

المحافظ العقاري

ودوره في حماية الملكية العقارية

أ/ميساوي حنان

أستاذة مساعدة قسم أ،

قسم العلوم القانونية والإدارية، الملحقة الجامعية مغنية، جامعة أبي بكر بلقايد، ولاية تلمسان، الجزائر.

مقدمة:

تعتبر الملكية العقارية إحدى الركائز الأساسية للنظام الاقتصادي في كل مجتمع، لذا تسهر كل دولة على وضع الآليات اللازمة لتنظيمها وضبط كفاءات استعمالها وحمايتها من كل تعدد قد يعترئها.

فالنظام القانوني للملكية العقارية تأثر ولا يزال يتأثر بالتحولات السياسية والتاريخية، خاصة تلك التي عرفتها الجزائر، سواء أثناء الحقبة الاستعمارية أم بعدها، وما شابها من تلاعبات في مجال العقار، وهو ما دفع المشرع الجزائري إلى التدخل بعدة نصوص قانونية لتسويتها وحمايتها وبعث الثقة والائتمان في المعاملات العقارية.

وفي سبيل ذلك عمل على خلق آليات علاجية، وأخرى وقائية تتسم بالصفة الإدارية، لتحديد العقارات غير المسوَّحة وتسجيلها ومنح سندات رسمية مكتوبة تثبت ملكيات أصحابها، حتى يتسنى للدولة مراقبة الملكية العقارية وكل المعاملات الواردة عليها خاصة مع تبنيها لنظام الشهر العيني، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر مسألة تحديد الملكية العقارية وإثباتها حماية لها، مهما كان نوعها سواء ملكية وطنية أم ملكية خاصة وحتى ملكية وقفية.

من بين الأجهزة الإدارية التي رصدت لذلك، المحافظة العقارية والتي تؤدي دورا مهما ومكملا لإدارة المسح العقاري، قصد تظهير الملكية العقارية وتوفير السندات القانونية التي تثبتها.

المحافظة العقارية يسيرها محافظ عقاري، يعتبر مسؤولا عن حماية الملكية العقارية وإثباتها. فما هي الشروط الواجب توفرها في المترشح لمهنة المحافظ العقاري؟ وهل يتمتع بكل



الحقوق والواجبات التي تمكنه من القيام بمهامه على أكمل وجه؟ وما هي الصلاحيات المخولة له قصد حماية الملكية العقارية سواء الوطنية أم الخاصة؟

وللإجابة عن هذه الأسئلة، ارتأينا أن نقسم البحث إلى: مبحث أول نعرف من خلاله بمهنة المحافظ العقاري ومبحث ثان نبين فيه دور المحافظ العقاري في حماية الملكية العقارية والتي آثرنا فيها التطرق إلى الملكيتين الوطنية والخاصة، نظرا إلى أهميتهما وكثرة الاعتداء عليهما.

المبحث الأول: مهنة المحافظ العقاري:

تنص المادة الأولى من المرسوم رقم 76- 63 المتعلق بالسجل العقاري⁽¹⁾ على أنه "تحدث لدى المديرية الفرعية للولاية لشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية، محافظة عقارية يسيروها محافظ عقاري".

من خلال هذا النص يتضح أن مهمة تسيير المحافظة العقارية أُسندت إلى المحافظ العقاري. غير أن مهام المحافظ العقاري نجدتها في أغلب الدول كألمانيا، سويسرا حولت إلى أحد القضاة، وبالتالي لا تتسم بالطابع الإداري، وهذا يدفعنا إلى البحث حول طبيعة مهام المحافظ العقاري في الجزائر، هل هي ذات طابع قضائي؟ أم إداري؟

المطلب الأول: طبيعة مهام المحافظ العقاري:

على خلاف الدول التي تعهد عملية الشهر العقاري إلى أحد القضاة، فإن الجزائر تعهدتها إلى موظف عام، سائرة في ذلك على نفس مسار محافظ الرهون في فرنسا، وبالتالي يخضع للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (فرع أول)، إضافة إلى الطبيعة الخاصة لمهامه (فرع ثان).

الفرع الأول: خضوع المحافظ العقاري للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

أنشئت المحافظة العقارية بموجب المادة 20 من الأمر 75- 74 المؤرخ في نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري⁽²⁾، والتي تنص على ما يلي: "تحدث محافظات عقارية يسيروها محافظون عقاريون مكلفون بمسك السجل العقاري وإتمام

⁽¹⁾ مرسوم رقم 76- 63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.

⁽²⁾ جريدة رسمية رقم 92، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1975.



الإجراءات المتعلقة بالإشهار العقاري، وذلك من أجل الشروع في نظام الإشهار الجديد المؤسس بموجب هذا الأمر".

لم يعط المشرع الجزائي تعريفا للمحافظة العقارية، إنما اقتصر على تحديد دورها بصفة عامة من خلال المادة الثانية من المرسوم رقم 76- 63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، النَّاصَة على ما يلي: "الدور الرئيسي للمحافظات العقارية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه، هو التحديد والعمل على معرفة طرق الملكية والحقوق العينية الأخرى على عقارات، عن طريق الإشهار العقاري".

فالمحافظة العقارية، هي عبارة عن هيئة إدارية عمومية حسب مفهوم المادة الثانية من الأمر رقم 06- 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾. تُحدث هذه الهيئة بموجب قانون يعترف لها بالشخصية المعنوية، وتعمل تحت وصاية وزارة المالية، و ليست وزارة العدل كما هو الشأن في ألمانيا أو وزارة الفلاحة بالمغرب⁽²⁾، وما يؤكد ذلك نص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 95- 54⁽³⁾ التي تحدد مهام وزير المالية في هذا المجال، بالسهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية والإجراءات اللازمة لمسك السجل العقاري وضبطه باستمرار، وإعداد سجل مسح الأراضي وحفظه، كما يبادر بأي نص يتعلق بالأموال الوطنية وسجل مسح الأراضي والإشهار العقاري.

ومادامت المادة الأولى من المرسوم رقم 76- 63 المذكورة سابقا نصت على أن "المحافظة العقارية يسيرها محافظ عقاري"، ونصت أيضا على ذلك المادة الحادية عشرة من الأمر رقم 75- 74 المتضمن إعداد مسح الأراضي⁽⁴⁾ كما يلي: "يقوم الموظف المكلف بمسك السجل العقاري على أساس وثائق مسح الأراضي المعدة، والقرارات وشهادات الملكية المقدمة من طرف المعنيين بتحديد حقوق الملكية والحقوق العينية الأخرى...".

⁽¹⁾ أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

⁽²⁾ انظر. محمد بن احمد بونبات، نظام التحفيظ العقاري، المطبعة والوراقة الوطنية، المغرب، سنة 2009، ص 22.

⁽³⁾ مرسوم تنفيذي رقم 95- 54 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

⁽⁴⁾ مرسوم تنفيذي رقم 92- 116 مؤرخ في 14 مارس 1992 يحد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية لأموال الدولة والحفظ العقاري وشروط التعيين فيها وتصنيفها، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس 1992.



وما دامت المادتان الثانية والرابعة من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تعتبران أنّ الموظف العام هو الذي يمارس نشاطه في مؤسسة أو إدارة عمومية، وأنه كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في السلم الإداري.

وبالتالي يمكننا تعريف المحافظ العقاري على أنه، موظف عام يعمل على تسيير هيئة إدارية عمومية تسمى المحافظة العقارية، وتربطه بها علاقة قانونية لألحية، ويخضع تبعاً لذلك لوزارة المالية، أنيطت به مهمة مسك السجل العقاري ومجموعة البطاقات العقارية وتسليم الدفاتر العقارية....

فالمحافظ العقاري باعتباره موظفاً، يفترض أن تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية أصلاً، طالما أن المرسوم التنفيذي رقم 92 - 116 الذي يحدد قائمة وشروط القبول والتعيين في المناصب العليا للمصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري⁽¹⁾ اشترط في المترشح لوظيفة المحافظ العقاري باعتبارها وظيفة عليا في هذه المصالح، أن يكون قد مارس مهنة مفتش رئيسي أو متصرف إداري مرسوم في مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري لمدة خمس سنوات على الأقل، أو أن يكون من بين المفتشين المثبتين والحائزين على أقدمية خمس سنوات في مصالح أملاك الدولة أو الحفظ العقاري.

ويجب أن تكون لديه القدرة على تحمل المسؤولية نظراً إلى خطورة وحساسية هذا المنصب.

كما أورد المرسوم رقم 76 - 63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري في مادته الخامسة شرطاً آخر، فبعد نجاح المترشح وقبل توليه مهام المحافظ العقاري لأبد من تسجيل عمله بقلم كتاب المجلس القضائي المختص إقليمياً، ثم تأدية اليمين أمام نفس المجلس القضائي، وبهذا يمكنه تولي المهام المناطة به سواء كموظف عام أم كموظف ذي طبيعة خاصة كما سنرى في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: الطبيعة الخاصة لمهنة المحافظ العقاري:

على الرغم من أن المشرع الجزائري قد أسند مهمة الشهر العقاري إلى موظف عام، تحكمه قواعد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ويخضع لوزارة المالية، إلا أنه من خلال استقراء النصوص المحددة لمهام المحافظ العقاري نجده قد أناط به مهام تخرج عن تلك المهام المخولة للموظف العام العادي، فهي مهام تقترب من تلك المخولة للقاضي على الرغم من اعتباره موظفاً عاماً من حيث الأصل وليس قاضياً.

⁽¹⁾ جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس 1992.



وفي سبيل ذلك نجد أن المشرع الجزائري قد أناط بالمحافظ العقاري مهمة رقابة وفحص كل الوثائق الرسمية الخاضعة لعملية الشهر العقاري. ولا تقتصر هذه الرقابة على التحقق من هوية الأطراف أصحاب الحقوق وأهليتهم ضمانا لدقة البطاقات العقارية⁽¹⁾، بل تتعداها إلى رقابة مدى مشروعية العقود الواردة على العقارات شكلا ومضمونا، وكذا عدم مخالفتها للنظام العام والآداب العامة⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك، أعطيت له بعض الصلاحيات في مجال الحسابات، جعلت دوره يقترب من دور المحاسب، وذلك كونه مكلفا بتحصيل نسبة من الرسوم الناتجة عن التصرفات القانونية التي يقوم بها لصالح الخزينة العمومية⁽³⁾.

إذا كانت وظيفة المحافظ العقاري تختلف عن باقي الوظائف من ناحية الصلاحيات، فإنها تتميز عنها أيضا بخروجها عن القواعد المعروفة في الوظيفة العمومية، ولا سيما في عدم صلاحية تطبيق قاعدة "من يملك الكل يملك الجزء" في علاقته مع رئيسه فلا يمكن لهذا الأخير أن يحل محله لإشهار سند معين إذا رفض المحافظ العقاري إتمام عملية الشهر وعلّة ذلك كون اختصاصات المحافظ العقاري مرجعها قانون الشهر العقاري وبالتالي لا يكون لأي شخص أن يتدخل في اختصاصه إلا إذا وجد نص صريح يسمح بذلك.

وعلى الرغم من الخصائص التي تميز وظيفة المحافظ العقاري عن باقي الوظائف إلا أنه يتمتع بحقوق، وتلقى على عاتقه واجبات كسائر الموظفين.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات المحافظ العقاري:

يحظى المحافظ العقاري مثله مثل أي موظف بعدة أنواع من الحماية القانونية سواء في حياته الإدارية وحتى الشخصية كي يتمكن من القيام بالمهام الموكلة إليه على أحسن وجه،

(1) المادة 22 من أمر رقم 75 - 74 مؤرخ في 12 نوفمبر سنة 1975 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري والتي تنص على ما يلي "يحقق المحافظ العقاري في هوية وأهلية الأطراف الموجودين على وسائل الإثبات وكذلك في صحة الأوراق المطلوبة من أجل الإشهار".

(2) المادة 105 من مرسوم رقم 76 - 63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 يتعلق بتأسيس السجل العقاري. والتي تنص على ما يلي "يحقق المحافظ بمجرد اطلاعه على البيانات الموجودة في الوثيقة المودعة، بأن موضوع أو سبب العقد ليس غير مشروع أو مناف للأخلاق أو مخالف للنظام العام بكل وضوح".

(3) انظر. مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، سنة 2008، ص 64.



وتظهر هذه الحماية سواء في حقوق المحافظ العقاري (فرع أول) أم في الواجبات الملزم بالقيام بها تحت طائلة العقوبات التأديبية.

الفرع الأول: حقوق المحافظ العقاري:

وتكمن الحماية التي خصه بها المشرع في تلك الحقوق التي رصدتها له من خلال النصوص المتعلقة بالتوظيف العمومي، والتي بالعودة إليها نجد أن المشرع قدم للمحافظ العقاري ضمانات تمكنه من ممارسة الحريات العامة مع بعض الضوابط التي تراعي التوازن بين الحرية التي يتمتع بها المحافظ العقاري كموظف عام، وبين السلطة الإدارية التي يجسدها. فبالعودة إلى قانون التوظيف العمومي لسنة 2006⁽¹⁾ نجد أن المشرع ضمن للموظف العام حرية الرأي وألزمه بممارستها في حدود احترام واجب التحفظ⁽²⁾. كما مكنه من ممارسة الحق النقابي والانتماء إلى الجمعيات، كما منع أي تمييز بين الموظفين على أساس آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية⁽³⁾.

كما له الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد وكذا الاستفادة من الخدمات الاجتماعية⁽⁴⁾. ويحق له أيضا تأدية مهامه في أحسن الظروف والتي تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية، كما له تحسين مستواه المهني عن طريق التكوين، وهو ما يؤثر في عملية التقييم التي على أساسها تتم ترقيته إما في الدرجة أم في الرتبة⁽⁵⁾.

(1) أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 15 يوليوسنة2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليوسنة 2006.

(2) المادة 26 من أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 15 يوليوسنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليوسنة 2006.

(3) المواد 27، 28، 35 من أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 15 يوليوسنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليوسنة 2006.

(4) المواد 33، 34، 216 من أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 15 يوليوسنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليوسنة 2006.

(5) المادة 97 من أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 15 يوليوسنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليوسنة 2006.



ويتمتع المحافظ العقاري أيضا بحق الرخص الإدارية والعطل⁽¹⁾. إضافة إلى ذلك أضاف المشرع في المادة 30 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ضمانة أكبر تمكن الموظف من أداء مهامه بأمان، إذ أوجب على الدولة حماية الموظف من أي تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء قد يتعرض له بمناسبة أداء مهامه أو أثنائها، وألزمها بضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي يلحق به، ولها أن تحل محله للمطالبة بالتعويض من مرتكب الأفعال المذكورة.

فإذا كانت النصوص المتعلقة بالوظيفة العمومي رصدت لحماية المحافظ العقاري عدة مواد تضمن حقوقه، فإنها أيضا عملت على تحديد واجباته لتعزيز حمايته حتى لا تفرض عليه واجبات أخرى غير منصوص عليها في النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم وظيفته.

الفرع الثاني: واجبات المحافظ العقاري:

المحافظ العقاري شأنه شأن أي موظف مرتبط بالإدارة التي يمارس فيها مهامه والتي تفرض عليه التزامات مهنية، ومن جهة أخرى مرتبط بالحياة العامة باعتباره مواطنا، وعلى الرغم من ذلك تتأثر حياته الشخصية ببعض الالتزامات التي لها علاقة بوظيفته وبالتالي عليه احترامها.

فيالرجوع إلى النصوص المتعلقة بالوظيفة العمومي عامة، والمنظمة لوظيفة المحافظ العقاري خاصة، نجدها تتضمن عدة واجبات تتعلق بالحياة المهنية للمحافظ العقاري، فهو ملزم باحترام سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها⁽²⁾، وأن يسعى في أدائه لمهامه إلى احترام مبدأ الشرعية، والعمل على تحقيق التوازن بين حقوق المتعاملين مع الإدارة وحقوق الإدارة نفسها، وكذا الحرص على الحفاظ على مكانتها وذلك بأداء المهام المنوطة به بدقة وإخلاص، كما يجب عليه التفرغ لمهامه الوظيفية وأدائها بنزاهة وحياد⁽³⁾.

والمحافظ العقاري ملزم بطاعة رؤسائه وتنفيذ توجيهاتهم بمقتضى ما تفرضه السلطة السلمية، وذلك في الحدود المسطرة قانونا.

(1) المادتان 194، 206 من أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

(2) المادة 40 من أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

(3) المادة 41 من أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.



كما أنه ملزم بكتمان الأسرار التي يطلع عليها بمناسبة تأدية وظائفه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة العامة⁽¹⁾، ويرتبط بهذا الواجب، ضرورة حماية المحافظ العقاري للوثائق الإدارية التي يتلقاها بموجب أدائه لمهامه ويمنع عليه إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات والمستندات أو الوثائق الإدارية التي بحوزته وذلك تحت طائلة توقيع عقوبات تأديبية في حالة قيامه بذلك.

ترتبط واجبات المحافظ العقاري المهنية إلى حد كبير بحياته الشخصية، ولا سيما التزام الموظف العام السر المهني والذي لا يلتزم به فقط داخل مكان العمل وإنما يمتد إلى حياته اليومية، إضافة إلى ذلك فهو ملزم بالابتعاد عن كل ما يسيء إلى وظيفته بالدرجة الأولى وشخصه أيضا، وفي سبيل ذلك يحظر عليه قبول الهدايا والمنح مقابل المهام التي يقوم بها.

وبهدف الالتزام بمبدأ الحياد وضمان استقلالية وتفرض المحافظ العقاري لمهامه، يمنع عليه القيام بأي نشاط يدر عليه ربحا إلا في الحالات المنصوص عليها⁽²⁾. كما يجب عليه تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه وأن يتحلى بسلوك لائق ومحترم سواء أثناء تأدية مهامه أم خارجها⁽³⁾.

يلتزم المحافظ العقاري بهذه الواجبات لأداء المهام المنوطة به على أكمل وجه، ولا سيما تلك المتعلقة بحماية الملكية العقارية بأنواعها، وأي إخلال بهته الواجبات يعرضه للمسؤولية، وفيما يلي سنبين دوره في حماية هذا النوع من الملكية.

المبحث الثاني: دور المحافظ العقاري في حماية الملكية العقارية:

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للملكية العقارية، بل أعطى تعريفا عاما لحق الملكية بإبراز السلطات التي يمنحها هذا الحق من استعمال واستغلال وتصرف⁽⁴⁾. وصنف الأملاك العقارية إلى

⁽¹⁾ المادة 48 من أمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

⁽²⁾ المواد 41، 43، 45 من أمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

⁽³⁾ المادة 42 من أمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

⁽⁴⁾ المادة 674 من القانون المدني الجزائري تنص على ما يلي: "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمالا حرمة القوانين والأنظمة".



ثلاثة أصناف: الأملاك الوطنية، الأملاك الخاصة والأملاك الوقفية⁽¹⁾، وما يهمننا هو إبراز دور المحافظ العقاري في حماية الأملاك الوطنية والأملاك الخاصة. وهذا ما سنتطرق إليه تباعا.

المطلب الأول: دور المحافظ العقاري في حماية الأملاك الوطنية:

تنقسم الأملاك الوطنية إلى قسمين:

الأملاك الوطنية العمومية، وهي تلك الأملاك التي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها⁽²⁾، والتي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور إما مباشرة، وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق⁽³⁾.

أما الأملاك الوطنية الخاصة، فقد أعطاهها المشرع تعريفاً سلبياً باعتبارها تلك الأملاك غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية، والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية⁽⁴⁾.

وتختلف الأملاك الوطنية العمومية عن الخاصة سواء من حيث طرق الاكتساب أم التسيير، وتتفان في خضوعهما لنظام حمائي مهم، ولا سيما الأملاك الوطنية العمومية التي أخضعها المشرع لقواعد متميزة لضمان المحافظة عليها وحمايتها من أي خطر قد يهددها.

أهم قاعدة تحمي الأملاك الوطنية العمومية هي قاعدة عدم جواز التصرف فيها، والمقصود بالتصرف هنا، كل إجراء ناقل للملكية والذي يؤدي إلى إخراج المال من الملكية العامة إلى ملكية الخواص، إذا تم التصرف فيه على هذا النحو يكون التصرف باطلاً. وتنتج

⁽¹⁾ المادة 23 من قانون رقم 90- 25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990.

⁽²⁾ المادة 25 من قانون رقم 90- 25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990.

⁽³⁾ المادة 03 المعدلة من قانون رقم 90- 30 مؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

⁽⁴⁾ المادة 12 المعدلة من قانون رقم 90- 30 مؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.



عن هذه القاعدة قاعدتان وهما قاعدة عدم جواز الاكتساب بالتقادم وقاعدة عدم جواز الحجز على الأملاك الوطنية العمومية⁽¹⁾.

أما الأملاك الوطنية الخاصة، فقد نص المشرع على جواز التصرف فيها، ولم يبين خضوعها أو عدمه لقاعدتي عدم جواز الاكتساب بالتقادم وعدم جواز الحجز عليها، وبقي الأمر للاجتهاد إلى أن تضمنها صراحة نص المادة الرابعة من القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم لقانون الأملاك الوطنية لسنة 1990⁽²⁾ والتي تنص في فقرتها الثانية على ما يلي: "الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز..."

إضافة إلى ذلك تخضع الأملاك الوطنية لحماية جزائية، تظهر من خلال تجريم أي نوع من أنواع التعدي والمساس بهذه الأملاك، وترتيب جزاءات نتيجة ذلك. كما فتح المجال أمام القضاء لحمايتها، فضلا عن الحماية الإدارية التي أناط بها جهات إدارية مختلفة تسهر على حمايتها، لاسيما المحافظة العقارية التي أحدثت بموجب المادة العشرين من الأمر رقم 75-74⁽³⁾، والتي كلفت بعدة مهام، تأسيس السجل العقاري، مسك مجموعة البطاقات العقارية، تسليم الدفاتر العقارية وشهر المحررات الرسمية الخاضعة للشهر العقاري. هذه الصلاحيات وسعت بموجب المادة الثالثة من المرسوم رقم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري⁽⁴⁾، كذلك نص المادة السادسة عشرة من المرسوم التنفيذي رقم 91-65⁽⁵⁾ والتي حددت صلاحياتها في تأسيس السجل العقاري ومسكه، القيام بإجراء الشهر المطلوب وإعطائه للعقود التي تتوفر فيها الشروط شكلا ومضمونا التي تقتضيها القوانين والتنظيمات المعمول بها، حفظ العقود والمخططات وجميع الوثائق المتعلقة بعمليات الشهر العقاري، تبليغ المعلومات

(1) المادة 03 المعدلة من قانون رقم 90-30 لمؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.

(2) قانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 90-30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44 صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.

(3) أمر رقم 75-74 مؤرخ في 12 نوفمبر سنة 1975 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 92، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1975.

(4) مرسوم رقم 76-63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.

(5) مرسوم تنفيذي رقم 91-65 مؤرخ 02 مارس سنة 1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 06 مارس 1991.



التي تشتمل عليها محفوظاتها للجمهور، تحصيل الحقوق والرسوم المتعلقة بالشهر العقاري وتسليم المعلومات.

فالمحافظ العقاري باعتباره المسؤول عن تسيير المحافظة العقارية⁽¹⁾ يحظى بصلاحيات واسعة تهدف إلى حماية الأملاك الوطنية، لا سيما الأملاك الوطنية الخاصة، وتظهر هذه الصلاحيات خاصة في عملية الشهر العقاري والذي يعرف على أنه "نظام قانوني له مجموعة قواعد وإجراءات يضمن بها حق الملكية العقارية وكذا الحقوق العينية العقارية الأخرى وجميع العمليات الواردة على العقارات"⁽²⁾. وبهذا يعمل نظام الشهر العقاري على الإعلان عن كل التصرفات القانونية الواقعة على العقار وإعلام الغير بها لخلق الثقة في التعامل، ويتجلى أبرز دور للمحافظ العقاري في حماية الأملاك الوطنية في إعطائه صلاحية رفض إجراء الشهر العقاري إذا كانت العقود موضوع الشهر مخالفة للتشريع والتنظيم الساريين، وقد أكدت على ذلك المذكرة الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 1998 والتي تلزم المحافظات العقارية برفض إجراء الشهر العقاري في الحالة المذكورة سابقا والتبليغ عن هذه التجاوزات لوضع حد لكل ادعاء بحيازة الأملاك الوطنية من المعاملات المشبوهة التي قد تطالها.

كما أن الأملاك الوطنية العقارية ولا سيما الخاصة منها تخضع لعملية الشهر العقاري. فكل تصرف واقع على عقار من الأملاك الوطنية لا وجود له إلا من تاريخ إشهاره بالمحافظة العقارية، ووردت عدة نصوص قانونية في هذا الشأن، نذكر منها المادة 109 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم والتي تنص على ما يلي: "لا يمكن التصرف في الأملاك العقارية إلا طبقا لهذا القانون مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في القوانين الأخرى وحسب الإجراءات المطبقة تبعا لطبيعة هذه الأملاك" وبالتالي تخضع التصرفات الواردة على الأملاك العقارية الخاصة التابعة للأشخاص الإقليمية كالمتنازل، الإيجار والتبادل، للشهر العقاري وهذا في حد ذاته ضمانا للأملاك الوطنية حتى لا يعتدى عليها.

⁽¹⁾ مرسوم تنفيذي رقم 92- 116 مؤرخ في 14 مارس 1992 يحد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري وشروط التعيين فيها وتصنيفها، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس 1992.

⁽²⁾ انظر. حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2007، ص 118.

ريم مراحي، دور المسح العقاري في إثبات الملكية العقارية في التشريع الجزائري، منشورات البغدادي، الجزائر، سنة 2009، ص 96.



وتنص المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91- 454 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّيات ذلك⁽¹⁾ "يثبت عقد التبادل الذي يسجل ويشهر في المحافظة العقارية، تحويل الملكية فعلا، وتتجر عنه الآثار القانونيّة المرتبطة به، ويمنح الملك الذي تحصل عليه الدولة عن طريق التبادل، صفة الأملاك الخاصّة بالدولة".

كما تشمل عملية الشهر العقاري كل التصرفات الواردة على الأملاك الوطنيّة الخاصّة العقاريّة حتى ولو لم تكن ناقلة للملكيّة فمثلا نصت المادة الخامسة من القانون رقم 10- 03 الذي يحدد شروط وكميّيّيات استغلال الأراضي الفلاحيّة التابعة للأملاك الخاصّة للدولة⁽²⁾ على أن الامتياز الذي تمنح بموجبه الدولة المستثمر حق استغلال الأراضي الفلاحيّة التابعة للأملاك الخاصّة للدولة والأملاك السطحيّة المتصلة بها، يتم إشهاره بالمحافظة العقاريّة. كما نجد أن المادة الثامنة من نفس النص أعضّت إجراءات الإعداد والتسجيل والإشهار العقاري لعقد الامتياز من جميع المصاريف.

واعتبرت المادة العاشرة منه، شهر عقد الامتياز شرطا لتسجيل المستثمرة الفلاحيّة في بطاقة المستثمرات الفلاحيّة.

نظرا إلى الدور الذي يلعبه المحافظ العقاري في مجال حماية الأملاك الوطنيّة والحرص على عدم التعدي عليها من خلال تقديم عقود غير قانونيّة، أعطى له المشرع صلاحية تفحص العقود والتي قد تؤدي إلى تعارض الاختصاص مع مهام الموثق وبالتالي إذا تبين له عدم شرعيّتها فله عدم إتمام شهرها وفي هذا حماية للأملاك الوطنيّة إذا كان هناك تعدد عليها من جهة وأملاك الخواص من جهة أخرى.

المطلب الثاني: دور المحافظ العقاري في حماية الملكية العقارية الخاصّة:

يسهر المحافظ العقاري على إتمام عملية الشهر العقاري، في سبيل ذلك يتأكد من الإيداع القانوني للوثائق الخاصّة بالشهر، والذي يتم لدى قسم الإيداع وعمليات المحاسبة بالمحافظة العقاريّة، من طرف إحدى الجهات المختصّة كالموثقين، السلطات الإداريّة وكتاب الضبط

⁽¹⁾ مرسوم تنفيذي رقم 91- 454 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصّة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّيّيات ذلك، جريدة رسميّة رقم 60 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.

⁽²⁾ قانون رقم 10- 03 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010، يحدد شروط وكميّيّيات استغلال الأراضي الفلاحيّة التابعة للأملاك الخاصّة للدولة، جريدة رسميّة رقم 46، صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.



وهي ملزمة بإيداع صورتين رسميتين للعقد أو القرار محل الشهر لدى المحافظ العقاري قصد التأشير عليها والاحتفاظ بنسخة منها لدى المحافظة العقارية.

أما إذا تبين للمحافظ العقاري أن الإيداع كان مستوفيا لجميع الشروط، يُتم عملية الشهر خلال مهلة 15 يوم من تاريخ الإيداع.

إلا أن الصلاحيات المخولة للمحافظ العقاري لا تتف عند هذا الحد، فقد يحدث أن يقبل إيداع الوثائق إلا أنه يرفض إجراء عملية الشهر العقاري، وذلك لإعطائه صلاحية فحص شرعية المحررات محل الشهر وذلك بموجب المادة 105 من المرسوم 76- 63 التي تنص على ما يلي: "يحق للمحافظ العقاري بمجرد اطلاعه على البيانات الموجودة في الوثيقة المودعة بأن موضوع أو سبب العقد ليس غير مشروع أو منافيا للأخلاق أو مخالفا للنظام العام بكل وضوح".

كذلك يقوم بمراقبة دقيقة للمحرر الذي تم إيداعه وفحصه بدقة وذلك بمقارنة البيانات الواردة في المحرر مع تلك الموجودة في السجل العقاري⁽¹⁾.

فيما تحققت إحدى الحالات المذكورة يقوم المحافظ العقاري بتبليغ المعنى بالأمر خلال 15 يوما من تاريخ الإيداع، بغية تسوية الوضع بتصحيح أو استكمال النقص، غير أنه في هذه المرحلة يُوشر على البطاقة العقارية بعبارة "إجراء قيد الانتظار" فإذا قام المعني بتصحيح العيب الذي يشوب الوثائق يقوم المحافظ العقاري بإتمام الإجراء والذي يعود إلى تاريخ الإيداع أما إذا لم تصحح خلال المدة المطلوبة فيقوم بإصدار قرار رفض إجراء الشهر العقاري⁽²⁾.

وبهدف حماية حق الملكية العقارية من الاعتداء عليها أجاز المشرع للمحافظ العقاري تصحيح الأخطاء التي قد ترد في السجل العقاري والمحررات حتى بعد شهرها دون حاجة إلى استصدار حكم قضائي، إذا كانت الأخطاء منسوبة إلى المحافظ العقاري، فتصحيحها يكون إما بمبادرة من المحافظ نفسه والذي عليه تبليغ حائز الدفتر العقاري لإيداعه بالمحافظة قصد التصحيح، وإما أن يكون بمبادرة من صاحب الدفتر العقاري نفسه⁽³⁾.

(1) المادة 90 مرسوم رقم 76- 63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976

(2) انظر. جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص 214.

(3) المادة 101 من مرسوم رقم 76- 63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.



أما إذا كان الخطأ اكتشف من الأطراف فإن تصحيح الأخطاء يكون بإيداع وثيقة جديدة تسمى العقد التصحيحي والذي يحرره محرر الوثيقة التي وقع فيها الخطأ والمعلومات الصحيحة، ففي هذه المرحلة له أن يراقب صحة المحررات محل الشهر ومدى خضوعها لقاعدة الرسمية بإفراجها بالشكل الرسمي، كما يتحقق من توافر مبدأ الأثر النسبي في المحرر الذي يرمي إلى حماية حق الملكية العقارية من التصرف فيه من الغير، فإذا ما تم إيداع السندات العقارية وتبين للمحافظ العقاري خلال فحصها أن الإيداع غير قانوني إما لخلل يتعلق بهوية الأطراف أو أهليتهم أو نقص الوثائق أو البيانات المتعلقة بالعقار أو عدم صحتها⁽¹⁾، فله أن يرفض الإيداع على أن يبلغ قرار الرفض إلى المعني خلال 15 يوما، حتى يتسنى له الطعن في قرار الرفض أمام الجهة القضائية المختصة خلال الآجال المحددة قانونا⁽²⁾.

خاتمة:

يشكل المحافظ العقاري أهم السلطات المكلفة بحماية الأملاك العقارية، ويظهر ذلك من خلال طبيعة مهامه والصلاحيات الموكلة إليه بموجب النصوص التشريعية.

تبعاً لذلك نجد أن المشرع الجزائري أناط مهمة الحفظ العقاري - على خلاف عدة دول - بهيئة إدارية وليست قضائية، أطلق عليها اسم "محافظة عقارية"، يسيرها موظف عام يخضع لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية، والذي رتب مسؤوليته التأديبية على الإخلال بأحكامه، غير أن طبيعة مهام المحافظ العقاري وأهميتها في حماية الملكية العقارية، دفعت إلى إعطائه صلاحيات لا يتمتع بها قانوناً إلا القاضي.

كما أن السماح بإعادة النظر في الحقوق المقيدة في السجل العقاري عن طريق القضاء حتى بعد تسليم الدفاتر العقارية للمعنيين، من شأنه الإضعاف من القوة الثبوتية للبيانات المدونة بالسجل، كما يؤدي إلى عدم استقرار المعاملات العقارية وضعف الائتمان العقاري.

وحتى يستقر النظام العقاري، وبالتالي لحماية الملكية العقارية لا بد من إتمام عمليات المسح بوضع الآليات اللازمة وذلك على مستوى كامل التراب الوطني، لوضع حد لكل ادعاء بملكيتها والاعتداء عليها.

(1) انظر. مجيد خلفوني، شهر التصرفات العقارية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008، ص 122 وما بعدها.

(2) حالات رفض الإيداع تضمنتها المادة 100 المرسوم رقم 76- 63 المؤرخ في 25 مارس سنة 1976 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، الصادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.



قائمة المراجع:

أ - النصوص التشريعية:

- أمر رقم 75 - 58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، جريدة رسمية رقم 78، صادرة بتاريخ 30 سبتمبر سنة 1975.
- أمر رقم 75 - 74 مؤرخ في نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 92، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر سنة 1975.
- قانون رقم 90 - 25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49 صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990.
- قانون رقم 90 - 30 مؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 52، صادرة بتاريخ 02 ديسمبر سنة 1990.
- أمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.
- قانون رقم 08 - 14 مؤرخ في 20 يونيو سنة 2008 يعدل ويتم القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في الفاتح ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 44 صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2008.
- قانون رقم 10 - 03 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، جريدة رسمية رقم 46، صادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.
- مرسوم رقم 76 - 63 مؤرخ في 25 مارس سنة 1976 يتعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية رقم 30، صادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 1976.
- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 65 مؤرخ 02 مارس سنة 1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري، جريدة رسمية رقم 10، صادرة بتاريخ 06 مارس 1991.
- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 454 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامه التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك، جريدة رسمية رقم 60 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1991.



- مرسوم تنفيذي رقم 92- 116 مؤرخ في 14 مارس 1992 يحد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري وشروط التعيين فيها وتصنيفها، جريدة رسمية رقم 21، صادرة بتاريخ 18 مارس 1992.
- مرسوم تنفيذي رقم 95- 54 مؤرخ في 15 فيفري سنة 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 19 مارس سنة 1995.

ب- المؤلفات:

- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، سنة 2007.
- جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006.
- ريم مراحي، دور المسح العقاري في إثبات الملكية العقارية في التشريع الجزائري، منشورات البغدادي، الجزائر، سنة 2009.
- محمد بن احمد بونبات، نظام التحفيظ العقاري، المطبعة والوراقة الوطنية، المغرب، سنة 2009.
- مجيد خلفوني، شهر التصرفات العقارية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008.
- مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، سنة 2008.