

النظام القانوني لعملية المسح العام للأراضي ودورها في إعداد الدفتر العقاري وحماية الملكية العقارية

Legal system for the general Survey of land and its role in the preparation of the land registry and the protection of real property

آمنة تازير

جامعة الاخوة منتوري بقسنطينة (الجزائر)، tazir.amina@umc.edu.dz

تاريخ النشر: 2021/06/07

تاريخ القبول: 2021/05/22

تاريخ الاستلام: 2020/12/01

ملخص:

من الواضح أن الدفتر العقاري مرتبط ارتباطا وثيقا بعملية المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري، لأنه موضوع على أساس البطاقات العقارية المنشأة بعد إحداث عملية المسح، ولا يسلم لصاحب العقار إلا بعد إجراء تحقيق ميداني تقوم به لجان المسح، للتحري عن صحة البيانات المتعلقة بالعقار المسوح، هذا طبقا للمادة 46 من المرسوم رقم 63/76 المتضمن تأسيس السجل العقاري، حيث لا يمكن لأي شخص أن يدعي خلاف ما يتضمنه الدفتر العقاري من بيانات أو يدعي حقا عينيا عليه ما لم يكن حقه مقيدا بالبطاقة العقارية المنشأة عن كل عقار بعد المرور بعملية المسح.

لكن على الرغم من هذه الدقة في إجراءات إعداد الدفتر العقاري بدءا بعملية المسح وانتهاءً بتسليمه لمالك العقار، إلا أنه قد تثور العديد من المنازعات حوله التي قد تصل إلى حد اللجوء إلى القضاء، بناء على ما سبق يتمحور اشكال الدراسة حول: إلى أي مدى تساهم عملية المسح العام للأراضي في تكوين هوية العقار وتثبيت الملكية العقارية وحمايتها؟.

الكلمات المفتاحية: المسح العقاري، العقار، البطاقة العقارية، السجل العقاري، الدفتر العقاري.

Abstract:

It is clear that the real estate book is closely related to the general survey of lands and the establishment of the real estate registry, because it is placed on the basis of the real estate cards established after the creation of the survey process, and it is not handed over to the property owner until after a field investigation is carried out by the survey committees, to investigate the validity of the data related to the surveyed property This is in accordance with Article 46 of Decree No. 76/63, which includes the establishment of the real estate registry, as no person can claim other than the data contained in the real estate book or claim a right in kind unless his right is restricted to the real estate card established for each property after going through the survey process.

However, despite this accuracy in the procedures for preparing the real estate book, starting with the survey process and ending with handing it over to the owner of the property, many disputes may arise around it that may reach the point of resorting to the judiciary, based on the above, the study forms revolve around: To what extent the process contributes General survey of lands in the formation of the identity of the property and the confirmation of real estate ownership and protection ?.

Keywords: Land survey, real estate, real estate card, land registry, land book.

مقدمة:

يعتبر العقار ثروة أبدية، وحب تملكه غريزة منذ أن خلق الإنسان، كما أنه يعد حافزا لجلب الاستثمار الوطني والأجنبي على حد سواء، وبالتالي فهو يساهم بشكل فعال في ترقية وتطوير اقتصاد البلاد، وتقوم السياسة الاستثمارية للدولة، ونظرا للأهمية البالغة التي يكتسبها العقار فقد كان ولازال وسيظل سببا للخلافات بين الأفراد وأيضاً سببا للحروب بين الدول، وتفاديا لذلك عمل الإنسان منذ القدم على تنظيم المساحات العقارية وفرض على الكل احترام هذا التنظيم المسمى بنظام الملكية العقارية. وباعتبار أن القانون هو الحامي للأشخاص والممتلكات أيضاً، فقد تدخلت معظم التشريعات الوضعية بما فيها المشرع الجزائري بترسانة قانونية تنظم كل التصرفات والتعاملات الواردة على العقارات، وكذا

النظام القانوني لعملية المسح العام للأراضي ودورها في إعداد الدفتر العقاري وحماية الملكية العقارية

كيفية استعمالها واستغلالها والتصرف فيها واثبات الحقوق العينية الواردة عليها وحمايتها من أي اعتداء، ذلك بقصد الحفاظ على هذه الثروة ومراقبة السوق العقارية، ومنع المضاربة غير الشرعية في العقارات، وتدعيم الائتمان العقاري، والحد من فوضى المعاملات فيها التي تنجر عنها منازعات عقارية.

وبالنظر إلى طبيعة العقار وتميزه بالثبات والاستقرار اقتضى ذلك إيجاد نظام قانوني يتماشى مع خصائصه ويؤدي دوره في اثبات هوية العقار، وأيضا إثبات الملاك الحقيقيين له، وإعلام الغير بكافة التصرفات الواردة عليه، وهو ما يعرف بنظام الشهر العقاري، وهو نوعان: شهر شخصي كانت تتبعه الجزائر بعد الاستقلال وهو يعتمد على أصحاب الحقوق كأساس للشهر، وشهر عيني وهو النظام الجديد الذي أصبحت الجزائر تتبعه بعد العيوب الكثيرة التي خلفها النوع الأول من الشهر، ونظام الشهر العيني أو ما يسمى بنظام السجل العقاري يعتمد كأساس مادي له على عملية المسح العقاري، إذ لا يمكن تطبيقه إلا باتباع هاتاه العملية التي تعمل على إحصاء شامل وكامل لكل العقارات على أرض الوطن باتباع إجراءات معينة حددها المشرع بموجب الأمر 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري الصادر بالجريدة الرسمية عدد 92 المؤرخة في 1975/11/18، المتمم بالمرسومين: المرسوم رقم 62/76 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام، والمرسوم رقم 63/76 المتضمن تأسيس السجل العقاري، هذه الأوامر والمراسيم فصلت في عملية المسح تفصيلا دقيقا بدءا بالموضوع والأهداف وانتهاءً بالإجراءات وفض المنازعات حولها، وقد اعتبرت النواة الأولى في عملية التطهير العقاري الشاملة، غير أن عملية المسح سجلت تأخرا كبيرا منذ انطلاقتها وذلك عائد إلى عدة مسببات، الأمر الذي جعلها قاصرة الفعالية والنجاعة مما دفع بالمشرع الجزائري إلى إيجاد حلول لذلك.

على ضوء ما سبق يتمحور التساؤل الإشكالي لهذا الموضوع حول: إلى أي مدى تساهم عملية المسح العام للأراضي في تكوين هوية العقار وتثبيت الملكية العقارية وحمايتها؟

للإجابة على هذا التساؤل اعتمدنا على المنهج التحليلي الذي ارتأيناه المنهج المناسب للإحاطة بمختلف جوانب الموضوع، طالما أن هذا الأخير يقوم بالأساس على تحليل وتمحيص النصوص القانونية ذات

الصلة بالمسح العقاري، بالإضافة إلى استخدام بعض أدوات المنهج الوصفي في بعض الجزئيات، وذلك ضمن خطة مقسمة إلى قسمين، خصص القسم الأول لتحديد "ماهية المسح العقاري"، في حين خصص القسم الثاني لدراسة "إجراءات عملية المسح العقاري والمنازعات الناتجة عنها".

1. ماهية المسح العقاري

إن نظام المسح العقاري أصبح اليوم الشغل الشاغل للإدارة الجزائرية التي ترمي من وراءه إلى إيجاد آليات قانونية لتثبيت الملكيات العقارية بسندات رسمية وبكل شفافية، هذا النظام له مفهوم محدد ودقيق لا بد من تبيانها، كما أنه مرّ بالعديد من المحطات التاريخية منذ الاستعمار الفرنسي للجزائر وإلى يومنا هذا.

1.2. مفهوم نظام المسح العقاري

عرف مفهوم المسح العقاري تطورا عبر العصور تبعا للتطورات الحاصلة في المجتمع الإنساني، وبتكيفها مع متطلبات كل مرحلة جديدة ومع ما يحصل من تطور في التقنيات الحديثة، وقد عمدت بعض التشريعات إلى وضع تعاريف له بينما اكتفت الأخرى بالإشارة إلى هدفه وموضوعه وخصائصه فقط دون ضبط مفهومه ومنها المشرع الجزائري.

1.1.2. تعريف المسح العقاري

تتطرق أولا إلى المدلول اللغوي، ثم الاصطلاحي، ثم القانوني.

- **المدلول اللغوي:** يقصد بالمسح المرور على الشيء دون مغادرته، فيقال: مسح الرأس أي مرر يده عليه وتحسسه، ويقال: مسح الأرض مسحا ومساحة أي بحث فيها عن مقادير الخطوط والأجسام.
- **المدلول الاصطلاحي:** في اصطلاح فقهاء القانون لا يوجد تعريف جامع مانع للمسح العقاري، بل تعددت التعريفات حوله لكنها اختلفت في اللفظ فقط دون المعنى، نذكر بعضها كآآتي:

هو: "عملية فنية قانونية تهدف إلى تعيين جميع البيانات التي تتطلبها المعرفة الكاملة والواضحة لهوية العقار، والمتعلقة بموقعه وحدوده وقوامه ونوعه واسم ماله وأسباب تملكه والحقوق العينية المترتبة عليه، مما يؤدي إلى تثبيت الملكية العقارية والحقوق المتعلقة بها على نحو ثابت ونهائي".⁽¹⁾ (بوبريدعة، 2017، ص 17)، أو هو: "عبارة عن إنجاز أشغال ميدانية وتقنية الغرض منها تشخيص جميع الممتلكات العقارية ثم تأسيس

وثائق للمساحة على مستوى كل بلدية، يعد بناء عليها رسم تخطيطي وجرّد عقاري وبالتالي تشكيل القاعدة
المادية للسجل العقاري التي تشخص بصفة دقيقة تلك الممتلكات وتسمح بإقامة مخططات على نطاق واسع
بها".⁽²⁾ (بوشنافة، 2006، ص 08)

وهو أيضا: "عملية تهدف إلى تحديد الوحدة العقارية (مساحتها-طبيعتها-الأشياء التي
عليها... الخ)، وكذا تحديد ملاكها (الاسم-اللقب-العنوان-المهنة...)"⁽³⁾. (علوي، 2006، ص 97)
وعرفه البعض الآخر بأنه: "وسيلة تهدف إلى وضع مخططات طبوغرافية جزئية وبطاقات للملكيات
العقارية من أجل تسجيل كل عقار بالسجل العقاري، على أن يسلم في نهاية المسح لكل مالك دفتر عقاري
يكون بمثابة سند ملكيته للعقار"، هو أيضا "عملية تعطي بطاقة هوية للعقار عن طريق تحديد موقعه وأوصافه
الكاملة، مع تعيين الحقوق المترتبة عليه، والتعريف بالأشخاص المالكين والمترتبة لهم أو عليهم تلك الحقوق".
(بوشامة، 2004، ص 107)

• المدلول القانوني

بتفحص الأمر 74/75⁽⁵⁾ (الأمر 74/75)، نلاحظ غياب واضح لتعريف مباشر وصريح لعملية
المسح العقاري، بل اكتفى فيه المشرع الجزائري بتبيان أهداف وموضوع هذه العملية فقط، وذلك من خلال
المادة 02 منه التي تنص على: "مسح الأراضي العام يحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات ويكون أساسا
ماديا للسجل العقاري"، وأضافت المادة 04 من ذات الأمر: "يتم تحديد الملكيات على مجموع التراب الوطني
وذلك من أجل إعداد مخطط منظم وتأسيس مسح الأراضي".

وبالرجوع للمادة 04 من المرسوم 62/76 المتعلق بإعداد مسح عام للأراضي⁽⁶⁾ (المرسوم 76-
62)، والمعدلة بالمرسوم رقم 400/84 المؤرخ في 1984/12/24 نجدها قد نصت على أن عملية المسح
تحدد لنا القوام المادي للعقار بجميع تفاصيله وكذا ملاكته وأصحاب الحقوق العينية عليه.⁽⁷⁾ (المرسوم 84-
400)

2.1.2. خصائص المسح العقاري

تمتاز عملية المسح بمجموعة من الخصائص نذكر أهمها كالآتي:

- المسح هو إظهار النظام القانوني للعقارات، وذلك بتحديد العلاقة التي تربط العقار بشخص معين سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، إذن المسح يتولى تحديد الملاك وأصحاب الحقوق العينية أيضا، وطبيعة الاستغلال وذلك كله يتم وفقا للوثائق والعقود المقدمة للهيئات المعنية.
- هو عملية وصفية للعقارات، لأنه يحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات من حيث طبيعة الأراضي وحدودها، وحتى طبيعة المزروعات إذا اقتضى الأمر (خصوصا في العقارات الريفية الفلاحية)، وتحديد حتى طوابق البناية ووصفها وشكلها إذا تعلق الأمر بالعقارات الحضرية.
- تسهل عملية المسح تحديد الوعاء الضريبي لكل عقار بحسب طبيعته ومساحته.
- يوفر المسح معلومات قانونية في غاية الأهمية تخص كل العقارات مهما كانت طبيعتها القانونية.
- في مجال الحقوق العينية العقارية القانونية فالمسح يلعب دورين أساسين فيها، فهو من جهة يكشف عن هذه الحقوق ومن جهة أخرى يكون سببا في إقرارها.
- أخيرا المسح هو بمثابة عملية تقديرية أيضا لقيمة العقار، فإذا كان العقار فلاحيا مثلا فإن قيمته تحدد حسب قيمته الإنتاجية والتي تحدد بدقة في عملية المسح.

3.1.2. أهداف المسح العقاري

يهدف المسح العقاري للأراضي إلى تحديد الأملاك العقارية وضبط المساحات بكيفية دقيقة، وذلك قصد إعداد مخطط منظم لإقليم كل بلدية، وهذا ما نصت عليه المادة 08 من الأمر 74/75 السالف الذكر بقولها: "تهدف عملية المسح لإعطاء العقارات بطاقة هوية وذلك على مستوى كل بلدية والتي تعتبر الوحدة الثابتة للمسح"، وتجدر الإشارة إلى أنه طالما أن البلدية هي الوحدة الأساسية للمسح، فإنه قد نصت المادة 05 من المرسوم 62/76 المتعلق بإعداد المسح العام للأراضي على أنه ينبغي على كل بلدية أن تحدد محيط أقاليمها، ويتم رسم الحدود بناء على الوثائق الرسمية الموجودة وترجمتها في وثيقة تسمى محضر تعيين الحدود، يلحق به مخطط بياني للحدود، يقوم بذلك موظف مكلف بمسح الأراضي، بالتنسيق مع رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية المعنية والبلديات المجاورة وبحضور الملاك الخواص للإدلاء بملاحظاتهم وشهادتهم، ثم بعد ذلك

يوقع المحضر من الأشخاص المؤهلين، ثم يقدم إلى السيد الوالي للموافقة عليه.⁽⁸⁾ (حمدي باشا، 2002، ص 83)

ومنه فالمسح يهدف إلى إنشاء كشف مفصل عن كل الوحدات العقارية المبنية أو غير المبنية الموجودة في البلدية مما يؤدي إلى تطهير الملكية العقارية، ويساهم بالتالي في خلق نظام إشهار عقاري واضح وشفاف قادر على إعطاء صورة واضحة على مختلف العقارات والحقوق العقارية المترتبة عليها، وذلك من خلال دوره الفعال في إعلام الجمهور مما يعزز الائتمان والاستقرار في المعاملات العقارية، كما ان إنشاء هذا الكشف المفصل للملكية العقارية ومسكه بالشكل المطلوب يكون قاعدة مادية وقانونية وتقنية للقضاء العقاري في مختلف المنازعات العقارية، وهو أيضا يشكل مساهمة في دفع عجلة تطور البلاد في المجال الاجتماعي وخصوصا الاقتصادي، لأن وجوده يسمح بالشروع في مشاريع كبرى في مختلف القطاعات كالزراعة والتعمير وغيرها⁽⁹⁾ (بوبريدعة، 2017، ص 18-19)، وكذا يؤدي إلى تثبيت ملكية مالك العقار على عقاره ويثبت جميع حقوقه عليه بما فيها حق التمتع والاستغلال والتصرف طبقا للمادة 674 قانون مدني جزائري.⁽¹⁰⁾ (عياد، 2009، ص 01)

4.1.2. عوائق عملية المسح العقاري

إن عملية المسح الأراضي رغم أهميتها القصوى في إنجاح السياسة العقارية المتبعة من طرف المشرع الجزائري، غير أنها لم تعنى بالاهتمام اللازم من قبل السلطات العمومية فواجهتها مشاكل عديدة أعاققتها وأثرت سلبا على نهج الإصلاحات المعلن عنها، ومن بين هذه العوائق نذكر ما يلي:

● نقص الوسائل المادية وكذا البشرية وخاصة منها فئة الإطارات، إذ أن هذه العملية تقنية وتتطلب تأهيل خاص لليد العاملة.

● تذبذب السياسة المتبعة من قبل السلطات العمومية، وانطلاق هذه الأخيرة في سلسلة من المشاريع المختلفة والظرفية كعملية مسح الأراضي الريفية فقط في إطار تطبيق الثورة الزراعية في السبعينات، وكذا عملية تحديد حدود البلديات والولايات في إطار إعادة التقسيم الإقليمي للتراب الوطني في الثمانينات... إلخ، ومنه

فكلما تم الإعلان عن نهج جديد وعملية جديدة إلا وتم تكليف الهيئات القائمة على مسح الأراضي العام بترك أشغال المسح العام وتجنيد كافة وسائلها من أجل العملية الجديدة، الأمر الذي أدى إلى تراكم المشاريع وعدم إنجاز عملية المسح في الظروف والآجال المحددة لها، هذا ما خلص إليه تقرير حكومي في إطار تقييمه لعملية المسح في الجزائر في 1988⁽¹¹⁾ (بوشامة، 2004، ص 106-107)، اذا يوما عن يوم تزداد أهمية الإسراع والتعجيل في إتمام مخطط المسح العقاري العام، خصوصا بعد انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق وما يتطلب ذلك من استثمارات تقتضي بالضرورة وجود عقارات لها سندات وبدونها لا وجود لاستثمارات وطنية ولا أجنبية، لذا نجد صندوق النقد الدولي F.M.I في تقريره الخاص بالجزائر لسنة 1998 أوصى بضرورة التعجيل في حسم المسألة، وذلك بالإسراع في عملية المسح ووضع سجل عقاري لتعزيز الأساس القانوني للممتلكات العقارية.⁽¹²⁾ (حمدي باشا، 2003، ص 13)

2.2. التأسيس التاريخي لنظام المسح العقاري

يعتبر واقع العقار في الجزائر في الوقت الراهن من اهم الإشكاليات التي تعاني منها الدولة، هذا الواقع غير المنظم والعشوائي لحالة العقار في البلد هو وليد عدة ظروف تاريخية، تمخضت عنها عدة محطات زمنية، تميزت كل واحدة منها عن الأخرى بوضع اجتماعي واقتصادي وسياسي كان له انعكاس على وضعية العقار آنذاك، حيث وجدت الجزائر نفسها بعد الاستقلال في وضعية عقارية متشعبة ومتشعبة لا تحسد عليها، مما فرض عليها إجبارية التدخل بإحصاء المساحات العقارية أولا عن طريق مسحها وتنظيم ذلك بأول قانون مختص في المسح وذو صبغة جزائرية وهو القانون 74/75 السالف الذكر، إذا عملية المسح العقاري في الجزائر مرت بمرحلتين أساسيتين وهما:

1.2.2. نظام مسح الأراضي في مرحلة الاستعمار الفرنسي للجزائر 1830-1962

إن أول ما هدف إليه المستعمر الفرنسي منذ أن وطأ أقدامه الجزائر هو اغتصاب الأقاليم الجزائرية وتكوين ذمة عقارية للدولة الفرنسية في الجزائر، ومن أجل ذلك كان لابد من تحطيم وكسر استقرار الملكيات الجماعية أولا باعتبارها صعبة التملك - هو ما يعرف بنظام العرش - وذلك بتقسيم العروش إلى دواوير وتقسيم الدوار إلى مشاتي... وهكذا، ذلك حتى يسهل الاستيلاء على الممتلكات بصفة فردية، وقصد إضفاء

الشرعية الدستورية على نزع الملكية العقارية من الجزائر نص الفصل 109 من الدستور الفرنسي لسنة 1848 على: "الأراضي الجزائرية هي جزء من الأراضي الفرنسية وسيتم التصرف فيها بمقتضى قوانين خاصة إلى أن يصدر قانون يسمح بإدخالها ضمن نصوص الدستور الجاري به العمل".

وبالرغم من أن الدولة الفرنسية قد تبنت نظام مسح الأراضي النابليوني في سنة 1807، وتم تجديده بالقانون المؤرخ 1930/04/16، إلا أن هذه العملية لم تشمل المجال الجزائري إلا في فترة متأخرة، وذلك لاصطدام الحكومة الفرنسية بنظام عقاري معقد يحمل في طياته إيديولوجيات تختلف عن أيديولوجياتها، الأمر الذي أجبرها أولاً على محاولة تكييف الملكية العقارية بصفة تدريجية حسب منظومتها القانونية ليسهل بعد ذلك توفيرها للمعمرين وتأطيرها وفق أطر تخدم مصالحها، لذلك لم تشمل المخططات الجزئية والوثائق الأصلية المحفوظة لدى مصالح مسح الأراضي وأملاك الدولة كل القطر الجزائري لعدم تعميم عملية المسح، حيث يمكن القول أن ثلاثة أرباع 3/4 من الأملاك العقارية آنذاك كانت تفتقد إلى سندات الملكية والمخططات، كل هذا عرقل مشروع المسح الفرنسي في الجزائر.⁽¹³⁾ (بوزيتون، 2010، ص 20 وما بعدها).

2.2.2. نظام مسح الأراضي في الجزائر بعد الاستقلال

بعد حصول الجزائر على استقلالها، وفي ظل الفراغ القانوني الذي كان موجود آنذاك، اضطرت السلطات الجزائرية في حينها إلى إصدار القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 والذي مدد العمل بالقوانين الموروثة عن الإدارة الفرنسية ما عدا تلك التي تتعارض مع السيادة الوطنية، نتيجة لذلك كان حتمياً أن تستمر الجزائر في نظام الشهر الشخصي الموروث عن الإدارة الفرنسية (ما زال العمر مستمر به في وقتنا الحالي في البلديات التي لم تشملها عملية المسح بعد)، لكن من أجل التحكم الفعال في السوق العقارية أتجهت الإدارة الجزائرية لإرساء قواعد نظام الشهر العيني، وقد ظهرت هذه النية منذ إصدار قانون الثورة الزراعية بالقانون رقم 73/71 المؤرخ في 1971/11/08 في المادة 25 منه التي تنص على: "عند الانتهاء من العمليات المشروع فيها برسم الثورة الزراعية في بلدية ما يباشر في وضع الوثائق المساحية لهذه البلدية بالاستناد لمجموعة البطاقات العقارية...".⁽¹⁴⁾ (بن عبيدة، 2004، ص 24)

كذلك نجد المرسوم رقم 32/73 المؤرخ في 1973/01/05 المتعلق بإثبات حق الملكية الخاصة، نص في مادته 32 على: "تستبدل شهادات الملكية بدفاتر عقارية بمجرد إعداد المسح العام لأراضي البلاد..."، ومنه يتضح بأن المقوم الأساسي لنظام الشهر العيني هو التكفل التام بمسح وإحصاء الأراضي، وتطبيقا لذلك صدر الأمر 74/75 السالف الذكر المتعلق بمسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري والمراسيم المفصلة والمتممة له، إذ تنص المادة 12 منه على أن: "السجل العقاري يتم إعداد أول بأول بتأسيس مسح الأراضي على إقليم بلدية ما".

من أجل ذلك شرعت الجزائر منذ صدور هذا الأمر في عملية المسح العام للأراضي، قصد الإعداد لتأسيس السجل العقاري وتسليم الدفاتر العقارية للمالكين، غير أنه هذه العملية تتطلب إمكانيات مادية وبشرية هائلة الأمر الذي جعلها تشهد بطء كبير في اتمامها، فحسب اعتراف المدير العام لأملاك الدولة أن عملية المسح تشكل نقطة ضعف بالنسبة للجزائر، حيث وبعد أكثر من 20 سنة من صدور الأمر 74/75 لم تشمل عمليات المسح سوى 500 بلدية من مجموع 1541 بلدية على مستوى القطر الوطني.⁽¹⁵⁾ (بوزيتون، 2010، ص 27-28)

2. إجراءات عملية المسح العقاري والمنازعات الناتجة عنها

إن عملية المسح العقاري باعتبارها آلية قانونية لا بد أن تمر بمجموعة من الإجراءات التي حددها القانون حتى تتم بشكل سليم وشفاف، وفي إطار مباشرتها أو بعد ذلك قد تنور منازعات حولها تكون مبنية على هدر حقوق أحد الأطراف.

1.3. إجراءات عملية المسح العقاري

إن القيام بعملية المسح العقاري في الجزائر يتطلب عدة إجراءات متداخلة حددها الأمر 74/75 والمرسومين المتممين له السالفين الذكر، بحيث يمكن استبيان هذه الإجراءات من خلال مرحلتين كالآتي:

1.1.3. المرحلة التحضيرية

هذه المرحلة تهدف إلى تحضير الأرضية الخصبة لمباشرة عملية المسح وذلك باتباع الخطوات الآتية:

● **افتتاح عمليات المسح بقرار من الوالي:** إن عملية المسح لأي بلدية لا بد أن يعلن عنها بقرار من الوالي المختص إقليميا، بناءً على اقتراح من الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، يحدد فيه تاريخ افتتاح عمليات المسح والتي تأتي بعد شهر على الأكثر من نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية، وفي مجموعة القرارات الإدارية الولائية المعنية، وكذلك في ثلاثة جرائد يومية على الأقل، كما يبلغ القرار إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ليتم إعلام الجمهور بذلك عن طريق لصق الإعلانات في مقر الدائرة والبلدية المعنية وكذا البلديات المجاورة خلال 15 يوم على الأقل قبل افتتاح عمليات المسح كل هذا طبقا للمادة 02 و 03 من المرسوم 62/76 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام.⁽¹⁶⁾ (المرسوم 62-76)

● **إنشاء لجنة مسح الأراضي على مستوى البلدية:** إن أهم جهازين على احتكاك مباشر بعمليات المسح هما: الوكالة الوطنية لمسح الأراضي A.N.C المنصوص عليها بموجب المادة 05 من الأمر 74/75 السالف الذكر، والمرسوم التنفيذي رقم 234/89 المؤرخ في 1989/12/19 المتضمن إنشاء وكالة وطنية لمسح الأراضي⁽¹⁷⁾ (المرسوم 89-234)، وهذه الوكالة موجودة ومفعلة دائما، على عكس الجهاز الثاني الذي يتم إنشائه عند حسم قرار بداية عمليات المسح وهو لجنة مسح الأراضي على مستوى البلدية وهي ضرورية للسير الفعال والجيد لعملية المسح، هذه اللجنة لا بد أن تتشكل من عدة أعضاء من قطاعات مختلفة في المجال العقاري ورئيس يحمل صفة قاضي، من مهام هذه اللجنة الانتقال إلى المناطق قيد المسح ودراسة الوثائق المقدمة لعملية المسح ومحاولة فض النزاعات التي قد تثور بمناسبة عملية المسح، كل هذا طبقا للمادة 07 من المرسوم 62/76 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام.⁽¹⁸⁾ (المرسوم 62-76)

● **تحديد محيط إقليم البلدية المعنية:** يتعين للقيام بعملية المسح أن يتم جمع كافة الوثائق اللازمة قصد تعيين حدود البلدية المراد إجراء عملية المسح فيها تعيينا دقيقا نافيا للجهالة، وذلك بالقيام أولا بأشغال الاستطلاع ثم إعداد المخططات المرئية ثم يتم أخيرا تحرير محضر تثبيت الحدود على نموذج. بعد الانتهاء من هذه الأعمال التحضيرية تكون بعدها قد تشكلت الأرضية الخصبة لمباشرة عمليات المسح في الميدان وهو ما سيتم استعراضه في المرحلة الثانية الآتي ذكرها.

2.1.3. المرحلة التطبيقية أو الميدانية

بعد الانتهاء من الإجراءات التحضيرية السالف ذكرها يتم الانتقال إلى تجسيد المسح العقاري على

أرض الميدان باتباع الخطوات التالية:

● **تعيين الحدود:** إن كل قطعة على الأرض تكون مملوكة لشخص أو عدة أشخاص على الشيوخ (باستثناء الأملاك الشاغرة التي تؤول ملكيتها للدولة)، وهي تسمى قانونا بالوحدة العقارية طبقا للمادة 23 من المرسوم 63/76⁽¹⁹⁾ (المرسوم 63-76)، وفي إطار عملية المسح لا بد أن يتم تعيين حدود هذه الوحدات العقارية، وذلك باستدعاء شخصي لأصحاب العقار المعني بالمسح وكذلك أصحاب العقارات المجاورة له، الذين هم من المفروض أنهم عاملين مسبقا بإعلان المسح كما سبق ذكره، فيحضرون إلى عين المكان مع إبداء ملاحظاتهم إن وجدت وذلك تجنباً لإهدار الحقوق، ثم يقوم بعد ذلك الأعوان المكلفين بعملية المسح بنقل الحدود وجمع بيانات الوحدة العقارية على مخطط بياني باستخدام مجموعة من الإجراءات الدقيقة للكتابة، بحيث تكتب الحدود بقلم Retring وبالخبر الذي لا يمحي، وتكتب حدود الملكية بخط أحمر سمك 0.2 ميليمتر، وإذا كانت هي أيضا لديها حدود مع غيرها يضاعف بشرط بنفسجي سمك 03 ميليمتر، والقطع المسحية تكون بخط أخضر سمك 0.2 ميليمتر، أما المساحات التي لا تشكل قطع مسحية تكون بخط أخضر متقطع.⁽²⁰⁾ (بوزيتون، 2010، ص 101)

● **التحقيق العقاري:** بعد الانتهاء من عملية تعيين الحدود يتم الانتقال إلى عملية التحقيق العقاري، هذه الأخيرة يقوم بها عونين أحدهما من المحافظة العقارية والآخر ينتمي إلى مديرية أملاك الدولة، وذلك بحضور ممثل عن البلدية المعنية بعملية المسح العقاري، حيث يعمل المحققان على جمع كل المعلومات الخاصة بجميع العقارات في البلدية المعنية بالمسح العقاري، ولا بد عليهم من إثبات كل الحقوق العينية العقارية الأصلية والتبعية بدقة شديدة بعد دراسة وتمحيص الوثائق والسندات المثبتة لها وهوية أصحابها.⁽²¹⁾ (حمدي باشا وزروقي، 2002، ص 363)

أما في غياب السندات الرسمية فإن التحقيق ينصب على جمع كل العناصر الضرورية لإثبات الحياة، كتلقي الشهادات التي قد تؤخذ كأساس قانوني لإثبات الحياة وبالتالي إثبات الملكية، بشرط أن تكون الحياة

مستمرة، هادئة، وعلنية، وهذا طبقا للمادة 12 من المرسوم 62/76 السالف الذكر والتي تنص على: "تحدد الحدود المؤقتة للعقارات كما يجب أن تكون عليه في المخطط مع الأخذ بعين الاعتبار الحياة"، وإذا لم يعرف صاحب العقار ولم يطالب به أحد أثناء عملية التحقيق يعتبر هذا العقار شاغرا، وبالتالي يؤول إلى ملك الدولة حتى يتم إثبات عكس ذلك.

بعد الانتهاء من عملية التحقيق العقاري تحرر لكل وحدة عقارية بطاقة عقارية تتضمن كافة البيانات المتعلقة بالعقار، وكذا البيانات المتعلقة بالمالكين بالتفصيل، وتكون مؤرخة وموقعة من طرف المحققين وكذا المالك أو وكيله إلى جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله.⁽²²⁾ (بوزيتون، 2010، ص 103)

إذا بعد إتمام عملية المسح يسلم للمالك دفترا عقاريا يعتبر هو الدليل الوحيد لإثبات الملكية العقارية التي تم مسحها طبقا للمادة 19 من الأمر 74/75 السالف الذكر ثم يتم جمع مجموعة البطاقات العقارية لكافة الوحدات العقارية في البلدية المعنية بالمسح، هذه البطاقات تشكل ما يسمى بالسجل العقاري وهو يمسك على مستوى كل بلدية أي لكل بلدية تم مسحها سجل عقاري بالضرورة، وهو بمثابة المرآة العاكسة للوضع العقارية في كل بلدية، ومنه يمكن وضع مفهوم للسجل العقاري بأنه: "مجموعة البطاقات العقارية المسوكة على مستوى المحافظة العقارية في كل بلدية، والذي يتم إنشائه وفقا لإجراءات معينة تبدأ بعملية المسح العام للأراضي".⁽²³⁾ (حمدي باشا، 2002، ص 34)

2.3. المنازعات الناتجة عن عملية المسح العقاري

إن انتقال المشرع الجزائري من نظام الشهر الشخصي إلى نظم الشهر العيني الذي يعتمد على مسح كامل وشامل للعقارات، أدى إلى ظهور عدة نزاعات سواء أثناء سير عملية المسح أو بعد الانتهاء منها، وهذه المنازعات عديدة كالاتي:

1.2.3. وجود أخطاء في القياس وحساب المساحات

قد يتذمر الأفراد المالكين للوحدات العقارية من نتائج عمليات القياس وحساب المساحات التي قام بها خبراء المسح الطبوغرافي عند حسابهم لأملاكهم العقارية في إطار عملية المسح العام للأراضي، بحيث

يرون أنهم تضرروا كثيرا من ذلك وأهدرت حقوقهم نتيجة ضياع أجزاء من أملاكهم التي لم تشملها تلك الحسابات، هذا وقد أصدرت المديرية العامة للأملاك الدولة تعليمة رقم 3883 المؤرخة في 2004/07/24، على أن الزيادة أو النقصان في المساحات والتي لا تتجاوز 20/1 لا تعتبر محل نزاع أبدا، أما إذا كانت الزيادة أو النقصان تتجاوز 20/1 هنا لا بد من تسوية هذه الوضعيات خاصة إذا فشلت لجنة المسح العام للأراضي في ذلك، من أجل ذلك قامت المديرية العامة للأملاك الوطنية بوضع مجموعة من الاجراءات قصد اتباعها من طرف الملاك المتضررين للتسريع في الفصل في تلك النزاعات وإيجاد حلول فعالة لها، وعليه فإن الطرف المعني بالأمر لا بد أن يقدم عريضة تتضمن طلب التحقيق قصد تصحيح الأخطاء الواردة في المساحات، وتقدم إلى مدير مسح الأراضي، ويكون ذلك كتابيا أو شفويا على أن يقدم أيضا نسخة من عقد الملكية المشهر الخاص به، أما إذا لجأ المعني بالأمر إلى المحافظة العقارية هنا في هذه الحالة على المحافظ العقاري أن يرسل كتابيا مديرية مسح الأراضي خلال ثلاثة أيام التي تلي تاريخ وصول عريضة المعني لهم، وعلى مصلحة المسح في كلتا الحالتين أن تقوم بالتحقيق وبالتصحيحات خلال 15 يوم من تاريخ اتصال المعني بها أو بالمحافظة العقارية، وفي حالة التصحيح تودع لدى المحافظة العقارية الأوراق الجديدة قبل انقضاء مهلة 15 يوم المحددة قانونا.

بعدها يملك المحافظ العقاري مهلة 48 ساعة للقيام بالتصحيح على أساس الأوراق الجديدة المصححة المودعة لديه، وتجدر الإشارة إلى أنه إذا اكتشف المعني بالأمر العيب في المساحات والقياس بعد التزقيم وتسليم الدفتر العقاري له، هنا لا يبقى أمامه حل سوى اللجوء إلى القضاء لاستصدار قرار ينص على إعادة مسح القطعة الأرضية، كون التزقيمات النهائية والدفاتر العقارية لا يجوز الطعن فيها إلا أمام الجهات القضائية المختصة. (24) (بوزيتون، 2010، ص 145-146)

2.2.3. تسجيل عقارات في حساب مجهول

من بين النزاعات أيضا التي قد تثار بمناسبة عمليات المسح العام للأراضي هي تسجيل العقار في حساب مجهول، وهذه النزاعات منتشرة بكثرة، وقد ينشأ هذا النزاع في حالة عدم تقدم الشخص مالك العقار أصلا للجهات المختصة بالمسح، أو أن يتقدم هذا الشخص الذي يدعي أنه مالك ولكن لا يقدم

السندات الكافية المثبتة للملكية للعقار محل المسح، وقد ينتج هذا النزاع أيضا نتيجة عدم تحلي فرقة المسح بالجدية اللازمة عند أداء مهامها لعدم انتقالها لمعاينة العقارات التي سيتم مسحها في الأيام المحددة في استمارة الاشعار للمعنيين، مما يترتب عليه عدم وجودهم في عين المكان عند ذهاب فرق المسح خارج الأيام التي تم تبليغهم بها.... الخ

ولحل هذا النزاع أصدرت مديرية أملاك الدولة مذكرة تحمل رقم 4618 بتاريخ 2004، تبين فيها

كيفية تسوية نزاع تسجيل العقار في حساب مجهول وتحدد مجموعة من الاجراءات لذلك وهي:

أن يقوم المعني بالأمر بتوجيه الطلب لمديرية الحفظ العقاري، الذي يتم تقييده في سجل خاص مرقم ومؤشر على صفحاته من قبله ويسلم للمودع وصلا بذلك، على أن يرأسل المحافظ العقاري مديرية أملاك الدولة ومسح الأراضي خلال 08 أيام من تاريخ استلامه الطلب، كي يبدي كل من مدير أملاك الدولة ومدير المسح العام للأراضي رأيهم صراحة حول الوضعية القانونية لذلك العقار، على أن يكون ردهما خلال 45 يوم من مراسلتهم، بعدها يتنقل عون مصلحة المسح رفقة فرقته إلى الميدان اجباريا لتحديد المعالم وإعادة التحقيق وللمحافظ العقاري الرد بإعداد الدفتر العقاري وتسليمه لمالكه الذي لم يبقى مجهول أو شهادة الترقيم المؤقت حسب الحالة، عندما يكون الطلب مؤسس خلال 15 يوم من تاريخ استلام مدير الحفظ العقاري المعلومات من طرف مديرية املاك الدولة ومصلحة مسح الأراضي، غير أنه يمكن لمدير الحفظ العقاري أن يأمر المحتفظ العقاري بإجراء الترقيم النهائي مباشرة، إذا كان الشخص المعني الذي يطالب بملكته على العقار المسجل باسم مجهول يملك سند ملكية له حججة كاملة. (25) (بوزيتون، 2010، ص 148)

3.2.3. اعداد عقود شهرة بعد إصدار الوالي قرار افتتاح عملية المسح العقاري

أيضا من بين النزاعات التي قد تحدث أثناء القيام بعملية المسح هي إقدام الموثقين على إعداد عقود شهرة بعد اصدار الوالي قراره بافتتاح عمليات المسح العقاري، بالرغم من أن المادة الأولى من المرسوم 352/83 المؤرخ في 1983/05/21 المبين إجراءات اثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية الصادر بالجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 1983/05/24، تشير صراحة إلى ضرورة

التوقف عن إعداد هذا النوع من العقود بمجرد صدور قرار الوالي المتضمن فتح عمليات مسح الأراضي العام في البلدية المعنية ما عدا ما شرع فيه الموثق قبل ذلك. (26) (المرسوم رقم 83-352)

هذا على عكس شهادة الحياة التي يجوز إعدادها حتى في الأراضي التي لم يتم مسحها بعد أو هي بصدد مباشرة عمليات المسح فيها وهذا طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 254/91 المؤرخ في 1991/07/27 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الحياة وتسليمها. (27) (المرسوم رقم 91-254)

3. الخاتمة:

إن المنظومة العقارية كانت منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا هي الشغل الشاغل للمشرع الجزائري، الذي كان في كل مرة يصدر قوانين تدعم الترسنة العقارية في الجزائر، وذلك بقصد تطهير الوحدات العقارية في كامل ربوع الوطن تمهيدا للسيطرة على سوق العقار ومنع المضاربة والفوضى فيه، وبطبيعة الحال لن يتأتى ذلك إلا بالتطبيق الكلي والتام والناجع لنظام المسح العقاري، هذا الأخير كان دائما محل اهتمام من طرف المشرع الجزائري بدليل إصداره لجملة من القوانين التي تنظم هذه العملية وتزيد من فعاليتها وتوضح كيفية سير إجراءاتها وحل منازعاتها إلى غاية الانتهاء منها وتأسيس السجل العقاري على مستوى كل وحد مسحية (البلدية).

إذا من خلال تمحيصنا ودراستنا لنظام المسح العقاري في الجزائر كآلية لتأسيس السجل العقاري وتطهير الملكية وحمائها توصلنا إلى النتائج الآتية:

- تبني المشرع الجزائري نظام الشهر العيني بعد إصداره للقانون 74/75 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، رغبة منه في السيطرة على سوق العقارات واخضاعها في جميع جوانبها للأنظمة القانونية للدولة الجزائرية.
- تسوية وضعية العقار في الجزائر لن يكون إلا بتثبيت كافة الملكيات العقارية في إطار قانوني، وذلك قصد تطهيرها عن طريق نظام المسح العقاري.
- قصد تحقيق مسح تام للأراضي لا بد من تجنيد كافة الوسائل المتاحة لإتمام هذه العملية، وعدم الاكتفاء بإصدار النصوص القانونية الواحدة تلو الأخرى دون تفعيلها ميدانيا.

- عدم وجود مسح عقاري يؤدي إلى عدم وضوح السندات المثبتة للملكيات العقارية، وبالتالي لا وجود لاستثمارات لا وطنية ولا أجنبية ولا وجود أصلا لسوق عقارية وتداولات في ملكية العقار.
- عملية المسح العقاري في الجزائر كما أسلفنا الذكر شهدت تأخرا شديدا و بطء واضحا في اتمامها، وذلك بسبب النقص الفادح في الامكانيات المادية والاطارات البشرية، مما جعل هذه العملية تغطي ربع $\frac{1}{4}$ مساحة الوطن فقط، لتبقى ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ الأخرى غير ممسوحة وبالتالي مطهرة وخارجة عن سيطرة الدولة الجزائرية.

ونود ختاماً طرح مجموعة من التوصيات والاقتراحات التي ارتأيناها ضرورية وناجعة لحل مشكلات العقار في الجزائر وهي:

- ضرورة مراجعة النصوص القانونية المتعلقة بنظام مسح الأراضي والمنظومة العقارية بأكملها لتعديل ما يمكن تعديله، وإلغاء ما يجب إلغاؤه، وإضافة ما أصبحت سوق العقار تفرضه اليوم.
- تسوية مشاكل العقار في الجزائر مرهون بعنصرين أساسيين: الجرد العام لأملاك الدولة، والمسح العام للأراضي.
- ضرورة تدعيم عملية المسح العام للأراضي بالوسائل المادية والبشرية اللازمة لإنجاحها، كما يجب توعية الإدارات العمومية بأهمية هذه العملية للمساهمة في تحقيق نجاحها للوصول إلى حل شامل لمشكل العقار وتسييره.
- وجوب الإسراع لإتمام عملية المسح العام للأراضي لأن هذا هو الحل الكفيل بمساعدة القضاء على أداء وظيفته في مجال حماية الملكية العقارية.
- انشاء فروع مسح على مستوى الدوائر لأن وجود مديرية واحدة لمسح الأراضي لا يكفي للقيام بمهام هذه العملية.
- تكثيف عمليات الرقابة على مديريات المسح العقاري من أجل التأكد من السير الحسن لأعمالها والقيام بها على أكمل وجه.

- فتح عمليات المسح أمام القطاع الخاص، مع مساهمة الخبراء العقاريين وبإشراف من قطاع المسح العام، وذلك قصد المساعدة في اتمام عمليات المسح بصورة أسرع وأنجع.
- فتح الباب أمام وسائل الإعلام لتغطية عمليات المسح، وتحري المعلومات حولها من أجل تنوير الرأي العام بأهميتها.
- إنشاء مدرسة وطنية لمسح الأراضي على غرار ما هو موجود في الدول الاجنبية كفرنسا مثلا، وذلك لتوفير إطارات مختصة في المسح العقاري، وبالتالي توفير العنصر البشري لإتمام عمليات المسح على مستوى الوطن في أقصر الآجال.
- أخيرا نشير إلى أنه على الدولة الجزائرية أن تكسب الرهان، وذلك بالبحث على الحلول السريعة والفورية والناجعة قصد إتمام عمليات المسح العام لكافة الأراضي الجزائرية، وذلك لتطهير الملكيات العقارية في كافة ربوع الوطن وبالتالي التحكم الكلي في سوق العقارات، وضبط الملكيات العقارية، مما يدفع بعجلة الاستثمار إلى الامام ومن ثم تطوير الاقتصاد الوطني وزيادة المداخيل والأرباح.

4. قائمة المراجع:

أولا: الكتب والمؤلفات

1. باشا عمر حمدي، (2003)، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر.
2. باشا عمر حمدي وزروقي ليلي، (2002)، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر.
3. بن عبيدة عبد الحفيظ، (2004)، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر.
4. بوشنافة جمال، (2006)، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر.
5. بوشامة سماعين، (2004)، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر.
6. علوي عمار، (2006)، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، الطبعة 3، دار هومة، الجزائر.

ثانيا: المذكرات الأطروحات الجامعية

النظام القانوني لعملية المسح العام للأراضي ودورها في إعداد الدفتر العقاري وحماية الملكية
العقارية

1. بوبريدعة نور الدين، (2016-2017)، الملكية العقارية الخاصة وقانون التعمير في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، الجزائر.
2. بوزيتون عبد الغني، (2009-2010)، المسح العقاري في تثبيت الملكية العقارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون خاص، جامعة قسنطينة، الجزائر.
3. عياد وهاب، التصرف في الملكية العقارية الشائعة، (2008-2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قانون خاص، جامعة قسنطينة، الجزائر.

ثالثا: النصوص التشريعية

1. الأمر رقم 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري، ج ر عدد 92 المؤرخة في 1975/11/18.
2. المرسوم رقم 62/76 المؤرخ في 1976/03/15، المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام، جريدة رسمية عدد 30 لسنة 1976.
3. المرسوم رقم 63/76، المؤرخ في 1976/03/25 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية عدد 30 لسنة 1976.
4. المرسوم رقم 352/83 المؤرخ في 1983/05/21 المبين إجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية الصادر بالجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخة في 1983/05/24.
5. المرسوم رقم 400-84 المؤرخ في 1984/12/24 المعدل للمادة 04 من المرسوم 62-76 المتعلق بإعداد المسح العام للأراضي، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 71 المؤرخة في 1984/12/30
6. المرسوم التنفيذي رقم 234/89 المؤرخ في 1989/12/19 المتضمن إنشاء وكالة وطنية لمسح الأراضي، جريدة رسمية عدد 54 لسنة 1989
7. المرسوم التنفيذي رقم 254/91 المؤرخ في 1991/07/27 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الحياة وتسليمها.

