

دور مصالح أملاك الدولة في حماية العقار الموجه للاستثمار

THE ROLE OF STATE PROPERTY ADMINISTRATION IN PROTECTING IN REAL ESTATE DESIGNATED FOR INVESTMENT

أحمد عباد¹ رضا بوعافية²¹ كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريش، ahmed.abbad@univ-bba.dz² كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريش، redha.bouafia@univ-bba.dz

مخبر العدالة السيرانية

تاريخ النشر: جوان/2025

تاريخ القبول: 2025/05/28

تاريخ الإرسال: 2025/01/19

الملخص:

بالنظر إلى أهمية العقار الاقتصادي لتجسيد المشاريع الاستثمارية، لدوره البارز في تحريك عجلة التنمية إلا أن ذلك مرتبط بمدى وفرة هذا النوع من العقارات، لذلك كان مطلوباً العمل على توفيره أولاً، ومن ثم حمايته من حالات التعدي والاستيلاء غير الشرعي عليه، لذلك حاول المشرع الجزائري في كل مرة صياغة نصوص تشريعية ملائمة تكبح هذه الظواهر السلبية، وتعاقب مرتكبيها، وذلك في إطار المحافظة على هذه العقارات التي تشكل حافزة للعقار الاقتصادي، وداعماً أساسياً لقطاع الاستثمار، كما أن تلك النصوص تساهم في وضع تدابير وقائية للقضاء على تلك الظواهر، وتأكيداً لذلك وفي إطار تحقيق هذا المسعى جسّد المشرع الجزائري ذلك من خلال صدور القانون رقم 18/23 المؤرخ في 2023/11/28، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، حيث يهدف القانون بالأساس إلى وضع تدابير وقائية لحماية أراضي الدولة عامة بما فيها الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة للمشاريع ذات الطبيعة الاقتصادية، كما حدد القانون كذلك الهيئات الإدارية التي لها علاقة بتسيير أراضي الدولة من أجل السهر على متابعة وتنفيذ الإجراءات الكفيلة لحمايتها، ومن بين هاته الهيئات "مصالح أملاك الدولة"، والتي تلعب دوراً كبيراً في حماية هاته الأراضي والوقوف على كل التجاوزات، ومن ثم متابعة المعتدين، ومعاقبتهم وفقاً لأحكام القانون.

الكلمات المفتاحية: العقار الصناعي - التعدي على أراضي الدولة - حماية الأراضي الموجهة للاستثمار.

Abstract:

Considering the importance of economic real estate for embodying investment projects and its prominent role in driving development, its availability is crucial. Consequently, there was a need to first ensure its provision and then protect it from encroachment and illegal seizure. Therefore, the Algerian legislator has consistently strived to formulate appropriate legislative texts to curb these negative phenomena and penalize perpetrators, all within the framework of preserving these properties that constitute a portfolio of economic real estate and a fundamental support for the investment sector.

These legal texts also contribute to establishing preventive measures to eliminate such phenomena. To emphasize this and in line with achieving this endeavor, the Algerian legislator enacted Law No. 23/18 dated 28/11/2023, concerning the protection and preservation of state lands. The primary aim of this law is to establish preventive measures for

the protection of state lands in general, including lands belonging to the state's private domain and designated for projects of an economic nature.

The law also specifies the administrative bodies involved in managing state lands to ensure the monitoring and implementation of measures to protect them. Among these bodies is the "State Property Services," which plays a significant role in protecting these lands, identifying all violations, and subsequently prosecuting and penalizing offenders in accordance with the provisions of the law.

Key words: Industrial real estate - encroachment on state lands - protection of lands intended for investment.ds.

مقدمة:

إن الظواهر السلبية المتمثلة في التعدي على الملكية العقارية للدولة بصفة عامة، وعلى الملكية العقارية الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية بصفة خاصة مثل المناطق الصناعية ومناطق النشاطات وغيرها من الأراضي التي تكون مؤهلة لاستقطاب المشاريع الاستثمارية، ازدادت انتشاراً وتوسّعاً رهيباً في الفترات الماضية في صورة الاستيلاء على أراضي الدولة، وتشديد البناءات عليها دون وجه حق، الشيء الذي جعل المشرع يضع نصوص قانونية خاصة للوقوف في وجه كافة حالات التعدي والاستيلاء، كما سعى إلى إيجاد آليات تمنع حدوث التعدي ولجم المعتدين من خلال القيام بإجراءات رفع الدعاوى العمومية لمتابعتهم وتسليط العقوبات الملائمة عليهم .

ومن أجل إحاطة الأملاك العقارية للدولة بوافر الحماية اللازمة قام المشرع بإصدار القانون رقم 18/23 المؤرخ في 2023/11/28، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، والذي من خلاله عمل على كبح نقشي ظاهرة فوضى العمران، والتعدي على أراضي الدولة والتي يعتبر العقار الصناعي جزءاً لا يتجزأ منها، عن طريق وضع آليات للحماية، وكذا ضبط القواعد المطبقة على البناءات والمنشآت المقامة بطرق غير شرعية على أراضي الدولة، كما نصّ القانون كذلك العقوبات اللازمة في وجود تلك المخالفات.

وحدّد القانون كذلك الهيئات المسيرة لأراضي الدولة المؤهلين قانوناً، والذين بإمكانهم القيام بإجراءات الرقابة والمتابعة في حالات التعدي والاستيلاء، ومنها "مصالح إدارة أملاك الدولة"، والتي اعتبرها نص القانون "مُسَيِّر أراضي الدولة".

وانطلاقاً من هذا الإطار فإنه يُمكننا طرح الإشكالية التالية: ما الدور المنوط لمصالح أملاك الدولة

في حماية العقار الصناعي الموجه لاستيعاب المشاريع الاستثمارية، وفق منظور القانون 18/23؟.

ولمّا كان العقار الاقتصادي يحظى ببالغ الأهمية من السلطات العليا باعتباره ركيزة أساسية للاستثمار، حيث يُمنح العقار الصناعي للمستثمر وفقاً للإجراءات الحديثة والمتمثلة في المنصة الرقمية للمستثمر والتي جاء بها قانون الاستثمار الجديد رقم 18/22، المؤرخ في 2022/07/24¹ حيث تتكفل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار²، بمعالجة كل ملفات الاستثمار بما فيها الموافقة على منح العقار

المُوجّه للاستثمار بصفتها الهيئة الحصرية المانحة له، وذلك كإجراء جديد جاء به المُشرع تجسيدا لمبادئ الشفافية والنزاهة والمساواة بين المستثمرين.

وكان تصورنا للإجابة على الإشكالية المقترحة في ورقتنا البحثية هذه، وذلك بحصر مجال دراستنا من خلال آليات الحماية التي وضعها المشرع الجزائري للأموال العقارية التابعة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية كونها تدخل ضمن الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والمشمولة بوسائل الحماية الخاصة التي نص عليها القانون رقم 18/23، المذكور أعلاه، من خلال التطرق إلى دور إدارة أملاك الدولة بصفتها أحد مسيري الدولة المخول لها قانونا حماية الأراضي التابعة لها.

لذلك فإننا وضع خطة متكونة من محورين نتطرق في المحور الأول منها إلى الدور الميداني لمصالح أملاك الدولة في مراقبة ومعاينة أراضي الدولة، وفي المحور الثاني إلى الآليات التي تضطلع بها مصالح أملاك الدولة للمتابعة المعتدين جزائيا، وفقا لمعطيات القانون 18/23.

1- الدور الميداني لمصالح أملاك الدولة في حماية العقار الموجه للاستثمار:

تتنوع المقومات الطبيعية في الجزائر، والتي تشكل في أغلبها إغراء للمستثمرين، ومن بين المقومات الطبيعية تلك الأوعية العقارية التي تكون مؤهلة لاستيعاب مشاريع استثمارية يجب على الدولة استغلالها بهدف تحقيق موارد بديلة للمداخل غير قطاع المحروقات، لذلك تُعدّ مسألة توفير العقار الاقتصادي هو مفتاح الاستثمارات الناجعة والمثمرة والتي تكون لها انعكاسات إيجابية للدفع بعجلة التنمية الاقتصادية من خلال استقطاب أكبر للمستثمرين.

وخلافا للأمر رقم 04/08 الملغى بموجب القانون 17/23، المؤرخ في 2023/11/15، يحدد شروط وكيفية منح العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية فقد قام المشرع الجزائري بتحديد القطع الأرضية التي تدخل في نطاق العقار الاقتصادي المُوجّه للاستثمار، حيث جاء في نص المادة 02 من القانون 17/23 على أن " العقار الاقتصادي التابع للأموال الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية مكون من:

- _ المناطق المهيأة التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات.
- _ الأراضي المهيأة الواقعة داخل محيط المدن الجديدة.
- _ الأراضي المهيأة التابعة لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية.
- _ الأراضي المهيأة التابعة للحظائر التكنولوجية.
- _ الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلة
- _ الأصول العقارية الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- _ الأراضي الموجهة للترقية العقارية ذات الطابع التجاري.
- _ الأراضي الأخرى المهيأة التابعة للأموال الخاصة للدولة³.

ولأهمية تلك الأوعية العقارية في تجسيد المشاريع الاستثمارية، كان لا بد للمشرع أن يعطي لها مجالا واسعا من الحماية الخاصة، وتجسد ذلك بصدور القانون رقم 18/23 المؤرخ في 2023/11/28، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها⁴، ليُضفي آليات حماية أكثر صرامة من أجل مجابهة كل مظاهر التعدي على الملكية العقارية للدولة، من خلال أعمال الرقابة الميدانية للمصالح المختصة وفق المهام المنوطة بها بموجب أحكام القانون المذكور، كما جاء القانون كحتمية لعدم كفاية النصوص السابقة في الحدّ من المظاهر السلبية ما سبّب في حالة التسيّب والفوضى التي آلت إليها الملكية العقارية للدولة ولأجل تحقيق الغايات المرجوة من هذا القانون كان لا بد من الوقوف والسهر على برمجة زيارات المعاينة والرقابة والتفقد لأراضي الدولة من أجل المحافظة عليها، من قبل المصالح المختصة وعلى رأسها مصالح أملاك الدولة، والتي يقع عليها العبء الأكبر باعتبارها الهيئة المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية.

وقبل التطرق إلى آليات الرقابة الميدانية التي عهد بها القانون لمصالح أملاك الدولة، كان من الضروري التطرق إلى أبرز الدوافع التي جعلت المشرع يُبادر إلى إصدار هذا القانون.

1.1- دوافع إصدار قانون حماية أراضي الدولة، وصور التعدي عليها:

تنفيذا للوعود التي قطعها رئيس الجمهورية خلال حملته الانتخابية الأولى، والتي دعا من خلالها إلى ضرورة المحافظة على الملكية العقارية التابعة للدولة نظرا لأهميتها لما لها من أبعاد اقتصادية تعود بالفائدة على التنمية الاقتصادية الوطنية، كان لا بد من إقرار المشرع لقانون يضمن حماية قانونية لهاته الملكية العامة، وجدير بالذكر أن نعطي أهم الدوافع والمسببات التي جعلت المشرع الجزائري يقوم بإصدار هذا القانون ومن أبرزها:

- الشكاوى المتكررة من المواطنين وهيئات المجتمع المدني حول تفشي ظواهر الاعتداء على أملاك الدولة بصفة عامة سواء داخل الحيز العمراني للمدن أو حتى خارجه، ما يتسبب في كثير من الأحيان في تزايد حالات الفوضى والإهمال غير المبرر.

- الامتيازات غير المبررة الممنوحة لبعض المتجاوزين على القانون بسبب ما يُعرف "بالمحاباة" الأمر الذي من شأنه أن يخلق الفوارق في المجتمع.

- تقاعس بعض البلديات والمصالح الإدارية ذات الصلة، عن القيام بدورها الرقابي وفق ما تقتضيه ضرورة حماية الأملاك التابعة للدولة، من خلال عدم تحديد معالمها وعدم تسييجها، وأيضا عدم وضع اللافتات التي توضح أيلولة تلك الأملاك.

- تآكل الحافطة العقارية عامة، وحافطة العقار الاقتصادي على وجه الخصوص، بسبب تفشي ظاهرة الاستيلاء والتعدي عليها، وكذا تحويل وجهتها من خلال استغلالها في غير الأغراض الممنوحة لأجلها.

- تفشي ظاهرة فوضى العمران نتيجة التعدي والاستيلاء، والذي زاد من تشويه المنظر الجمالي للمدن، وكذا التعدي على المساحات المخصصة لممارسة الأنشطة الاقتصادية مثل المناطق الصناعية

ومناطق النشاطات، والمناطق ذات الطبيعة السياحية.

كانت باختصار تلك أهم المُسبِّبات والعوامل المبررة لصدور القانون 18/23، وبالتَّمتن في أهم موادّه، فإنه يمكننا حصر صور التعدي على أراضي الدولة من خلال ستة (06) حالات:

- الاستيلاء غير الشرعي على أراضي الدولة واستغلالها لأغراض ذاتية.
- القيام بتشييد البنايات غير القانونية على أراضي تابعة للدولة بدون رخصة.
- التصرفات غير القانونية على الأملاك العقارية التابعة للدولة، من خلال حالات التنازل العرفية التي تقع بين الأفراد خاصة على الأوعية العقارية ذات الطبيعة الاقتصادية في مناطق النشاطات والمناطق الصناعية.
- ربط البنايات أو المنشآت المُقامة بطرق غير شرعية بالشبكات المختلفة من طرق وشبكات النفع العمومية، ولقد أشار المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 23/18، إلى تسليط العقوبات جرّاء حالات الربط غير القانونية، وتحميل المسؤولية كاملة للأعوان الذين يقومون بربط البنايات المنشأة بطرق غير قانونية بالشبكات المختلفة كالكهرباء والهاتف والماء والغاز وغيرها، ... إلخ.
- تغيير طبيعة أراضي الدولة، وتحويلها عن وجهتها، ومثال ذلك قيام العديد من المستثمرين المستفيدين من أوعية عقارية في إطار الاستثمار، من تحويل وجهتها الاقتصادية بمجرد استفادتهم منها وتحويل الأوعية في كثير من الأحيان إلى تجزئات وحصص لا تستوعب مشاريع مؤهلة للاستثمار.
- تسوية وضعيّة البنايات غير الشرعية المشيدة على أراضي الدولة، خارج الأطر القانونية التي حددتها الدولة، وفق إجراءات محددة قانوناً.

2.1 الدور الرقابي لمصالح أملاك الدولة لحماية الأوعية العقارية الصناعية:

سنتكلم في الشق الأول هنا عن دور إدارة أملاك الدولة كقائم بأعمال الرقابة وفقاً للإجراءات المعمول بها قبل صدور القانون 18/23، فإدارة أملاك الدولة وباعتبارها أحد "مسيرى أراضي الدولة" وفقاً لأحكام السالف ذكره، تعتمد في تسيير أعمالها الميدانية عادة على المتقشيات الإقليمية التابعة لها، حيث أنها تُعدّ أساساً إدارياً لمصالح أملاك الدولة، كما أنها تعتبر قواعد الإسناد الأساسية بالنسبة لها، وذلك لعدة عوامل أهمّها قربها من المواطنين وفقاً للاختصاص الإقليمي، وكذلك لكونها الأداة الأكثر أداءً نجاعة وفعالية في الميدان، لذلك تكون مُلزّمة بحكم القانون بضرورة القيام بأعمال المُعانة والتفقد لكل الأملاك العقارية المتواجدة في حيز الاختصاص التابع لها⁵.

وبالعودة إلى الفترة التي سبقت صدور القانون 18/23، المذكور سابقاً، فقد أصدرت المديرية العامة للأملاك الوطنية بعض التعليمات والتي من خلالها تحث مصالحها الخارجية على القيام بمهام الرقابة والمُعانة في إطار دورها الممنوح لها لأجل حماية الأملاك التابعة لها، ومن أبرز ذلك:

- المذكرة رقم 3752 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 2013/04/16⁶ والتي

أفادت بأن التشريع والتنظيم المعمول به لا سيما المادة 134 من قانون الأملاك الوطنية رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01⁷، والمتممة بالمادة 38 من القانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20⁸، قد حوّل لمصالح أملاك الدولة حق المتابعة والوقوف على جميع التجاوزات التي قد تُطال الأملاك المختلفة التابعة للدولة في إطار ممارسة حق الرقابة على الأملاك الوطنية وحمايتها من التعدي والاستيلاء عليها.

- كما جاءت التعليمية المشتركة المؤرخة في 2023/10/15 والتي تتعلق بالتدابير الوقائية لحماية الأملاك الوطنية العقارية، والتي صدرت بعد تسجيل حالات عديدة من وقائع التعدي والتجاوزات على هذه الأملاك بالرغم من وجود نصوص قانونية سابقة تُكرّس مبادئ الحماية بكل أنواعها، لا سيما:

- القانون 12/84 المؤرخ في 1984/06/23، المتعلق بالنظام العام للغابات، المعدل والمتمم⁹.
 - القانون 25/90 المؤرخ في 1990/11/18، المتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم¹⁰.
 - القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم¹¹.
 - القانون رقم 16/08 المؤرخ في 2008/08/03، المتضمن التوجيه الفلاحي¹².
- ولأجل التصدي لهاته الظواهر السلبية التي تطرقنا إليها سابقا، والتي أدّت إلى تآكل حافظة العقار التابع للدولة، ومن ضمنها العقار الاقتصادي، كما أدّى أيضا إلى ظهور حالات المضاربة في السوق العقارية والتي بلغت ذروتها في في المعاملات العقارية حيث جعلت أسعار العقارات خاصة المرتبطة التي تتميز بملائمتها للنشاط الاقتصادي ترتفع بصورة خيالية، أصبح من الصّعب الحصول على وعاء عقاري يستوعب أي نشاط استثماري¹³، لذلك جاءت نصت التعليمية سابقة الذكر أنه يتعين اتخاذ جملة من التدابير تراها الإدارة المركزية لازمة من أجل بسط الحماية الكافية على كل أنواع الملكيات التابعة للأملاك الوطنية على النحو التالي:

أ/ جملة التدابير المتخذة على الملكية العقارية المبنية:

- الالتزام بالحرص الشديد على أن تخضع جميع عمليات البناء أو التشييد على الأملاك العقارية الوطنية المذكورة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير لاسيما فيما يتعلق بالرخص والشهادات المطابقة للأشغال.
- التأكد من صفة القائمين بعمليات البناء والتشييد على أملاك الدولة والجماعات المحلية وحيازتهم على السند القانوني الذي يُخولهم بتلك الأشغال، سواء بصفتهم مستأجرين أو أصحاب أو أصحاب امتياز أو مستفيدين من التخصيص.
- القيام بعمليات الجرد المادي والذي من شأنه تحديد الوضعية القانونية لكل البنايات التابعة للأملاك الوطنية، والجماعات المحلية لا سيما الأملاك الشاغرة منها.
- عدم تسوية أي بناية تم بناؤها على الأملاك الوطنية دون وجه حق، ودون اللجوء إلى الإجراءات المعمول بها قانونا، مع إلزام المخالفين بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية.

- القيام بكل الإجراءات التي تؤدي إلى منع كل أشكال الاستيلاء أو الاستحواذ غير الشرعي، والحد منها على البنايات التابعة للأملاك الوطنية.
- التنفيذ الصارم للأحكام المتعلقة بمنع البناء على الأملاك الغائبة وما جاورها والتشديد في تنفيذ عقوبات الهدم على المخالفين.

ب/ جملة التدابير المتخذة على الملكية العقارية غير المبنية:

وفي هذه الحالة فإنه يتعين على المصالح المختصة اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة بهدف حماية محيط الأراضي الشاغرة وغير المستغلة التابعة للأملاك الدولة من خلال تسييجها وإحاطتها بما يسمح بتوفير نطاق الحماية حولها، وعدم الاقتراب منها.

وكذا القيام ما من شأنه تعريف الأراضي التابعة للدولة من خلال وضع اللافتات واللوحات المتضمنة للبيانات الخاصة بالجهة المالكة والمكلفة بتسييرها إن وجدت، وكذا تحديد طبيعتها أو الوجهة المخصصة لها، وفي ذلك ضمانات من شأنها الحد من الاقتراب من هاته الأملاك والتعدي عليها.

وفي ذات السياق فقد أفادت ذات التعليم المشتركة المذكورة بضرورة برمجة الزيارات الميدانية على مستوى مواقع هذه الأملاك بإشراك كل الجهات والإدارات المعنية، حيث يتعين على رؤساء متفشيات أملاك الدولة وضع وإعداد برنامج للخرجات الميدانية والمنتظمة عبر كامل الاختصاص الإقليمي وذلك من أجل الوقوف على الوضعيات الحقيقية للممتلكات التابعة للدولة ومراقبتها، وإن اقتضى الأمر تحرير محاضر في حالة وجود أي اعتداء وذلك بتحديد نوعه، وطبيعته، ومكونات الملك المُعتدى عليه وكذا صفة المعتدي، وإن أمكن الأسباب التي أدت إلى الاعتداء حتى يتسنى للإدارة المركزية من تحديد وضبط الأسباب التي تؤدي إلى الاعتداء على الملكية العقارية للدولة لتتمكن من وضع آليات يمكن من خلالها القضاء على هاته التصرفات لاحقاً.

بحيث تقوم مسؤولية التدخل الأولي لحماية الأملاك الوطنية كما يلي:

- بالنسبة للأملاك العمومية التابعة للدولة والجماعات المحلية فإن حمايتها تكون من اختصاص الإدارات والهيئات المسيرة لها.
- بالنسبة للأملاك الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية المخصصة فإن حمايتها تكون من اختصاص الإدارات والهيئات المخصص لها.
- أما بالنسبة للأملاك غير المخصصة فإن حمايتها تكون من اختصاص مصالح أملاك الدولة والجماعات المحلية بحسب الحالة.

وعن دور إدارة أملاك الدولة في القيام بأعمال الرقابة والمعاينة وفقاً للقانون 18/23، فإن ذلك جاء بعد تفشي ظاهرة التعدي بشكل لافت خلال السنوات الماضية، وبصفة خاصة في العشرية السوداء التي عاشتها الجزائر، وتتنوع الحالات بين الاستيلاء غير المشروع وتشديد البناءات غير القانونية، ما أدى بالمشروع الجزائري إلى إقرار القانون الجديد المذكور، وتجسيدا لأعمال الرقابة والمعاينة التي تقوم بها

المصالح ذات الصلة بحماية أراضي الدولة، جاء في نص القانون عن تأهيل أعوان الرقابة المنتميين إلى الإدارات العمومية لا سيما مفتشو أملاك الدولة للبحث ومعاينة جرائم التعدي على أراضي الدولة بشتى أنواعها¹⁴.

وفي هذا الإطار تطرقت المادة 11 من القانون 18/23 السالف ذكره، إلى تحديد الأعوان المؤهلين للبحث ومعاينة الجرائم المنصوص عليها في القانون، على أن يقوم هؤلاء الأعوان بموجب هذه المادة بزيارة أراضي الدولة وطلب جميع الوثائق الخاصة بها والقيام بالتحقيقات التي يرونها ضرورية، حيث يمكن أن تتم الرقابة نهارا أو ليلا وفي أيام الراحة وأيام العطل، كما يُمكنهم تسخير القوة العمومية عند ممارسة مهامهم المنصوص عليها بموجب هذا القانون¹⁵.

ومن ذلك يُستشف بأن مسألة التحري والمعاينة المتعلقة بجرائم التعدي تستوجب من مديريات أملاك الدولة الإيعاز للمتفشيات الإقليمية التابعة لها من أجل القيام بما هو مطلوب من خلال:

1/ الحرص على العمل بأحكام القانون السالف ذكره والمتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، من خلال تنظيم حملات المراقبة والمعاينة الميدانية والمستمرة على مستوى الأقاليم التي تختص بها المتفشيات التابعة لأملاك الدولة، انطلاقا من دور الرقابي.

2/ القيام بالتحقيقات الضرورية واللازمة عند حدوث حالات التعدي والاستيلاء وأيضا في حالة وجود بنايات غير شرعية، من خلال طلب الوثائق والمستندات اللازمة والتي من خلالها الوقوف على الأدلة التي تؤدي إلى إدانة المعتدين.

2- آليات المتابعة الجزائية ضد المعتدين:

يُقصد بتكريس الحماية الجزائية للملكية العقارية العامة هو وضع قواعد موضوعية من شأنها تجريم كل أشكال التعدي عليها، حيث أضفى المشرع الجزائري حماية جنائية للأملاك العامة كونها الأكثر عرضة للاعتداء عليها¹⁶، وتتجلى صور الحماية في تجريم المشرع لتلك الاعتداءات التي توقع أضرارا بالأملاك العمومية من خلال المواد القانونية ذات الصبغة الجزائية والمنصوص عليها في قوانين متفرقة، وأهمها طبعاً قانون العقوبات الجزائري باعتباره مصدر التجريم التشريعي للأفعال غير المشروعة.

ولكون قانون العقوبات لا يتضمن جميع النصوص التي تحمي الملكية العقارية للدولة جزائياً، لذلك حاول المشرع من خلال القانون الجديد رقم 18/23، المذكور سابقاً، أن يخصص إطاراً قانونياً موحداً لتلك الجرائم الماسة بالملكية العقارية للدولة وتحديد الآليات التي تُكرّس حماية خاصة لها، مع تحديد العقوبات المناسبة لها في حال تعرضها للاعتداء والاستيلاء.

لقد جاء القانون 18/23 السالف ذكره، من أجل تحديد القواعد الإجرائية والتي تتلائم مع المكافحة الفعالة لمختلف الجرائم الواقعة على أراضي الدولة، وذلك من خلال تحديد الأعوان المؤهلين للبحث عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

ويُعتبر أعوان مصالح أملاك الدولة من بين الأعوان المؤهلين المعنيين بالبحث عن تلك الجرائم من خلال تحديد جملة الإجراءات المتخذة من قبلهم في حال حدوث حالات التعدي.

1.2- مرحلة ما قبل صدور القانون 18/23:

قبل صدور القانون 18/23، المؤرخ في 2023/11/28، ووفقا لما جاء في التعلية رقم 3752 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية 2013/04/16، والمتعلقة بالاستيلاء والتعدي على العقارات التابعة للدولة، فإن مصالح أملاك الدولة مخولة بناء على المادة 134 من القانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية، حق المتابعات للوقوف على التجاوزات التي قد تطال الأملاك المختلفة للدولة في إطار ممارسة حق الرقابة، ما يعني ذلك أن تتخذ مصالح أملاك الدولة كل إجراء قانوني من شأنه وقف التعدي على الملكية العقارية التابعة للدولة موضوع المخالفة وذلك من خلال إتباع السبل المتاحة قانونا لمتابعة المخالفين، وغالبا ما تكون الإجراءات كما يلي :

أ/ أن تقوم بتوجيه إعدار قانوني للمعتدي: وهذا أمر منطقي تفرضه قواعد العدالة ذلك أنه يعني تنبيه المخالف المعتدي لجعله يعترف بخطئه والذي قد يلحق ضررا بالمصلحة العامة، لأن التنبيه من شأنه أن يجعله يتراجع عن فعلته ويُصلح الضرر الذي تسبب فيه من خلال إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، وينتهي الأمر عند هذا الحد دون اللجوء إلى أي متابعة مدنية أو جزائية ربحا للوقت¹⁷.

لذلك فإن مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا ملزمة بوقوفها على حالات التعدي بأنواعها، بما فيها العقارات الموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية، حيث يكفيها كإجراء أولي أن تقوم بتوجيه الإعدار القانوني للمخالف المعتدي لأن ذلك يُعتبر بمثابة إنذار له بتوقيع الجزاء الذي تراه الإدارة مناسبا، إذا استمر في مخالفته.

ب/ أن تُبلغ الجهات المختصة عن حالات التعدي: في حالة عدم الاستجابة للإعدار القانوني الذي تقوم بتوجيهه مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا في حالة وجود حالات تعدي على أملاكها إلى المخالف بالكف عن التعدي، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، فإنه يتعين عليها إبلاغ الجهات المختصة بصفتها تحوز على صفة الضبطية القضائية للقيام بكل إجراء إداري من شأنه وقف التعدي أو الحد منه طبقا للتنظيم والتشريع المعمول به¹⁸.

ج/ أن تقوم بإجراءات المتابعات القانونية: في حالة عدم فعالية الإجراءات السابقين " الإعدار القانوني " و " إعلام السلطات المختصة " فإن مصالح أملاك الدولة باعتبارها مسيرا لأراضي الدولة تكون ملزمة قانونا بإعداد ملف بواقعة التعدي وتقديم شكوى لدى السيد وكيل الجمهورية المختص إقليميا لمتابعة المخالفين في حالة تم التعرف على المعتدين، أما في حالة عدم التعرف على المعتدين فإن الشكوى تُقدم باسم مجهول على أن تتكفل السلطات القضائية بالتحري إلى حين تحديد هوية المعتدين ومتابعتهم على ما اقترفه أفعال¹⁹.

2.2- الإجراءات القانونية المتبعة وفقا للقانون 18/23:

غير أنه وبصدور القانون الجديد لحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، فإنه عند الوقوف على حالات التعدي على أراضي الدولة فإن مصالح أملاك الدولة من خلال المفتشيات التابعة لها وبصفتها أحد الأعوان المؤهلون تكون ملزمة بتحرير محضر معاينة الجرائم السابقة والمنصوص عليها بالمادة 12 من القانون السالف ذكره، بحيث يترتب على معاينة الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون إعداد محضر يُبين فيه بدقة:

- أسماء الأعوان المؤهلين قانونا وصفاتهم.
- تاريخ وساعة ومكان المعاينة.
- تحديد الوقائع التي تمت معاينتها من خلال طبيعة الاعتداء وهوية المخالف وتصريحاته.
- على أن يوقع المحضر من طرف العون المؤهل ومُرتكب الجريمة وفي حالة رفض الأخير التوقيع أو في حالة عدم التعرف على هويته يُذكر ذلك في المحضر.
- وتُعتبر المحاضر المحررة من طرف الأعوان لها الحُجّة إلى حين إثبات العكس.
- وبعد ذلك يُرسل محضر المعاينة لوكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى 72 ساعة من معاينة الجريمة، وفق الإجراءات القانونية المنصوص عليها، كما تُرسل نسخة منه أيضا وفي نفس الآجال إلى رئيس المجلس البلدي وإلى الوالي²⁰.

كما يتعين على مفتشي أملاك الدولة وفقا لأحكام المادة رقم 12 أيضا وقف التعدي على أملاك الدولة على الفور، وكذا القيام بحجز المواد والوسائل والآلات والمعدات المستعملة في واقعة التعدي وتشميع الأماكن عند الاقتضاء، بحيث يُمكنهم طلب تسخير القوة العمومية عند ممارسة مهامهم المنصوص عليها في هذا القانون²¹، على أن تُبأشر النيابة العامة تحريك دعوى عمومية بصفة تلقائية في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، بمجرد تبليغهم بحالات التعدي²².

والملاحظ هنا من خلال الإجراءات المتبعة قبل صدور القانون رقم 18/23 هو أن المشرع سابقا لم يكن يتشدد في إجراءات المتابعة الجزائية وذلك بالتساهل في التعامل مع المعتدين من خلال جعل إزالة التعدي من طرف المخالف بمثابة وقف للمتابعات الجزائية، بينما الوضع يختلف بصدور القانون رقم 18/23، والذي أقرّ بالمسؤولية الشخصية للموظفين العموميين ومسيري هذه الأراضي في حالة ثبوت امتناعهم عن القيام بالالتزامات المفروضة عليهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

وهنا يُمكننا أن نُعرّف المسؤولية بشكل عام بأنها: " تحميل الشخص نتائج فعله المتضمن مخالفة الواجب الملقى على عاتقه " ووفقا لطبيعة هذا الواجب، أو أنواعه يتحدد نوع المسؤولية، ومن هنا فإن المسؤولية الملقاة على أعوان الدولة في مثل هاته الحالات هي مسؤولية قانونية والتي تترتب على مخالفة الأعوان للمسؤوليات التي حددها لهم القانون.

ما يُفهم من ذلك أن أي تقاعس من طرف المسيرين والأعوان الموكل لهم القيام بإجراءات وقف التعدي لا يمكنهم التساهل في هذا الأمر وإلاّ أُعتبر ذلك تقصيرا يستوجب المتابعة.

3.2- الضرر اللاحق بمصالح الدولة:

وكإجراء تكميلي تقوم به مصالح أملاك الدولة في إطار الإجراءات الجزائية ضد المعتدين على أراضي الدولة جاءت المذكرة رقم 1514 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية بتاريخ 2024/02/08، وفي إطار متابعة قضايا التعدي على الملكية العقارية للدولة، والتي أفادت بأن بعض مديريات أملاك الدولة للولايات تودع شكاوى لدى وكيل الجمهورية للمحاكم المختصة من أجل فتح تحقيق بخصوص حالات التعدي الحاصلة، وبأن هاته التحقيقات عبارة عن وصف لواقعة التعدي دون تقديم تقييم للأضرار اللاحقة بمصالح الدولة من أجل المطالبة بها.

ومن أجل ذلك أفادت ذات المذكرة وحفاظا على حقوق الدولة فإنه يُطلب من جميع مديريات أملاك الدولة وحرصا على إفادة الإدارة المركزية في كل القضايا المطروحة بنسخة من الشكاوى المودعة أمام وكيل الجمهورية مرفقة بكشف تقييمي لكافة الأضرار التي تكون قد لحقت بالخزينة العمومية من جراء واقعة التعدي الحاصل، ومن بين الأضرار التي تُلحقها حالات التعدي هو تضييع الفرص أمام المستثمرين من أجل استغلال الأوعية العقارية في إطار الأنشطة الاقتصادية.

فبعد إجراءات تحريك الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة يُطلب من مديريات أملاك الدولة إفادة الإدارة المركزية بتقرير عن الموضوع مرفق بنسخة من الشكاوى ونسخة من التقرير التقييمي للأضرار التي تكون قد لحقت بالخزينة العمومية جراء عملية التعدي الحاصل، وذلك من إخطار الوكالة القضائية للخزينة للتأسيس كطرف مدني في النزاع باسم الدولة، بحيث يُعد هذا الإجراء جوهرى للمطالبة بالتعويضات المدنية عن الأضرار اللاحقة بالخرينة العمومية (الدولة)، من قبل الوكيل القضائي للخرينة²³.

وفي نفس الإطار جاءت المذكرة رقم 18830 المؤرخة في 2023/12/20 والصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية والمتعلقة بحماية الأراضي التابعة للدولة، على وجوب إخطار الوكالة القضائية للخرينة للتأسيس كطرف مدني في النزاع باسم الدولة، باعتباره الممثل الشرعي للدولة أمام القضاء في كل القضايا التي يلحق فيها ضررا بالدولة طبقا لأحكام القانون 198/63 المؤرخ في 1963/06/08 وهذا بعد تأسيسها كطرف مدني في حالة تحريك الدعوى العمومية.

وجاءت المذكرة بعد ما لوحظ أن بعض الطلبات الواردة من المديريات الولائية للأملاك الدولة لإخطار الوكيل القضائي للخرينة تَرُدُّ في مراحل متقدمة من التقاضي مما لا يسمح للوكيل من تأسيسه كطرف مدني في النزاع، وبذلك تُحرّمه من طلب التعويض المستحق عن الأضرار اللاحقة جراء التعدي.

لذلك طلبت المديرية العامة من المديريات الولائية بضرورة الحرص على إفادة الإدارة المركزية بملف القضية (الشكاوى الجزائية + التقرير التقييمي) على إثر إيداعه لدى وكيل الجمهورية المختص من أجل إخطاره للوكالة القضائية للخرينة في الآجال القانونية.

ويعتبر الوكيل القضائي هو المخول له قانوناً صلاحيات التأسيس كطرف مدني للمطالبة بالتعويض لصالح الخزينة العمومية لا سيما في القضايا المتعلقة بالتعدي والاستيلاء على الأراضي التابعة للدولة تطبيقاً لأحكام المادة 15 من القانون 18/23 المؤرخ في 2023/11/28، السالف ذكره.

وأنهت التعليلة رقم 3782 المؤرخة في 2024/03/12 إلى علم مديريات أملاك الدولة بأن تأسس الوكيل القضائي للخزينة كطرف مدني في هذا النوع من الدعاوى باسم الدولة، يعفيهم من التأسيس والمطالبة بالتعويض لصالح الدولة (الخزينة العمومية) على اعتبار أن التعويضات المطالب بها تصب كلها في صالح الخزينة العمومية بغض النظر عن الهيئة المطالبة بها، فضلاً عن ذلك فإن القانون منح للوكالة القضائية للخزينة صلاحية متابعة هذه القضايا والتأسيس مدنياً فيها دون إدارة أملاك الدولة، وأن دور مصالح أملاك الدولة ينحصر فقط في القيام بالإجراءات السابقة لتحريك الدعوى العمومية وكذا تقييم الضرر اللاحق بالدولة وإفادة الإدارة المركزية بالملف كاملاً، من أجل إخطار الوكالة للخزينة في الحين²⁴.

خاتمة:

إن ما جاء به القانون رقم 18/23، المتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، يندرج في مساعي الدولة إلى المحافظة على الأملاك العقارية التابعة لها بكل أصنافها، وحمايتها من كل أشكال التعدي والاستيلاء، فهو بذلك يعتبر ترجمة صادقة لتعهدات رئيس الجمهورية الرامية إلى إعداد نصوص قانونية خاصة كفيلة بحماية أراضي الدولة، حيث جاء هذا القانون بآليات جديدة تضبط حماية أراضي الدولة وتعزز المنظومة القانونية في هذا المجال من خلال وضع أطر الحماية من كل أشكال التعدي والاستيلاء مثل التشييد غير القانوني للبناءات المقامة على أراضي الدولة والتي شوهت الطابع الجمالي للمدن، الشيء الذي أدى إلى حدوث ما يسمى بفوضى العمران، وكذلك التغيير من وجهة النشاط للعقار الممنوح وفق آليات الامتياز المتبعة، ومن بينها تلك الامتيازات التي مُنحت في إطار الاستثمار والتي وُجّهت لأنشطة مخالفة لمضمون الامتياز، ما أفقر حافظة العقار الاقتصادي.

ويهدف القانون كما أشرنا من خلال الورقة البحثية إلى حماية هذه الأملاك عامة، والموجهة للاستغلال في إطار الاستثمار خاصة، ومنع التعدي عليها بأي شكل من الأشكال، كما رصد هذا القانون آليات متابعة وضبط التعدي، ومتابعة المخالفين.

ويجب أن نضع في الحسبان بأن عدم تشديد تطبيق القانون، وأيضاً ضعف ثقافة الحس المدني وغياب روح المسؤولية في الحفاظ على أملاك الدولة، وغياب دور المجتمع المدني في عملية التحسيس بخطورة وقائع التعدي كل ذلك من شأنه أن يبطئ من تحقيق الوصول إلى نتائج مرضية من تطبيق هذا القانون، لأن في ذلك مصلحة للجميع لدور هذه الأملاك في تقديم المنفعة العامة للمجتمع.

وفي هذا الإطار فإننا نرد بعض التوصيات التي نراها مناسبة لإثراء هذا القانون من خلال هذه النقاط:

- يمكن تشكيل خلايا يقظة تكون مخولة بوضع آليات ورصد ومتابعة وضبط التعدي، من خلال توفير الوسائل المادية لإزالة مظاهر التعدي.
- وضع آليات تنفيذ قرارات إزالة البنايات المشيدة بطريقة غير قانونية.
- وضع دراسة ومقترحات من شأنها تحديد أسباب حدوث ظواهر التعدي والاستيلاء لمنع تكرار حدوثها مستقبلا.
- التعرف والوصول إلى من قاموا بالتعدي، عن طريق التنسيق مع الجهات المعنية، وذلك بتفعيل خلايا المجتمع المدني.
- ضمان عدم المساس بموظفي وممثلي الجهات المعنية الموجودة والمشرفة على عملية إزالة مظاهر التعدي، من خلال توفير الحماية القانونية لهم.
- العمل على تربية النشئ على المحافظة على الأملاك العامة من خلال إدراجها في المنظومة التعليمية لترسيخ روح المواطنة في المجتمع.
- التنسيق مع الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في تحديد آليات حماية أكثر صرامة من خلال استرجاع العقارات التي تغيرت وجهتها خارج مجال الاستثمار.

الهوامش:

- 1- القانون رقم 18/22، المؤرخ في 2022/07/24، يتعلق بالاستثمار، ج ر العدد 50، المؤرخة في 2022/07/28.
- 2- المشرع الجزائري ومن خلال القانون الجديد للاستثمار لم يتطرق إلى تعريف الوكالة الجزائرية للاستثمار، وإنما أعاد تسميتها بموجب المادتين 16 و 18 من القانون 18/22، المؤرخ في 2022/07/24، حيث قام بتغيير تسمية الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لتصبح بموجب القانون الجديد "الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار"، وجاء تعريف الوكالة بموجب المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 488/23، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها بأنها : "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتدعى في صلب النص -الوكالة -"، غير أن الاختلاف هنا يكمن في الوصاية، حيث كانت في السابق تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، بينما في المرسوم الحالي 298/22، فهي تحت وصاية الوزير الأول.
- 3- يُراجع في ذلك المادة 02، من القانون رقم 17/23، المؤرخ في 2023/11/15، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأمولاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر العدد 73، المؤرخة في 2023/11/16، والذي كان يُعرّف بمفهوم المخالفة الأراضي التي يمكن أن تدخل في نطاق العقارات التي تكون محل امتياز، من خلال المادة الثانية منه.
- 4 - القانون رقم 18/23، المؤرخ في 2023/11/28، يتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظة عليها، ج ر العدد 76، المؤرخة في 2023/11/30.
- 5 -صفاء بن موسى ونصيرة غرابسة، الوجيز في العقار الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الدار البيضاء الجزائر، 2025، ص ص60-61.
- 6- يُراجع في ذلك المذكرة رقم 3752، المؤرخة في 2013/04/16، الصادرة عن المديرية العامة للأمولاك الوطنية.
- 7- يُراجع في ذلك المادة 134 من القانون 30/90، المؤرخ في 1990/12/02، المتضمن الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، الصادرة في 1990/12/02.
- 8- يُراجع في ذلك المادة 38 من القانون 14/08، المؤرخ في 2008/07/20، المتضمن الأملاك الوطنية، ج ر العدد 19، الصادرة في 2008/08/03.
- 9- القانون رقم 12/84، المؤرخ في 1984/06/17، المتضمن النظام العام للغابات، ج ر العدد 26، الصادرة في 1984/06/26، المعدل والمتمم.
- 10- القانون رقم 25/90، المؤرخ في 1990/11/18، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49، الصادرة في 1990/11/18.
- 11- القانون رقم 30/90، المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، الصادرة في 1990/12/02.

- 12- القانون رقم 16/08، المؤرخ في 2008/08/03، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر العدد 46، الصادرة في 2008/08/10.
- 13- أسماء منصور، تثمين العقار الموجه للاستثمار الصناعي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2021/2020، ص 252.
- 14- يُراجع في ذلك المادة 11 من القانون 18/23، المذكور سابقاً.
- 15- المرجع نفسه.
- 16- سي محمد بن زرقة، نظام الحماية المقررة للأملاك الوطنية في ضوء التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد الثاني، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، السنة 2023، ص 2077.
- 17- يُراجع في ذلك المذكرة رقم 3752، المؤرخة في 2013/04/16، يتعلق بحماية أراضي الدولة والمحافظات عليها ج ر عدد 76، الصادرة في 2023/11/30.
- 18- يُراجع في ذلك المذكرة رقم 3752، المؤرخة في 2013/04/16، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية.
- 19- يُراجع في ذلك المذكرة رقم 3752، المؤرخة في 2013/04/16، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية.
- 20- يُراجع في ذلك المادة 12 من القانون 18/23، المذكور سابقاً.
- 21- يُراجع في ذلك المادة 11 من القانون 18/23، المذكور سابقاً.
- 22- يُراجع في ذلك المادة 14 من القانون 18/23، المذكور سابقاً.
- 23- يُراجع في ذلك المادة 15 من القانون 18/23، المذكور سابقاً.
- 24 - يُراجع في ذلك التعليم رقم 3782، المؤرخة في 2013/03/12، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية.