

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الشهيد حمه لخضر \_ بالوادي



كلية الحقوق والعلوم السياسية

استمارة المشاركة في الملتقى الدولي الثامن حول :

التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون

د / بوشنافة جمال، جامعة يحي فارس بالمدينة

- رقم الهاتف المحمول: 06 66 50 76 15

- البريد الالكتروني : aboumoncef@hotmail.fr

ط.د / حويذق عثمان، جامعة : يحي فارس بالمدينة

- رقم الهاتف المحمول: 06 61 38 74 55

- البريد الالكتروني : othman3107@gmail.com

- عنوان المداخلة :

إثقال كاهل القاضي الإداري بمنازعات عقارية لا طائل منها في ظل السجل العيني

– الأسباب والحلول –

- محور المداخلة:

المحور الرابع : مستقبل القضاء الإداري في ظل التوجهات الحديثة

## ملخص المداخلة

ينتج عن مسك السجل العقاري في إطار إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري منازعات عقارية مختلفة، حيث يختص القاضي الإداري بالفصل فيها إعمالاً للمعيار العضوي على أساس أن الترقيم العقاري ما هو إلا قرار إداري صادر عن جهة إدارية هي المحافظ العقاري. تتعدد المنازعات العقارية وتزداد حدة كلما كانت عملية إعداد مسح الأراضي غير فعالة في تكوين وضعية تبعث على استقرار الملكية العقارية كما هو مرجو من تطبيق نظام الشهر العيني وذلك جعل القضاء الإداري مثقلاً بكثير من المنازعات المتعلقة بتسوية حساب المجهول وتلك المتعلقة بتسجيل الأراضي لفائدة الدولة لشغورها في حين يتم حيازتها من طرف الغير.

حيث كان من الأولى تفعيل الآليات القانونية الإدارية الإجرائية لحل هذه الإشكالات إدارياً دون إقبال كاهل القاضي الإداري بمنازعات هو في غنا عنها



## Résumé

Les résultats de garder le registre foncier dans le cadre de l'enquête sur les terres publiques préparant la mise en place du registre foncier, les conflits fonciers ont été fabriqués juge administratif spécialisé en vertu du chapitre où la norme organique, à considérer que la numérotation immobilière est émis par l'immobilier décision de gestion de portefeuille

Les litiges immobiliers les plus graves et abondante chaque fois que l'enquête est un processus efficace dans la position de sortie envoie la stabilité de la propriété envisagée de l'application du mois système en nature, telle qu'elle est vécue par la justice administrative est actuellement litiges fréquents concernant l'inconnu ou litiges sur l'enregistrement des terres au profit de l'Etat calcule en fonction de la base de vacance

Alors que le premier était l'activation des mécanismes administratifs administratifs légaux pour résoudre ces problèmes administrativement plutôt que de peser sur le juge administratif

## مقدمة

إن عملية إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري تطبيقاً لنظام الشهر العيني تتم بموجب الأمر (74/75) المؤرخ في: 1975/11/12، ينتج عن ذلك في أغلب الأحيان وضعية عقارية تؤدي لاستقرار وتثبيت الملكية العقارية في ظل مبادئ هذا النظام لا سيما ما يسمح به للمحافظ العقاري من بسط رقابته على صحة ومشروعية المعاملات العقارية، وكذا القوة الثبوتية للمعلومة الناتجة عن الفهرس العقاري وغيره من المبادئ الأخرى.

غير أن ما نعيشه اليوم من إشكالات عقارية تطفوا على السطح بمجرد إيداع وثائق المسح لدى المحافظة العقارية المختصة إقليمياً، والتي تعود في الأساس لعدم نجاعة إعداد مسح الأراضي العام من حيث نتائجه ومخرجاته المتمثلة في تسجيل الكثير من العقارات في حساب المجهول من جهة وتلك الأراضي التي تسجل لحساب الدولة بالشغور في حين يحوزها الغير.

نتيجة لهذه الإشكالات تثور المنازعات العقارية أمام جهتي القضاء غير أنه يؤول العدد الأكبر منها لاختصاص القضاء الإداري عملاً بالمعيار العضوي على اعتبارها موجهة ضد في قرارات المحافظ العقاري المتعلقة بالترقيم العقاري، أو تلك الناتجة عن محاضر عدم الصلح أمام هذا الأخير وكذا منازعات تسوية حساب المجهول كل ذلك في إطار أحكام المرسوم (63/76) المتعلق بتأسيس السجل العقاري حيث يكون القاضي الإداري مختصاً بالفصل فيها.

أمام استمرار عمليات المسح زادت بشكل غير مسبوق هذه القضايا المرفوعة أمام القضاء الإداري الذي يبدو موضوعياً أنه غير مختص بالفصل فيها، لأنها تدخل في الاختصاص الأصيل للقاضي العقاري على مستوى القضاء العادي، إلا أن المعيار العضوي هو الذي كلف القاضي الإداري بالفصل في مثل هذه المنازعات.

ولدراسة هذا الموضوع ارتأينا معالجته من خلال طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن تخفيف العبء على القاضي الإداري وحل النزاعات التي تثقل كاهله

من خلال تفعيل إجراءات إدارية ناجعة؟



وللإجابة عن هذه الإشكالية قسمنا ورقتنا البحثية إلى محورين نتناول في المحور الأول الأسباب التي تؤدي إلى كثرة الإشكالات العقارية الناتجة عن عملية المسح في حين نتناول في المحور الثاني الحلول الإدارية المقترحة لحل هذه الإشكالات، وذلك وفقا للخطة التالية:

**المطلب الأول: أسباب كثرة الإشكالات العقارية الناتجة عن عملية المسح.**

**الفرع الأول: التسجيل في حساب المجهول.**

**الفرع الثاني: تسجيل أراضي الغير في حساب الدولة.**

**المطلب الثاني: الحلول الممكنة لإشكالات عملية المسح.**

**الفرع الأول: حلول الإشكالات إداريا.**



**الفرع الثاني: حلول الاشكالات قضائيا**



## المطلب الأول

### أسباب كثرة الإشكالات العقارية الناتجة عن عملية المسح

لا شك أن مرحلة المسح العقاري تنتهي بمجرد إيداع وثائق المسح بالمحافظة العقارية لقيّد الحقوق العينية العقارية في السجل العقاري، وقد فتح المشرع الجزائري إمكانية الطعن في نتائج المسح، مما رتب عليه حجة نسبية قابلة لإثبات العكس، ويظهر ذلك من خلال ما نصت عليه المادة (16) من المرسوم (63/76) بنصها: " لا يمكن إعادة النظر في الحقوق الناتجة عن الترقيم النهائي إلا عن طريق القضاء..."<sup>1</sup>.

يستشف من هذا النص إمكانية مراجعة البيانات المسجلة في السجل العقاري في مجال الحقوق العينية التي تم ترقيمها من طرف المحافظ العقاري، بمناسبة تقديم الأطراف المعنية الدعائم المؤيدة لحقوقهم، أو توصله شخصيا طبقا لما يمنحه القانون من صلاحيات للتحقيق والفحص والتثبت من صحة الأسانيد والادعاءات المطروحة أمامه، وذلك خلال مهلة السنتين وفي حالة فشل المصالحة يستطيع الطرف المعني اللجوء إلى القضاء بموجب دعوى قضائية يرمي من خلالها لتغيير أو تعديل الحقوق الناتجة عن الترقيم المؤقت، يبقى الترقيم المؤقت محافظا على طابعه المؤقت إلى غاية صدور الحكم القضائي النهائي، مما ينتج عنه عدة آثار أهمها بقاء الحقوق العينية العقارية معلقة وغير مستقرة إلى غاية صدور الحكم القضائي وحتى بعد انتهاء فترة السنتين، أين بموجبها يتحول الترقيم المؤقت إلى نهائي.

تجدر الإشارة إلى أن الطعن في نتائج الترقيم النهائي يكون أمام القضاء طبقا لنص المادة (16) من المرسوم (63/76) السالف الذكر، حيث ينعد الاختصاص للقضاء الإداري إعمالا للمعيار العضوي.

<sup>1</sup> المرسوم 63/76 المؤرخ في 25/03/1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، ج ر عدد 1976/30، المعدل والمتمم لا سيما بالمرسوم التنفيذي 92/134 المؤرخ في 07/04/1992، ج ر عدد 1992/34، والقانون 11/17 المؤرخ في 27/12/2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 2017/76،

نخلص للقول بأن المادة (16) من المرسوم (63/76) قللت من شأن القوة الثبوتية المطابقة للسجل العقاري<sup>2</sup>، حيث خولت حق المنازعة للأشخاص في الحقوق الناتجة عن الترقيم النهائي وإعادة النظر في قرارات المحافظ العقاري، دون اعتماد أجل مسقط، مما يفتح المجال لرفع الدعاوى للطعن في البيانات المدونة بالسجل العقاري، حتى بعد صدور دفتر العقاري وتسليمه مما يؤثر بصفة سلبية على استقرار الملكية العقارية، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فإن هذا الوضع نتج عنه كثرة الدعاوى القضائية أمام القضاء الإداري الذي فرضت عليه اختصاصات تعود في الأصل للقاضي العقاري فتجده يتطرق إلى مسائل الحياة والاستعانة بالخبراء في مثل هذه القضايا، الأمر الذي يزيد في إثقال كاهله بقضايا لا طائل منها وقد كان في غنى عنها لو أنها عولجت أثناء عملية المسح أو بعدها من خلال اتباع بعض التدابير والإجراءات الإدارية.

إن مسح الأراضي هو عملية تقنية وفنية وميدانية تتطلب توافر مجهودات كبيرة على العديد من المستويات منها المادية والبشرية وحتى القانونية، وتوفير جميع الإمكانيات بالقدر اللازم، وهو الأمر الذي قد يشكل عائقا يحول دون إتمام وتعميم عمليات المسح عبر كامل التراب الوطني. بالإضافة إلى ما سبق فإن انتشار التصرفات بالعقود العرفية وبقاء الملكية العقارية غير محددة المالك، وعشوائية ممارسة الحياة، كل ذلك قد يخلق أيضا مشاكل لأعوان فرق المسح أثناء قيامهم بعملية التحديد والتحقيق<sup>3</sup>.

وما يهمنا في دراستنا هو التطرق للإشكالات التي تطرح على القضاء الإداري فتثقل كاهله لذلك سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى معرفة أهم الأسباب التي تؤدي إلى كثرة النزاعات العقارية الناتجة عن عملية المسح



<sup>2</sup> تتضمن المادة 16 من المرسوم 63/76 المذكور سلفا حكما يقضي بعدم إمكانية الطعن في الترقيم النهائي إلا أمام القضاء وذلك ما يضعف القوة الثبوتية للدفتر العقاري.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، المسح العقاري وإشكالاته القانونية، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد التجريبي الصادر عن المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة أبريل، 2006، ص ص 49-50.



## الفرع الاول: التسجيل في حساب المجهول

تعد عقارات مجهولة المالك أو الحائز تلك العقارات التي لا يتمكن أعوان فرقة المسح من تحديد مالكتها أو حائزها وتبقى غير معروفة أي مجهولة، يتم تقييد ذلك في وثائق يودعونها لدى المحافظة العقارية، أين يقوم المحافظ العقاري بتسجيل العقار مجهول المالك ويرقمه ترقيماً مؤقتاً لمدة سنتين حتى يمكن كل ذي مصلحة المطالبة به، وعند انقضاء هذه المدة يسجل لفائدة الدولة ولحسابها في حالة عدم المطالبة به<sup>4</sup>.

إذا تم تقديم طلب تسوية لمديرية الحفظ العقاري فإن هذه الأخيرة تقوم بتفعيل إجراءات التحقيق العقاري للبت في طلب التسوية بالطرق القانونية، وذلك بناءً على ما تم تقديمه لها من وثائق ومستندات، وغالباً ما تكون طلبات التسوية خارج الآجال أو أن الوثائق المقدمة لا تفيد بان الحيازة تعود إلى وقت قديم، كما يتسنى لبعض مديريات الحفظ العقاري تطبيقه في مثل هذه الحالة، فإنه عادة ما يتم توجيه أصحاب هذه العقارات إلى القضاء بعد تبليغه بقرار رفض التسوية وهذه الوضعية خلقت عدة إشكالات أمام المحاكم الإدارية والتي غالباً ما تبقى بدون حلول<sup>5</sup>.

في حالة عدم تسجيل أي طلب للتسوية خلال مدة السنتين من الترخيم المؤقت، فإن المحافظ العقاري يتولى تسجيل العقار باسم الدولة، إلا أن الإشكال الذي يبقى مطروحاً هو حالة ظهور المالك أو الحائز بعد مضي المدة وقد تم تسجيل العقار باسم الدولة، سواء كان هذا الشخص يملك سندات رسمية أو عرفية ثابتة التاريخ، فالسؤال المطروح ما هو الحل القانوني لهذه الإشكالية؟ لاسيما وأن النزاع قائم بين شخص طبيعي وهو مالك العقار من جهة وبين الدولة مالكة العقار التي تمثلها مديرية أملاك الدولة، في ظل هذا الإشكال القانوني يبقى القضاء الإداري يعالج هذه الحالات التي كان في غنى عنها لو قامت لجان المسح بدورها على أحسن وجه.

<sup>4</sup> التعليم رقم 16 المؤرخة في المؤرخة في 1998/05/24 المتعلقة بسير عمليات مسح الأراضي والترقيم العقاري، الصادرة عن المديرية العامة للأماكن الوطنية.

<sup>5</sup> حويدق عثمان، إشكالات العقارات المسوحة والمسجلة في حساب المجهول وطرق تسويتها، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، العدد، 02 جوان، 2018، ص 766.

## الفرع الثاني: تسجيل أراضي الغير في حساب الدولة

من الإشكالات العملية التي تُطرحُ يوميا على مرفق القضاء تلك الأخطاء التي ترتكبها فرق المسح بمناسبة عملها إذ تكثر تلك القضايا التي تتعلق بأراضي خواص تم تسجيلها لحساب الدولة لا لشيء إلا أنها بيضاء أو شاغرة ولا توجد بها مظاهر الحيازة أو أنها لا تكفي كدليل للحيازة<sup>6</sup>.

في غالب الأحيان نجد بأن أصحاب هذه العقارات يحوزون وثائق عرفية لها حجية قانونية كما قد تكون في بعض الحالات مشهورة باسم أصحابها في ظل نظام الشهر الشخصي كعقود الشهرة وشهادات الحيازة، وهو الأمر الذي يحتم على أصحابها المطالبة بها أمام القضاء الإداري في مواجهة إدارة أملاك الدولة التي تحتج في العديد من قضاياها بأن الأرض بيضاء أو أنها تمتلكها بقوة القانون؟.

ومما لا شك فيه أن القضاء الإداري يختص بهذه المنازعات باعتبار أن الأمر يتعلق بمنازعة ترقيم نهائي باسم الدولة.

حيث أن هذا النزاع في الغالب وقبل الفصل فيه يتم تعيين خبير لكي يطابق وثائق الأطراف على أرض الواقع وفي الأخير يلغى الترقيم ويسجل العقار باسم صاحبه متى تأكدت الحيازة القانونية للمدعي، وهو الأمر الذي يزيد من إقبال كاهل القضاء وتحميله قضايا كان الأجدر أن لا تطرح إطلاقا لو أتقنت عملية المسح العقاري أو أن تُحلّ بآليات إدارية بإتباع إجراءات تسوية دون اللجوء لرفع الدعاوى الإدارية.

وكنتيجة لذلك نخلص إلى أنه كلما كانت عملية المسح العقاري دقيقة ومجدية كلما قلت



النزاعات وخف العبء على مرفق القضاء.

01-<sup>6</sup> حيث يرجع أعوان فرق المسح إلى تسجيل الأراضي الشاغرة باسم الدولة إلى نص الأمر 102/66 المؤرخ في 1966/05/06، المتضمن انتقال الأملاك الشاغرة للدولة، ج ر عدد 1966/36، ويتعلق الأمر في هذه الحالة بتلك الأراضي التي لا تظهر عليها آثار الحيازة المادية وفي حالة عدم المطالبة بها من طرف الغير.

## المطلب الثاني: الحلول الممكنة لإشكالات عملية المسح

بعد قيامنا بعرض الإشكالات العملية المتعلقة بالكثير من القضايا التي تُرْفَعُ أمام القضاء كان الأجدر حلها وديا دون إتيال كاهل القضاء بها, سنتناول في هذا المطلب بعض الحلول التي يمكن اتخاذها قبل اللجوء للقضاء أو من خلال تخصيص جهة قضاء معينة للفصل في هذه



الدعاوى وتفصيل ذلك من خلال ما يلي  
**الفرع الأول: حلول الإشكالات إداريا**

لقد تبنى المشرع اللبناني بعض الحلول التي نراها جد مناسبة وحقيقة تقلل عدد القضايا التي سترفع أمام القضاء نتيجة النزاعات العقارية التي تثور بين الحائزين, ومن بين هذه الحلول أنه خوّل للقاضي المكلف بعملية المسح الحق في الفصل في النزاعات المثارة بين أصحاب الحقوق العينية العقارية دون اللجوء للقضاء ويكون ذلك بموجب حكم قضائي نهائي أو أولي حسب الحالة. لقد أطلق المشرع اللبناني على القاضي المكلف بعملية التحديد والتحرير بالقاضي التمهيدي الذي يساعده في الخروج الميداني مساح أو خبير عقاري, وبالتالي فلجنة التحديد والتحرير لها دور إيجابي وفَعّال في حل هذه النزاعات والإشكالات التي تثور بمناسبة هذه العملية<sup>7</sup>.

لكن المشرع الجزائري لم يُفَعّل الدور الحقيقي للجنة المسح التي يرأسها قاض متخصص في المجال العقاري يعين من طرف رئيس الجهة القضائية كما تتكون من ممثل عن أملاك الدولة والحفظ العقاري والخبراء العقاريين والموثقين وغيرهم من الأعضاء الفاعلين وذوو الكفاءات العالية الذين بإمكانهم مساعدة القاضي في تكوين قناعاته وحل هذه النزاعات التي تثور أثناء عملية المسح العام للأراضي<sup>8</sup>.

إن لجنة المسح بالرغم من أنه يرأسها قاضٍ إلا أنها لا يمكنها الفصل في أصل الحق العيني المتنازع فيه ويقتصر دورها في مسالة الحدود فقط وإذا لم يتوصلوا إلى مصالحة الأطراف

<sup>7</sup> عبد اللطيف حمدان, نظام السجل العقاري, الطبعة الأولى, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, لبنان, 2005, ص 61.

<sup>8</sup> ريم مراحي, دور المسح العقاري في إثبات الملكية العقارية في التشريع الجزائري, منشورات بغداددي, باش جراح, الجزائر ص

المتنازعة فان الحدود تبقى مؤقتة وما على الطرف المعترض إلا اللجوء إلى القضاء المختص في أجل 03 أشهر.

إن اللجنة وبالرغم من تشكيبتها شبه القضائية إلا ان قراراتها لا تكون نافذة إلا بعد مصادقة الوالي المختص اقليميا وهو ما يؤدي الى تقزيم دورها وعدم فعاليتها في حل الإشكالات والاعتراضات.



## الفرع الثاني: حلول الإشكالات قضائيا

إن الاختصاص القضائي له دور جد فعال في ايجاد حلول نهائية للمنازعات العقارية المثارة من طرف الخصوم.

إن الكثير من التشريعات المقارنة أخذت بمسالة التخصص القضائي بحيث أسندت المنازعات العقارية إلى المحكمة العقارية، وبالتالي متى كان القاضي متخصصا سيكون حكمه مفيدا أكثر من الناحية العملية والخبرة المكتسبة تراكميا في نفس المجال والتي تنعكس حتما على طبيعة معالجته للمنازعات المرفوعة أمامه<sup>9</sup>.

ان الكثير من الدول أسندت إعادة النظر في التقييمات العقارية لقاضي المحكمة العقارية التي يقع العقار محل المنازعة في دائرة اختصاصها الإقليمي بغض النظر عن أطراف الدعوى وهذا الأمر لا يأخذ به المشرع الجزائري لاعتماده المعيار العضوي لتحديد جهة الاختصاص القضائي انطلاقا من نص المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>10</sup>, وبالتالي قد يعرض نزاع أمام القاض الإداري يتعلق بإلغاء تقييم عقاري مؤقت أو نهائي، وفي مثل هذه الدعاوى يتمص القاضي الإداري ثوب القاضي العادي العقاري لأنه في غالب الأحيان يقضي وقبل الفصل في الموضوع بتعيين خبير عقاري للتأكد من الحيابة باعتبارها واقعة مادية يمكن اثباتها بكل الطرق القانونية وهذا ما كرسه مجلس الدولة في العديد من قراراته المتواترة.

<sup>9</sup> بدوي حنا باشا، الملكية العقارية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، صيدا، لبنان، 2009، ص186.

<sup>10</sup> القانون (09/08) المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 2008/21.

لذلك فإن تخصص القضاة من خلال تخصص المحكمة سوف يؤدي إلى صدور أحكام فاصلة في النزاع تُرجع الحقوق لأصحابها، وبالتالي يبقى القاضي الإداري في صميم اختصاصه وهو حمايات الحقوق والحريات العامة وفحص مدى المشروعية دون أن يضطر إلى تقمص ثوب القاضي العقاري .



## الخاتمة

في نهاية هذه الورقة البحثية نخلص إلى أنه يجب تفعيل الآليات الإدارية الإجرائية التي من شأنها حل عديد النزاعات والخصومات عوض ترك الأمر برمته إلى القضاء ليفصل فيه بأحكام قضائية قابلة للاستئناف، فالقضاء مهمته الجوهرية هي حماية الحقوق والحريات من كل اعتداء أو سلب أو تعدي.

لقد تطرقنا لبعض التشريعات المقارنة التي خوّلت مهمة الفصل في كثير من النزاعات إلى بعض الهيئات الإدارية المتخصصة لتفادي إثقال كاهل القضاء بمنازعات يمكن تسويتها إداريا من خلال معاينة ميدانية لأعضاء هذه الهيئة.

كما توصلنا إلى أن مسألة تخصص القاضي لها انعكاس مباشر على الأحكام القضائية وبالتالي فإن هذا الأمر سيؤدي حتما إلى فض النزاعات وإعطاء كل ذي حق حقه، كما يؤدي إلى إلمام القاضي بكل المستجدات التي تصدر في شأن التخصص لأن القاضي لا يمكنه استيعاب كل أنواع الدعاوى القضائية طالما أن سلطة التعيين فوقه، فاليوم يكون القاضي في القسم الجزائي ثم ينتقل إلى القسم التجاري أو شؤون الأسرة أو الاجتماعي وغيرها من الأقسام، فهذا الأمر لا يؤدي إلى تراكم المعلومات والخبرات بل تشتت قدرات القاضي مما ينعكس سلبا على الأحكام القضائية.