

مجلس الدولة



شهادة الحيازة

يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الإداري

من إعداد السيدة / بونشادة حورية ، رئيسة قسم بمجلس الدولة

- I. تعريف الحيازة ، و شهادة الحيازة كسند إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي .
 - II. شروط و كيفية إعداد و تسليم شهادة الحيازة الشكلية و الموضوعية .
 - III. الآثار القانونية الناتجة عن صدورها و تسليمها و الحماية القانونية التي تمنحها، و الحقوق .
 - IV. النزاعات الناتجة عنها بين الأطراف و موقف مجلس الدولة بالفصل فيها .
- الخاتمة .

I - تعريف الحيازة

إن النسبة الضئيلة للملكية الموثقة، الموروثة من العهد الاستعماري (حوالي 4969.102 هكتار) إضافة إلى الهجرة الداخلية (النزوح الريفي)، التي عرفتها الجزائر في العشرينين الأوليين للاستقلال، و ما ترتب عن ذلك من المشاكل العديدة، و بالخصوص في الاستغلال غير المشروع لقطع الأراضي، و الصعوبة التي واجهت السلطات العمومية في إرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليها من قبل، أدى بالمشرع الجزائري إلى محاولة حل مشكلة إثبات الملكية العقارية بصفة انتقالية عن طريق تسليم شهادة الحيازة للمالك الظاهر.

فوفقا للمادة 39 من قانون التوجيه العقاري يمكن كل شخص حسب مفهوم المادة 823 من الأمر 58/75، يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها، حيازة مستمرة و غير منقطعة و هادئة و علانية لا تشوبها شبهة أن يحصل على سند حيازي يسمى (شهادة الحيازة)، و هي تخضع لشكليات التسجيل و الإشهار العقاري، و ذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي.

II - شروط و كيفية إعداد شهادة الحيازة

و نحاول التطرق للطبيعة القانونية لشهادة الحيازة، من خلال شروط إعدادها و تسليمها (الفرع الأول)، و آثار تسليمها (الفرع الثاني).

ينص المشرع على سلسلة من الشروط يمكننا تصنيفها إلى قسمين شروط موضوعية و أخرى شكلية.

أولاً: الشروط الموضوعية: و هي الشروط المتعلقة بكل من العقار (1-1) و حيازته (2-1):

1-1: الشروط الخاصة بالعقار : يجب أن تكون الأرض محل شهادة الحيازة.

• أرض ملك خاص، أي أنها غير تابعة للأملاك الوطنية وفقا للقانون 30/90 أو من الأملاك الوقفية.

• أرض بدون سند يثبت ملكيتها، تقع بإقليم بلدية أو جزء بلدية، لم يتم مسح الأراضي فيها، و هذا بديهي إذ أن المسح يعد أداة تصفية نهائية للوضعية القانونية للأراضي فلا يعقل طلب شهادة الحيازة من بعده.

2-1: الشروط الخاصة بالحيازة: وفقا للشروط المذكورة في القواعد العامة و المنصوص عليها في

القانون المدني، و كذا قانون الإجراءات المدنية و قانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري تكون الحيازة:

أ- مستمرة غير منقطعة.

ب- هادئة و علانية لا يشوبها شبهة و لا لبس.

ثانياً: الشروط الشكلية : و نقصد بها الامتثال و احترام الإجراءات التالية: من طرف طالب الشهادة و من بعدها و يصدرها.

إجراء الشروع في عملية تسليم شهادة الحيازة: يميز المشرع الجزائري بين إجراءين هما:

1-الإجراء الفردي: يقوم المترشح للحيازة بتقديم عريضة كتابية يضمنها جميع البيانات المفيدة حول طبيعة العقار محل الحيازة، قوامه، مساحته، وضعيته، هوية الحائز أو الحائزين و عند اللزوم، يبين كل الحقوق و

الأعباء التي قد يكون محملا بها مع تعيين هوية الأطراف المستفيدين منها، هذا و يرفق الطلب أو العريضة المذكورة أعلاه، بملف يتكون من الوثائق التالية:

- تصريح شرفي: يعد وقف النموذج الملحق بالمرسوم 254/91، يتضمن التصريح بتعيين العقار، هوية صاحب أو أصحاب العريضة، توقيع شاهدين اثنين يثبتان أن الحيابة الممارسة من طرف الطالب أو الطالبين لشهادة الحيابة، هي بحسن نية، مدة الحيابة، و كذا عند اللزوم هوية أصحاب الحق إذ تم هناك انتقال الحيابة.
- شهادات الحالة المدنية لأصحاب العريضة.
- مخطط يبين حدود القطعة المعنية و وضعيتها، إذا أقتضى الأمر، كل وثيقة أو سند يراه أصحاب العريضة قد يخدم و وضعيتها كحائزين.

2-الإجراء الجماعي: يخص هذا الإجراء برامج التحديث الريفي أو الحضري ذات المنفعة العامة أو برامج إعادة التجميع العقاري، فيقوم الوالي المختص إقليميا بإصدار قرار الشروع في الإجراء الجماعي بناء على طلب السلطة المسؤولة عن تنفيذ برنامج التحديث أو إعادة التجميع، على أن يحدد القرار المجال الترابي المعني بالعملية، و يتم إيداعه لدى البلدية التي يوجد بإقليمها العقارات المعنية ، ينشر مستخلص منه في البلدية و الساحات العمومية لمدة شهرين، إضافة لنشره بإحدى الجرائد الوطنية أو الجهوية ، بمعدل أربع نشرات تجدد كل 15 يوما، و يتضمن القرار لزوما المدة المقدرة بشهرين من تاريخ أول نشر في الصحافة الوطنية و الجهوية لكي يقوم من يهيمه الأمر بتقديم طلبه الفردي لاستخراج شهادة الحيابة، و هذا وفق الشروط التي تم ذكرها سابقا.

ما يميز الإجراءات (الفردي و الجماعي) هو كون الأخير هو أداة للتهيئة العقارية في حين أن الأول هو وسيلة للتملك في المستقبل.

المرحلة الادارية المتضمنة دراسة طلب شهادة الحيابة:

إن إعداد و تسليم شهادة الحيابة و هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي وحده، هذا و يتم التحقيق أي المرحلة الإدارية من أجل تسليم الشهادة حسب ما يلي:

- فتح سجل خاص: يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا يرقمه و يوقع عليه رئيس المحكمة المختصة إقليميا، يسجل فيه تاريخ إيداع العرائض و التسلسل الزمني لتقديمها طبقا لأحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91/254.
- التحقيق في الحيابة: يتبع التحقيق المراحل التالية:

- التحقق من أن العقار المطلوب إشهاد حيابته ليس ملكا خاصا، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوما الموالية لتاريخ إيداع الملف و نشر مستخلص من العريضة عن طريق إعلان يلصق بمقر البلدية و الساحات العمومية لمدة شهرين، وينشر في جريدة وطنية على نفقة صاحب طلب الشهادة، يبين الإعلان الملصق و عند اللزوم النشر في الصحافة الوطنية للمدة المحددة وفقا للمادة 11 من المرسوم المذكور أعلاه و التي يجوز أثناءها تقديم الاعتراضات على إعداد شهادة الحيابة المطلوبة،

و عليه يكون لكل شخص لديه حقوق و يريد أن يستظهر بها على العقار محل طلب الشهادة أن يقدم كتابيا اعتراضه و ملاحظاته من تاريخ نشر البلاغ المنصوص عليه في المادة 08 عن طريق الصحافة .

- التحقق من أن العقار المطلوب الإشهاد بحيازته ليس ملكا من الأملاك الوطنية إذ يمكن تصور عدة فرضيات لهذه المرحلة من التحقيق.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤول عن تسيير الأملاك الوطنية التابعة للبلدية، و عليه عملية التحقق من أن العقار المعني ليس ملكا للبلدية (عملية داخلية محضة).

- بالنسبة للأملاك الوطنية التابعة لكل من الدولة و الولاية ، يجب على رئيس البلدية أن يقوم في مدة 15 يوما من تاريخ إيداع الطلب استخراج شهادة الحيازة، بإخطار رئيس مصلحة الأملاك الوطنية بالولاية لتوضيح الوضعية القانونية للعقار موضوع الطلب، و يكون إلزاما على هذا الأخير تحت طائلة قيام مسؤوليته الشخصية بإطلاع رئيس البلدية بالوضعية المطلوبة في أجل شهرين اعتبارا من تاريخ إخطاره بذلك.

- هذا و في حالة احتجاج على صفة الحائز أو (الحائزين) من طرف ملاك خواص أو ذوي حقوق أو مصالح الأملاك الوطنية، يتولى رئيس البلدية دعوة الأطراف المعنية إلى التقاضي لدى الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع و يوقف بالتالي عملية إعداد الشهادة و تسليمها.

- أما إذا لم يقدم أي اعتراض، يلزم رئيس البلدية بإعداد محضر خلال ثمانية أيام التي تعقب انقضاء هذه الآجال، يعاين فيه غياب الاعتراض، و يقوم بدون تأجيل بإعداد الشهادة المطلوبة وفقا للنموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 254/91، على أن يسلمها بعد إجراءات التسجيل و الشهر العقاري.

III - الآثار القانونية الناتجة عن صدور شهادة الحيازة

تعد شهادة الحيازة سند غير قابل للتصرف فيه، و تسليمه لا يغير من الوضعية القانونية للعقار، و لكن ترتب لصاحبها جملة من الآثار، و المكنات القانونية يمكن إيجازها في النقاط التالية:

شهادة الحيازة اسمية، فإذا توفي صاحبها ، يكون أمام الورثة أو المشتركين الآخرين في الحيازة مهلة سنة واحدة ابتداء من تاريخ الوفاة لطلب تسليم شهادة حيازة جديدة باسمهم.

علما أن شهادة الحيازة الجديدة تعد على أساس فريضة، و تسلم إلى المستفيدين بعد تسجيلها لدى مصلحة التسجيل و الطابع و شهرها في المحافظة العقارية، و إذا لم يتم طلب تجديد هذه الشهادة خلال المهلة القانونية ألغيت بقوة القانون.

يصبح الحائز واضعا يده على العقار محل الطلب بمقتضى سند حيازي و مع ذلك المادة 831 من القانون المدني، لا تطبق عليه و التي نصت على أنه (ليس لأحد أن يكسب بالتقادم على خلاف سنده، أي أنه لا يستطيع أحد أن يغير بنفسه لنفسه سبب حيازته و لا الأصل الذي تقوم عليه)، لأن الفقرة 02 من المادة 14 من المرسوم التنفيذي 254/91، أجازت لصاحب شهادة الحيازة إثارة مدة التقادم المكسب أثناء تصفية الوضعية القانونية للعقارات المعنية بشهادة الحيازة في إطار عملية المسح العقاري و يتسلم بناء على ذلك دفترا عقاريا.

يمكن لصاحب شهادة الحيازة أن يوقع رهن حيازي عقاري من هيئات القرض (مؤسسات مالية عمومية دون الدائنين الخواص)، ضمانا لقروض ذات الأمد المتوسط و الطويل لغرض تمويل الموسم الفلاحي أو مشروع بناء على وجه الخصوص، إعمالا لنص المادة 44 من قانون التوجيه العقاري على الرغم من أن المادة 884 من القانون المدني توجب أن يكون المدين الراهن مالكا للعقار المرهون، فالحائز يعامل معاملة المالك.

يستطيع أن يطالب برخصة بناء أو رخصة التجزئة طبقا للمادة 43 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، رغم أن المادة 50 من قانون التهيئة و التعمير رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01، نصت على أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض، فالحائز يعامل من قبل المشرع معاملة المالك.

شهادة الحيازة لا تخول صاحبها كل الخاصيات المتعلقة بحق الملكية في القانون، يصرح أنه و مع استثناء التحويل المجاني أو بمقابل مالي يحق لمن يحوز قانونا شهادة حيازة أن يتصرف تصرف المالك الحقيقي طبقا لما جاء في قانون التوجيه العقاري 25/90.

يمكن لصاحب شهادة الحيازة التذرع بمدّة الحيازة المذكورة في التصريح الشرفي المنصوص عليه في المادة 06 من المرسوم رقم 254/91، للمطالبة بعد انقضاء الأجل القانوني بالتقدم المكسب.

لا يمكن للشركاء في الشيوخ إيقاف حالة الشيوخ إلا من أجل القسمة و بمراعاة الحصص على رخصة التجزئة بالنسبة للأراضي الحضرية أو رخصة التقسيم بالنسبة للأراضي الزراعية، بمعنى آخر أن إيقاف حالة الشيوخ لا يكون ممكنا إلا إذا كان العقار قابل للقسمة العينية أما في حالة استحالتها فإن الشيوخ يبقى إجباري نظرا لكون نقل الحقوق غير مسموح به في ظل المرسوم 254/91 و ثم لا يجوز البيع بالمزاد العلني حتى للشريك في الشيوخ.

في حالة ظهور المالك الحقيقي و إقامته لدعوى المطالبة ، و يقصد بها دعوى الاستحقاق (دعوى تثبيت الملكية)، لإلغاء شهادة الحيازة، يبقى في هذه الحالة الرهن ، الذي يكون قد أنشأه لفائدة هيئات القرض ، صحيحا تطبيقا لمقتضيات المادة 45 من قانون التوجيه العقاري.

يمكن لصاحب شهادة الحيازة أن يطالب بتسجيل اسمه في سجل الفلاحة و بالتالي الحصول على بطاقة فلاح المهنية – طبقا للقرار الصادر عن وزارة الفلاحة و الصيد البحري بتاريخ 1996/05/25، الذي يحدد كيفية تسجيل الفلاحين و مسك السجلات المتعلقة بهم و نموذج بطاقة فلاح المهنية .

و نظرا للخلط الملاحظ في الحياة العملية لدى البعض بين شهادة الحيازة و عقد الشهرة لا بد من الإشارة و لو بصفة موجزة إلى أوجه التفرقة بينهما و التي يمكن تلخيصها في النقاط التالية : (و لو أن كلاهما يهدف إلى تكوين مجموعة البطاقات العقارية)

- من حيث الجهة المصدرة لهما: شهادة الحيازة تعد و تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، أما عقد الشهر فيعد من قبل الموثق.
- من حيث شروط الحصول عليهما:
 - شهادة الحيازة تعد فقط على أراضي الملكية الخاصة، التي لم تشملها بعد عملية المسح العقاري، و لم تحرر عقودها و هي اسمية و غير قابلة للتنازل.
 - شهادة الحيازة: تمنح للحائز الذي وضع يده على العقار مدة سنة على الأقل.
 - أما عقد الشهرة فيشترط أن يكون الحائز واضعا يده على العقار منذ مدة 15 سنة على الأقل. و يعد العقد سند ملكية عقارية.

• من حيث ترتيب الاثار القانونية :

- شهادة الحيازة لا تخول صاحبها إمكانية التصرف في العقار بالبيع و نحوه، عقد الشهرة يعد سببا من أسباب كسب الملكية العقارية، و بالتالي يخول صاحبه مكنة التصرف في العقار بالبيع و نحوه.
- شهادة الحيازة اسمية، فإذا توفي صاحبها يكون أمام الورثة مهلة 01 سنة ابتداء من تاريخ الوفاة لطلب تسليم شهادة حيازة جديدة باسمهم، و إذا لم يقدم الطلب خلال هذا الأجل ألغيت شهادة الحيازة بقوة القانون، أما في حالة وفاة صاحب عقد الشهرة فلا يطلب من الورثة إعداد عقد شهرة جديد باسمهم، لأن الملكية العقارية تنتقل إلى الورثة بمجرد حدوثها و إعمالا لنص المادة 15 من الأمر 74/75، المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري.

ما هي الوسائل التي تحمي الحق الذي أنشأته الشهادة؟

1 - أنه لا يجوز قبول و لا سريان الحيازة إلا بمراعاة الإجراءات و الآليات المقررة التي يترتب عند الإخلال جزاء البطلان، فإنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحرير الشهادة إلا بعد الحصول على الإذن المسبق من المصالح الإدارية المتمتعة بالسلطة العامة من خلال إجراءات تحقيق دقيق لتحديد الطبيعة القانونية للعقار المراد حيازته و تكريس قاعدة تدوين شهادة الشهود الوسيلة الأغلب في إثبات الحيازة اعتمدها المشرع و كذا إجراءات الشهر العقاري لترتيب الأثر العيني لفائدة الحائز من تاريخ سريانه ، و يعتبر احترام آجال إفادة نتائج التحقيق الإداري إلزاميا يترتب عليه قيام مسؤولية شخصية لأن جعل التحقيق الإداري في إعداد الشهادة بتدخل ممثل عن السلطة العمومية كفيل بالحفاظ على حقوق الملاك الخواص، الدولة و الجماعات المحلية.

2 - فان كان الرد إيجابي تستمر إجراءات الإعداد للشهادة.
أما إذا كان سلبي تمنح للأطراف المعنية بهذا الرأي و المتضرر منه لمباشرة إجراءات الطعن في القرار أمام الجهة المعنية طبقا للمادة 12 من المرسوم 254/91 .

يمكن القول أن الطبيعة القانونية للعقار محل الشهادة لا يتغير فعلا إلا بعد عملية المسح إذا أصبح الترقيم المؤقت نهائي استنادا إلى شهادة الحيازة في غياب اعتراضات تكون أثاره كسب الملكية و الحصول على الدفتر العقاري.

IV - المنازعات الناتجة عن تسليم شهادة الحيازة:

تطرح أمام مجلس الدولة ، و بالتالي أمام المحاكم الإدارية ، العديد من المنازعات لكن اختصرناها في ثلاثة أنواع:

- القضايا المتعلقة بالاختصاص النوعي

لا يمكن الإنكار أن شهادة الحيازة هي سند إداري صادر عن هيئة إدارية خاضعة للقانون العام – المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و بالتالي فإن طلب إبطالها يخضع الفصل فيه لرقابة القاضي الإداري حتى و إن اضطر إلى مراقبة الشروط الموضوعية المتعلقة بتوفر عناصر الحيازة، و اللجوء إلى خبير عقاري في بعض الأحيان، و من ثم فإن كثيرا ما قضى مجلس الدولة بإلغاء القرارات الفاصلة بعدم الاختصاص، و التصدي بالفصل.

- القضايا الفاصلة بعدم قبول الدعوى شكلا على أساس أنها و إن تعلقت بطلب إبطال شهادة الحيازة إلا

أنها جاءت خارج الآجال المقرر قانونا بأربعة أشهر من تاريخ إشهار الشهادة.
لكن تاريخ الإشهار لا يمكن اعتباره كتبليغ للقرار الإداري، و أن شهادة الحيازة المطعون فيها لا يتصور أن تبلغ للمعني على ضوء الإجراءات التي حددها المرسوم 254/91 فإن أجل الطعن يبقى مفتوحا أمامه و لا يحتج عليه بتاريخ الإشهار التي لا يمكن اعتباره نشرا بمفهوم المشرع.

- القضايا التي قضى فيها بإبطال شهادة الحيازة على اعتبار أن العقار محل الشهادة مثقل بحق الارتفاق و

أن المستفيد منه يطلب إبطال الشهادة، و لكن الارتفاق لا يؤدي إلى بطلان الشهادة متى ثبت أن شروط الحيازة

قائمة و بقيت مسألة الارتفاق من اختصاص القضاء العقاري لإثبات وجود الحق من عدمه لكنه يجب على رئيس البلدية أثناء التحقيق الإداري أن يتحقق بأن العقار مثقل بهذا الارتفاق.

- إبطال الشهادة بسبب وجود نزاع حول المساحة كأن يدعي طالب الإبطال أن شهادة الحيابة ضمت جزء من عقار ملكا له.

المسألة تتعلق بالتالي بمسألة تحديد يستوجب التأكد منها و تأسيسها بسند رسمي و استقر قضاء المجلس على تعديل الشهادة فيما يخص المساحة دون إبطالها كليا.

- لما يدعي الطالب تواجد صاحب الشهادة على وجه التسامح دون إثبات الملكية الشائعة و وجود العقار ضمن أملاك التركة.

أكدت المحكمة العليا في قضائها (قرار في 2000/04/12) أن علاقة القرابة تثير اللبس في الحيابة و ترجح التسامح و تحول دون التملك بالتقادم المكسب (ما بالك إذا تعلق الأمر بشهادة الحيابة) حسب المادة 808 من القانون المدني.

في حين قضى مجلس الدولة باعتبار أن الإدعاء بحالة الشيوخ و التركة التابعة للمورث الأصلي منها العقار محل الشهادة غير ثابتة بسند رسمي.

الخاتمة:

يمكن مناقشة عدة دعاوى تتعلق بإبطال شهادة الحيابة و قد تكاثرت خاصة في مناطق ذات أراضي زراعية شاسعة ، و لكن و مع إنهاء عملية المسح و إصدار القانون 02/07 المؤرخ في 2007/02/27 فإنه من الممكن أن يفضل المواطنون اللجوء إلى هذه الإجراءات بدلا من استصدار شهادة الحيابة التي لن تمنح لهم حق التملك و التصرف في العقار مثلما هو الحال بالنسبة لقانون 02/07 ،

و هل هو كفيلا بدفع عملية التطهير العقاري إلى الأفضل ، يبقى السؤال مطروح إلى غاية التأكد من نتائجه .

المراجع:

- 1 - القانون المدني و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- 2 - القضاء العقاري على ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة و المحكمة العليا لحمدي باشا عمر.
- 3 - إجراءات تفعيل الحيابة العقارية " محمودي عبد العزيز و حاج علي سعد".
- 4 - المرسوم التنفيذي 254/91 الصادر في 1991/07/27 حول كيفية إعداد شهادة الحيابة.
- 5 - قانون التوجيه العقاري 25/90 الصادر في 1990/11/18.