح تصنيفه أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي ، أو مشمول في قطاع محفوظ هو وحده يترتب عليه ممارسة الدولة حقها في الشفعة من الوزير المكلف بالثقافة⁶⁹ .

ثانيا - تجسيد سياسة المدينة عن طريق نشاطات الترقية العقارية :

يتبع في الجزء الثاني

65 - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 385-06 المشار إليه سابقا .

66 - المادة 6فقرة 02 فقرة 02 من المرسوم المشار إليه سابقا .

67 - المادة 8 فقرة 02 من المرسوم المشار إليه سابقا .

68 - المادة 49 من قانون 04-98 المؤرخ في المتعلق بالتراث الثقافي

69 - المادة 48 من قانون التراث الثقافي .