

مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبين:

(1) يونس شيتور

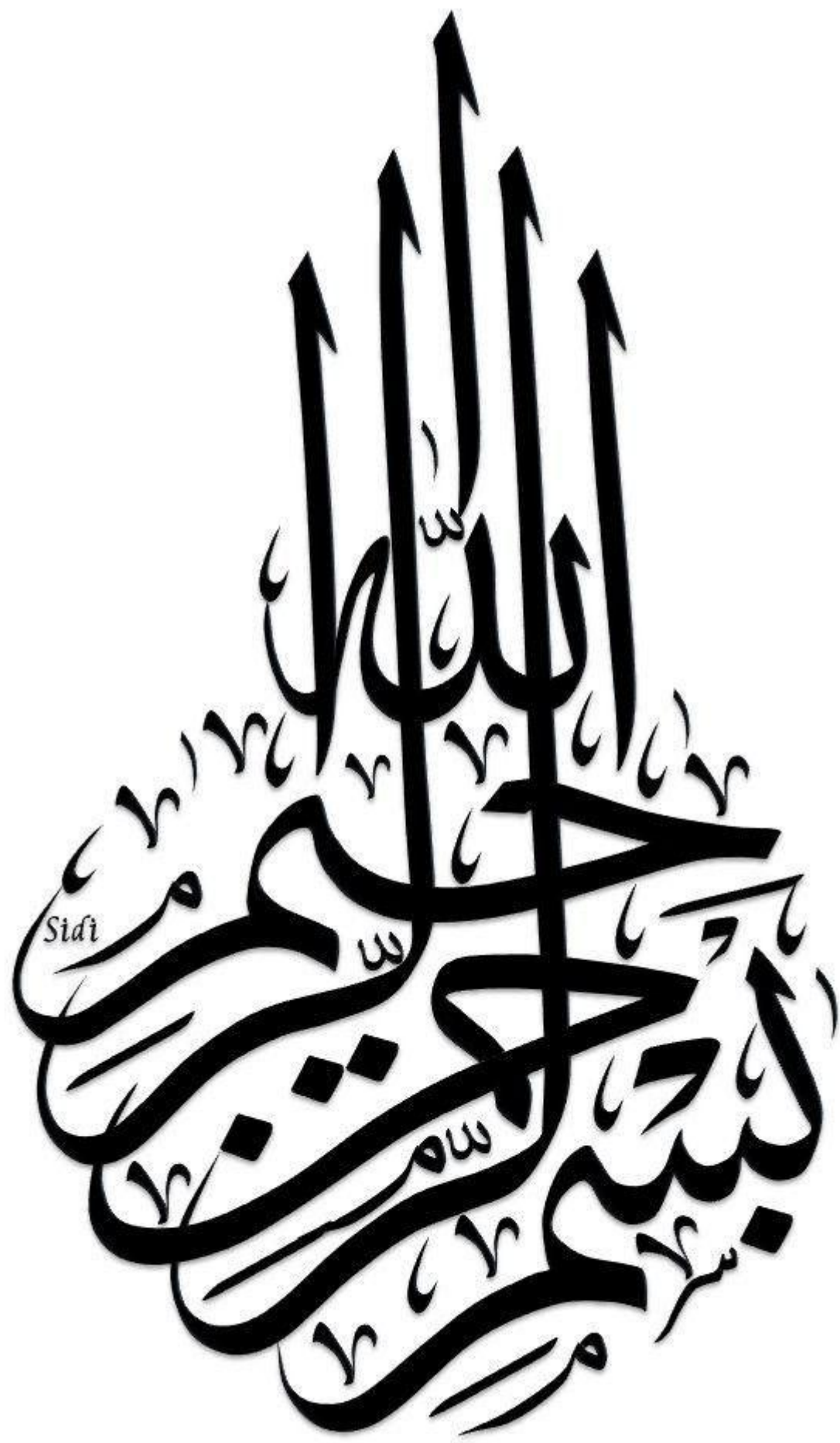
(2) ضيف الله خلف الله

يوم: 03 / 06 / 2025

التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري

لجنة المناقشة:

العضو 1: بن عبد الله عادل	الرتبة: أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد خيضر بسكرة	رئيسا
العضو 2: محدة فتحي	الرتبة: أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد خيضر بسكرة	مشرفا
العضو 3: شرف الدين وردة	الرتبة: أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد خيضر بسكرة	مناقشا



الإهداء

" إلى من غمروني بحبهم ودعمهم في كل خطواتي، إلى والديّ العزيزين، سندي في الحياة، وتاج فخري، إلى إخوتي الذين كانوا لي عزوة وسندًا، إلى أصدقائي الأوفياء الذين شاركوني لحظات الد والاجتهاد والفرح والتعب، إليكم جميعًا أهدي هذا العمل عربون وفاء وتقدير "

الطالب: يونس شيتور

إهداء

إلى من كان دعاؤهم سر توفيقِي، إلى أُمي الغالية التي غرست فيَّ قيمة العلم والصبر، إلى والدي الذي علّمني معاني العزيمة والمسؤولية، إلى إخوتي الذين لم يبخلوا عليّ بتشجيعهم، إلى رفاق دربي ممن ساندوني في مسيرتي الجامعية، لكم أهدي هذا الجهد المتواضع بكل المحبة والامتنان

الطالب: ضيف الله خلف الله

إلى من خطفت من قلبي النبض، ومن عيني الحلم، ومن روحي السلام...

إلى خطيبتي الغالية،

يا من حلَّ اسمك في حياتي كأجمل قدر،

أهديك كلماتي خجلى أمام رقيقك،

وأمنياتي ترتدي حُلل الدعاء لأجلك كل يوم،

فأنت وعدُ الحياة الجميل، وبهجة الأيام المقبلة،

لكِ مني حبٌّ لا تقيده الكلمات، ولا تحدّه المسافات،

فكوني كما أنتِ... بهجة قلبي، وأمان روحي، ونبض العمر.

محبك دائماً: ضيف الله خلف الله

الشكر والتقدير

نتقدّم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان إلى أستاذنا المشرف محدة فتحي، الذي لم يبخل علينا بعلمه وتوجيهاته، وكان نعم السند في كل مراحل هذا العمل، فقد منحنا من وقته وجهده ما يفوق الوصف، وكان لتوجيهاته العلمية الرصينة الأثر الكبير في إنضاج هذه الدراسة وتوجيهها نحو مسارها الصحيح

كما نعبر عن امتناننا العميق إلى أعضاء لجنة المناقشة الأفاضل، الذين شرفونا بقبول مناقشة هذا العمل، وساهموا بخبراتهم وملاحظاتهم القيمة في تقييمه علميًا ومنهجيًا، فكل الشكر والتقدير لهم على ما قدموه من ملاحظات نعتبرها وسامًا نعتز به ودافعًا لتطوير مساراتنا الأكاديمية في المستقبل

مقدمة

مقدمة:

تعدّ الأملاك الوطنية الخاصة من الموضوعات القانونية والإدارية ذات البعد الاستراتيجي في تنظيم العلاقات بين الدولة ومختلف الفاعلين الاجتماعيين، إذ تمثل هذه الأملاك جزءًا هامًا من الرصيد العقاري العمومي الذي تخضع حركيته لتوازنات دقيقة بين منطق السيادة ومتطلبات التنمية، وقد أصبح الحديث عن التنازل عن هذه الأملاك يثير إشكالات متعددة تتعلق بالمشروعية والفعالية والجدوى الاقتصادية والاجتماعية، خاصة مع تعدد الجهات المتدخلة في هذه العملية وتباين الأطر القانونية المؤطرة لها.

لقد شهدت المنظومة العقارية في الجزائر تحولات نوعية، تزامنت مع التغيرات الاقتصادية والانفتاح على منطق السوق، وهو ما أفرز الحاجة إلى مراجعة دور الأملاك الوطنية الخاصة، ليس فقط كمورد ملك للدولة، بل كأداة سياساتية يمكن تعبئتها لتلبية حاجيات التنمية المحلية وتفعيل الاستثمار، وفي هذا السياق جاء التنازل عن هذه الأملاك كآلية قانونية يتم من خلالها نقل ملكية جزء من الرصيد العمومي إلى الخواص أو الهيئات، وفق شروط محددة تستجيب لمنطق المصلحة العامة.

غير أن هذا المسار يطرح إشكاليات جوهرية، ترتبط من جهة بتحديد طبيعة الأملاك القابلة للتنازل وحدود التصرف فيها، ومن جهة أخرى بالأطر القانونية والتنظيمية التي تؤطر العملية، وما إذا كانت هذه الأطر تضمن الشفافية والعدالة وتحافظ على المصلحة العامة، كما يثير التساؤل عن مدى فعالية الهيئات المشرفة على عملية التنازل، وقدرتها على التوفيق بين احترام القانون وتحقيق الفعالية في التسيير.

كما أن البحث في قواعد التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة يتطلب تناولًا معمقًا للجوانب التقنية والقانونية والإدارية، بما في ذلك المفاهيم التأسيسية، والنطاق العملي للتنازل، وصوره، ومختلف الجهات المتدخلة، وهو ما يجعل الدراسة ذات أهمية مزدوجة، نظرية وتطبيقية، في ظل الحاجة المستمرة إلى تفعيل العقار العمومي كوسيلة للتنمية ورافعة للاستثمار المحلي.

1. أسباب اختيار الموضوع

من الناحية الذاتية، ينبع اختياري لهذا الموضوع من اهتمامي العميق بقضايا التسيير العقاري والوظيفة القانونية للأموال الوطنية في علاقتها بالإصلاحات الإدارية والتنمية، كما أن اطلاعي المسبق على العديد من المراجع المتخصصة، والتجارب المقارنة، جعلني أعي حجم التحديات التي تطرحها هذه المسألة في السياق الجزائري.

أما من الناحية الموضوعية، فإن موضوع التنازل عن الأموال الوطنية الخاصة يمثل أحد أبرز المحاور في السياسات العقارية المعاصرة، لما له من تأثير مباشر على قدرة الدولة على تعبئة الموارد العقارية العمومية، وضبط استعمالاتها، وتوجيهها نحو تحقيق النجاعة الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يعطي للبحث بعداً واقعياً وراهناً.

2. أهمية الموضوع

تكمن أهمية الموضوع في أنه يعالج إحدى الآليات الحيوية في تدبير الأموال العمومية، وهي آلية التنازل، بما يرافقها من رهانات قانونية وتنظيمية وتنموية، إذ يتناول الدراسة من زاوية تحليلية نقدية تجمع بين فهم النصوص القانونية المنظمة للعملية، وتحليل الممارسة الإدارية على مستوى الهيئات المحلية والمركزية، إضافة إلى التطرق لانعكاسات التنازل على التوازن بين المصلحة العامة ومتطلبات السوق.

3. أهداف الدراسة

أما أهداف الدراسة فتتمثل في تسليط الضوء على الإطار القانوني الذي يحكم التنازل عن الأموال الوطنية الخاصة، وتحديد الجهات الفاعلة في العملية، وتحليل التحديات التي تواجه تطبيق هذه الآلية، بالإضافة إلى إبراز أوجه القصور التشريعي أو المؤسسي إن وجد، واقتراح سبل تجاوزها بما يعزز من الشفافية والعدالة والنجاعة في تسيير الرصيد العقاري الوطني.

4. إشكالية الدراسة

تنطلق هذه الدراسة من الإشكالية المركزية التالية: إلى أي مدى يوفر الإطار القانوني والتنظيمي في التشريع الجزائري قواعد متكاملة وفعالة لتنظيم عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة، بما يوازن بين متطلبات المصلحة العامة وضرورات التنمية والاستثمار؟

5. الأسئلة الفرعية

- ما هو المقصود قانونًا بالأملاك الوطنية الخاصة، وما هي خصائصها الجوهرية؟
- ما هي الجهات المخولة قانونًا بالإشراف على عملية التنازل، وما طبيعة اختصاصاتها؟
- ما هي الصور التي يتخذها التنازل، وما هي الشروط التي تحكم كل صورة؟
- ما هي التحديات القانونية والعملية التي تعترض تنفيذ هذه الآلية، وما سبل تفعيلها؟

6. المنهج المعتمد

يعتمد هذا البحث على المنهج المقارن، من خلال مقارنة النصوص القانونية المنظمة للأملاك الوطنية الخاصة وقواعد التنازل عنها، ومقارنتها أحيانًا بالتجارب المقارنة، كما يُوظف المنهج الوصفي في تقديم المفاهيم الأساسية والمصطلحات القانونية، إلى جانب المنهج النقدي في فحص مواطن القصور والاقتراحات التطويرية الممكنة.

7. الدراسات السابقة

- بومدين سيلة، (واقع الأمن الإنساني في المنطقة العربية بعد الحراك الاجتماعي)، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة قالمة، الجزائر، 2018، ركزت على العلاقة بين الأمن الإنساني والحق في الملكية العقارية، وستضيف دراستنا تحليلًا قانونيًا أكثر تخصصًا من زاوية التنازل العقاري
- بن زيدان نادية، (التسيير العقاري العمومي في الجزائر)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2021، تناولت التسيير من زاوية عامة دون تخصيص لآلية التنازل، في حين تسعى دراستنا للتعمق في هذه الآلية تحديدًا.

- Kaddour Amina, *Land Use Policy and State Ownership in Algeria*, International Journal of Law and Society, Vol. 9, 2022, التأثير الاقتصادي للسياسات العقارية الجزائرية، وستكمل دراستنا هذا التوجه من الزاوية القانونية والإجرائية.
 - Yahiaoui Riad, (The Legal Framework for Public Property Management in Maghreb), Mediterranean Legal Studies Review, Vol. 5, 2021, تناول المفهوم العام للأمولاك العامة في المغرب العربي، ودراستنا تركز على الأملاك الخاصة فقط.
 - Hassan El-Mazny, *Public Land Reform in Arab States*, Arab Administrative Review, UNESCWA, 2020, قدم تحليلًا لتجارب إصلاح الأراضي في عدة دول عربية، دون التوقف عند التنازل كآلية قانونية منفصلة كما هو الحال في بحثنا.
8. هيكل الدراسة

يتكوّن هذا العمل من فصلين رئيسيين، يتناول كل منهما جانبًا محددًا من موضوع التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة، حيث خصص الفصل الأول لتأصيل المفاهيم الأساسية المتصلة بالأملاك الوطنية الخاصة، من خلال تناول تعريفها الفقهي والقانوني، وبيان خصائصها المميزة، مع التمييز بينها وبين الأملاك الوطنية العامة وغيرها من الأملاك المشابهة، كما يتطرق إلى تسيير هذه الأملاك على مختلف المستويات المركزية والمحلية، سواء على صعيد الدولة أو الجماعات الإقليمية كالولاية والبلدية.

أما الفصل الثاني، فقد خُصص لدراسة القواعد القانونية المنظمة لعملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، إذ يتضمن هذا الفصل شرحًا دقيقًا لمفهوم التنازل وأطرافه ونطاقه، مع تصنيف الأملاك إلى قابلة وغير قابلة للتنازل، كما يتناول الجهات المشرفة على هذه العملية، وصورها المختلفة كالبيع بالمزاد العلني أو بالتراضي، والمبادلة،

مسلطاً الضوء على الإجراءات المعتمدة والضوابط القانونية المؤطرة لكل صورة، بما يسمح بفهم شامل وناقد لهذه الآلية العقارية الحيوية.

الفصل الأول

ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

تُعدّ الأملاك الوطنية من أهم مكونات الذمة المالية العامة للدولة، فهي تمثل الوسيلة القانونية والمادية التي تعتمد عليها السلطات العمومية لتجسيد السياسات العمومية وتحقيق التنمية المستدامة، وتمتاز هذه الأملاك بتعدد أصنافها وتنوع أنظمتها القانونية، وهو ما يستوجب ضبط المفاهيم والتصنيفات بشكل دقيق لتفادي التداخل والغموض في تسييرها واستغلالها، ولعل من أبرز هذه الأصناف التي تحتاج إلى تفصيل قانوني وعملي، ما يُعرف بالأملاك الوطنية الخاصة، والتي تختلف جذرياً عن الأملاك العامة من حيث الطبيعة والوظيفة والمصير القانوني، وسيتم في هذا السياق تناول المبحث الأول لفهم أبعاد هذا المفهوم.

تتجلى أهمية الأملاك الوطنية الخاصة في كونها تمثل المورد العقاري الأساسي للدولة القابل للتصرف والاستثمار، إذ يمكن استغلاله في دعم المشاريع الكبرى وتمويل السياسات الاقتصادية، وهو ما جعل المشرع يحيط هذا الصنف من الأملاك بجملة من القواعد المزدوجة تجمع بين مقتضيات القانون الخاص وضرورات المصلحة العامة، مما يُبرز الحاجة إلى التمييز بين مختلف أصناف الأملاك الوطنية من جهة، وإلى تحديد النظام القانوني الذي يحكم هذه الأملاك من جهة أخرى، وهو ما يفرض التأسيس لمقاربة تحليلية متدرجة تبدأ بضبط المفهوم وتنتهي باستعراض الخصائص، وكل ذلك ضمن المبحث الأول.

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

ولا يمكن تناول الأملاك الوطنية الخاصة بمعزل عن السياق الدستوري والقانوني العام الذي يحكم الملكية العامة في الجزائر، إذ أن النظام العقاري الجزائري قائم على التفرقة بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة التابعة للدولة، تبعاً لوظيفتها وأسلوب إدارتها وليس فقط تبعاً لطبيعة المالك، ومن ثم فإن الأملاك الوطنية الخاصة تكتسب وضعاً خاصاً، كونها تخضع للتداول القانوني ولا تُفقد طابعها العمومي، ما يجعل دراستها ضرورية لفهم آليات تصرف الدولة في ممتلكاتها، وهو ما سيتم تفصيله في المبحث الثاني.

وانطلاقاً من خصوصية هذه الأملاك في التشريع الجزائري، فإن دراستها لا تقف عند حدود المفهوم، بل تمتد إلى تحليل نظامها القانوني وخصائصها، وذلك في إطار فهم متكامل لمكانة هذا الصنف العقاري ضمن المنظومة القانونية الوطنية، ما يسمح بتسليط الضوء على التحديات المرتبطة بتسييره وعلى التمايز بينه وبين الأملاك الأخرى، وهو ما يشكل محور المبحث الأول.

المبحث الأول: مفهوم الأملاك الوطنية الخاصة

يُعتبر تحديد مفهوم الأملاك الوطنية الخاصة من القضايا الأساسية في القانون العقاري العام، إذ يترتب عن هذا التحديد معرفة ما يدخل ضمن هذه الأملاك وما يخرج عنها، كما يساعد على ضبط معايير التصنيف والفصل بين الصنف الخاص والصنف العام من أملاك الدولة، وقد تبنى الفقه والقانون الجزائري مجموعة من التعاريف التي تُبرز طبيعته كملك تابع لشخص معنوي عام، ولكن غير مخصص للمرفق العام أو لاستعمال الجمهور، ما يُضفي عليه صفة المال القابل للتصرف وفقاً لشروط قانونية، وسيُعالج هذا الطرح في المطلب الأول.

تكمن أهمية المفهوم في الآثار القانونية التي تترتب عنه، فإذا كان العقار خاضعاً للنظام العام فلا يجوز التصرف فيه أو تملكه، أما إذا كان من الأملاك الخاصة، فإنه يخضع لمبادئ مختلفة تسمح بإدخاله ضمن الدورة الاقتصادية، ولذلك فإن تمييز المفهوم بدقة يسمح بفهم النظام القانوني الذي يضبط هذه الأملاك، كما يُمكن من توجيه السياسات العقارية بشكل يخدم التنمية والرقابة، وهو ما يتطلب الانتقال إلى التمييز بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الأخرى في المطلب الثاني.

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

إن إدراج الأملاك الوطنية الخاصة ضمن مسار إصلاح العقار العمومي في الجزائر يستوجب أيضاً تفصيل خصائص هذا الصنف القانوني، بما يُميّزه عن سائر الأملاك، ويُحدد الإطار التشريعي والوظيفي الذي يحكمه، لذلك فإن الفصل بين المفهوم من جهة، والتمييز بينه وبين الأصناف الأخرى من جهة ثانية، يُعدّ حجر الزاوية في بناء نظام عقاري متماسك وفعال، ما يُبرر تناول هذه الجوانب في المطلبين الأول والثاني.

المطلب الأول: المقصود بالأملاك الوطنية الخاصة

يندرج تحت هذا المطلب تحليل ماهية الأملاك الوطنية الخاصة من خلال الوقوف أولاً على تحديد التعريفين الفقهي والقانوني لها، باعتبارهما الإطار النظري والمصطلحي الذي يُمكن من ضبط المفهوم بدقة وتحديد دائرته، كما أنهما يسمحان بفهم المعايير التي يعتمد عليها الفقه والتشريع في فصل هذا النوع من الأملاك عن غيره، وهي تعاريف ضرورية قبل الانتقال إلى دراسة الخصائص التي تُميز هذه الأملاك عن باقي الأموال العامة والخاصة، وهذا ما سيتم تناوله في الفرع الأول.

بعد ذلك، يُستعرض في هذا المطلب أبرز الخصائص التي تميّز الأملاك الوطنية الخاصة، وتمنحها طابعاً قانونياً مركباً يجمع بين الحماية العمومية والمرونة التداولية، وتتعلق هذه الخصائص بإمكانية التصرف فيها، وامتناع الحجز عليها، وعدم سقوطها بالتقادم، فضلاً عن خضوعها لنظام قانوني مزدوج، وأخيراً ملكيتها من قبل أشخاص عموميين محليين، وهي عناصر ستُفصّل في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الأملاك الوطنية الخاصة

في هذا الفرع سيتم تناول التعريف الفقهي الذي ينطلق من المعايير الوظيفية والملكية لتحديد الطبيعة القانونية لهذه الأملاك، والتعريف القانوني الذي يُستخلص من النصوص التشريعية والتنظيمية الوطنية، بما يسمح بإبراز نقاط التلاقي والاختلاف بين الفقه والقانون، كما يُمكن من ضبط الإطار المفاهيمي الذي يُبنى عليه النظام القانوني للأملاك الوطنية الخاصة، وسيتضمن هذا الفرع أولاً: التعريف الفقهي، وثانياً: التعريف القانوني.

أولاً: التعريف الفقهي

عند تناول مفهوم الأملاك الوطنية الخاصة، يتضح من النظرة الفقهية أنها تمثل مجموعة من الأموال التي تدخل ضمن الذمة المالية للدولة أو للهيئات العمومية الإقليمية، دون أن تكون مخصصة لخدمة المرفق العام أو موضوعاً لاستعمال مباشر من قبل الجمهور، مما يجعلها قابلة للتصرف فيها ضمن شروط قانونية صارمة، إذ يعتبر الفقه أن الطبيعة القانونية لهذه الأملاك تستند إلى معايير الانتفاع والتخصيص الوظيفي، وليس فقط إلى صفة الملكية العامة، حيث يفهم من ذلك أن الأموال الوطنية الخاصة تخضع لمنطق قانون الأموال الخاصة من حيث طرق إدارتها وحمايتها، غير أنها تظل محتققة ببعض المميزات الحمائية نظراً لانتمائها إلى شخص معنوي عام¹، ويرى العديد من الفقهاء أن إدراج هذه الأموال ضمن نطاق خاص لا يعني تجريدها من الحماية القانونية بل هو تحديد لنطاق استعمالها القانوني، بحيث تُعدّ جزءاً من الذمة المالية القابلة للتصرف لمؤسسات الدولة، وقد ظهر هذا الاتجاه بقوة بعد صدور قانون التوجيه العقاري الذي ساهم في ترسيخ مبدأ التمييز بين الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة، مما سمح ببلورة مفاهيم جديدة في القانون العقاري الجزائري، كما أن هذا التعريف يتلاقى مع المعايير الفقهية الدولية التي تربط بين الملكية العامة وطبيعة الخدمة أو المرفق وليس فقط بطبيعة المالك، وهو ما يفتح المجال أمام إعادة النظر في أطر التدبير العقاري العمومي بما يتوافق مع ضرورات التنمية والعقلنة الاقتصادية للموارد العقارية².

ثانياً: التعريف القانوني للأملاك الوطنية الخاصة

تُستمد الطبيعة القانونية للأملاك الوطنية الخاصة من النصوص التشريعية والتنظيمية الجزائرية، التي وضعت إطاراً واضحاً للتمييز بين الأملاك العامة وتلك التي تُعدّ خاصة رغم ملكيتها للدولة أو الجماعات الإقليمية، ويُعدّ القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري المرجع الأساسي في هذا المجال، حيث نصت المادة 16 منه على أن الأملاك الوطنية الخاصة هي الأملاك التي لا تُخصص بصفة مباشرة لاستعمال

¹ - أحمد بوزيان، القانون العقاري، تنظيم وتسيير الأملاك العقارية العمومية، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 45

² - رايح غربي، الأنظمة العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2017، ص 62

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

الجمهور أو للخدمة العمومية، ما يجعلها خاضعة في تسييرها وتصرفها لأحكام القانون المدني مع مراعاة الأحكام الخاصة التي ترد في قوانين أخرى¹، وقد دعم هذا التوجه الأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير الأملاك الوطنية، والذي بيّن بدوره أن الأملاك الخاصة الوطنية تُعدّ قابلة للتصرف والنقل، وتخضع للجباية العقارية، كما يمكن التصرف فيها عن طريق الإيجار أو البيع أو الامتياز ضمن شروط وضوابط محددة قانوناً، مما يعني أن المشرع الجزائري تبني تصنيفاً مرناً يتيح للدولة إمكانية إدارة هذه الأملاك بصفتها مالكاً خاضعاً لأحكام القانون الخاص في بعض الحالات، دون المساس بامتيازات السلطة العامة، وهذا التعريف القانوني ينسجم مع توجيهات إصلاح المنظومة العقارية التي تنتهجها الدولة منذ التسعينيات، والتي تهدف إلى عقلنة تسيير الثروة العقارية العامة، من خلال تشريعات تُراعي متطلبات الاستثمار والتنمية الاقتصادية، ويبرز من هذا الإطار القانوني أن الأملاك الوطنية الخاصة تُدار بطريقة مزدوجة تتراوح بين أحكام القانون العام من حيث الرقابة والضبط، وأحكام القانون الخاص من حيث التداول والتصرف، دون أن يخل ذلك بصفة الملكية العامة أو يفرط في الحماية القانونية المقررة لها².

الفرع الثاني: خصائص الأملاك الوطنية الخاصة

يُركز هذا الفرع على عرض وتحليل أبرز السمات القانونية التي تميز الأملاك الوطنية الخاصة، مع بيان الأثر العملي لكل خاصية على نظام تسييرها واستغلالها، ويتعلق الأمر بخمس خصائص أساسية تمثل مجمل النظام الحمائي والتنظيمي لهذه الأملاك، وهي أولاً: قابلية التصرف فيها، ثانياً: عدم قابليتها للحجز، ثالثاً: عدم قابليتها للتقادم، رابعاً: الخضوع لنظام قانوني مزدوج، خامساً: مملوكة للأشخاص العامة الإقليمية.

¹ - يُعتبر هذا النص القانوني تفصيلاً تشغيلياً لما ورد في الأمر 90-30، حيث وضع آليات دقيقة لإدارة واستغلال الأملاك الخاصة الوطنية، بدءاً من التخصيص والاستعمال إلى البيع والإيجار والامتياز، مع تحديد صلاحيات الجهات الإدارية في التسيير والمراقبة، كما كرس خضوع هذا الصنف من الأملاك لنظام قانوني مزدوج، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 62، ص 5

² - محمد بولحية، القانون الإداري للأملاك العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص 71

أولاً: قابلية التصرف فيها

من أبرز الخصائص المميزة للأملاك الوطنية الخاصة هي قابليتها للتصرف، سواء عن طريق البيع أو الإيجار أو الامتياز، إذ يقرّ التشريع الجزائري بوضوح هذه الخاصية من خلال النصوص القانونية المنظمة، حيث تُعامل هذه الأملاك - بالرغم من ملكيتها للجهات العمومية - معاملة الأموال الخاصة في العديد من الحالات، ما يجعلها خاضعة لأحكام التداول المدني، وقد نص الأمر رقم 95-26 على أن الدولة يمكنها التصرف في هذه الأملاك طبقاً لشروط تحددها التنظيمات المعمول بها، شريطة احترام المصلحة العامة وعدم المساس بالسيادة أو الوظيفة الاستراتيجية لبعض الأملاك¹، كما تنص المواد 17 و18 من ذات الأمر على أن التصرف يتم بناءً على إجراءات دقيقة تشمل التقييم العقاري والموافقة المسبقة من الهيئات المخولة، مما يعكس الطابع العقلاني والحذر في تمكين الدولة من الاستفادة من مواردها العقارية دون التفريط بها، ويُعتبر هذا المبدأ مؤشراً على تبني الدولة لمقاربة اقتصادية حديثة تدمج مفاهيم السوق في إدارة الأملاك العمومية الخاصة، وذلك بهدف تعبئة الموارد وتنشيط الدورة العقارية من جهة، وضمان حمايتها من التجاوزات أو التصرف العشوائي من جهة أخرى، كما سمح هذا التوجه بفتح المجال أمام الاستثمار العقاري والتنمية المحلية عبر منح امتيازات طويلة الأمد للمستثمرين، خاصة في المناطق ذات الطابع الفلاحي أو الصناعي، وبالتالي فإن قابلية التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة لا تعني إطلاق اليد بل تعني وجود إطار قانوني مرن يسمح بالتصرف ضمن حدود المصلحة العامة، ما يبرز خصوصية هذه الأملاك ويُميزها عن الأملاك العمومية التقليدية غير القابلة للتصرف مطلقاً².

ثانياً: عدم قابليتها للحجز

¹ - يُعتبر هذا النص القانوني تفصيلاً تشغيلياً لما ورد في الأمر 90-30، حيث وضع آليات دقيقة لإدارة واستغلال الأملاك الخاصة الوطنية، بدءاً من التخصيص والاستعمال إلى البيع والإيجار والامتياز، مع تحديد صلاحيات الجهات الإدارية في التسيير والمراقبة، كما كرّس خضوع هذا الصنف من الأملاك لنظام قانوني مزدوج، الأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير الأملاك الوطنية، مرجع سابق، ص 6

² - ناصر بوشنافة، النظام القانوني للأملاك الوطنية، الجزء الثاني، ط 2، دار الأمل، الجزائر، 2016، ص 83

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

رغم أن الأملاك الوطنية الخاصة تُصنف ضمن الأموال القابلة للتصرف، فإنها تتمتع بامتياز قانوني يمنع توقيع الحجز التنفيذي عليها، حتى في حال صدور أحكام قضائية نهائية ضد الجهات المالكة لها، وهو ما يُعبّر عن الطابع الحمائي الذي أضفاه المشرع الجزائري على هذه الأملاك نظراً لطبيعة مالكتها، حيث يعتبر أن خضوع هذه الأملاك للحجز قد يؤدي إلى تعطيل مهام المرفق العام أو المساس بتوازن مالية الجماعة العمومية، وقد كرّست المحكمة العليا هذا المبدأ في العديد من قراراتها، مؤكدة أن الحجز لا يمكن أن يطل أملاك الدولة أو الجماعات الإقليمية، سواء كانت عمومية أو خاصة، وذلك حمايةً للمصلحة العامة¹، ويتجلى هذا المبدأ كذلك من خلال اجتهادات القضاء الإداري التي منعت التنفيذ الجبري ضد الأملاك العمومية المملوكة للجهات الإدارية حتى إن لم تكن مخصصة مباشرة للمرفق العام، ما يعكس فهماً واسعاً لمفهوم الحماية القانونية، ويستند هذا المنع إلى مبدأ استمرارية المرفق العام واستقلالية الذمة المالية للجهات العمومية، ويعني ذلك أن الأملاك الوطنية الخاصة تتمتع بحصانة نسبية ضد التنفيذ الجبري رغم قابليتها للتصرف، وهي ميزة تُفرّق بينها وبين الأموال الخاصة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين من القطاع الخاص، وتعد هذه الخصوصية من الضمانات الأساسية التي تحمي المرفق العام وتؤمن استمرار نشاط الهيئات العمومية دون تعطيل بفعل الضغوط المالية، ومع أن البعض يرى في هذه الحصانة تعطيلاً للحقوق القضائية للمتقاضين، إلا أن المشرع فضّل تغليب مصلحة الجماعة العامة مع توفير آليات أخرى لتنفيذ الأحكام القضائية بطرق إدارية وتسوية ودية، مما يُعبّر عن توازن دقيق بين حماية المال العام وضمان تنفيذ العدالة².

ثالثاً: عدم قابليتها للتقادم

¹ - بشير شيخي، القانون الإداري والمنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2019، ص 112

² - يمثل هذا القرار اجتهاداً قضائياً هاماً من الغرفة العقارية بالمحكمة العليا، حيث أكدت فيه القاعدة القانونية التي تمنع توقيع الحجز التنفيذي على الأملاك الوطنية الخاصة، رغم قابليتها للتصرف، وذلك حمايةً للمرفق العام ومنعاً للمسّاس بوظائف الدولة أو الجماعات الإقليمية، ما يعزز الطابع الخاص الحصين لهذه الأملاك في مواجهة المنازعات القضائية، قرار المحكمة العليا رقم 295701 المؤرخ في 2002/07/10، المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد 1، 2003، ص 87

تُعدّ قاعدة عدم خضوع الأملاك الوطنية الخاصة للتقادم من أهم الضمانات القانونية التي تحصّن ملكية الدولة من مخاطر التعدي أو الاستيلاء غير المشروع، إذ يمنع القانون الجزائري كلياً اكتساب الملكية بالتقادم مهما طال أمد وضع اليد، طالما أن المال موضوع النزاع مملوك للدولة أو لجماعة عمومية، وقد نصّت المادة 829 من القانون المدني صراحة على أن "لا يجوز التملك بالتقادم إذا كان الشيء من الأموال العامة أو المملوكة للدولة ملكية خاصة"، وهو ما يعني أن مرور الزمن لا يُنتج أي أثر قانوني لصالح واضع اليد، مهما كانت نيته أو مدة الاستحواذ¹، ويرجع هذا التوجه إلى اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة وضرورة صون الذمة العقارية العمومية من التآكل بفعل تقاعس الإدارة أو تواطؤ بعض الأطراف، ويكتسي هذا المبدأ أهمية كبرى في ظل تزايد النزاعات العقارية المرتبطة بالتعديّات أو التحايل على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية، خاصة في المناطق الريفية والضواحي الحضرية، كما أن القضاء الإداري والعدلي في الجزائر قد استقر على تبني هذا المبدأ في العديد من قراراته، مانعاً أي دعوى ترمي إلى تملك أراضٍ تابعة للأملاك الخاصة الوطنية مهما طالّت مدة الحيازة، وهو ما يُعزز من مكانة الملكية العامة كحق لا يسقط بالتقادم، ويضع على عاتق الدولة واجب حماية هذا المال والمحافظة عليه، ويُعدّ هذا التوجه تشريعياً متماشياً مع المواثيق الدولية التي تعترف بخصوصية الملكية العمومية في منظومة حقوق الإنسان باعتبارها مرتبطة بالمنفعة العامة وليست فقط حقاً شخصياً للدولة، وقد أدى هذا الإطار القانوني إلى تقوية مركز الدولة القانوني في مواجهة النزاعات العقارية، كما يؤكد على البعد السيادي الذي يحكم علاقة السلطة بممتلكاتها الخاصة².

رابعاً: الخضوع لنظام قانوني مزدوج

¹ يُعتبر هذا الأمر النص المرجعي العام الذي يُحدد القواعد الأساسية المتعلقة بالأموال والعقود والملكية في القانون الجزائري، وقد تضمّن في المادة 829 منه مبدأً جوهرياً يقضي بعدم إمكانية اكتساب الأملاك الوطنية العامة أو الخاصة بالتقادم، ما يشكل ضماناً قانونية لعدم ضياع الملكية العامة بسبب وضع اليد أو مرور الزمن، ويُعدّ حجر الأساس في حماية الملكية العقارية العمومية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون المدني، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية، العدد 78، ص 1323

² محمد شرقي، حماية الملكية العقارية العامة في الجزائر، ط 1، دار المعرفة، الجزائر، 2015، ص 97

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

تمتاز الأملاك الوطنية الخاصة في النظام القانوني الجزائري بخاصية فريدة تتمثل في خضوعها لنظام قانوني مزدوج يوازن بين مقتضيات القانون العام من جهة، وأحكام القانون الخاص من جهة أخرى، إذ يُخضع المشرع هذه الأملاك لأحكام القانون المدني من حيث التصرف والإدارة، غير أنه يُحيطها بضوابط مستمدة من القانون الإداري، خاصة في ما يتعلق بمراقبة استعمالها والحفاظ عليها من التعدي¹، ويتجلى هذا النظام المزدوج في آليات تسيير هذه الأملاك التي تقع غالباً ضمن اختصاص مديريات أملاك الدولة، وتخضع في آنٍ واحد لرقابة الجهات المالية، وهو ما يترجم الطابع المركب لهذه الأملاك، فهي من جهة تُعتبر مالاً مملوكاً للدولة يدخل ضمن ذمتها المالية الخاصة، ومن جهة أخرى تخضع لرقابة صارمة تفرضها المصلحة العامة باعتبارها مالاً ذا طابع عمومي، كما يُفصح هذا الازدواج في القواعد القانونية التي تحكم النزاعات المتعلقة بها، حيث يمكن أن تكون محل منازعة أمام القضاء الإداري متى تعلق الأمر بتصرف إداري، أو أمام القضاء العادي إذا تعلّق الأمر بعقد مدني أو نزاع تقني، ما يعكس التعدد في المرجعية القانونية لهذه الأملاك، وقد ساهم هذا النظام في إرساء توازن بين حق الدولة في التصرف والرقابة، وضرورة تأمين الاستغلال العقلاني للثروة العقارية الوطنية، خاصة مع ما يُتيح من آليات لفض النزاعات واسترجاع الأراضي المملوكة للدولة، ويُعدّ هذا التداخل القانوني انعكاساً للطبيعة المعقدة للوظائف التي تؤديها الدولة الحديثة، والتي تفرض التوفيق بين منطق القانون الإداري المرتبط بالمرفق العام، ومنطق القانون المدني المرتبط بحرية التصرف والتعاقد، وهو ما يؤكد أن ازدواجية النظام القانوني ليست نقطة ضعف بل ميزة تنظيمية تحمي المصلحة العامة وتُراعي الاعتبارات الاقتصادية في آنٍ واحد².

خامساً: مملوكة للأشخاص العامة الإقليمية

تُعتبر الأملاك الوطنية الخاصة من الأموال التي يمكن أن تعود ملكيتها ليس فقط للدولة ككيان مركزي، بل أيضاً للجماعات الإقليمية المحلية كولايات وبلديات، وذلك وفقاً لما يقرّه التشريع الجزائري الذي يمنح الأشخاص المعنويين العموميين صفة المالك في إطار لا مركزي،

¹ - زروقي عبد الغني، الأملاك العقارية في التشريع الجزائري، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2012، ص 129

² - بن موسى توفيق، النظام القانوني للأملاك الوطنية، ط 3، دار الهدى، الجزائر، 2020، ص 153

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

وقد كرس هذا التوجه القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية والقانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، حيث أسندت للهيئات المحلية صلاحية تسيير واستغلال جزء من الأملاك الوطنية الخاصة الواقعة ضمن نطاقها الجغرافي، بما يخدم المصلحة المحلية ويدعم برامج التنمية المستدامة، ويُترجم هذا التمليك اللامركزي اتجاهاً تشريعياً نحو توسيع صلاحيات الجماعات الإقليمية في التصرف واستغلال مواردها العقارية لتحقيق الاكتفاء الذاتي وتخفيف العبء على الدولة المركزية، ويمنحها إمكانية التصرف في هذه الأملاك وفقاً للقانون، سواء بالتخصيص للمشاريع المحلية أو الاستغلال الاقتصادي عبر البيع أو الإيجار أو الامتياز، لكن دائماً في إطار رقابي يضمن حماية المال العام من الانحراف أو التبديد¹، كما تُعدّ هذه الخاصية ركيزة أساسية في هندسة الحكم المحلي التي تسعى إلى تعزيز التسيير الذاتي للجماعات، إذ تُمكنها من امتلاك قاعدة عقارية تساهم في تمويل ميزانياتها واستقطاب الاستثمارات، خاصة في السياق الراهن الذي تشهد فيه الجزائر توجهاً نحو ترسيخ مبادئ الحوكمة المحلية، ويُعدّ تمليك الأملاك الوطنية الخاصة لهذه الهيئات تجسيداً لروح المادة 14 من الدستور التي تنص على مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية عبر الجماعات المحلية، ما يجعل من هذا النوع من الأملاك أحد أدوات التنمية والتمكين الاقتصادي على المستوى المحلي².

المطلب الثاني: التمييز بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الأخرى

يشكل التمييز بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الأخرى حجر الزاوية في فهم البنية القانونية للعقار العمومي في الجزائر، إذ يترتب عن هذا التمييز آثار متعددة من حيث نظام الحماية، طرق التسيير، وآليات التصرف، ولعل اللبس الذي يعتري المفاهيم القانونية في الممارسة العملية زاد من إلحاح الفقه والإدارة معاً على ضرورة توضيح المعايير المعتمدة للفصل بين هذه الأنواع من الأملاك، فالأملاك الوطنية ليست كتلة متجانسة بل تنفرع إلى فئات

¹ - ينظم هذا القانون كيفية تسيير البلدية كمؤسسة عمومية إقليمية، ويمنحها صلاحيات في إدارة واستغلال الأملاك الوطنية الخاصة الواقعة ضمن نطاقها، ما يجعلها فاعلاً مباشراً في التنمية العقارية المحلية، ويسمح لها بالتصرف في هذه الأملاك ضمن إطار منظم وتحت الرقابة الإدارية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص 520

² - العربي بلخير، الإدارة المحلية في القانون الجزائري، ط 1، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 104

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

مختلفة لكل منها طبيعتها القانونية ومركزها الإداري، وهو ما يتطلب ضبطاً دقيقاً لمفهوم الأملاك الوطنية الخاصة ومقابلتها بغيرها من الأملاك، سواء العامة أو تلك المملوكة للأشخاص العموميين بصفاتهم الخاصة، كما أن التشريع الوطني رغم الجهود المبذولة في تنظيم هذا المجال، ما يزال في حاجة إلى تطوير أدوات تصنيف أكثر مرونة وفعالية تواكب التحولات الاقتصادية والاجتماعية، لذلك يُخصص هذا المطلب للتمييز المفهومي والمعياري بين الأملاك الوطنية الخاصة وغيرها من الأملاك الوطنية الأخرى، وذلك من خلال التركيز أولاً على التمييز بينها وبين الأملاك الوطنية العامة، ثم التوقف عند الإطار المؤسسي لتسييرها.

وتأسيساً على ما سبق، سيعالج هذا المطلب من خلال فرعين مترابطين، أولهما يسلط الضوء على التمايز بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوطنية العامة، عبر استعراض المعايير التقليدية المعتمدة في هذا التمييز وما أثارته من نقاش فقهي وقضائي، ليُظهر الفارق بين الأصول العقارية ذات الطابع العام وتلك التي تخضع للنظام الخاص، أما الفرع الثاني فينصرف إلى تحليل هيكله الأجهزة المسؤولة عن تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، سواء على المستوى المركزي من خلال وزارة المالية والمديرية العامة للأملاك الوطنية، أو على المستوى المحلي عبر مختلف المديريات والمصالح الجهوية والولائية والبلدية، مما يتيح فهماً شاملاً لديناميكية التدبير العقاري في مختلف مستويات الدولة، وبالتالي إظهار التحديات العملية التي تواجهها هذه الهيئات في حماية وتسيير هذا الصنف من الأملاك.

الفرع الأول: التمييز بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوطنية العامة

إن العلاقة بين الأملاك الوطنية الخاصة والأملاك الوطنية العامة لا تقوم على التعارض بقدر ما تقوم على التكامل، غير أن الفارق الجوهرى بينهما يُعد أمراً حاسماً من منظور قانوني وتنظيمي، ذلك أن كليهما ينتمي إلى نفس الهيئة المالكة وهي الدولة، إلا أن الإطار القانوني الناظم لكل منهما يختلف من حيث الحماية القانونية، قابلية التصرف، وطبيعة الاستعمال، ففي حين أن الأملاك العامة تتمتع بحصانة قانونية تمنع التصرف أو الحجز أو التقادم، فإن الأملاك الخاصة تُدار وفقاً لقواعد الملكية الخاصة مع مراعاة بعض الخصوصيات، وهو ما أفرز جدلاً قانونياً واسعاً حول المعايير التي تُعتمد للفصل بين الصنفين، سواء في مرحلة

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

التشريع أو في تطبيقات الإدارة والمجالس المنتخبة، وعليه فإن فهم طبيعة هذا التمايز يستوجب الوقوف عند المقاربات التقليدية التي بُنيت عليها هذه التفرقة، بما في ذلك معيار التخصيص والغرض القانوني، وكذا مناقشة مدى كفاية هذه المعايير في ضوء تطور الوظيفة العقارية للدولة، لذلك سيتم التطرق ضمن هذا الفرع إلى المعايير العامة للتمييز بين الأملاك الوطنية الخاصة والعامة، على أن يتم في العنصر الأول التركيز على المعايير التقليدية التي صاغها الفقه والإدارة لتحديد طبيعة المال العام، ثم في العنصر الثاني عرض الاتجاهات القانونية والقضائية الحديثة التي تطرقت إلى أوجه التمايز المتجددة في ضوء المستجدات التشريعية والوظيفية.

أولاً: معايير التمييز العامة

1/ المعايير التقليدية

لقد تباينت النظريات التقليدية في تحديد الفاصل الجوهرى بين الأملاك الوطنية العامة وتلك الخاصة، وهي نظريات نُسجت على مدى قرون من الفقه الإداري، تتأسس على معايير قانونية ووظيفية تمحورت حول طبيعة الاستخدام والغرض من تخصيص المال. يركز أول هذه المعايير على الغرض من المال العام، حيث أن المال الذي يُخصص للنفع العام دون حاجة إلى تنظيم قانوني خاص يُدرج ضمن الأملاك العامة، بينما الأموال الأخرى التي تبقى خاضعة للقواعد العامة للملكية تُصنف ضمن الأملاك الخاصة للدولة، هذه الفكرة تؤطرها المادة 16 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، التي توضح أن الأموال العمومية هي تلك المخصصة لخدمة المرفق العام، كما ظهر معيار الضوابط القانونية الذي يعتمد على ما إذا كان المال مشمولاً بحماية قانونية خاصة تمنع التصرف فيه، وتضعه تحت نظام قانوني مختلف عن الملكية الخاصة، وهو ما يُعرف بمبدأ عدم قابلية الأموال العمومية للتصرف أو الحجز أو التقادم. أما المعيار الثالث، فيستند إلى مفهوم التخصيص، وهو تخصيص المال لاستعمال عمومي سواء كان فعلياً أو قانونياً، ما يجعله تحت دائرة الأملاك الوطنية العامة¹، غير أن هذه

¹ - باعيسى حسان، حماية الأملاك الوطنية العامة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011، ص 31

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

المعايير التقليدية لم تخلُ من ثغرات، إذ أن الاختصار على معيار واحد قد يؤدي إلى إدراج أملاك ضمن الأملاك العامة بالرغم من عدم استعمالها فعلياً في خدمة المرفق العام، أو العكس. ومن هنا نشأت الحاجة إلى معيار مزدوج يجمع بين الغرض القانوني والتخصيص الفعلي، وهو ما أكدته الاجتهاد القضائي الجزائري في عدة قرارات لمجلس الدولة، معتبراً أن المعيار الأصح لتمييز المال العام يتمثل في ازدواجية التخصيص والغرض معاً، كما أن الفقه المعاصر في الجزائر بدأ يميل إلى اعتبار أن الأصل في أملاك الدولة هو الطابع الخاص، ما لم يوجد نص قانوني أو تخصيص صريح يدل على عكس ذلك، وهو ما ينسجم مع الاتجاه العام نحو ترشيد التسيير العقاري وتقنين الحماية القانونية¹.

الفرع الثاني: تسيير الأملاك الوطنية الخاصة

يُشكل تسيير الأملاك الوطنية الخاصة في الجزائر أحد أبرز الإشكاليات العملية التي تواجه الإدارة العمومية بالنظر إلى الطبيعة القانونية الخاصة لهذا الصنف من الأملاك والتي تقتضي توازناً دقيقاً بين منطق الحماية ومنطق الاستثمار، إذ لا تتدرج هذه الأملاك ضمن الأموال المحصنة من حيث الاستعمال والتصرف كما هو الحال في الأملاك الوطنية العامة، بل إنها تخضع لمنظومة قانونية مرنة نسبياً تتيح إمكانية التصرف فيها وفق ضوابط تشريعية وتنظيمية دقيقة، الأمر الذي جعل تسييرها يتطلب تعدداً مؤسسياً ووجود هياكل تنظيمية متكاملة تتوزع بين المركز والجهة والولاية والبلدية، وتُمارس وظائف إدارية وقانونية تختلف من مستوى لآخر حسب طبيعة العقار وموقعه ودرجة أهميته الاقتصادية أو العمرانية، كما أن هذا التسيير يتأثر بخصوصيات كل منطقة وظروفها التنموية، مما يفرض ضرورة وجود نظام معلوماتي عقاري دقيق يُتيح متابعة استعمالات العقار وتطهير وضعياته، لذلك يتناول هذا الفرع بالتحليل البنية المؤسساتية المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، حيث يُخصص العنصر الأول للأجهزة المركزية التي تشرف عليها وزارة المالية والمديرية العامة للأملاك الوطنية، في حين

¹ - قوادي حكيمة وبن يوسف مريم، النظام القانوني للأملاك الوطنية العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق،

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

يتناول العنصر الثاني الأجهزة المحلية بمستوياتها الجهوية والولائية والبلدية، مع إبراز أدوار كل منها والصعوبات الميدانية التي تواجهها في تنفيذ المهام الموكلة لها.

أولاً: الأجهزة المركزية

1/ وزير المالية

يُعد وزير المالية في النظام القانوني الجزائري الهيئة العليا المسؤولة عن رسم السياسة العامة لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، إذ يمارس صلاحياته بصفته المسؤول الأول عن إدارة هذه الأملاك ضمن المنظومة المالية العامة للدولة، ويضطلع بدور رقابي وتوجيهي يرتكز على جملة من النصوص التنظيمية لعل أبرزها المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة، وكذا القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 والمتعلق بالأملاك الوطنية وتُخول له هذه النصوص سلطة المصادقة على عمليات التنازل أو الكراء التي تبرمها الإدارات المحلية بشأن الأملاك الخاصة، كما أن له سلطة إبرام العقود المتعلقة بالاستثمارات ذات البعد الاقتصادي الوطني انطلاقاً من قاعدة حماية المال العام واستثماره عقلاً¹ ويمارس الوزير مهامه من خلال إصدار تعليمات دورية لمصالح أملاك الدولة تحدد أساليب وطرق التسيير العقاري، خاصة في إطار إعادة تأهيل العقار العمومي واستعماله كرافعة تنموية. كما أن له الصلاحية في توقيع عقود الامتياز أو التخصيص الخاص للأراضي التابعة للدولة، مما يعزز دوره كفاعل استراتيجي في ضبط حركة الأملاك الخاصة وتوجيه استعمالاتها حسب مقتضيات المرحلة، خاصة ضمن ما يسمى بـ "الخريطة العقارية الوطنية"، إن هذه المهام تجعل من وزير المالية نقطة التقاء بين المسؤولية السياسية والتقنية،

¹ - يُمثل الإطار التشريعي الذي نظم العلاقات العقارية في الجزائر ما بعد الإصلاحات، وقد ميّز بين الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة من حيث التخصيص والاستعمال، كما أسس لمفاهيم جديدة مثل "الملكية العقارية الخاصة الوطنية" التي تُخضع الأملاك القابلة للتصرف لرقابة تنظيمية خاصة، قانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 05 ديسمبر 1990، ص 10

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

خاصة وأن تسيير الأملاك الخاصة باتت تُطرح كقضية مركزية في برامج الحكومة، مما يتطلب تخطيطاً دقيقاً وشراكة مؤسساتية واسعة لضمان حمايتها وتنميتها¹.

2/ المديرية العامة للأملاك الوطنية

تُعد المديرية العامة للأملاك الوطنية الهيئة التقنية والمهنية التابعة لوزارة المالية، والتي تتولى الإشراف المباشر على تسيير الأملاك الخاصة بالدولة، وتعتبر همزة الوصل بين الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية وتُناط بها مهام ذات طابع تنسيقي وتنظيمي، تتضمن إعداد الدراسات المتعلقة بالتسيير العقاري، واقتراح مشاريع القوانين والأنظمة ذات الصلة، فضلاً عن تأطير المديریات الولائية ومتابعة نشاطها وتقييم أدائها في مجال حماية المال الخاص وتحديث خرائط الحياة والاستغلال²، إذ تعتمد المديرية على منظومة معلوماتية متطورة تجمع بين السجل العقاري الوطني ونظام الحفظ العقاري، وهو ما يتيح لها توجيه قرارات التسيير بدقة، ومنع التعديات أو الاستعمالات غير القانونية، كما تتولى مهمة تكوين الأعوان العموميين في مجالات المسح العقاري، التقييم، والمتابعة الإدارية، وهو ما يجعلها محركاً فعلياً لسياسات الحكومة في إدارة الموارد العقارية، خاصة في ظل التحولات المرتبطة بالرقمنة والتحديث التشريعي. ويُعول عليها حالياً في تنفيذ برامج تطهير العقار العمومي الذي ظل لسنوات رهين الفوضى الإدارية³.

ثانياً: الأجهزة المحلية

1/ على المستوى الجهوي

¹ - ينظم هذا المرسوم الهيكل الإداري المختص بتسيير الأملاك الوطنية، ويُحدد بدقة صلاحيات المديریات الولائية للأملاك الدولة والمفتشيات المحلية، كما يوضح علاقاتها الوظيفية بالمديرية العامة للأملاك الوطنية، وهو المرجع التنفيذي لكل العمليات الإدارية المتعلقة بالمتابعة والتقييم والتسيير المحلي لعقار الدولة، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 63، ص 17

² - وزارة المالية، دليل تسيير الأملاك الخاصة بالدولة، المديرية العامة للأملاك الوطنية، الجزائر، 2018، ص 27

³ - خليفة أحمد، تسيير الأملاك العقارية في التشريع الجزائري، مجلة دراسات قانونية، جامعة المسيلة، العدد 15، 2020، ص

يُلاحظ أن التقسيم الإداري في الجزائر لا يولي للجهة وضعًا قانونيًا مستقلًا بذاته، بخلاف ما هو معمول به في بعض الأنظمة اللامركزية، ومع ذلك فإن التسيير الجهوي للأملاك الوطنية الخاصة يتم عبر الامتداد الإداري للسلطات الولائية، حيث تُكلف مديريات أملاك الدولة الجهوية، الواقعة في مناطق استراتيجية، بتأطير العمل العقاري ومراقبة الأداء المحلي في المحافظات المتجاورة، خاصة في ما يتعلق بملفات الامتياز العقاري أو تسوية وضعيات الحياة الفعلية التي تتجاوز حدود ولاية واحدة ومن هنا تتجلى أهمية البعد الجهوي كوسيط بين الإدارة المركزية والتسيير المحلي، لاسيما في ملفات ذات طابع شائك مثل استرجاع العقارات غير المستغلة أو متابعة مستحقات الكراء والامتياز وتعمد هذه الأجهزة الجهوية على قواعد موحدة صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، ولكنها تحرص على تكيف تلك القواعد بحسب الخصوصيات المحلية لكل منطقة¹، كما تسهر على تنظيم اجتماعات دورية بين المديريات الولائية لتبادل المعطيات وتوحيد أساليب العمل، ما يعكس مسعى الدولة إلى ترشيد التسيير الجهوي وإخراجه من الحلقات البيروقراطية، وتوجيهه نحو النجاعة الميدانية، خصوصًا في المناطق ذات الكثافة العقارية والطلب العالي على العقار العمومي لأغراض استثمارية أو سكنية².

2/ على المستوى الولائي

أ/ المديرية الولائية للأملاك الدولة

تُعد المديرية الولائية للأملاك الدولة الهيئة التنفيذية الأهم على مستوى الولاية فيما يتعلق بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، حيث تتكفل بتطبيق التعليمات الوزارية وتوجيهات المديرية العامة للأملاك، وتتولى مباشرة كل العمليات المتعلقة بإعداد سجلات الملكية العقارية ومتابعة عقود الامتياز أو التخصيص كما تقوم بتحديث المعطيات العقارية باستمرار، وتُعد التقارير

¹ - سحراوي العربي، إدارة أملاك الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة ورقلة، 2016، ص 56

² - ينظم هذا المرسوم الهيكل الإداري المختص بتسيير الأملاك الوطنية، ويُحدد بدقة صلاحيات المديريات الولائية للأملاك الدولة والمفتشيات المحلية، كما يوضح علاقاتها الوظيفية بالمديرية العامة للأملاك الوطنية، وهو المرجع التنفيذي لكل العمليات الإدارية المتعلقة بالمتابعة والتقييم والتسيير المحلي لعقار الدولة، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة، مرجع سابق، ص 20

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

الدورية حول استغلال الأملاك، خاصة تلك التي يُشتبه في خضوعها لمعاملات غير قانونية، ما يضعها في قلب المنظومة الرقابية للعقار العمومي وتحتل هذه المديرية موقعا محوريا في متابعة المشاريع التنموية التي تعتمد على العقار العمومي كمنصة تنفيذية، إذ تتعاون مع مختلف المصالح التقنية الأخرى، وعلى رأسها مديريات التعمير، البيئة، الفلاحة، مما يضيف على دورها بعدا متعدد الأبعاد وتخضع لرقابة إدارية ومالية منتظمة، وتُكلف بإبداء الرأي التقني في كل الملفات العقارية المعروضة على مستوى مجلس الولاية، ما يمنحها نفوذا معتبرا في صناعة القرار المحلي¹.

ب/ المديرية الولائية للحفظ العقاري

تشكل المديرية الولائية للحفظ العقاري الجهة المسؤولة عن تسجيل وتوثيق الملكيات العقارية، بما فيها الأملاك الوطنية الخاصة، وتعمل بالتنسيق الوثيق مع مديرية أملاك الدولة لضمان تطابق المعطيات الإدارية والقانونية، خاصة في ما يتعلق بعمليات نقل الملكية أو التعديل على سندات الامتياز وتضطلع بدور أساسي في استكمال عملية المسح العقاري، وتسجيل الأملاك ضمن السجل العقاري الوطني، ما يجعلها حجر الأساس في منظومة الأمن العقاري² وتُشرف على تحديث الخرائط الطبوغرافية المعتمدة وتدقيق البيانات الرقمية الخاصة بكل عقار، كما تساهم في تسوية النزاعات المتعلقة بالملكية أو حدود العقارات من خلال إصدار وثائق رسمية يُعتمد بها قضائيا وبفضل تقنيات الرقمنة، تسعى اليوم إلى تجاوز العقبات التقليدية التي طالما أعاق العمل العقاري، عبر نظام إلكتروني موحد يربط بين مختلف المصالح العقارية على المستوى الوطني³.

3/ على المستوى البلدي

¹ نوري نور الدين، دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، 2013، ص 68

² وزارة الداخلية، دليل تسيير مالية البلدية، منشور على الموقع الرسمي للوزارة، ص 19

³ يضع هذا القانون الأسس العامة للسياسة العقارية في الجزائر، ويركز على مبادئ التخطيط الحضري والتنظيم العقاري، ويؤكد أهمية استغلال العقار العمومي بطريقة عقلانية تخدم التنمية، كما يُعتبر سندا قانونيا مكمل لقانون الأملاك الوطنية من حيث تخصيص واستعمال الأراضي، قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية،

أ/ مفتشية أملاك البلدية

تشكل مفتشية أملاك البلدية إحدى الوحدات المحلية التابعة تنظيميًا للمديرية الولائية لأملاك الدولة، وتُعنى بتسيير ومتابعة الأملاك الخاصة للدولة الواقعة ضمن النطاق الجغرافي للبلدية، وتعمل تحت إشراف المفتش الولائي، إذ تُمثل الامتداد الإداري للمنظومة العقارية الوطنية في المستويات القاعدية وتكمن مهمتها في جمع المعطيات الميدانية حول الأملاك غير المستغلة، والمساهمة في إعداد خرائط الحياة الفعلية، وإعداد الملفات التقنية الخاصة بعمليات التنازل أو الامتياز العقاري ويُناط بها دور تنسيقي محوري مع المصالح التقنية للبلدية، خاصة مصلحة التعمير والتجهيز، وذلك قصد تفعيل الرقابة العقارية على مستوى التجمعات السكنية، وضبط استعمالات العقار العمومي وفق التصاميم التوجيهية للتهيئة والتعمير، كما تساهم المفتشية في تتبع مدى احترام المستفيدين من العقار العمومي للشروط التعاقدية، وترفع تقارير دورية للمديرية الولائية تقترح من خلالها إجراءات الإلغاء أو التمديد حسب الحالات¹.

هذا التداخل المؤسسي على المستوى البلدي يعكس سياسة الدولة الرامية إلى تكثيف الحضور الإداري في الميدان من خلال آليات دقيقة للمراقبة والتحديث، ويتطلب من الأعوان المؤهلين في هذه المفتشيات امتلاك كفاءة تقنية وإدارية عالية لضمان حسن سير ملفات التنازل والاستغلال، غير أن محدودية الموارد البشرية والتقنية، خاصة في البلديات الريفية، ما يزال عائقًا حقيقيًا أمام نجاعة هذه الأجهزة².

ب/ المحافظة العقارية

المحافظة العقارية، على المستوى البلدي، تُعد مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، مسؤولة عن مسك السجل العقاري ومتابعة كل العمليات ذات العلاقة بالملكية والتعديلات التي تطرأ عليها، بما في ذلك الأملاك الوطنية الخاصة. وتتكفل بتسجيل العقود الرسمية التي تبرمها الدولة مع المستفيدين، سواء كانت في إطار الامتياز، التنازل أو التخصيص المؤقت. كما تسهر على ضمان الشفافية والموثوقية في التسجيل، وتحرص على حفظ الوثائق العقارية

¹ - وزارة الداخلية، دليل تسيير مالية البلدية، مرجع سابق، ص 21

² - سحراوي العربي، إدارة أملاك الدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 71

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

بصورة قانونية وفق المعايير المعتمدة وتُعتبر الهيئة الضامنة لأمن المعاملات العقارية، إذ لا يُعتد قانونًا بأي تصرف في ملك عقاري خاص بالدولة ما لم يكن مسجلًا بالمحافظة العقارية، وفقًا لأحكام الأمر رقم 74-75 المتعلق بإعداد السجل العقاري وتقوم هذه المؤسسة بإصدار الشهادات العقارية، وتحديث السجلات عند كل تغيير في طبيعة الحياة أو الجهة المالكة، وهو ما يجعلها العمود الفقري لنظام الحماية القانونية للعقار العمومي، ومرجعية أساسية لكل الجهات الإدارية والقضائية على السواء¹.

وتشهد المحافظات العقارية حاليًا تطورًا لافتًا في أنظمة التسجيل الرقمي والربط الآلي مع باقي المصالح التقنية، في إطار تحديث المنظومة العقارية الوطنية، الأمر الذي يُسهم في الحد من ظاهرة التعدي على الأملاك الوطنية الخاصة وتزوير المستندات، إلا أن التأخر في تغطية بعض البلديات بهذا النظام ما يزال يفرز تحديات واقعية يجب على الدولة التكفل بها من خلال مخطط وطني للرقمنة².

المبحث الثاني: الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية

تشكل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية أحد أبرز الروافد الاقتصادية والدعائم العقارية التي يمكن استثمارها بفعالية لدفع عجلة التنمية المحلية، ذلك أن الجماعات الإقليمية وعلى رأسها الولاية والبلدية تستند في تسيير شؤونها إلى قاعدة من الموارد المتعددة، من بينها الممتلكات العقارية التي تملكها بصفتها القانونية والتي لا تندرج ضمن الأملاك الوطنية العمومية، هذه الأملاك تخضع لمجموعة من القواعد القانونية والتنظيمية التي تُحدد كيفية إدارتها واستغلالها بما ينسجم مع مبدأ المصلحة العامة ويحقق أهداف التهيئة العمرانية والاستثمار المحلي، ويُعد هذا النوع من الأملاك خاضعًا للتصرف القانوني، إذ يمكن للهيئات المحلية التصرف فيه بالإيجار أو التخصيص أو التنازل بشروط منصوص عليها في القوانين

¹ - يُعد هذا الأمر الإطار القانوني الناظم لعمليات الحفظ العقاري في الجزائر، ويحدد الإجراءات التقنية والقانونية لإعداد وتحديث السجل العقاري الوطني، ما يمنح الأملاك الوطنية الخاصة حماية قانونية عبر التقييد والتسجيل، ويُعتبر شرطًا جوهريًا في إثبات الملكية العقارية، الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتعلق بإعداد السجل العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 92، ص 25

² - بوخريص سعاد، تسيير العقار العمومي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص 48

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

ذات الصلة، مما يجعل الإمام بتركيبتها وآليات تسييرها أمرًا ضروريًا لفهم السياسات العقارية المحلية في الجزائر.

وتفصيلًا لهذا الموضوع، سيتم التطرق أولاً إلى مكونات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية من خلال التمييز بين ما تملكه الولاية وما يدخل ضمن ممتلكات البلدية، ثم الانتقال في مرحلة ثانية إلى بحث طرق وآليات تسيير هذه الأملاك من خلال استعراض الهيئات المكلفة بذلك على مستوى الولاية والبلدية، وهيكल تنظيمها واختصاصاتها العملية، مما يقتضي تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، يُعنى أولهما بمكونات الأملاك الوطنية الخاصة، ويخصص ثانيهما لأجهزة التسيير المعنية بها على المستوى المحلي.

المطلب الأول: مكونات الأملاك الوطنية الخاصة

تتوزع الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية على صنفين أساسيين يرتبطان بالتقسيم الإداري للدولة الجزائرية، حيث تملك كل من الولاية والبلدية ممتلكات عقارية تختلف طبيعتها بحسب الأهداف المنوطة بها والصلاحيات المسندة لكل جماعة محلية، وتشمل هذه الأملاك الممتلكات التي لا تدخل ضمن الأملاك العامة للدولة، لكنها تُستخدم لخدمة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والإدارية للمجتمع المحلي، وتُسجل عادة باسم الجماعة المحلية في السجلات العقارية، كما تخضع في تسييرها لأحكام القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية، مما يُعطي لهذه الممتلكات طابعًا خاصًا من حيث المرونة في التصرف والشروط المفروضة قانونًا، وسيتم في هذا الفرع دراسة مكونات الأملاك الوطنية الخاصة وفقًا للتقسيم الإداري من خلال بيان الأملاك الخاصة التابعة للولاية، ثم تفصيل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية.

الفرع الأول: الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية

تتكون الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية من الأصول العقارية والمنقولة التي لا تندرج ضمن الأملاك العمومية، لكنها مملوكة للولاية وتُستخدم لتحقيق منافع محلية تنموية

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

واقتصادية، هذه الأملاك تشمل المباني الإدارية، الأسواق الجوارية، المساحات الفارغة القابلة للاستغلال، إضافة إلى العقارات التي يتم تخصيصها للأنشطة التجارية أو الخدماتية بهدف دعم مداخل الولاية، كما يمكن أن تشمل الأراضي الفلاحية والمناطق الصناعية التي تُنشئها الولاية وتُسيّرهما بشراكة مع القطاع الخاص أو في إطار برامج الاستثمار العمومي، غير أن تسيير هذه الأملاك يتم وفق منظومة قانونية وتنظيمية دقيقة، حيث يتم تسجيلها في السجل العقاري باسم الدولة مع تخصيص حق الإدارة والتصرف للولاية بصفته شخصاً معنوياً من أشخاص القانون العام¹، وتخضع هذه الأملاك لأحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، وكذلك للمرسوم التنفيذي رقم 91-454 الذي يحدد كيفية تسييرها، مما يمنح الوالي صلاحيات واسعة في اقتراح طرق استغلال هذه الأملاك والمصادقة على صفقات الإيجار أو التنازل ضمن الأطر القانونية، وتُظهر دراسات متعددة أن غياب نظام معلوماتي موحد لإحصاء وتقييم هذه الأملاك يؤدي إلى تسيير غير فعال في الكثير من الولايات، ما يستدعي مراجعة هيكله التسييري العقاري المحلي وإعادة ضبط العلاقة بين السلطات التنفيذية والمجالس المنتخبة داخل الولاية، خاصة في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة².

الفرع الثاني: الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية

تشكل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية أحد أهم الموارد الاقتصادية المحلية، إذ تتضمن جميع الممتلكات التي لا تكتسي طابعاً عمومياً، ولكنها تدخل ضمن نطاق تسيير البلدية وتخدم الصالح العام المحلي، من هذه الممتلكات نجد الأسواق المغطاة، المحلات التجارية، الساحات المخصصة للكرء، الأراضي الصالحة للبناء أو الفلاحة، والعقارات القابلة للاستثمار أو التأجير، وهي ممتلكات لا تندرج ضمن المجال العمومي لأنها قابلة للتصرف، وتملك البلدية حق إدارتها واستغلالها طبقاً للتشريع الساري، ويتطلب تسيير هذا النوع من الأملاك توفر قاعدة بيانات دقيقة وإحصاءات محينة، مع احترام الأحكام التنظيمية المنصوص

¹ - وزارة العدل، الأملاك الوطنية، مديرية الشؤون القانونية، وزارة العدل، الجزائر، د ت، ص 4

² - قادري سفيان، دور الجماعات المحلية في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، مذكرة ماستر (تخصص قانون عام)، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2020-2021، ص 21

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

عليها في الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 9 ديسمبر 1976 والمتعلق بتنظيم التسيير العقاري للبلديات، إضافة إلى القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية¹، إذ يمنح هذا الأخير للبلديات صلاحيات واسعة في التصرف في ممتلكاتها الخاصة شريطة أن تتم هذه العمليات في إطار الشفافية والرقابة، كما تكشف تقارير المفتشية العامة للمالية أن العديد من البلديات تعاني من نقص التوثيق الكامل لهذه الأملاك، ما يؤدي إلى ضياع فرص مالية كبيرة على الميزانيات المحلية، ويرتبط حسن تسيير هذه الأملاك بتنفيذ آليات الرقابة الداخلية والتنسيق مع الوكالة المحلية للتنظيم العقاري، إلى جانب تعزيز قدرات المنتخبين المحليين في مجال التسيير المالي والعقاري، وتبيين الدراسات الحديثة أن البلديات التي طورت نظاماً رقمياً لإدارة أملاكها استطاعت تحسين مداخلها وتوجيهها نحو مشاريع تنموية هادفة².

المطلب الثاني : تسييرها

إن تسيير الأملاك الوطنية الخاصة لا يتم بطريقة اعتباطية، بل يخضع لإطار مؤسساتي منظم تسهر عليه أجهزة منتخبة وأخرى تنفيذية، تتكامل فيما بينها لضمان استغلال عقلاني وشفاف لهذه الأملاك، وتُناط بهذه المهمة سلطات محلية تختلف حسب طبيعة الجماعة المحلية، إذ يمارس الوالي اختصاصاته في إطار صلاحيات السلطة التنفيذية الولائية، بينما تمارس المجالس المنتخبة الرقابة والمصادقة على التصرفات العقارية، ويُضاف إلى ذلك دور الوكالات المحلية ذات الطابع التقني التي تُعنى بإدارة وتسيير العقار بطريقة احترافية، وهو ما يُبرز أهمية معرفة هذه الهيئات وآليات تدخلها، لذلك سنتناول في هذا الفرع أجهزة تسيير الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية، ثم ننقل إلى دراسة أجهزة التسيير الخاصة بالبلدية.

الفرع الأول: تسيير الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية

¹ - بن علي محمد، تطور نظام اللامركزية في الجزائر، مذكرة ماستر (تخصص إدارة محلية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2018-2019، ص 33

² - يُعد هذا القانون المرجع الأساسي الذي ينظم أحكام البلدية كجماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويُحدد اختصاصات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، بما في ذلك صلاحيات تسيير الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية، مثل الإيجار، التخصيص، التنازل، والرقابة على العقار المحلي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، العدد 37، ص 4

أولاً: الوالي

يُعتبر الوالي الركيزة الأساسية في عملية تسيير الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية، حيث يُمثل السلطة التنفيذية المركزية على المستوى المحلي ويمارس مهامه تحت سلطة الحكومة، ويكلف بتطبيق القوانين والأنظمة في حدود تراب الولاية، وبالنسبة للأملاك الوطنية الخاصة، يتولى الوالي صلاحيات متعددة من بينها الإشراف على عمليات الجرد والتقييم، وإعداد قرارات التخصيص المؤقت أو النهائي للأملاك، فضلاً عن صلاحياته في المصادقة على الصفقات المتعلقة بالتأجير أو التنازل وفق ما ينص عليه القانون، كما يُعد الممثل القانوني للدولة في الشؤون العقارية ذات الطابع غير العمومي، ويضطلع بمهمة السهر على حسن استخدام هذه الأملاك بما يخدم التنمية المحلية، وينسق مع المجلس الشعبي الولائي بشأن البرامج التنموية التي تستدعي استغلالاً عقارياً معيناً¹، وقد منحه المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 صلاحيات واسعة لإبرام الصفقات العقارية وتمثيل الدولة أمام الجهات القضائية في حالة وجود نزاعات، وتؤكد دراسات الحالة الخاصة بولايتي الجزائر وقسنطينة أن الأداء الفعلي للوالي يتأثر بعدة عوامل منها ضعف قاعدة البيانات العقارية وتأخر إجراءات المسح العام، إلى جانب تضارب الصلاحيات أحياناً بين الوالي والمجالس المنتخبة، وهو ما يستدعي ضبطاً قانونياً أدق لتفادي تكرار الاختصاص وتحقيق فعالية التسيير، خاصة في ظل تزايد حاجة الولايات إلى تمويل مشاريعها التنموية من خلال استغلال أملاكها العقارية بدل الاعتماد فقط على التحويلات المركزية².

ثانياً: المجلس الشعبي الولائي

¹ حنيفي صبرينة، دور الوالي في تسيير الولاية، مذكرة ماجستير (تخصص قانون إداري)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016-2017، ص 46

² يُحدد هذا المرسوم بوضوح صلاحيات الوالي كسلطة تنفيذية على مستوى الولاية، ومن ضمنها المهام المرتبطة بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة، ويضع الإطار التنظيمي لتدخله في التخصيص، التنازل، التقييم، والمصادقة على العمليات العقارية الكبرى، خاصة ما يتعلق بالصفقات والتصرفات ذات البعد الاقتصادي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المحدد لصلاحيات الوالي، العدد 65، سنة 1991، ص 8

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

يُعدّ المجلس الشعبي الولائي الهيئة التمثيلية المنتخبة التي تساهم في تسيير شؤون الولاية، ومن بين أهم مهامه، الإشراف غير المباشر على الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية من خلال المصادقة على برامج التسيير العقاري والمخططات التنموية ذات البعد الإقليمي، ويتدخل المجلس أساسًا في مرحلة اتخاذ القرارات المتعلقة بإعادة تخصيص الأملاك العقارية أو التصرف فيها، بناءً على اقتراحات من الوالي، حيث يقوم بدراسة واعتماد العمليات العقارية الكبرى مثل الكراء طويل الأمد، التنازل لأغراض اجتماعية أو اقتصادية، إنشاء مناطق نشاطات أو تجهيزات عمومية، كما يملك صلاحية توجيه الاستثمارات العقارية بما يتلاءم مع متطلبات التنمية المحلية وفقًا لأولويات القطاعية، غير أن فعالية المجلس ترتبط في كثير من الأحيان بمدى توفر المعطيات العقارية المحينة والقدرة التقنية لأعضائه على تحليل المؤشرات العقارية¹، ويبرز التحدي الأساسي في غياب التنسيق المؤسسي بين المجلس الشعبي الولائي ومديريات الأملاك الوطنية مما يُضعف من فعالية الرقابة البعدية، ورغم ما منحه المادة 76 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية من سلطات للمجلس، إلا أن الممارسة العملية لا تزال تعاني من بعض الإرباك بسبب تداخل الصلاحيات مع السلطة التنفيذية، وتوصي التقارير الرقابية بضرورة تعزيز قدرات المنتخبين في الجوانب القانونية والعقارية، وتفعيل دور اللجان التقنية الدائمة داخل المجلس لتكون فاعلة في ضبط خارطة استغلال الأملاك العقارية الولائية².

الفرع الثاني: البلدية وأجهزتها في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة

أولاً: البلدية

تلعب البلدية دورًا محوريًا في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة الواقعة ضمن إقليمها، حيث تُعد شخصًا معنويًا من أشخاص القانون العام تتمتع باستقلال إداري ومالي، وتُخول لها

¹ - بوخاري نورة، الإدارة المحلية في الجزائر بين النص والممارسة، مذكرة ماستر (تخصص قانون إداري)، كلية الحقوق،

جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2019-2020، ص 51

² - ينظم هذا القانون الأحكام العامة للولاية، باعتبارها هيئة إقليمية تتولى شؤون التنمية الجهوية، ويُحدد مهام المجلس الشعبي الولائي والوالي، خاصة فيما يتعلق بتسيير الأملاك العقارية ذات الطابع الخاص، كما يوضح العلاقة بين الأجهزة المنتخبة والتنفيذية في مجال التصرف في هذه الأملاك، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، العدد 37، سنة 2012، ص 6

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

القوانين الجزائرية سلطة التصرف في ممتلكاتها العقارية الخاصة، ويشمل ذلك عمليات التأجير، التنازل، الحراسة، وإعادة التخصيص لأغراض اقتصادية أو اجتماعية، وقد حدد القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية الإطار التنظيمي لهذا التسيير، حيث يُلزم المجلس الشعبي البلدي باتخاذ قرارات صريحة بشأن التصرفات العقارية ويمنح لرئيس البلدية صلاحيات تنفيذها، إلا أنه لا يجوز التنازل عن هذه الأملاك أو تأجيرها إلا بعد استيفاء إجراءات الإعلان والتقييم وفقًا للنصوص التنظيمية السارية¹، وتؤكد التقارير الوظيفية الصادرة عن وزارة الداخلية أن العديد من البلديات تُعاني من ضعف في إعداد المخططات العقارية، وتأخر في رقمنة سجل الأملاك، مما يؤثر سلبًا على نجاعة الاستغلال، إضافة إلى ذلك، فإن البلديات ذات الموارد البشرية المحدودة تجد صعوبة في تطبيق القواعد القانونية، ما يدفع ببعضها إلى الإبقاء على الأملاك غير مستغلة، ويُعتبر المجلس الشعبي البلدي الهيئة السياسية الأساسية التي تصادق على المشاريع العقارية، في حين يُنفذ رئيس المجلس تلك القرارات باعتباره ممثل السلطة التنفيذية، ورغم وضوح النصوص، إلا أن الإشكال غالبًا ما يكمن في التطبيق، ما يستدعي إصلاحًا إداريًا وتكوينًا متخصصًا لموظفي المصالح التقنية والعقارية داخل البلدية لضمان الاستخدام الأمثل للأملاك الخاصة بما يخدم التنمية المحلية ويُعزز مداخل الميزانية².

ثانيا: الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين

تُعد الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين أداة تقنية وتنظيمية تُنشأ على مستوى بعض البلديات الكبرى، وتُناط بها مهمة تسيير الأملاك العقارية الخاصة بالبلدية وفق منظور عقلاني وتنموي، ويُعهد إليها بجملة من المهام تشمل جرد الأملاك، تحديث بياناتها، اقتراح طرق استغلالها، وإعداد عقود الكراء أو التنازل، كما تُساهم الوكالة في تحصيل الإيرادات العقارية وتحسين مستوى استغلال الموارد المحلية، وتخضع هذه الوكالة لأحكام القانون العام وتسير وفق دفتر شروط محدد بموجب قرارات تنظيمية تصدر عن السلطات المحلية، ومن الناحية التنظيمية، تتشكل الوكالة من مصالح إدارية وتقنية تُشرف على الميدان وتُعد تقارير

¹ - زروقي نبيلة، تسيير الممتلكات العقارية للبلديات في ظل الإصلاح الإداري، مذكرة ماستر (تخصص إدارة محلية)، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2017-2018، ص 39

² - القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 9

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

دورية تُرفع إلى رئيس البلدية والمجلس الشعبي البلدي، وتُعتبر الوكالة حلقة وصل بين المواطنين والإدارة في ما يتعلق بالطلبات العقارية¹، وتُشير الممارسات المحلية إلى أن البلديات التي أنشأت وكالات عقارية ناجعة استطاعت ضمان شفافية أكبر في تسيير ممتلكاتها، وتقلص نسبة التعديات العقارية وتحسين مراقبة الأملاك، ومع ذلك، تواجه هذه الوكالات تحديات كبرى تتمثل في نقص التأطير القانوني، وغياب الموارد البشرية المختصة، ناهيك عن ضبابية العلاقة بينها وبين مديريات أملاك الدولة، وهو ما يستدعي إصلاحًا تشريعيًا يعزز استقلاليتها ويوضح اختصاصاتها ضمن النظام العقاري المحلي، لاسيما وأن هذه الوكالات تُشكل ركيزة في تنفيذ برامج التهيئة والتوسع العمراني في المدن ذات الكثافة السكانية العالية².

¹ - غاواوي بن سليمان، تسيير العقار الحضري في الجزائر بين التنظيم القانوني والممارسة، مذكرة ماستر (تخصص قانون عقاري)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2018-2019، ص 62

² - يُنظم هذا القرار الإطار الوظيفي والتقني للوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين، ويوضح صلاحياتها في جرد الأملاك، إعداد العقود، تحصيل الإيرادات، وتحديث قواعد البيانات العقارية، كما يضع المبادئ التوجيهية لتعاونها مع البلدية والجهات الرقابية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القرار الوزاري المشترك المتعلق بمهام الوكالة العقارية المحلية، العدد

27، سنة 2003، ص 12

خلاصة الفصل الأول

تُبرز دراسة الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري طبيعةً قانونية خاصة لهذا الصنف من الأملاك، يجمع بين كونه مالا عاما من حيث الانتماء السيادي ومالا خاصا من حيث قابلية التصرف، ما يمنحه طابعا مزدوجا في التسيير والإدارة، ويؤكد المشرع على أن هذه الأملاك لا تُستعمل في المرفق العام ولا تخصص للاستعمال العمومي، وهو ما يجعلها خارج دائرة الحماية المطلقة التي تحظى بها الأملاك العامة، لكنها تظل خاضعة لمقتضيات النظام العام العقاري، مما يفرض مقاربة قانونية دقيقة في تعريفها وضبط خصائصها وتمييزها عن غيرها من الأموال التابعة للدولة.

إن تمييز هذا النوع من الأملاك عن الأملاك العامة لا يقوم فقط على معيار الملكية بل يستند إلى الغرض من استعمال العقار وطريقة تسييره، فالأملاك الوطنية الخاصة تُعد قابلة

الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة

للتصرف ضمن شروط مضبوطة ولا تسقط بالتقادم، كما لا يجوز الحجز عليها رغم قابليتها للتداول، مما يعكس حرص المشرع على الموازنة بين حماية المال العام وضمان مرونة التصرف فيه بما يخدم متطلبات التنمية، ويترتب عن هذا الوضع القانوني المركب آثار هامة على مستوى السياسات العقارية، خصوصاً في ظل التوجه نحو تمكين الدولة من تفعيل أملاكها كرافعة اقتصادية واجتماعية.

وتكشف الدراسة أن النظام القانوني للأملاك الوطنية الخاصة يُجسّد ازدواجية حقيقية، حيث يتم إدارتها وفقاً لمبادئ القانون المدني في جانب التصرف، مع الاحتفاظ بآليات رقابة مستمدة من القانون الإداري، الأمر الذي يؤدي إلى تعدد المرجعيات القانونية والمؤسسية عند كل تصرف، سواء تعلق الأمر بعقود البيع أو الامتياز أو التخصيص، ويُعد هذا التداخل القانوني انعكاساً لوظائف الدولة المعاصرة التي لم تعد تقتصر على الحماية فقط بل أصبحت تتدخل كفاعل اقتصادي وتنموي، ما يستدعي تكييف النظام القانوني مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي الجديد.

من جهة أخرى، فإن الجماعات المحلية تُمثّل طرفاً فاعلاً في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، إذ تملك البلديات والولايات صلاحيات حقيقية في هذا المجال، خاصة بعد اعتماد قوانين تنظيم الجماعات الإقليمية، ويبرز من خلال التحليل أن اللامركزية العقارية تشكل خياراً استراتيجياً لتقريب القرار العقاري من الواقع المحلي، غير أن تحقيق هذا الهدف يظل مرهوناً بفعالية الهيئات المحلية، ومدى توفر الموارد البشرية المؤهلة والأنظمة المعلوماتية المحيطة، وهو ما لم يتحقق في جميع الحالات مما يؤدي إلى ضعف مردودية هذه الأملاك رغم الإمكانيات الهامة التي تمثلها.

وبناءً على ما سبق، فإن الفصل الأول قد أسس لإطار مفاهيمي وتشريعي دقيق يحيط بالأملاك الوطنية الخاصة من حيث التعريف، الخصائص، التمييز، وآليات التسيير، مما يُمهّد للانتقال إلى معالجة القواعد المنظمة للتنازل عن هذا النوع من الأملاك، وهو ما سيُشكّل موضوع الفصل الثاني من الدراسة، خاصة وأن التنازل يمثل أبرز صور التصرف القانوني في الأملاك الوطنية الخاصة ويقتضي شروطاً ومعايير دقيقة في التشريع الجزائري.

الفصل الثاني

القواعد المنظمة لعملية التنازل عن الأملاك
الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري

الفصل الثاني: القواعد المنظمة لعملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في

التشريع الجزائري

يشكّل التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة أحد أوجه التصرف القانوني في الأملاك العقارية التابعة للدولة، والتي تُدار وفق تنظيم إداري صارم يراعي خصوصية هذه الأملاك بوصفها جزءاً من الذمة العقارية العامة، وقد حرص المشرّع الجزائري على تأطير هذا التنازل بنصوص قانونية وتنظيمية دقيقة تضمن الشفافية وتحقيق التوازن بين استغلال الأملاك العمومية ومتطلبات التنمية، الأمر الذي يكشف أهمية هذه الآلية في تحقيق العدالة العقارية والاجتماعية، ويبرز في الوقت نفسه دور الدولة في ضبط المجال العقاري والتحكم فيه بما يخدم الصالح العام.

وتتبع خطورة الموضوع من طبيعة الأملاك المعنية بالتنازل، حيث لا يتعلق الأمر بأملاك خاصة عادية وإنما بأملاك مملوكة للدولة، تمثل جزءاً من الثروة الوطنية وتُعدّ وعاءاً اقتصادياً واجتماعياً له أبعاد استراتيجية، مما يجعل من عملية التنازل إجراءً غير عادي، يتطلب شروطاً صارمة ومراقبة متعددة المستويات تضمن أن لا يؤدي التقويت إلى إهدار المال العام أو تمكين غير المؤهلين من الاستفادة غير القانونية من الملك العقاري العمومي.

لقد جسّد المشرع الجزائري هذه الرؤية من خلال منظومة قانونية محكمة، يبرز فيها دور مديرية أملاك الدولة واللجان التقنية المختصة، كما تظهر أهمية ضبط طبيعة العقارات محل التنازل وتحديد أطراف العلاقة بدقة، ويظهر هذا الضبط القانوني من خلال النصوص الأساسية المنظمة وعلى رأسها المرسوم التنفيذي رقم 91-454، إضافة إلى عدة قرارات وزارية تنظيمية تضبط كفاءات التقييم والتسجيل والشهر، وتكرّس في مضمونها رؤية الدولة لتسيير عقلائي وشفاف للأملاك الوطنية الخاصة.

وفي هذا السياق، يقسّم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين رئيسيين، يُعالج المبحث الأول المقصود بالتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة من حيث المفهوم والنطاق والأطراف، بينما يُخصص المبحث الثاني لتحديد صور التنازل المعتمدة في التشريع الجزائري، سواء من حيث الإجراءات أو الصيغ القانونية المعتمدة في العقود.

المبحث الأول: المقصود بالتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة

يُعدّ التحديد المفاهيمي للتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة مدخلاً أساسياً لفهم أبعاده القانونية والتنظيمية، حيث لا يمكن الخوض في صوره ومراحله دون التوقف عند الإطار العام الذي يُنظّمه، فالتنازل لا يعني مجرد بيع أو تصرف إرادي كما هو في العقود المدنية، بل هو إجراء إداري مقيد يُخضع العقار لرقابة قانونية وإدارية صارمة، وينفرد بمميزات تجعله خارجاً عن التصرفات المعتادة، خصوصاً من حيث الطرف المتنازل وهو الدولة بكل ثقلها السيادي والتنظيمي.

كما أن فهم نطاق التنازل يتطلب تحديد حدود العقارات المعنية به، إذ أن المشرّع لم يمنح للإدارة سلطة مطلقة في التصرف، بل وضع حدوداً صارمة تتعلق بطبيعة العقار، استعماله، تصنيفه، ووضعه القانوني، وهو ما يُبرز الفرق بين الأملاك القابلة للتنازل، كتلك المخصصة للنشاطات التجارية أو السكنية، والأملاك التي لا يمكن التنازل عنها تحت أي ظرف، لتعلقها بالمصلحة العامة والوظيفة العمومية الأساسية.

ويزداد التنظيم القانوني إحكاماً عند الحديث عن أطراف العلاقة في التنازل، حيث يُحدّد المشرّع من له الحق في طلب التنازل، ومن الجهة التي تملك الصلاحية في إصدار القرار، وما هي الهيئات الإدارية التي تُتابع وتنفذ هذه العملية، الأمر الذي يفرض المرور عبر عدة مستويات تنظيمية تضمن المراقبة المسبقة واللاحقة، وعلى هذا الأساس، يتوزع هذا المبحث إلى أربعة مطالب، هي تعريف عملية التنازل، نطاق التنازل، أطراف التنازل، وأخيراً الهيئات المشرفة عليه.

المطلب الأول: تعريف عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة

لا يمكن الخوض في إجراءات التنازل أو صوره العملية دون الوقوف على معناه القانوني الدقيق، ذلك أن لفظ "التنازل" قد يوحي للوهلة الأولى بمعنى قريب من البيع أو التخلي الإرادي، في حين أن المقصود به في التشريع العقاري الجزائري هو عملية قانونية ذات طبيعة إدارية خاصة، تمكّن أشخاصاً طبيعيين أو معنويين من اكتساب عقارات تابعة للدولة وفق شروط

محددة وإجراءات مضبوطة، وبهذا يكتسب هذا المفهوم طابعًا خاصًا يتجاوز المفهوم التقليدي للتصرفات العقارية العادية، ويُؤسس لعلاقة قانونية جديدة تخضع لضوابط صارمة

ويُبرز هذا المطلب مفهوم التنازل كما ورد في النصوص التنظيمية، مع التطرق إلى طبيعته القانونية ومميزاته الإجرائية.

يُقصد بالتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة انتقال ملكية عقار أو منقول تابع للأملاك الوطنية الخاصة، من الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، إلى شخص طبيعي أو معنوي، وفقًا لإجراءات قانونية محددة تنظّمها قواعد عامة وخاصة تهدف إلى تحقيق المنفعة الاجتماعية أو الاقتصادية، مع الحفاظ على الطابع العام للأملاك الوطنية، إذ إن الدولة لا تتصرف بهذه الأملاك على وجه التملك التجاري المجرد، بل انطلاقًا من مبدأ الخدمة العامة، ويُميز هذا التنازل عن باقي العقود بأنه لا يقوم على الإرادة الحرة الكاملة وإنما يخضع لرقابة إدارية وتنظيمية محكمة¹، وبناءً على معايير وشروط مُسبقة تفرضها النصوص القانونية والتنظيمية، لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والذي حدّد بدقة طبيعة العقارات المعنية، والجهات المؤهلة لإتمام العملية، فضلًا عن الإجراءات الإدارية الواجب احترامها، ويكتسب هذا التنازل طابعًا إداريًا خاصًا يتميز بكونه يخضع للمصلحة العامة ويهدف في الغالب إلى دعم الاستثمار أو تلبية حاجيات اجتماعية مثل السكن أو النشاط الحرفي، وتتم العملية إما بمقابل رمزي أو وفق السعر التقييمي المعتمد من طرف مصالح الدولة، ويُراعى في التنازل مبدأ العلانية والشفافية عبر لجان مختصة، ما يجعل هذه العملية محكومة بإرادة المشرع أكثر من رغبة الإدارة أو المتعامل، ومن ثم فإن التنازل ليس عقدًا مدنيًا صرفًا، وإنما آلية قانونية ذات طابع خاص تخضع إلى منظومة قانونية مركبة تجمع بين القانون الإداري والعقاري، وتضمن في مجملها تحقيق التوازن بين حماية المال العام وتلبية حاجات الأفراد الاجتماعية والتنموية، ويُشترط في كل تنازل احترام الطبيعة القانونية للعقار ووجهته الأصلية ما

¹ - ترغيني فوزية، التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام (مذكرة تخرج ماستر تخصص قانون عام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2021-2022، ص 25.

لم يصدر ترخيص بتغيير وجهة الاستعمال بموجب قرار إداري معطل، الأمر الذي يُبرز الأهمية القانونية لهذا المفهوم في تنظيم العلاقة بين الدولة والمواطن في مجال التصرف في الأملاك العامة الخاصة¹.

المطلب الثاني: نطاق التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة

تحديد نطاق التنازل هو أحد أبرز مداخل ضبطه قانونيًا، إذ لا يمكن للدولة أن تتنازل عن جميع أملاكها الخاصة دون تمييز، ولهذا جاء التنظيم القانوني ليحدد على وجه الدقة العقارات التي يمكن أن تكون محل تنازل، وتلك التي يُمنع التقويت فيها منعًا باتًا، وهو تمييز جوهري يكشف عن السياسة العقارية للدولة من جهة، ويكرّس مبدأ الحماية القانونية للأملاك العمومية من جهة أخرى.

وينقسم هذا المطلب إلى فرعين، يُعالج الأول الأملاك القابلة للتنازل عبر عنصرين رئيسيين هما: الأملاك ذات الاستعمال التجاري والحرفي، والأملاك ذات الطابع السكني، أما الفرع الثاني فيُسلّط الضوء على الأملاك غير القابلة للتنازل لأسباب قانونية أو وظيفية أو بيئية.

يُعد نطاق التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة من المسائل الجوهرية التي توليها المنظومة القانونية الجزائرية اهتمامًا خاصًا، نظرًا لما له من تأثير مباشر على حماية المال العام من جهة، وتحقيق مبدأ العدالة في توزيع الثروات العقارية الوطنية من جهة أخرى، وقد وضع المشرع الجزائري إطارًا محددًا لما يمكن أن يشمل هذا التنازل، حيث تنص النصوص التنظيمية وعلى رأسها المرسوم التنفيذي 91-454 على حصر العقارات المعنية بالتنازل في تلك التي لا تؤدي وظيفة عمومية مباشرة، ولا تدخل ضمن الأملاك العمومية غير القابلة للتقويت، كالمساجد، والطرق، والموانئ، بل تنحصر أساسًا في الأملاك ذات الطابع الخاص

¹ - تُحدّد هذه المادة مجال العقارات القابلة للتنازل من قبل الدولة، وتتّصّل على أن التنازل يمكن أن يشمل العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، بشرط ألا تكون مخصصة لمرفق عام أو مصنفة ضمن الأملاك العمومية، وتُعد هذه المادة الأساس القانوني في تحديد الطبيعة القابلة للتصرف من العقارات العمومية الخاصة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 61، ص 1860.

التي يمكن للدولة أن تتصرف فيها على غرار العقارات السكنية، التجارية، الحرفية، والأراضي الموجهة للاستثمار أو النشاط الاقتصادي¹، ويُشترط في العقار القابل للتنازل أن يكون مستغلاً بصورة فعلية أو قابلاً للاستغلال، وأن لا يكون موضوعاً لنزاع قضائي أو إداري قائم وقت الطلب، كما يُراعى الوضع القانوني للعقار من حيث التسجيل في البطاقة العقارية الرسمية، ويُعتبر تحديد نطاق التنازل بمثابة صمام أمان ضد التفويت العشوائي، خاصة في ظل التحديات العقارية الكبرى التي تعرفها المدن الجزائرية، فقد نصّ المرسوم التنفيذي المشار إليه على أن التنازل لا يمكن أن يتم إلا إذا ثبت أن العقار خارج عن أي استعمال إداري مباشر، ما يؤكد الطابع الوظيفي لتحديد نطاق التنازل، ويُضاف إلى ذلك أن المشرّع حدّد حدوداً مانعة تتعلق بطبيعة العقار وموقعه، مثل العقارات المصنفة ضمن المناطق الأثرية أو البيئية أو تلك الواقعة ضمن مخططات التهيئة العمرانية، وبالتالي فإن نطاق التنازل ليس مفتوحاً على إطلاقه، بل هو مقيدٌ بنصوص تنظيمية وتقدير إداري مشفوع بالمصلحة العامة، ويتطلب احترام قواعد التقنية العقارية خاصة من حيث التحديد والمسح، والتسجيل العقاري المسبق، كما أنه مرتبط في جانب كبير منه بالسياسات العامة المنتهجة من الدولة في مجال السكن، والتشغيل، والاستثمار، إذ أن تحديد نطاق الأملاك القابلة للتنازل يظل رهيناً بهذه التوجهات، وبما تصدره اللجان المختصة من توصيات وقرارات، ما يبرز أن هذا النطاق ليس مسألة قانونية جامدة، بل هو أداة لتنفيذ السياسة العمومية العقارية للدولة².

الفرع الأول: الأملاك القابلة للتنازل

يقتصر نطاق التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة على فئة محددة من الأملاك التي يمكن التصرف فيها قانوناً، دون أن يُخلّ ذلك بالوظيفة العمومية أو بالمصلحة العامة، وقد حدّد المشرّع الجزائري في النصوص التنظيمية هذه الفئة بدقة، حيث يشترط أن تكون خارجة عن الاستعمال العمومي وغير مصنّفة ضمن الأملاك العمومية، ويُراعى في تصنيفها قابليتها

¹ - براهيم فريد، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مذكرة ماجستير في القانون العقاري (مذكرة تخرج ماجستير تخصص قانون عقاري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2019-2020، ص 33.

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المرجع نفسه.

للاستغلال السكني أو التجاري أو المهني، كما يشترط أن تكون غير خاضعة لأي نزاع أو تحفظ قانوني، ويُضاف إلى ذلك أن هذه الأملاك يجب أن تكون محلّ معاينة تقنية وتقييم مالي من الجهات المؤهلة، قبل قبول طلب التنازل، وتُدرج ضمن هذا الفرع الأملاك ذات الاستعمال التجاري والمهني والحرفي، والأملاك ذات الاستعمال السكني.

تُصنّف الأملاك القابلة للتنازل ضمن فئة الأملاك الوطنية الخاصة الخارجة عن الاستعمال العمومي المباشر، والتي يجوز للسلطة الإدارية التصرف فيها تحت شروط معينة حددها المشرّع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، وتحديدًا في المواد 2، 3، و7، حيث تنص المادة 2 على أن التنازل يمكن أن يشمل العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، شريطة أن تكون غير مستعملة في مرفق عمومي وغير مصنفة ضمن الأملاك العمومية، كما أقرّت المادة 3 أن التنازل لا يتم إلا لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين ذوي مصلحة، وتحت مراقبة الإدارة الوصية عبر لجان تقنية ولائية وبلدية¹.

أولاً: الأملاك ذات الاستعمال التجاري والمهني والحرفي

تُعد الأملاك ذات الطابع المهني والحرفي والتجاري من بين الأملاك القابلة للتنازل، خاصة إذا كانت محل استغلال فعلي من طرف مستأجرين أو مستفيدين من رخصة إشغال مؤقتة، وقد بيّنت المادة 7 من المرسوم التنفيذي 91-454 أن العقارات المخصصة للنشاطات الاقتصادية والحرفية يمكن التنازل عنها وفق شروط تقنية وإدارية صارمة، تُحدد من قبل مصالح أملاك الدولة، وتخضع لتقييم مالي يتم من طرف مديرية أملاك الدولة، ويُراعى في ذلك

¹ - تُوضّح الفئات المخوّلة لها الاستفادة من التنازل، حيث تشترط أن يكون المستفيد شخصاً طبيعياً أو معنوياً جزائرياً، وله مصلحة مباشرة في العقار المعني، كما تحدد أن التنازل يتم بناءً على طلب معلّل، وبعد دراسة الملف من الجهات المختصة، مما يجعلها المادة المحددة لشروط التنازل له، المواد 2، 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

طبيعة النشاط، المساحة، والموقع، وتُعد هذه الصيغة جزءًا من سياسة الدولة في دعم الاستثمار المحلي وتشجيع العمل الحرفي، على أن يلتزم المشتري بعدم تغيير وجهة استعمال العقار إلا بترخيص مسبق من الجهات المختصة، ما يجعل التنازل مقيدًا بالمصلحة الاقتصادية والتنموية، وليس مجرد عملية تفويت¹.

ثانياً: الأملاك ذات الاستعمال السكني

تشمل هذه الفئة المساكن الإدارية أو السكنات التابعة للدولة أو المؤسسات العمومية التي لم تعد مخصصة للإيواء الوظيفي، ويخضع التنازل عنها لنفس القواعد العامة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي المذكور، لكن مع خصوصيات مرتبطة بالبعد الاجتماعي، وقد صدرت عدة قرارات وزارية مشتركة تُحدّد صيغ التنازل عن هذا النوع من العقارات، كقرار 24 ديسمبر 1991 الذي نص على إمكانية التنازل عن المساكن الإدارية للأشخاص الذين يشغلونها بصورة قانونية، مقابل دفع ثمن رمزي أو تقييمي بحسب الحالة، ويهدف ذلك إلى تسوية وضعيات العقارات التي تشغلها العائلات منذ سنوات طويلة بدون سندات قانونية واضحة، وهو ما يعكس الطابع الاجتماعي لهذا النوع من التنازل، ويُشترط في جميع الحالات أن يكون العقار مسجلاً في الأملاك الخاصة للدولة، وأن يكون مستوفياً للشروط التقنية المطلوبة، ومحرراً له مخطط مسح عقاري دقيق².

الفرع الثاني: الأملاك غير القابلة للتنازل

في المقابل، يوجد نوع من الأملاك الوطنية الخاصة لا يجوز بأي حال أن تكون محل تنازل، وذلك إما لطبيعتها القانونية المرتبطة بالمرفق العام، أو لموقعها الاستراتيجي أو تصنيفها ضمن المناطق المحمية بيئياً أو ثقافياً، وقد أشار المشرع إلى هذه الفئة في عدة مواد من

¹ - تفتح هذه المادة الباب أمام التنازل عن الأملاك العقارية ذات الطابع الاقتصادي أو الحرفي، بشرط أن يكون النشاط المعني منسجماً مع مصلحة عامة، ويتم وفقاً لتقييم مالي تقني، وتشكل هذه المادة أساساً لتشجيع الاستثمار من خلال تملك العقار، المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

² - عويطي نصيرة، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مذكرة تخرج ماستر في القانون العقاري (مذكرة ماستر تخصص قانون عقاري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة 2، السنة الجامعية 2020-2021، ص 45.

المرسوم التنفيذي رقم 91-454، والتي تُبرز أن هناك حدودًا قانونية صارمة تمنع تفويت هذه العقارات، ولو بطلب من المنتفع بها، ويُدرج ضمن هذه الفئة العقارات الخاضعة لحماية التشريع البيئي أو التراثي، أو التي لم تُستكمل إجراءات تسجيلها العقاري، أو التي تخضع لنزاع قضائي قائم، ويتناول هذا الفرع العناصر المتعلقة بالتصنيفات القانونية لهذه الأملاك، والمعايير التنظيمية التي تُقيد التصرف فيها.

رغم ما أقرّه المشرّع الجزائري من إمكانية التصرف في الأملاك الوطنية الخاصة بالتنازل، إلا أنه وضع استثناءات واضحة تتعلق بعدد من العقارات التي يمنع التنازل عنها منعًا باتًا، حفاظًا على الوظيفة العمومية أو الطابع الاستراتيجي لهذه الأملاك، وتبعًا لما نصّت عليه المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454، فإن العقارات المصنفة ضمن الأملاك العمومية لا يمكن أن تكون محل تنازل، وتشمل هذه الفئة على وجه الخصوص: المنشآت المخصصة للعبادة، العقارات التابعة لقطاع الدفاع الوطني، المؤسسات التعليمية والصحية العمومية، وكذا المنشآت التابعة للمواصلات والطرق والموانئ والمطارات، والتي تُعتبر من قبيل الأملاك العمومية بطبيعتها أو بتخصيصها لخدمة عمومية، وبالتالي فهي غير قابلة للتصرف، حتى وإن توقفت عن أداء وظيفتها مؤقتًا، ما لم يصدر قرار رسمي بتغيير تصنيفها من أملاك عمومية إلى أملاك خاصة¹.

كما نصّت المادة 6 من نفس المرسوم على أن العقارات الواقعة ضمن نطاق الحماية الأثرية، أو المصنفة ضمن المناطق المحمية بيئيًا، لا يمكن أن تكون محل تنازل، باعتبار أن حماية البيئة والتراث الثقافي تمثلان مصلحة عامة أسمى تتقدم على الاعتبارات التجارية أو الاجتماعية، وهذا ما تؤكدّه قوانين أخرى كالقانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي،

¹ - تنص على أن العقارات المصنفة ضمن الأملاك العمومية لا يمكن التنازل عنها، بما في ذلك المنشآت المخصصة للعبادة، الدفاع الوطني، التعليم، والصحة، ما يجعل هذه المادة خط الدفاع القانوني لحماية الملكية العمومية من التصرف العشوائي، المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

والقانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة، اللذان يقرّان بعدم جواز التفريط في الأملاك التي تمثل إرثاً بيئياً أو حضارياً¹.

وتضاف إلى هذه الفئات، الأملاك التي تخضع لنزاعات قضائية أو إدارية جارية، والتي تنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي على تعليق كل إجراء متعلق بتنازلها إلى حين الفصل النهائي في النزاع، وهو ما يُعد ضماناً قانونية للحفاظ على استقرار الملكية وتفاذي تضارب المصالح، كما أن العقارات التي لم تُسوّ وضعيتها القانونية أو لم تُستكمل إجراءات تسجيلها العقاري تُستثنى من التنازل مؤقتاً، إلى غاية تسوية أوضاعها، وفق ما نصّت عليه المادة 10 من ذات النص التنظيمي، مما يؤكد أن التنازل لا يُنظر إليه كحق مكتسب، وإنما كإجراء إداري مشروط بتحقيق مسبق لكافة المتطلبات القانونية والتنظيمية، ويُعد هذا التقييد وسيلة قانونية لحماية المال العام من الاستغلال العشوائي، ويُكرّس مبدأ المشروعية في التصرفات العقارية للإدارة².

المطلب الثالث: أطراف عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة

تتم عملية التنازل ضمن علاقة قانونية تربط بين طرفين أساسيين، لكل منهما صفات قانونية محددة، تضمن سلامة الإجراء وشرعيته، فلا يمكن الحديث عن تنازل مشروع دون تحديد الطرف المستفيد منه، أي المتنازل له، الذي يجب أن تتوفر فيه شروط قانونية خاصة، مثل الجنسية، الوضعية القانونية للعقار، ومدة الإشغال، وفي المقابل، فإن الدولة بوصفها الطرف المتنازل تمثل الإدارة العمومية التي تملك العقار وتتصرف فيه وفق القانون، ما يجعل العلاقة بين الطرفين خاضعة لمنطق السلطة التقديرية والرقابة المسبقة، وليس فقط لمبدأ الرضا.

¹ - تمنع هذه المادة التنازل عن العقارات التي تقع ضمن مناطق محمية أو تلك المصنفة ذات طابع تراثي أو بيئي، وهي بذلك تُطبق مبدأ التوازن بين حماية البيئة والحق في التصرف، كما ترتبط بشكل مباشر بقوانين حماية البيئة والتراث، المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

² - رزيق عبد القادر، الأملاك الوطنية الخاصة وإشكالات التنازل عنها في ظل التشريع العقاري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام (مذكرة تخرج ماجستير تخصص قانون عام)، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2018-2019، ص

ويتفرع هذا المطلب إلى فرعين أساسيين، الأول يتناول **المتنازل له** ويشرح شروطه القانونية والموانع المتعلقة به، بينما يعرض الفرع الثاني دور الدولة كـ **المتنازل**، من خلال تمثيلها القانوني في العملية، وصلاحياتها في قبول أو رفض الطلبات.

تتضمن عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة طرفين رئيسيين: المتنازل له، وهو المستفيد من التنازل، والمتنازل، أي الدولة ممثلة في إداراتها المختصة، ويُعد تحديد صفات كل طرف أمراً جوهرياً لضمان مشروعية العملية، وضبط مسؤوليات كل جهة من الجهات المعنية قانوناً وتنظيماً، كما يشترط أن تتوفر في المتنازل له شروط قانونية دقيقة، وأن يتم التنازل وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991¹.

الفرع الأول: المتنازل له

يمثل المتنازل له الجهة المستفيدة من عملية التنازل، ولا يُقبل في هذه الصفة إلا من توفرت فيه جملة من الشروط القانونية والتنظيمية، وعلى رأسها الجنسية الجزائرية، واستغلال العقار بشكل قانوني أو بحسن نية، إضافة إلى خلو الملف من أي نزاع إداري أو قضائي، ويُشترط أن تكون الجهة طالبة التنازل ذات طابع اجتماعي، أو اقتصادي يخدم الصالح العام، سواء كانت شخصاً طبيعياً أو معنوياً، كما يلتزم المتنازل له بعدم تغيير وجهة استعمال العقار دون ترخيص مسبق، ما يُبرز أن التنازل ليس حقاً مطلقاً وإنما منحة مشروطة من الإدارة، تُمارس ضمن ضوابط محددة، ويتناول هذا الفرع العناصر المتعلقة بالشروط العامة للمتنازل له، وأوجه الرقابة المفروضة عليه.

يُقصد بالمتنازل له كل شخص طبيعي أو معنوي يثبت توفره على الصفة القانونية للاستفادة من عملية التنازل، وقد نصّت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-454 على أن الأشخاص المعنيين بالتنازل يجب أن يكونوا جزائري الجنسية، وأصحاب مصلحة مباشرة في

¹ - تُوضّح الفئات المخوّلة لها الاستفادة من التنازل، حيث تشترط أن يكون المستفيد شخصاً طبيعياً أو معنوياً جزائرياً، وله مصلحة مباشرة في العقار المعني، كما تحدد أن التنازل يتم بناءً على طلب معلن، وبعد دراسة الملف من الجهات المختصة، مما يجعلها المادة المحددة لشروط المتنازل له، المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

العقار المعني، كما يُشترط فيهم أن يكونوا في وضعية قانونية سليمة، سواء أكانوا مستأجرين بعقود إيجار رسمية، أو مستفيدين من رخص إشغال مؤقتة، أو يستغلون العقار لفترة طويلة تثبتتها المحاضر الإدارية، كما يندرج ضمن المتنازل لهم المؤسسات الاقتصادية، والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي أو الثقافي، في إطار دعم الدولة لهذه الأنشطة، ويخضع المتنازل له لرقابة مسبقة من طرف مديرية أملاك الدولة، حيث يتم التحقق من وضعيته القانونية ومدى احترامه لدفتر الشروط، ويتعين عليه تقديم طلب رسمي مرفق بالوثائق المطلوبة، أهمها إثبات الهوية أو الشخصية المعنوية، وطبيعة النشاط، والمدة التي قضاها في العقار، فضلاً عن خلوه من النزاعات القضائية المتعلقة بالعقار، وتُعد هذه الشروط وسيلة لتفادي أي استغلال غير مشروع للمال العام، وتكريساً لمبدأ الشفافية في تسيير الأملاك العقارية¹.

الفرع الثاني: المتنازل

في مقابل المتنازل له، تقف الدولة بصفقتها الطرف المالك والمتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة، ويمثلها في هذه العملية مديرية أملاك الدولة بالدرجة الأولى، باعتبارها الجهة القانونية المختصة، ويقع على عاتقها تقييم وضعية العقار، والتحقق من استيفاء الشروط، والإشراف على تحرير العقد، كما تتدخل اللجان التقنية لاقتراح الأسعار، وإبداء الرأي في مدى مطابقة الطلب للتنظيم العمراني، وتقوم مديرية أملاك الدولة بعد ذلك بمتابعة مراحل التسجيل والشهر، ما يُبرز الطابع الإداري المعقد للتنازل، ويبين أن الدولة لا تتصرف بصفقتها مالكة عادية، بل وفق سلطة منظمة تحكمها قوانين، ويُعالج هذا الفرع العناصر المتعلقة بتمثيل الدولة، وتوزيع الاختصاصات بين هيئاتها المختلفة في إطار عملية التنازل.

يمثل الدولة في عملية التنازل، باعتبارها المالكة القانونية للأملاك الوطنية الخاصة، عدة هيئات إدارية تتوزع مسؤولياتها حسب طبيعة العقار والمستوى الإداري، وتُعد مديرية أملاك الدولة الجهة الإدارية الأساسية في هذا السياق، حيث تسهر على تنفيذ إجراءات التقييم، والتسجيل، ومراقبة مدى احترام الضوابط القانونية، كما تشرف على إعداد دفاتر الشروط،

¹ - تمنع هذه المادة التنازل عن العقارات التي تقع ضمن مناطق محمية أو تلك المصنفة ذات طابع تراثي أو بيئي، وهي بذلك تُطبق مبدأ التوازن بين حماية البيئة والحق في التصرف، كما ترتبط بشكل مباشر بقوانين حماية البيئة والتراث، المادة 5 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة

وصياغة محاضر التنازل، وتتولى اللجان الولائية والبلدية، المنشأة بموجب قرارات تنظيمية، مسؤولية البت في الملفات والتأكد من توفر شروط التنازل، وتتكوّن هذه اللجان من ممثلين عن مديرية أملاك الدولة، مديرية السكن، ممثل عن البلدية، ورئيس الدائرة، الذي يتولى رئاسة اللجنة، وتضطلع هذه الأخيرة بمهمة دراسة الملفات المقدمة من قبل الراغبين في الاستفادة، والتحقق من مدى توافقها مع الشروط القانونية والتنظيمية، ويخضع عملها لإشراف وزارة المالية، ما يُضفي طابعاً رسمياً على عملية التنازل، ويضمن ضبطها ضمن سياسة الدولة في مجال تسيير العقار العام، كما أن التنازل لا يكون نافذاً إلا بعد المصادقة عليه من السلطات العليا، وإتمام إجراءات التسجيل والشهر العقاري، ما يعكس الطابع الإداري المركب لهذا النوع من التصرفات¹.

المطلب الرابع: الهيئات المشرفة على عمليات التنازل

لا تتم عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة بإرادة فردية أو إدارية مجردة، بل تُخضع لتدخل عدة هيئات إدارية مركزية ومحلية، تمارس صلاحيات تقنية وقانونية في ضبط العملية ومتابعتها، ويأتي هذا التنظيم كترجمة فعلية لمبدأ المشروعية، ومراقبة التصرف في المال العام، فالإدارة لا تملك الحرية المطلقة في التنازل، بل تتقيد بإجراءات دقيقة تبدأ بالتقييم، وتتم عبر التسجيل، وتنتهي بالشهر العقاري، وهي مراحل تتوزع بين جهات مختلفة داخل الدولة.

وينتزع هذا المطلب بدوره إلى فرعين، يتناول الأول دور مديرية أملاك الدولة في تنفيذ الإجراءات القانونية، بدءاً من تقييم العقار، تحرير العقد، التسجيل، وصولاً إلى الشهر، أما الفرع الثاني فيعرض هيكل اللجان المركزية واللامركزية، من اللجان الولائية والبلدية إلى اللجنة الوطنية، مع بيان صلاحيات كل لجنة ضمن المسار الإداري لعملية التنازل.

¹ - بلعربي عبد النور، إشكالات التنازل عن الأملاك العقارية الخاصة للدولة، مقال منشور في مجلة البحوث القانونية والسياسية، المركز الجامعي لتيسمسيات، العدد 1، المجلد 1، 2017، ص 147.

تمارس عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة تحت إشراف مباشر لهيئات إدارية وتنظيمية ذات صلاحيات محددة قانوناً، تضمن سير العملية وفق ضوابط دقيقة تحد من التعسف، وتكفل حماية المال العام، ومن بين هذه الهيئات نجد مديرية أملاك الدولة واللجان المركزية واللامركزية، واللتين تتقاطع مهامهما لضبط كل مراحل التنازل من التقييم إلى التسجيل النهائي، وفق ما نصت عليه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991¹.

الفرع الأول: مديرية أملاك الدولة

تُعد مديرية أملاك الدولة على المستوى الولائي الجهة المركزية المشرفة على الجوانب الإدارية والقانونية المرتبطة بعملية التنازل عن الأملاك العقارية الخاصة للدولة، وتمارس صلاحياتها عبر شبكة من المصالح التقنية المتخصصة، حيث تقوم بإعداد الملفات، والتأكد من الوضعية القانونية للعقار، وتقدير قيمته وفقاً للقواعد المالية المعتمدة، كما تتولى صياغة العقود ومتابعة مراحل تسجيلها وشهرها، وتُمارس مهامها تحت إشراف وزارة المالية وبالتنسيق مع السلطات المحلية، ويبرز دورها بوجه خاص في كل من تنفيذ إجراءات تسجيل عقد التنازل، وتنفيذ إجراءات الشهر العقاري للعقد.

تُعد مديرية أملاك الدولة على المستوى الولائي الهيئة التقنية المركزية في إدارة عملية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وقد خُصصت لها عدة مهام تنظيمية وتنفيذية تكفل ضبط العملية في جميع مراحلها، أولها تكليفها بإعداد الملفات الفنية والقانونية المتعلقة بالعقارات موضوع التنازل، وتحديد طبيعتها القانونية، ووضعيتها من حيث التسجيل، والاستعمال، ومطابقتها للمخططات العقارية، وتُمارس هذه المهام من خلال مصالحها الخمسة، خاصة مصلحة العقود والمنازعات ومصلحة عمليات أملاك الدولة، التي تسهر على إعداد عقود التنازل، وتتولى إجراءات التقييم بالتعاون مع مصلحة الخبرة العقارية، كما تشرف المديرية على عملية إعداد دفتر الشروط الذي يُلزم به المتنازل له، ويحدد بدقة التزامات الاستعمال وعدم التصرف والتغيير دون ترخيص، كما أنها مسؤولة عن متابعة مدى احترام

¹ - المرجع نفسه.

المتنازل له لشروط العقد، ومن صلاحياتها أيضًا متابعة ملفات العقارات المستغلة بطريقة غير قانونية، واقتراح إخضاعها لتنازل منظم إذا توفرت الشروط¹.

أولاً: تنفيذ إجراءات تسجيل عقد التنازل

تبدأ إجراءات التسجيل بعد موافقة اللجنة المختصة، حيث تقوم مديرية أملاك الدولة بإيداع العقد لدى مصلحة التسجيل التابعة للمديرية الجهوية للضرائب، وفقاً لقانون التسجيل المعمول به، وتُستخرج نسخة مسجلة تكون قابلة للشهر العقاري، ويُراعى في هذه المرحلة احترام قواعد التقييم الضريبي، وتُحسب الرسوم بناءً على طبيعة العقار والتمن المحدد، وتُعد هذه المرحلة من أهم الضمانات القانونية لفعالية العقد.

ثانياً: تنفيذ إجراءات الشهر

بعد التسجيل، تُحول نسخة من عقد التنازل إلى المحافظ العقاري المختص إقليمياً قصد شهرها في السجل العقاري، ما يُكسبها الحجية القانونية ويمنح المتنازل له صفة المالك القانوني، ويُشترط أن يكون العقار مسجلاً أصلاً في البطاقة العقارية، ما يجعل مديرية أملاك الدولة مطالبة مسبقاً بضبط الوضعية العقارية للعقار، وهي من تتولى إرسال الملف الكامل للمحافظة العقارية، ويُعد الشهر في هذه الحالة مرحلة ضرورية لاكتساب الملكية، ولا يمكن التنازل اعتباره نافذاً دون هذه الخطوة².

الفرع الثاني: اللجان المركزية واللامركزية

¹ - تنص على ضرورة تسوية الوضعية القانونية للعقار قبل مباشرة إجراءات التنازل، وتشترط أن يكون مسجلاً في البطاقة العقارية، وتُعد من المواد الإجرائية الجوهرية التي تُقَعَل مبدأ المشروعية العقارية تُنظّم هذه المادة كيفية إنشاء وتشكيل اللجان الولائية المختصة بدراسة ملفات التنازل، وتُعد مرجعاً قانونياً لإرساء الشفافية عبر تشارك عدة مصالح إدارية في اتخاذ القرار

تُحدّد صلاحيات اللجنة الوطنية في مجال مراقبة الأسعار المرجعية وإصدار التعليمات الدورية، كما تسمح لها بالتدخل في الحالات الاستثنائية لتعديل شروط التنازل بما يتماشى مع السياسة العامة للعقار العمومي، المواد 5، 11، 12، 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

² - نكاح إسماعيل، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة، مذكرة ماستر في القانون العام (مذكرة تخرج ماستر تخصص قانون عام)، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، السنة الجامعية 2020-2021، ص 69.

يشكل النظام اللجاني آلية رقابية وتنظيمية تهدف إلى ضمان الشفافية والمشروعية في التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة، وقد نصّت التشريعات التنظيمية على تشكيل لجان لامركزية على مستوى البلديات والولايات، ولجنة مركزية وطنية للإشراف والتنسيق، تُعنى بدراسة الملفات والتأكد من استيفائها للشروط القانونية، وترفع توصياتها إلى الهيئات المختصة قصد البت النهائي، وتُراعي هذه اللجان في مداولاتها الاعتبارات التقنية، العمرانية، والمالية، وتشمل هذه البنية التنظيمية اللجان اللامركزية (الولائية والبلدية)، واللجنة المركزية (اللجنة الوطنية) التي تتابع وتوجه أعمالها وتصدر التعليمات اللازمة.

يشكّل نظام اللجان أحد الأركان الأساسية لضبط عمليات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة، حيث منح المشرّع هذه اللجان صلاحيات تقريرية ورقابية على حد سواء، بما يضمن حيادية العملية ويحمي المال العام من أي تجاوزات محتملة، وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 91-454 على إحداث لجان لامركزية على مستوى الولايات والبلديات، وأخرى مركزية على المستوى الوطني، تتكفل بالتنسيق، والتقييم، والمتابعة، والرقابة على تطبيق القوانين التنظيمية المتعلقة بالتنازل¹.

أولاً: اللجان اللامركزية

1/ اللجنة الولائية

تُعد اللجنة الولائية الحلقة الرئيسية في اتخاذ القرار الأولي بشأن ملفات التنازل، وتتشكل تحت إشراف الوالي أو من يمثله، وتضم في عضويتها ممثلين عن مديرية أملاك الدولة، مديرية السكن والعمران، مديرية التعمير، ممثل عن البلدية المعنية، وممثل عن مديرية المصالح التقنية، وتُعقد اجتماعاتها بشكل دوري حسب الطلبات المقدمة، وتختص اللجنة بدراسة الملفات من حيث استيفاء الشروط القانونية والتنظيمية، وتقييم مدى جدوى التنازل وفقاً للاعتبارات العمرانية والاقتصادية، كما تقترح التسعيرة الأولية بعد الاستناد إلى تقارير التقييم، وتُعتبر قراراتها غير نهائية إلا بعد المصادقة عليها من الجهات العليا، وترسل توصياتها مرفقة بالملفات إلى مديرية أملاك الدولة لاستكمال الإجراءات، وقد نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي

¹ - نكاح إسماعيل، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة، مرجع سابق، ص 75

على أن اللجنة الولائية تُمارس صلاحياتها تحت رقابة وزارة المالية، ما يكفل خضوع أعمالها لتوجيه مركزي صارم¹.

2/ اللجنة البلدية

تتشكل اللجنة البلدية في الحالات الخاصة بالعقارات الواقعة داخل المحيط العمراني الصغير، وتُعد لجنة مساعدة للجنة الولائية، خاصة فيما يتعلق بإعداد المعاينات الميدانية وجمع الوثائق الإدارية، ويترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من ينوبه، وتضم ممثلين عن المصالح التقنية والمالية للبلدية، وممثل عن مديرية أملاك الدولة، وتُساهم بشكل خاص في تسهيل معالجة الملفات ذات الطابع المحلي، وتلعب دور الوسيط بين المواطن والإدارة، مما يعكس الطابع اللامركزي لسياسة الدولة العقارية².

ثانياً: اللجان المركزية (اللجنة الوطنية)

تُعد اللجنة الوطنية الهيئة العليا للإشراف والتنسيق على مستوى وزارة المالية، وتتكفل بوضع السياسات العامة في مجال التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة، كما تسهر على تقييم أداء اللجان الولائية، واقتراح التعديلات القانونية والتنظيمية اللازمة لتحسين الإجراءات، وتُعتبر هذه اللجنة مرجعية مركزية تُفصل في الملفات الخلافية، وتُصدر تعليمات دورية للجان المحلية بهدف توحيد الممارسات عبر التراب الوطني، وتُقدّم تقاريرها السنوية إلى وزير المالية حول سير العمليات، وتُشرف على مراجعة الأسعار المرجعية للعقارات، وهو ما نصّت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي، كما تُمثل أداة رقابة استراتيجية بيد الدولة لضمان احترام روح التشريع وتنفيذ السياسة العقارية المرسومة³.

المبحث الثاني: صور التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

² تُشير إلى دور اللجنة الوطنية (اللجنة المركزية) كجهة مراقبة وتنسيق وإصدار توجيهات بشأن عمليات التنازل، وهي تمثل المستوى الأعلى من الرقابة الإدارية في هذا المجال، المادة 13 و المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة

³ زغدار سليم، التنظيم الإداري لعمليات التنازل عن الأملاك العقارية العمومية، مذكرة ماستر في القانون العام (مذكرة تخرج ماستر تخصص الإدارة العامة)، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، السنة الجامعية 2020-2021، ص 74.

يُعد نظام التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في الجزائر من أبرز الميكانيزمات القانونية التي أقرها المشرع من أجل تصفية الممتلكات التي لم تعد تكتسي طابعًا استغلاليًا ذا منفعة عمومية، أو تلك التي ترى الدولة أنه من الأنسب تخصيصها للاستعمال الخاص مقابل عوض أو على سبيل المبادلة، إذ جاء هذا النظام ليجمع بين مقتضيات التسيير العقلاني للمال العام من جهة، ومتطلبات المرونة والتكيف مع متغيرات الواقع العقاري والإداري من جهة ثانية، وهو ما انعكس في النصوص القانونية والتنظيمية التي ضببت مجالات وإجراءات هذا التنازل، وجعلته خاضعًا لضوابط دقيقة تكفل الشفافية وتحفظ المصلحة العامة.

يمتد التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة ليشمل آليتين رئيسيتين، أولاهما التنازل بمقابل مالي يتمثل في البيع الذي قد يكون عن طريق المزاد العلني أو بالتراضي وفقًا لحالات محددة قانونًا، وثانيهما التنازل عن طريق المبادلة الذي يتم حين تقتضي المصلحة العمومية تبادل ملكية بين الدولة وأطراف أخرى دون اعتماد على السوق، وقد أفرز هذا التنوع في صور التنازل واقعًا قانونيًا معقدًا يتطلب التمييز بين الحالات المقررة لكل نمط، ومعرفة شروطه القانونية الخاصة وامتداداته الإدارية والمالية، ما يستدعي تسليط الضوء على الجوانب النظرية والتطبيقية لهذه الأنماط.

وانطلاقًا من أهمية هذا الموضوع، سيعالج المبحث الثاني من هذا الفصل موضوع صور التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة من خلال مطلبين أساسيين هما التنازل عن طريق البيع والتنازل عن طريق المبادلة.

المطلب الأول: التنازل عن طريق البيع

يُعتبر البيع أحد أبرز الوسائل القانونية التي تعتمد عليها الدولة للتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة، حيث يُمارس هذا الحق وفقًا لإجراءات محددة إما في شكل مزاد علني يُعلن فيه عن العقار أو المنقول لفائدة العموم، أو من خلال البيع بالتراضي الذي يُعتمد فقط في حالات استثنائية نظمها النصوص بدقة، وتُعد هذه الصيغ ترجمة لإرادة المشرع في التوفيق بين مبدأ المنافسة وحالات الضرورة التي تتطلب تصرفًا مرئيًا، مما يجعل من دراسة هذا النمط ضرورة قانونية وفنية لتقييم مدى تحقيقه لأهداف الحوكمة العقارية.

يتوزع هذا المطلب إلى فرعين أساسيين يُعنى أولهما ببيع الأملاك الوطنية الخاصة بالمزاد العلني ويغطي الأملاك العقارية والمنقولة، في حين يتناول الفرع الثاني البيع بالتراضي مركزاً على الحالات القانونية التي تجيز هذا النمط بالنسبة للعقارات والمنقولات في ضوء النصوص السارية.

الفرع الأول: بيع الأملاك الوطنية الخاصة بالمزاد العلني

يُعد المزاد العلني من الأشكال الكلاسيكية لبيع الأملاك العمومية التي تضمن قدراً من الشفافية والمنافسة، إذ تقوم الإدارة العارضة للبيع بإشهار العقار أو المنقول المراد تقويته أمام الجمهور وفتح باب المزايدة لاختيار العرض الأفضل، وتخضع هذه العملية لجملة من الشروط القانونية بدءاً من التقييم العقاري أو الفني، مروراً بإعداد دفتر الشروط، ووصولاً إلى الإعلان عن جلسة البيع، كما يتفرع هذا النمط إلى عنصرين أساسيين هما بيع الأملاك العقارية وبيع الأملاك المنقولة.

يُعد بيع الأملاك العقارية الوطنية الخاصة عن طريق المزاد العلني من الآليات القانونية الأساسية التي أقرها المشرع الجزائري لضمان التصرف المشروع والشفاف في الأملاك العمومية الخارجة عن نطاق الأملاك الوطنية العامة، حيث ينصبّ هذا النوع من البيوع على العقارات التي تقرر الدولة عدم حاجتها إليها لأغراض الخدمة العامة أو المنفعة العمومية، ما يجعلها صالحة للعرض في السوق ضمن شروط قانونية مضبوطة، فالمادة 66 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم تنص على أن بيع العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة يتم بالمزاد العلني، مع استثناءات محددة للتراضي في حالات مبررة، الأمر الذي يعكس حرص المشرع على إعمال مبدأ المساواة والشفافية في التصرف بالأملاك العقارية، إذ يخضع هذا النوع من البيوع لإجراءات دقيقة تبدأ بإعداد دفتر الشروط وتقييم العقار بواسطة مصلحة مسح الأراضي أو خبير عقاري، قبل إشهاره في الصحف الوطنية، ليتم في الأخير تنظيم جلسة علنية يُعلن فيها الراسي عليه المزاد، وتُعتمد أعلى قيمة مالية معروضة¹، غير أن

¹ فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر، مع إشارة لأهم الوسائل القانونية لمكافحته، مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، الدوحة، 2019، ص 8.

هذا الإجراء قد يصطدم أحياناً بعراقيل عملية تتعلق بضعف الإقبال أو تعقيدات التقدير المالي أو نزاعات الوضعية العقارية، مما يعيد طرح إشكالية فعالية المزاد العلني كآلية لتصفية الأملاك العقارية الخاصة بالدولة في إطار من النجاعة الاقتصادية والشفافية القانونية، كما تُطرح أسئلة جوهرية حول مدى قدرة هذا الإجراء على حماية المال العام من التبيد في ظل تحايل بعض الفاعلين الاقتصاديين أو ضعف رقابة الهيئات المحلية التي تشرف على العمليات، خاصة إذا علمنا أن النزاهة المؤسساتية ومكافحة الفساد تعد شروطاً موضوعية لضمان سلامة هذا النوع من البيع.¹

يمثل بيع الأملاك المنقولة التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بالمزاد العلني إجراءً إدارياً تنظمه قواعد مشابهة لبيع العقارات، إلا أنه يتميز ببعض المرونة نظراً لطبيعة هذه المنقولات التي تشمل تجهيزات، آليات، مركبات، وأثاثاً إدارياً، وغالباً ما تكون خارجة عن الخدمة أو فائضة عن حاجات الهيئات العمومية، ويستلزم بيعها تحرير محضر جرد تقني يثبت حالتها، مرفقاً بتقرير التقييم المعدّ من طرف لجنة مختصة، ثم يُعلن عن البيع في الجرائد الوطنية، مع تحديد تاريخ الجلسة ومكانها، ويُشترط أن يتم البيع لأعلى سعر يُعرض خلال الجلسة وفقاً لدفتر الشروط²، وقد أوجب التنظيم الداخلي للصفقات العمومية إتلاف المنقولات التي لا تجد من يشتريها بعد ثلاث محاولات مزيدة، ما يطرح تحدياً حقيقياً على مستوى تحقيق مردودية مالية للدولة من هذا النوع من التصرفات، كما أن الغموض الذي يحيط ببعض العمليات والتلاعب في تقييم الأسعار أو غياب الشفافية في الإعلان، جعل من هذا الملف أحد أكثر مجالات الأملاك عرضة للتجاوزات، لاسيما على مستوى الجماعات المحلية، مما استوجب تدخلاً تنظيمياً صارماً ومضاعفة الرقابة من قبل مجلس المحاسبة والمفتشيات العامة، بهدف ضمان احترام مبدأ حماية المال العام ومنع تهريبه في شكل مزايدات شكلية أو بيع رمزي لا يعكس

¹ - تُعد المادة 66 من النصوص الأساسية المنظمة للتصرف في الأملاك الوطنية الخاصة، حيث تقرر أن البيع يتم بصفة أصلية عن طريق المزاد العلني، وهو ما يُكرّس مبدأ الشفافية والتنافس، مع فسخ المجال للبيع بالتراضي كاستثناء في حالات تبررها النصوص التنظيمية، ما يُظهر توجّه المشرع إلى تغليب آلية المزاد لضمان أعلى مصلحة مالية للدولة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، وزارة العدل، ص 25.

² - القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 37.

القيمة الحقيقية للمنقولات المعروضة، ومن جهة أخرى، فإن كثرة الإجراءات البيروقراطية قد تؤدي إلى تأخير عمليات البيع، وبالتالي تدهور قيمة هذه الأملاك، ما يدعو إلى إصلاحات إجرائية توازن بين النجاعة الاقتصادية والانضباط القانوني¹.

الفرع الثاني: بيع الأملاك الوطنية الخاصة بالتراضي

يمثل البيع بالتراضي استثناءً من القاعدة العامة المتمثلة في البيع بالمزاد العلني، حيث لا يُلجأ إليه إلا في حالات محددة على سبيل الحصر، كما وردت في النصوص التنظيمية، وذلك لضمان التوازن بين المرونة الإدارية وحماية المال العام، ويُعتمد هذا النمط من البيع عندما يتعذر إجراء المزاد بسبب ظروف موضوعية أو عندما تتوافر اعتبارات خاصة ترتبط بالشيوع أو بوضعية الجوار أو حالات إعادة الإسكان، وقد حرص المشرع على تقنين هذا النمط ضمن شروط إجرائية دقيقة مثل التقييم المسبق وتبرير المصلحة العامة ووجوب المصادقة من السلطات العليا، وهو ما يعكس طبيعة التراضي كخيار مقيد لا يُفعل إلا لضمان فعالية التصرف مع الحفاظ على الرقابة القانونية، ويتوزع هذا الفرع بدوره إلى عنصرين هما بيع الأملاك العقارية بالتراضي بما يشمل من حالات متعددة، وبيع الأملاك المنقولة بالتراضي وفق ضوابط محددة تنظم كيفية تصريف الأملاك غير المستغلة أو الخارجة عن الخدمة.

أولاً: الأملاك العقارية

يُعتبر البيع بالتراضي من بين أبرز صور التنازل عن الأملاك العقارية الوطنية الخاصة، حيث منحه المشرع طابعاً استثنائياً يطبق فقط في حالات محددة وضيقة، ويخضع لتقدير الإدارة المكلفة بالتسيير العقاري، فالمرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 7 أوت 2003 والمعدل بالمرسوم 15-211 بين بوضوح الحالات التي يُجيز فيها المشرع اللجوء إلى البيع بالتراضي بدل المزاد العلني، ومن أبرز هذه الحالات حالة الشيوع، حيث يُمكن للدولة أن تباع حصتها في عقار مشاع لأحد الشركاء تيسيراً لتسوية الوضعيات العقارية، كما يُسمح بالبيع بالتراضي في حال الأراضي المحصورة التي لا منفذ لها إلا عبر ملك الدولة، مما يجعل بيعها

¹ - مجلس المحاسبة، تقرير سنوي حول الرقابة على تسيير الأملاك المنقولة للمؤسسات العمومية، الجمهورية الجزائرية،

للجار ضرورة نفعية تضمن الاستغلال المعقول للأرض¹، ويشمل هذا المسلك القانوني أيضًا حالات الشفعة القانونية حين تطلب جهة تتمتع بحق الشفعة شراء العقار لحماية حقوقها العينية، وكذا حالات الجوار التي يكون فيها التقسيم المعماري للعقار ذا طابع متداخل، فضلًا عن الحالة الاستثنائية التي يتوجب فيها على الدولة إعادة إسكان الأشخاص المنزوعة ملكيتهم، فتمنح لهم العقارات بالتراضي مراعاة للعدالة الاجتماعية، كما يتسع نطاق البيع بالتراضي ليشمل بيع العقارات للهيئات الدولية التي تكون الجزائر عضوًا فيها أو البعثات الدبلوماسية، وذلك دون مزايمة مراعاة للاتفاقات الدولية، كما يلجأ للتراضي في حال فشل عمليتين متتاليتين للمزاد العلني، ما يعكس وظيفة التوازن التي يسعى إليها التشريع بين حماية المال العام وتسهيل التنازل عند الضرورة، ورغم هذا التقنين فإن التطبيق العملي يشهد تجاوزات ناجمة عن ضعف مراقبة شروط الاستثناء، وتُطرح تساؤلات حول ما إذا كانت هذه الحالات تُوظف دومًا لأسباب موضوعية أو لأغراض غير مشروعة، وهو ما يجعل من تعزيز الرقابة القضائية على قرارات البيع بالتراضي ضرورة لتكريس مبدأ الشفافية وضمان حماية العقار العام من التفتيت التعسفي أو المجاملات الإدارية.²

ثانيًا: بيع الأملاك المنقولة بالتراضي

يُدرج المشرع الجزائري بيع المنقولات الوطنية الخاصة ضمن صور التنازل بالتراضي في حالات مبررة وضمن ضوابط تنظيمية واضحة، حيث تضمن المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 الإطار الإجرائي والتنظيمي الذي يحكم هذا النوع من البيوع، وقد

¹ - تنظم هذه النصوص الحالات الحصرية التي يُسمح فيها بالبيع بالتراضي، ومنها حالة الشيوخ، الجوار، الأراضي المحصورة، الشفعة، إعادة إسكان المالكين المنزوعة ملكيتهم، عدم بيع العقار بعد مرتين بالمزاد، وبيع العقارات للهيئات الدولية، وهو ما يُكرّس الطبيعة الاستثنائية لهذا النوع من التنازل ويضبطه في حدود ضيقة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 269-03 المؤرخ في 7 أوت 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 47، ص 4

² - تنظم هذه النصوص الحالات الحصرية التي يُسمح فيها بالبيع بالتراضي، ومنها حالة الشيوخ، الجوار، الأراضي المحصورة، الشفعة، إعادة إسكان المالكين المنزوعة ملكيتهم، عدم بيع العقار بعد مرتين بالمزاد، وبيع العقارات للهيئات الدولية، وهو ما يُكرّس الطبيعة الاستثنائية لهذا النوع من التنازل ويضبطه في حدود ضيقة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 15-211 المؤرخ في 11 أوت 2015 المعدل والمتمم للمرسوم 269-03، الجريدة الرسمية، العدد 44، ص 6.

خصّصت نصوصه شروطاً دقيقة لحالات التصرف في المنقولات التي لم تعد صالحة للاستعمال أو أصبحت فائضة عن حاجة المصلحة العمومية، فبعد أن يتم جردها رسمياً وتقييمها من طرف لجنة إدارية مختصة، يجوز التصرف فيها بالتراضي لفائدة هيئات عامة أو خاصة وفقاً لتقدير السلطة السامية المسيرة للممتلكات، غير أن هذا المسار يفتح المجال لإمكانية الاستغلال غير المشروع في غياب آليات رقابة كافية، وقد برزت في تقارير مجلس المحاسبة إشكالات تتعلق بغياب محاضر تقييم دقيقة أو بتسجيل عمليات بيع لم تُتجز وفقاً للشروط القانونية، ما يجعل من البيع بالتراضي للمنقولات مناحاً محتملاً لتفويت المال العام تحت غطاء قانوني شكلي¹، ومن ثم فإن الإجراء الذي يُفترض فيه المرونة لمعالجة الوضعيات الخاصة، يتحول في بعض السياقات إلى قناة لتصفية الممتلكات العمومية بأثمان زهيدة أو لصالح أطراف محددة، الأمر الذي يبرز الحاجة لتقنين إضافي يربط هذه التصرفات بأهداف اجتماعية واقتصادية ملموسة، وبمراقبة لاحقة من قبل هيئة رقابة مستقلة، لا سيما وأن طبيعة المنقولات تسهّل تسيلها وإخفاء آثارها مقارنة بالعقارات، وهو ما يدفع إلى إعادة النظر في شروط التفويت بالتراضي عبر إقرار معايير تقييم دقيقة ونشر قرارات التنازل ضمن شفافية مؤسسية.²

المطلب الثاني: التنازل عن طريق المبادلة

تُعد المبادلة صورة من صور التنازل التي تتسم بخصوصيتها من حيث كونها لا تُرتّب عوضاً نقدياً، بل تقوم على أساس تبادل عيني لعقارين أو منقولين بين الدولة وجهة أخرى، وهو ما يجعلها آلية ذات طابع وظيفي أكثر منه تجاري، إذ غالباً ما تُوظف لأغراض تتعلق بالتنظيم العمراني أو إعادة توزيع العقارات العمومية بما يخدم المصلحة العامة، وهو ما يبرر الطابع الاستثنائي للمبادلة ويستلزم وضع شروط صارمة تحكم تنفيذها.

¹ تشكل هذه المواد الإطار التنظيمي العام لعملية التنازل عن الأملاك المنقولة وغير المنقولة، فهي تحدد على التوالي طبيعة الأملاك القابلة للتنازل، الفئات المستفيدة، الاستثناءات على التنازل مثل الأملاك المصنفة أو المتنازع عليها، إضافة إلى دور اللجان الولائية والوطنية في التقييم والمصادقة، بما يضمن ضبط العملية من الناحية القانونية والإدارية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 63، ص 12

² مجلس المحاسبة، تقرير سنوي حول تسيير الممتلكات المنقولة العمومية، الجزائر، 2020، ص 17

وينقسم هذا المطلب إلى فرعين، يتناول أولهما المقصود بالمبادلة من حيث التعريف والمفهوم القانوني، في حين يُفصل الثاني في إجراءاتها بدءًا من التقييم الإداري وانتهاءً بالمصادقة النهائية على العقد من قبل الجهات المختصة.

الفرع الأول: المقصود بالمبادلة

تشكل المبادلة في مجال التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة نمطًا قانونيًا يتميز عن البيع في طبيعته ومقصدية، إذ لا يتعلق الأمر بتحصيل مقابل نقدي بل بتحقيق توازن عيني بين قيمتين ماليتين متقاربتين، ويُقصد بها انتقال ملكية مال عمومي من الدولة إلى جهة أخرى مقابل عقار أو منقول تُسترجع به مصلحة عمومية مساوية أو راجحة، وغالبًا ما يُلجأ إلى هذا النوع من التنازل في الحالات التي يصعب فيها تصفية الأملاك نقدًا أو التي ترتبط بأهداف مرفقية كإعادة تهيئة إدارية أو توسعة منشآت عمومية، الأمر الذي يجعل المبادلة أداة وظيفية لا تجارية، كما تفرض المبادلة احترام شروط قانونية صارمة تضمن تكافؤ القيم واستبعاد كل شبهة تحايل أو تفويت غير مشروع، وسيتناول هذا الفرع في عنصريه مفهوم المبادلة من حيث طبيعتها القانونية وأهدافها، والتمييز بينها وبين باقي أنماط التصرف.

تُعَدّ المبادلة من الصور القانونية المعترف بها في التشريع الجزائري للتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة، حيث تندرج ضمن المعاملات العقارية التي تهدف إلى إعادة توجيه أو استغلال هذه الأملاك بما يخدم المنفعة العامة، وقد نص القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية على هذه الإمكانية كبديل عن البيع في الحالات التي تتطلب تبادلًا بين جهتين عموميتين أو بين الدولة وكيان خاص، ويقصد بالمبادلة هنا تصرف قانوني يتم فيه نقل ملكية عقار أو منقول تابع للأملاك الوطنية الخاصة مقابل عقار أو منقول آخر ذي قيمة مالية معادلة أو مكافئة، بشرط أن تحقق العملية مصلحة مادية أو إدارية، وغالبًا ما يُلجأ إليها في حال وجود تعقيدات عقارية تحول دون التصرف بالبيع أو الشراء المباشر، مثل استكمال مشاريع عمومية قائمة أو تصحيح حدود عقارية بين مؤسسات تابعة للدولة¹، وتخضع هذه

¹ يُعد هذا النص المرجعي الأساسي في تنظيم الأملاك الوطنية في الجزائر، إذ يُحدد بدقة أصنافها ويقسمها إلى أملاك وطنية عامة وخاصة، كما يوضح الشروط القانونية لتصرف الدولة في هذه الأملاك وطرق تسييرها عبر المصالح المكلفة بذلك، وقد أرسى هذا القانون المبادئ العامة لحماية وتوظيف المال العام بما يتماشى مع المصلحة الوطنية، الجمهورية الجزائرية

العمليات للمصادقة الإدارية المسبقة ويجب أن تُرفق بتقارير تقنية وقانونية تثبت تكافؤ القيمة، وقد وُضعت آلية المبادلة كخيار لتقليل نفقات الدولة من جهة، ولحل الإشكالات العقارية التي قد تعرقل التنمية من جهة أخرى، غير أن الممارسة أثبتت أن غياب معايير دقيقة لتحديد القيمة المكافئة وغياب لجنة وطنية محايدة مختصة في تقييم الأملاك قد يفتح المجال لتقويت ممتلكات الدولة تحت غطاء المبادلة، خاصة إذا تم تغليب مصلحة طرف خاص دون مقابل فعلي يوازي قيمة ما تم التخلي عنه، ما يجعل من ضبط شروط هذه المبادلات وربطها برقابة صارمة من مجلس المحاسبة أو الجهات القضائية أمرًا حتميًا لضمان حماية المال العام، كما أن التفسير الموسع لفكرة المصلحة الإدارية في بعض الحالات قد يُستغل كذريعة لتمرير صفقات لصالح متدخلين من خارج نطاق الدولة، وهو ما يستدعي تدخل المشرع لإعادة تقنين المبادلة ضمن ضوابط أوضح وأكثر صرامة¹.

الفرع الثاني: إجراءات المبادلة

لا تكتمل مشروعية المبادلة إلا بالخضوع لإجراءات دقيقة تضمن احترام مبدأ الشفافية والرقابة على المال العام، إذ تمر العملية بمراحل تقنية وإدارية تبدأ من إعداد تقرير تقييم شامل لكل من المال المتنازل عنه والمقابل المقترح، مرورًا بالحصول على الموافقة المبدئية من السلطة المختصة، ثم تحرير عقد المبادلة وإخضاعه للمصادقة النهائية، وتُعد هذه الإجراءات ضمانة حقيقية تحول دون استغلال المبادلة كقناة غير مباشرة للتقويت المجاني أو المحاباة، كما أن الرقابة المزدوجة التي تُمارسها الإدارة الوصية ومجلس المحاسبة تمثل حاجزًا قانونيًا ضد أي انحرافات، ويندرج هذا الفرع ضمن عنصرين رئيسيين هما مراحل المبادلة ابتداءً من التقييم إلى المصادقة، والمتدخلون في العملية من هيئات ولجان وخبراء مختصين.

تخضع إجراءات المبادلة في التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة إلى جملة من القواعد الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في القانون رقم 90-30 والمراسيم التنظيمية المكملة

الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52، ص 34.

¹ - عبد اللطيف الهرماسي، المجتمع والإسلام والنخب الإصلاحية في تونس والجزائر: دراسة مقارنة من منظور علم الاجتماع التاريخي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الطبعة الأولى، بيروت، 2018، ص 112

له، إذ تنطلق العملية من قرار مبرر صادر عن الجهة المالكة، يُعلل فيه سبب اللجوء إلى المبادلة بدل البيع أو الاستغلال، ثم يُحرر محضر تقييم دقيق لكل من المال العام المراد المبادلة به والعقار أو المال المقابل له، يُعده خبير عقاري أو لجنة إدارية مختصة، تتأكد من تكافؤ القيمة الاقتصادية والجدوى المالية، وبعدها تُعرض نتائج التقييم على الهيئة الوصية للمصادقة، سواء كانت وزارة المالية أو الوالي المختص إقليمياً، تبعاً لطبيعة الجهة المالكة¹، كما يُشترط أن تُبرم المبادلة بعقد إداري رسمي موثق يتضمن جميع العناصر التقنية والقانونية المتعلقة بالعقارين أو المنقولين المتبادلين، ولا تُنفذ العملية فعلياً إلا بعد مصادقة محكمة التوثيق أو الجهات المختصة في المحافظة العقارية لضمان تمام نقل الملكية، وتُعد هذه المراحل ضماناً للحيلولة دون تفويت المال العام تحت ستار المبادلة، إذ يلزم القانون الإدارة بإرفاق ملف المبادلة بوثائق تُثبت وجود منفعة عمومية واضحة، وتأكيد عدم تعارض المبادلة مع مخطط التهيئة أو البرامج التنموية، إلا أن إشكاليات التنفيذ غالباً ما تبرز في حالات غياب التنسيق بين الإدارات المعنية، أو ضعف التقييم الحقيقي لقيمة العقار، فضلاً عن أن بعض المبادلات تُنفذ دون استكمال كل المراحل الإدارية، وهو ما رصدته تقارير المحاسبة العمومية، ودعا إلى تشديد الرقابة القبلية والبعدية على هذه العمليات، تقادياً لتحويل المبادلة إلى وسيلة لإفراغ الأملاك الوطنية من محتواها تحت غطاء قانوني ظاهر، ما يفرض على المشرع مراجعة النصوص التنظيمية، بإدراج وجوب التدقيق المحاسبي المسبق ومشاركة القضاء الإداري في مراقبة شرعيتها².

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 38.

² عبد الكريم كواش، التنازل على الأملاك الوطنية الخاصة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 153/18، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المركز الجامعي الوادي، العدد 1، المجلد 58، 2021، ص 22

خلاصة الفصل الثاني

يُظهر الفصل الثاني أن التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في الجزائر لا يُعد مجرد إجراء إداري بل هو آلية قانونية مركبة تخضع لرقابة مؤسساتية صارمة، حيث تسعى الدولة من خلاله إلى تحقيق معادلة دقيقة بين حماية المال العام وتحقيق النجاعة الاقتصادية والاجتماعية، وقد برز من خلال التحليل أن هذه العملية لا تترك مجالاً واسعاً للإدارة في التصرف الحر، بل تُضبط بجملة من القوانين والمراسيم التي تؤطر شروط التنازل وأشكاله، ما يعكس الإرادة السياسية في تنظيم التصرف في الملكية العقارية والمنقولة التابعة للدولة في إطار احترام القانون وتحقيق المصلحة العامة.

تتوزع صور التنازل المعتمدة في التشريع الجزائري إلى نوعين رئيسيين هما التنازل عن طريق البيع والتنازل عن طريق المبادلة، وقد بينت الدراسة أن كل نوع يخضع لضوابط تنظيمية خاصة به، حيث يكون البيع إما بالمزاد العلني إذا توفرت شروط المنافسة والشفافية أو بالتراضي في حالات استثنائية مرتبطة بموانع تقنية أو اعتبارات قانونية كتسوية الشيوخ أو إعادة الإسكان، في حين أن المبادلة تُعتمد حين تكون العقارات المتنازل عنها مرتبطة بضرورات تنظيمية أو عمرانية تمنع من البيع النقدي، وهو ما يعكس تنوع وتكيف التشريع الجزائري مع متطلبات الواقع العقاري والمؤسساتي.

أثبتت المعالجة التفصيلية أن البيع بالمزاد العلني هو القاعدة العامة في تصرف الدولة في أملاكها العقارية والمنقولة، لما يوفره من علانية وتنافس حر، غير أن ضعف الطلب أو تعقيدات الوضعيات العقارية كثيرًا ما يؤدي إلى فشل المزادات، ما يفتح الباب أمام البيع بالتراضي، الذي وإن كان أكثر مرونة إلا أنه يبقى مقيدًا بشروط صارمة تهدف إلى منع الاستغلال غير المشروع، ويلاحظ أن أهم التحديات تكمن في ضمان حيادية لجان التقييم، وشفافية إجراءات الإعلان، والرقابة على العقود المبرمة خاصة في ظل محدودية الإمكانيات التقنية لبعض الإدارات المحلية.

أما التنازل بالمبادلة فقد تبين أنه يمثل آلية ذات وظيفة مزدوجة، فهي من جهة تسمح بإعادة توجيه الأملاك العقارية نحو أنشطة عمومية أو ذات منفعة عامة، ومن جهة أخرى تتيح للدولة تقليص نفقاتها المرتبطة بشراء العقارات الجديدة، ومع ذلك فإن المبادلة تبقى مشروطة بتكافؤ القيم العقارية أو المالية للأملاك محل التبادل، ومقيدة بالحصول على مصادقة إدارية مسبقة، ما يفرض ضرورة وجود خبرة عقارية محايدة وفعالة، ويؤثر هذا النوع من التنازل إشكالات كبيرة عندما تغيب معايير التقييم الموحدة أو تكون خاضعة لاعتبارات غير قانونية.

في النهاية، يُمكن القول إن المنظومة القانونية الجزائرية الخاصة بالتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة تسعى إلى تحقيق توازن دقيق بين حماية الملكية العمومية وضمان الفعالية في تسيير الأملاك، غير أن التطبيق العملي يكشف عن عدة ثغرات تتعلق بالرقابة، بالتنفيذ، وبغياب الشفافية أحيانًا، ما يجعل من الضروري التفكير في مراجعة بعض المراسيم التنفيذية

وتحديثها بما يواكب التحولات الاجتماعية والاقتصادية، خاصة في ظل توسع الطلب على العقار العمومي وتنامي الحاجة إلى تسييره في إطار أكثر صرامة ونجاعة.

الخاتمة

خاتمة

يُعد موضوع التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة من القضايا القانونية ذات الأهمية البالغة في منظومة تسيير الممتلكات العامة للدولة، لما ينطوي عليه من أبعاد مالية وتنموية وتنظيمية تفرض بالضرورة ضبطاً دقيقاً لإجراءاته وتحديدًا واضحاً لاختصاصات الجهات المتدخلة فيه، وقد أبرزت الدراسة كيف أن هذا النوع من الأملاك يتميز بطبيعة مزدوجة تجمع بين كونه مالاً عاماً مملوكاً للدولة وبين قابليته للتصرف وفق آليات محددة قانوناً.

لقد مكّنتنا معالجة مختلف المباحث المتصلة بالتنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة من استكشاف أوجه القوة والقصور في المنظومة التشريعية والتنظيمية المطبقة في الجزائر، واتضح من خلالها أن النصوص القانونية القائمة رغم تفصيلها لمجالات التنازل وصوره إلا أنها ما زالت تعاني من بعض الغموض الإجرائي وعدم التناسق في توزيع الاختصاصات بين الجهات المركزية والمحلية، وهو ما ينعكس سلباً على فعالية هذا المسار.

وقد سمح تحليل صور التنازل سواء تعلق الأمر بالبيع أو بالمبادلة أو بغيرها من الأشكال بالتأكيد على أن الغرض من هذه العمليات لا يقتصر على مجرد نقل الملكية بل يمتد إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية كخلق مشاريع استثمارية أو تسوية أوضاع عقارية عالقة، غير أن فعالية هذه الغايات تظل رهينة بوجود نظام قانوني صريح، وآليات رقابة صارمة، وإرادة سياسية واضحة في تفعيل العقار العمومي.

وبالعودة إلى الإشكالية الأساسية التي انطلقت منها هذه الدراسة، والمتعلقة بمدى كفاية وفعالية الإطار التشريعي المنظم لعمليات التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة، يمكن القول إن الإطار القانوني الحالي يوفر أساساً معتبراً للتصرف في الأملاك لكنه يحتاج إلى إعادة تنظيم وتبسيط وتعزيز الرقابة والشفافية، لضمان عدم انحراف هذه الآلية عن أهدافها الأساسية. من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

- الأملاك الوطنية الخاصة تمثل مكوناً أساسياً من الرصيد العقاري العمومي
- عملية التنازل تخضع لأطر قانونية دقيقة لكنها غير خالية من الثغرات
- التنازل يُعد وسيلة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية تتجاوز البعد العقاري
- السلطات المركزية تحتفظ بالدور المحوري في تنظيم التنازل رغم وجود أجهزة محلية

- بعض الحالات القانونية الخاصة تسمح بالبيع بالتراضي دون مزيدة
 - عدم وضوح مفهوم الشفافية في بعض الإجراءات يزيد من خطر الانحراف
 - التنازل للأشخاص الطبيعيين يخضع لشروط تختلف عن التنازل للهيئات
 - الأملاك غير القابلة للتنازل تحتاج إلى ضبط أكثر صرامة في التصنيف
 - بيع الأملاك بالمزاد العلني أكثر انسجاماً مع مبادئ الشفافية
 - المبادلة العقارية تحتاج إلى مزيد من التبسيط الإجرائي
 - الفاعلون المحليون يعانون من نقص في الإمكانيات البشرية والمادية
 - غياب رقمنة الإجراءات يؤدي إلى تعقيد المعاملات وتأخرها
 - بعض التنازلات تنفذ دون متابعة لاحقة للآثار الاقتصادية والاجتماعية
 - نظام الطعون في قرارات التنازل غير فعال بما يكفي
 - الإطار التشريعي يحتاج إلى مراجعة شاملة وتوحيد الصيغ الإجرائية
- من خلال هذه النتائج يمكن تقديم المقترحات والتوصيات التالية
1. إصدار مدونة موحدة للأملاك الوطنية تشمل التنازل وتُراعي الخصوصيات المحلية
 2. تقنين معايير الشفافية والعدالة في التنازل لضمان عدم استغلال الثغرات القانونية
 3. تعزيز الرقابة المسبقة واللاحقة على عمليات التنازل
 4. تنظيم دورات تكوينية للإطارات المحلية المعنية بتسيير الأملاك
 5. تفعيل الرقمنة في جميع مراحل إجراءات التنازل
 6. إنشاء منصة إلكترونية وطنية تنشر بيانات المزادات العقارية ونتائجها
 7. توسيع صلاحيات الأجهزة المحلية وفق مبدأ اللامركزية المتدرجة
 8. إعادة النظر في التصنيف القانوني للأملاك القابلة وغير القابلة للتنازل
 9. إدراج التنازل كأداة من أدوات دعم الاستثمار العمومي والخاص
 10. وضع نظام موحد لتقييم الأملاك العقارية قبل التنازل عنها
 11. توحيد إجراءات المبادلة وتحديد سقف زمني لتنفيذها
 12. إدراج شرط المتابعة الدورية لنتائج التنازل في المدى المتوسط

13. تفعيل نظام الطعون القضائية والإدارية في قرارات التنازل
 14. فتح باب الاستشارة العامة حول التنازل في الحالات الكبرى ذات الأثر العام
 15. إصدار تقارير دورية وطنية حول حصيلة عمليات التنازل وآثارها التنموية
- يفتح هذا الموضوع المجال أمام طرح إشكاليات جديدة يمكن أن تكون منطلقاً لأبحاث مستقبلية، من بينها:
- إلى أي مدى يمكن اعتبار التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة أداة للعدالة المجالية والتنمية المحلية؟
 - ما هي حدود تدخل القضاء في مراقبة شرعية قرارات التنازل الإدارية؟
 - كيف يمكن توسيع مفهوم المصلحة العامة ليشمل الأبعاد البيئية والاقتصادية في التنازل؟
 - ما هو الدور الممكن للقطاع الخاص في إعادة تهيئة الأملاك المتنازل عنها؟
 - كيف يمكن التوفيق بين متطلبات حماية الملك العام والمرونة في التصرف العقاري؟

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ- النصوص الرسمية

- الأوامر

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78
2. الأمر رقم 75-74، المتعلق بإعداد السجل العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 92، 12 نوفمبر 1975
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، سنة 1975
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية

ثانياً: المراسيم والقرارات التنظيمية

- القوانين

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، العدد 37، دار النشر الرسمية، الجزائر، 2011
2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، العدد 37، دار النشر الرسمية، الجزائر، 2012
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالأحكام الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 44، سنة 1990
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأحكام الوطنية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52، 1990

5. القانون رقم 90-25، المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 18 نوفمبر 1990

6. القانون رقم 90-30، المتعلق بالأحكام الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، 5 ديسمبر 1990

ب-النصوص التنظيمية

- المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 91-454، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية لأحكام الدولة،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، 23 نوفمبر 1991

2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المحدد

لصلاحيات الوالي، العدد 65، دار النشر الرسمية، الجزائر، 1991

3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في

07 أوت 2003 الذي يحدد كفايات التنازل عن الأحكام العقارية التابعة للدولة، الجريدة

الرسمية، العدد 47، 2003

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 15-211 المؤرخ في

11 أوت 2015 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 03-269، الجريدة الرسمية، العدد

44، 2015

5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في

23 نوفمبر 1991، المتعلق بكفايات التنازل عن الأحكام العقارية التابعة للأحكام

الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 61، سنة 1991

6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في

23 نوفمبر 1991 الذي يحدد شروط إدارة الأحكام العامة والخاصة التابعة للدولة

وتسييرها، الجريدة الرسمية، العدد 63، 1991.

- القرارات

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القرار الوزاري المشترك المتعلق بمهام الوكالة العقارية المحلية، العدد 27، دار النشر الرسمية، الجزائر، 2003
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار وزاري مشترك مؤرخ في 24 ديسمبر 1991 يتضمن شروط التنازل عن السكنات الإدارية المشغولة من طرف مستأجرين أو أعوان، الجريدة الرسمية، 1992
3. قرار المحكمة العليا رقم 295701 المؤرخ في 10 جويلية 2002، المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد 1، 2003

ثانيا: قائمة المراجع

أ- الكتب

1. أحمد بوزيان، القانون العقاري، تنظيم وتسيير الأملاك العقارية العمومية، دار هومة، الجزائر، 2014
2. بشير شيخي، القانون الإداري والمنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2019
3. بن موسى توفيق، النظام القانوني للأملاك الوطنية، ط 3، دار الهدى، الجزائر، 2020
4. رابح غربي، الأنظمة العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2017
5. زروقي عبد الغني، الأملاك العقارية في التشريع الجزائري، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2012
6. عبد اللطيف الهرماسي، المجتمع والإسلام والنخب الإصلاحية في تونس والجزائر دراسة مقارنة من منظور علم الاجتماع التاريخي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2018
7. العربي بلخير، الإدارة المحلية في القانون الجزائري، ط 1، دار هومة، الجزائر، 2013
8. محمد بولحية، القانون الإداري للأملاك العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2018
9. محمد شرقي، حماية الملكية العقارية العامة في الجزائر، ط 1، دار المعرفة، الجزائر، 2015

10. ناصر بوشنافة، النظام القانوني للأموال الوطنية، الجزء الثاني، ط 2، دار

الأمل، الجزائر، 2016

ب- المقالات والدراسات العلمية

1. خليفة أحمد، تسيير الأملاك العقارية في التشريع الجزائري، مجلة دراسات

قانونية، جامعة المسيلة، العدد 15، 2020

2. وزارة الداخلية، دليل تسيير مالية البلدية، منشور على الموقع الرسمي، وزارة الداخلية

والجماعات المحلية، الجزائر

3. بلعربي عبد النور، التنازل عن الأملاك العقارية الخاصة للدولة في التشريع الجزائري،

مجلة البحوث القانونية والسياسية، المركز الجامعي لتيسمسيات، العدد 1، المجلد 1،

سنة 2017

4. عبد الكريم كواش، التنازل على الأملاك الوطنية الخاصة على ضوء المرسوم التنفيذي

رقم 153/18، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المركز الجامعي

الوادي، العدد 1، المجلد 58، 2021

5. فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية

البشرية في الجزائر مع إشارة لأهم الوسائل القانونية لمكافحته، المجلة الصادرة عن

مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، الدوحة، 2019

ت- الرسائل الجامعية

1. باعيسى حسان، حماية الأملاك الوطنية العامة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير

في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة

الجامعية 2011

2. براهيمى فريد، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2019-2020
3. بن علي محمد، تطور نظام اللامركزية في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، السنة الجامعية 2018-2019
بوخاري نورة، الإدارة المحلية في الجزائر بين النص والممارسة، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2019-2020
4. بوخريص سعاد، تسيير العقار العمومي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2014
5. ترغيني فوزية، التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2021-2022
6. حنفي صبرينة، دور الوالي في تسيير الولاية، مذكرة ماجستير تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016-2017
7. زروقي نبيلة، تسيير الممتلكات العقارية للبلديات في ظل الإصلاح الإداري، مذكرة ماستر تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2017-2018
8. زغدار سليم، التنظيم الإداري لعمليات التنازل عن الأملاك العقارية العمومية، مذكرة ماستر في الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2020-2021

9. سحراوي العربي، إدارة أملاك الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2016
10. عويطي نصيرة، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 2، السنة الجامعية 2021-2020
11. غاواوي بن سليمان، تسيير العقار الحضري في الجزائر بين التنظيم القانوني والممارسة، مذكرة ماستر تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2019-2018
12. قادري سفيان، دور الجماعات المحلية في تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، مذكرة ماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، السنة الجامعية 2021-2020
13. قواوي حكيمة، وبن يوسف مريم، النظام القانوني للأملاك الوطنية العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، السنة الجامعية 2019
14. نكاع إسماعيل، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، السنة الجامعية 2021-2020
15. نوري نور الدين، دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، السنة الجامعية 2013

ث - التقارير الرسمية

- مجلس المحاسبة، تقرير سنوي حول الرقابة على تسيير الأملاك المنقولة للمؤسسات العمومية، الجمهورية الجزائرية، 2019

- مجلس المحاسبة، تقرير سنوي حول تسيير الممتلكات المنقولة العمومية، الجمهورية الجزائرية، 2020

ثالثا: قائمة المنشورات على الانترنت

- وزارة العدل الجزائرية، الأملاك الوطنية، وزارة العدل، الجزائر، د ت رابط/ <https://www.mjustice.dz/ar/themes/58>: الأملاك-الوطنية

الفهرس

الصفحة	العنوان
9	مقدمة
15	الفصل الأول: ماهية الأملاك الوطنية الخاصة
16	المبحث الأول: مفهوم الاملاك الوطنية الخاصة
17	المطلب الأول: المقصود بالأملاك الوطنية الخاصة
17	الفرع الأول: تعريف الاملاك الوطنية الخاصة
19	الفرع الثاني: خصائص الاملاك الوطنية الخاصة
24	المطلب الثاني: التمييز بين الاملاك الوطنية الخاصة والاملاك الاخرى
25	الفرع الاول: التمييز بين الاملاك الوطنية الخاصة والاملاك الوطنية العامة
27	الفرع الثاني: تسيير الاملاك الوطنية الخاصة
33	المبحث الثاني: الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية
34	المطلب الأول: مكوناتها
34	الفرع الاول: الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية
35	الفرع الثاني: الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية
36	المطلب الثاني: تسييرها
37	الفرع الأول: تسيير الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية

الصفحة	العنوان
38	الفرع الثاني: البلدية وأجهزتها لتسيير الاملاك الوطنية الخاصة
41	خلاصة الفصل الأول
44	الفصل الثاني: القواعد المنظمة لعملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري
45	المبحث الأول: المقصود بالتنازل عن الاملاك الوطنية الخاصة
46	المطلب الأول: تعريف عملية التنازل عن الاملاك الوطنية الخاصة
47	المطلب الثاني: نطاق التنازل عن الاملاك الوطنية الخاصة
49	الفرع الأول: الاملاك القابلة للتنازل
51	الفرع الثاني: الاملاك الغير القابلة للتنازل
53	المطلب الثالث: أطراف عملية التنازل عن الاملاك الوطنية الخاصة
54	الفرع الاول: المتنازل له
55	الفرع الثاني: المتنازل
56	المطلب الرابع: الهيئات المشرفة على عمليات التنازل
57	الفرع الاول: مديرية املاك الدولة
58	الفرع الثاني: اللجان المركزية واللامركزية
61	المبحث الثاني: صور التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة

الصفحة	العنوان
61	المطلب الأول: التنازل عن طريق البيع
62	الفرع الأول: بيع الأملاك الوطنية الخاصة بالمزاد العلني
64	الفرع الثاني: بيع الأملاك الوطنية الخاصة بالتراضي
67	المطلب الثاني: التنازل عن طريق المبادلة
67	الفرع الأول: المقصود بالمبادلة
68	الفرع الثاني: إجراءات المبادلة
71	خلاصة الفصل الثاني
74	خاتمة
77	قائمة المراجع والمصادر
84	الفهرس
87	الملخص

المخلص بالعربية

يتناول هذا البحث بالدراسة والتحليل الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري، حيث يسلط الضوء على ماهية هذه الأملاك وخصائصها القانونية، ويبين تمايزها عن الأملاك الوطنية العامة، ثم ينتقل لشرح الآليات المعتمدة في التنازل عنها، سواء من حيث الجهات المخولة قانوناً بتنفيذ العملية أو من حيث صور التنازل المطبقة مثل البيع بالمزاد العلني أو بالتراضي أو المبادلة، كما يبرز البحث التحديات التي تواجه تنفيذ هذه الآلية ويقترح توصيات من شأنها تعزيز فعالية التسيير العقاري العمومي وتحقيق مبدأ الشفافية والعدالة في توزيع الملكية العقارية بين الدولة والخواص، ويهدف إلى تبيان ما إذا كان الإطار القانوني الحالي يوفر ضمانات كافية لتفعيل هذه العمليات بشكل متوازن يخدم المصلحة العامة والتنمية المحلية

الكلمات المفتاحية: الأملاك الوطنية الخاصة، التنازل، البيع بالمزاد العلني، الجهات المتدخلة، التشريع الجزائري، المبادلة، التسيير العقاري، الملكية العمومية

Abstract (English)

This study examines the legal and regulatory framework governing the relinquishment of private national property in Algerian legislation, it first clarifies the legal nature and distinctive features of such property, differentiating it from public national property, then it analyzes the mechanisms and procedures through which these properties are transferred, including the roles of competent authorities and the various forms of relinquishment such as public auction, mutual agreement, and property exchange, the study further explores the administrative and legal challenges that hinder the effective implementation of this mechanism, offering recommendations aimed at improving transparency, accountability, and the strategic management of state-owned assets, ultimately, it seeks to determine whether the current legal system provides sufficient safeguards for a balanced and efficient transfer process that serves the public interest and supports local development

Keywords : Private national property, relinquishment, public auction, competent authorities, Algerian legislation, exchange, asset management, public ownership