

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique

Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -

Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tibirett -



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محمد أولحاج
- البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

آليات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر السداسي الثالث

تخصص قانون إداري

من إعداد الدكتور. لعشاش محمد

أستاذ محاضر قسم (أ)

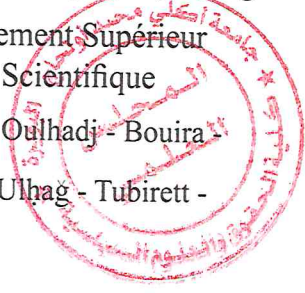
السنة الدراسية 2021 - 2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique

Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -

Tasdawit Akli Muḥend Ullag - Tubirett -



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محمد أولحاج
- البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

آليات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر السداسي الثالث

تخصص قانون إداري

من إعداد الدكتور. لعشاش محمد

أستاذ محاضر قسم (أ)

السنة الدراسية 2021 - 2022

مقدمة

تكتسي الملكية العقارية الخاصة أهمية بالغة في حياة الإنسان، باعتبارها مصدر ثروة وثراء، لذلك حرصت كل الاتفاقيات والعهود الدولية والإقليمية والإعلانات العالمية، وداستير الدول وتشريعاتها الداخلية على تنظيمها وتوفير سبل حمايتها، والعمل على ضمانها وعدم المساس بها، أو انتزاعها من أصحابها إلا للمنفعة العامة وبموجب قانون يسمح بذلك ومقابل تعويض يكون عادلا ومنصف. وهذا هو المبدأ والقاعدة ضمانا لحماية الملكية الخاصة لاسيما الملكية العقارية نظرا لطبيعتها المتميزة عن سائر الحقوق الأخرى.

لذلك يعد إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة بمثابة خروج عن هذا المبدأ، والذي مفاده ضمان الملكية العقارية الخاصة وعدم المساس بها، ما لم يكن ذلك من أجل تحقيق منفعة. من أجل ذلك تم تكريس إجراء نزع الملكية كوسيلة من الوسائل الاستثنائية المتاحة للإدارة لإجبار الخواص على التنازل على أملاكهم لتجسيد المشاريع ذات المنفعة العامة حسب تقديرات الإدارة، فهي وحدها القادرة على تحديد المنافع وتنفيذها، نظرا لما تتمتع به من مؤهلات في هذا الخصوص.

وعليه فإن المنفعة العامة المرجوة هي المبرر الأساسي والجوهرى للمساس بالملكية العقارية، وليس من أجل تحقيق منافع مالية أو تجارية أو منافع خاصة أو شخصية، لأنه لا يجوز للإدارة المساس بالأملاك الخاصة ما لم تكن لتحقيق منافع عامة للمجتمع تحت طائلة التعدي. وعليه فإنه لأهمية المنفعة العامة فقد كرس المشرع الجزائري إجراء نزع الملكية في القانون المدني باعتباره الشريعة العامة⁽¹⁾، كما أصدر المشرع أول نص قانوني يتعلق بنزع الملكية، وهو الأمر رقم 76-48 مؤرخ في 15 مايو 1976 يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية

¹ - انظر المادة 677 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر' عدد 78، صادر في 1975/09/30، معدل ومتمم.



الملغى⁽¹⁾ والذي صدر في ظل تبني النظام الاشتراكي حيث كانت الملكية العامة هي الأصل وأما الملكية الخاصة فهي الاستثناء⁽²⁾، مما أدى إلى انتهاك الملكية الخاصة لحساب الملكية العامة. إلا أنه بصدر دستور 1989⁽³⁾ الذي من بين ما كرسه حماية الملكية الخاصة، تم صدور قانون نزع الملكية رقم 91-11 المعدل والمتمم⁽⁴⁾، يحدد شروط وإجراءات نزع الملكية وهي كلها من النظام العام، والتي أكد عليها بعد ذلك دستور 1996⁽⁵⁾ المعدل والمتمم والتعديل الدستوري الحالي لسنة 2020⁽⁶⁾ (الفصل الأول)، ولكون الإدارة في التشريع الجزائري هي التي تقوم بمفردها بكل الإجراءات المتعلقة بعملية نزع الملكية إلى غاية انتقال الملكية إليها، فإن قانون نزع الملكية رقم 91-11 أخضع كل القرارات الإدارية المتخذة في إطار عملية نزع الملكية إلى الرقابة القضائية (الفصل الثاني)، كما أنه نظرا لأهمية التعويضات في نزع الملكية فقد خصصنا لهذا الجانب فصلا كاملا (الفصل الثالث).

¹ - أمر رقم 76-48 مؤرخ في 15 مايو 1976، يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، عدد 44، صادر في 01/06/1976، ملغى.

² - انظر المادة 16 من دستور 1976 الصادر بأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، عدد 74، صادر في 24/11/1976، معدل ومتمم.
³ - مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر، عدد 9، صادر في 01 مارس 1989.

⁴ - قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، عدد 21، صادر في 08 مارس 1991، متمم بموجب القانون رقم 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر، عدد 85، صادر في 0 ديسمبر 2004، وبموجب القانون رقم 07-02 مؤرخ في 29 ديسمبر 2007، ج ر، عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008.

⁵ - مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، ص 06، ومعدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008. ومعدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

⁶ - انظر التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020

الفصل الأول

مفهوم نزع الملكية، مراحله وإجراءاته

نظرا لحاجة الإدارة الماسة والملحة إلى الأملاك العقارية الخاصة والحقوق العينية العقارية الأخرى المنقرعة عن حق الملكية لتنفيذ مشاريعها ذات المنفعة العمومية التي تعود على المجتمع بالنفع العام من منشآت وتجهيزات وتهيئة... وغيرها ، فإنه يصبح من واجبه التحرك نحو تحقيق هذا الهدف وتلبية حاجيات المجتمع لأن في ذلك منفعة عامة يستفيد منها الجميع بما فيهم أصحاب الأملاك والحقوق العقارية.

غير أنه في كثير من الأحيان نجد أصحاب هذه الأملاك يتمسكون بملكيتهم ولا يفرطون فيها لما للملكية من أهمية كبرى في حياة الإنسان لكونها مصدر ثروة وثراء ومهما كان مبلغ التعويض المقترح ، إلا أن ذلك لا يجدي نفعا أمام إصرار الإدارة على ضرورة اقتناء هذه الأملاك بهدف تحقيق المنفعة العامة المرجوة سواء بطريق التراضي أو عن طريق اللجوء إلى إجراء نزع الملكية بالقوة القانونية جبرا عن أصحابها مقابل تعويض عادل ومنصف يقدم لهؤلاء على أساس الضرر.

كما أن للإدارة فضلا عن إجراء نزع الملكية بإمكانها اللجوء إلى بعض الإجراءات الإدارية الأخرى المشابهة بمقتضى القانون لا تقل أهمية عن إجراء نزع الملكية من حيث خطورتها على الأملاك العقارية الخاصة، إلا أنها تختلف في مفهومها عن إجراء نزع الملكية وتتميز عنه في كثير من الجوانب الشكلية والموضوعية (المبحث الأول)، كما أن هذا الإجراء نظرا لخطورته فإنه لا يمكن أن يمارس إلا وفق مراحل وإجراءات نص عليها القانون تحت طائلة البطلان (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم نزع الملكية

من بين الامتيازات الممنوحة للإدارة كسلطة عامة حقها في اللجوء إلى إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية كأخطر الإجراءات الإدارية على الإطلاق لمساسه مباشرة بأصل الحق وتنافيه مع أهم خاصية من خصائص الملكية وهي خاصية الديمومة وحتى دون رضا أصحاب الملكية ، على خلاف الأصل في اقتناء الأملاك الخاصة وهو التراضي ، مما يجعل هذا الإجراء الاستثنائي له مفهوم مغاير لتمييزه بخصائص معينة (المطلب الأول) ، كما أن هناك إجراءات إدارية أخرى يمكن أن تطل الملكية الخاصة وهي لا تقل أهمية من حيث خطورتها عن هذه الأخيرة من إجراء نزع الملكية ، كالتأميم والإدماج والوضع تحت حماية الدولة والمصادرة والاستيلاء لذا يجب تمييز إجراء نزع الملكية عن هذه الإجراءات المشابهة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف نزع الملكية وخصائصه

تعتبر عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية وسيلة من الوسائل المتاحة للإدارة من أجل الحصول على الأملاك العقارية لتنفيذ مشاريعها ذات النفع العام ويهدف تحقيق المصالح العامة للمجتمع التي هي مسؤولية الدولة رغم خطورته على الملكية الخاصة ،ومن أجل معرفة هذا الإجراء يقتضي منا ذلك التعرض إلى تعريفه (الفرع الأول)، ثم إلى خصائصه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف نزع الملكية

نتناول التعريف الفقهي (أولا) ، ثم التعريف القانوني (ثانيا).

أولاً: التعريف الفقهي

يعرف نزع الملكية على أنه: " إجراء إداري تلزم بموجبه الإدارة أحد الأفراد التنازل عن ملكيته العقارية أو حقوقه العينية العقارية لتحقيق أهداف النفع العام مقابل تعويض عادل ومنصف ". كما يقصد به إجراء يؤدي إلى حرمان مالك العقار من ملكه جبرا عنه بهدف تحقيق المنفعة العامة التي تدعيها الإدارة نظير تعويضه عما يناله من ضرر⁽¹⁾.

كما يعتبر نزع الملكية وسيلة من الوسائل الجبرية في يد الإدارة لنزع ملكية الأفراد دون رضاهم مقابل تعويضهم تعويضا عادلا ومنصفا عما لحقهم من ضرر جراء هذا الإجراء. أو هو نقل ملكية عقار مملوك لأحد الأفراد إلى شخص عام بقصد المنفعة العامة ونظير عادل⁽²⁾.

فهو أي نزع الملكية ليس إلا إجراء من شأنه حرمان مالك عقار معين من ملكه جبرا لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل⁽³⁾.

كما أنه يعني سلب الملكية من صاحبها أو حرمان المالك من عقاره رغما عنه بغرض تحقيق المنفعة العامة المرجوة مقابل تعويضه عن الضرر الذي أصابه.

يعرف نزع الملكية كذلك على أنه عملية إدارية تجبر الإدارة بمقتضاها أحد الأفراد على أن يتخلى لها عن ملكية عقاره لتحقيق المنفعة العامة لقاء تعويض عادل ومنصف

¹ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري الجزء الثالث، دار الفكر العربي، مصر 1976، ص 276.

² - د/ محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 1988، ص 05.

³ - محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأحكام الإدارة والأشغال العمومية، ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية الجزائر 1983، ص 88.

فهو امتياز من امتيازات الإدارة كسلطة عامة تستطيع بواسطته حرمان مالك العقار من ملكه جبرا من أجل المنفعة العامة مقابل تعويض .

ونظرا لما ينطوي عليه هذا الامتياز الممنوح للإدارة من اعتداء صريح على الملكية الخاصة للعقارات فإنه لا يعدو أن يكون استثناء يجد أساسه في تحقيق المنفعة العامة .

أما الفقه الفرنسي فقد عرف نزع الملكية على أنه:

« L'expropriation pour cause d'utilité publique est la procédure par laquelle L'Etat impose a une personne privée ou publique de céder un bien ou un droit immobilier ou mobilier , dans un but d'utilité publique , moyennant le paiement d'une juste et préalable indemnité »⁽¹⁾

« L'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure qui permet l'administration agissant dans un but d'utilité publique a condition le versement préalable d'une indemnité »⁽²⁾

« L'expropriation pour cause d'utilités publique est une opération L'administration oblige un particulier à lui céder administrative par laquelle La propriété d'un immeuble dans un but d'utilité publique et moyennant une indemnité juste et préalable »⁽³⁾

يتضح من خلال هذه التعاريف أن نزع الملكية هو بمثابة إجراء استثنائي تلجأ إليه الإدارة كامتياز من امتيازات السلطة العامة بهدف تحقيق المنفعة العامة ليس إلا، وهو لا يختلف في مفهومه عن نزع الملكية في التشريع الفرنسي إلا في اعتباره طبقا لهذا الأخير إجراء إداري قضائي لوجود جزء من إجراءات نزع الملكية تمارسها السلطة القضائية⁽⁴⁾ مقابل تعويض عادل ومنصف لأنه لا يعقل أن يتم التعدي على ملكية الأفراد دون مقابل.

وعليه فإن هذا الإجراء الخطير على الملكية العقارية الخاصة والحقوق العينية العقارية و الذي يؤدي إلى المساس مباشرة بحق الملكية في ذاته كحق من الحقوق الأساسية ، وبالتالي المساس بمبدأ

¹– FOULQUIER Norbert, L'expropriation Pour Cause D'utilité Publique ; bibliothèque nationale ; L'exis N'exis ; Paris 2013 p 39

²– AUBY JEAN , Marie , Droit administratif 2^{ème} éditions Sirey ; Paris 1966 ; p 125

³ –Yves G AUDEMET ; Droit administratif des biens ; LGDJ ; 15^{ème} édition ; Paris ; 2014 ; p 418

⁴ – وناس عقيلة، النظام القانون لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر 2006 ، ص 59.

حق التملك هو ليس مجرد قيد على هذه الملكية أو على عنصر من عناصرها كالاستعمال والاستغلال والتصرف، وإنما يؤدي إلى إنهاء حق الملكية في ذاته وتجريد صاحبه منه وانتقاله منه إلى الدولة مقابل تعويض.

ثانياً التعريف القانوني:

عرف قانون نزع الملكية رقم 91-11 نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية على أنه طريقة استثنائية لاكتساب أملاك عقارية ، ولا يتم ذلك إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية⁽¹⁾.

كما نص الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم على إجراء نزع الملكية دون تعريفه حيث اكتفى بأنه لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون ، غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل ، وإذا وقع خلاف في مبلغ التعويض يجب أن يحدد هذا المبلغ بحكم قضائي إلا أن تحديد مبلغ التعويض يجب أن لا يشكل بأي حال مانعا لحيازة الأملاك المنزوعة⁽²⁾.

ما يلاحظ على هذا النص القانوني الذي صدر في ظل تبني النظام الاشتراكي الذي من بين أهم خصائصه حماية الملكية العامة ولو كان ذلك على حساب الملكية الخاصة، أنه أعطى الإدارة حق نزع ملكية الأفراد في إطار القانون مقابل تعويض منصف وعادل، إلا أنه إذا وقع خلاف حول مبلغ التعويض فإن ذلك لا يكون مانعا لحيازة الأملاك المعنية بالنزع ، مما يعني أن المنزوع ملكيته مرغم على قبول المبلغ المقترح أو اللجوء إلى القضاء دون أن يكون ذلك في مصلحته دائماً كون رفع الدعوى لا يوقف تنفيذ القرار الإداري من جهة ، ومن جهة أخرى فإن المبلغ المحكوم به لا يمكنه أن يعبر عن القيمة الحقيقية للأملاك المنزوعة في ظل تبني آنذاك جداول الأسعار إدارياً وحسب المناطق وهي أسعار زهيدة محددة مسبقاً.

الفرع الثاني: خصائص نزع الملكية

نظراً لطابع الخطورة الذي يتميز به إجراء نزع الملكية على الملكية العقارية الخاصة المضمونة دستورياً خصّه المشرع بجملة من الخصائص، فهو إجراء استثنائي (أولاً)، يمارس جبراً

¹- أنظر المادة 2 فقرة 1 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

²- أنظر المادة 677، من الأمر رقم 75-58، المرجع السابق.

على الملاك (ثانيا) ، بهدف تحقيق المنفعة العامة (ثالثا) ، مقابل تعويض (رابعا) ، يقع على العقارات دون المنقولات (خامسا) .

أولاً: هو إجراء استثنائي : يستمد إجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية طابعه الاستثنائي من كونه لا يتم إلا إذا أدى انتهاج الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية وهو ما نصت عليه صراحة المادة 2 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 ، وأكدته عليه المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11⁽¹⁾ وهو إجراء يقع التأكد منه على عاتق مسؤولية السلطة الإدارية النازعة، وهذا حماية للملكية العقارية الخاصة من التصرفات غير المشروعة والإساءة في استعمال السلطة.

وعليه فإن الأصل في اقتناء الأملاك من أجل المنفعة العمومية هو اللجوء إلى طريق التراضي بين الجهة الإدارية المستفيدة من نزع الملكية صاحبة المشروع وأصحاب الأملاك المعنية بالنزع وهي خطوة من النظام العام لا يمكن تجاوزها تحت طائلة مخالفة القانون، قبل اللجوء إلى الاستثناء وهو النزع بقوة القانون جبرا عن أصحابها لأن مصلحة الجماعة أولى من مصلحة الأفراد في حال تعارض المصلحتين.

ثانياً: هو إجراء جبري : ومفاد ذلك أخذ الأملاك المعنية بالقوة القانونية ودون رضا الملاك ورغم معارضتهم وتمسكهم بأملهم ، إلا أن العملية تتم ولا يكون ذلك مانعا بأي حال من الأحوال لما في ذلك من تعطل للمصلحة العامة ، فلو ترك الأمر لهوى وأنانية الأشخاص أصحاب الأملاك ورغباتهم لما تم نزع ملكية أحد ولتعطلت كل المشاريع العامة، وما في ذلك من تعطل لمصلحة المجتمع برمته.

فالطريقة الجبرية لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية تستمد طابعها الجبري من كون الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة متى كان ذلك تحقيقا للمنفعة العامة لأن هذه الأخيرة هي التي تمكن الإدارة من هذا الامتياز والمتمثل في أخذ الأملاك والحقوق العينية الأخرى جبرا عن أصحابها مقابل تعويض ومتى باءت كل محاولات الاقتناء بالتراضي بالفشل وأدت إلى نتيجة سلبية، فإجراء نزع

¹ - أنظر المادة 2 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 يوليو 1993 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، معدل ومتمم ، ج ر عدد 51 ، الصادر في 08 مارس 1993.

الملكية يعتمد على امتيازات السلطة العامة المعهودة للإدارة ونتيجتها المساس الشرعي بالملكية الخاصة⁽¹⁾.

ثالثا: إنه إجراء يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة : تعتبر المنفعة العامة هي المبرر الوحيد والجوهري الذي يمكن الإدارة من المساس بالملكية الخاصة نظرا لما تتمتع به من حرمة ، وأن الاعتداء عليها يعني الاعتداء على حرمة أصحابها وحق من حقوقهم.

كما يقصد بها كل عمل يقتضيه تدبير شؤون الجماعة، ويجلب النفع للجميع كمد الطرق وفتح الجسور وبناء المرافق وغيرها⁽²⁾، كما يقصد بها في الفقه الفرنسي:

« L'utilité publique est un élément de validité de L'acte d'expropriation qui est contrôlé par les juridictions⁽³⁾ »

كما يقصد بالمنفعة العامة طبقا لأحكام قانون نزع الملكية رقم 91-11 كل عملية تستجيب لحاجات تتعلق بالصالح العام وجاءت تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية⁽⁴⁾كالمرافق العمومية التربوية والمرافق الصحية والطرق والسدود والسكك الحديدية ... وغيرها.

رابعا: هو إجراء يقابله تعويض: لا يمكن أخذ أملاك الأفراد دون مقابل لما في ذلك من اعتداء خطير على الملكية الخاصة التي يحميها الدستور ، حيث لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف ، كما أنه من أجل تجسيد مبدأ التعويض القبلي ألزم المشرع الجزائري الإدارة بضرورة توفر الإعتمادات المالية الكافية لتغطية المشروع المزمع إنجازه بما في ذلك مبالغ التعويض المستحقة للمعنيين وإيداعها خزينة الولاية بالتزامن مع تبليغ قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية وقبل صدور قرار نزع الملكية كأخر قرار في عملية النزع .

¹ - حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الطبعة التاسعة، الجزائر 2013، ص 119.

² - د/ عبد الحميد عثمان محمد، المفيد في شرح القانون المدني البحريني ، كلية الحقوق ، جامعة البحرين 2000، ص 55.

³ - AUBY Jean – Marie .O P cit. p 50

⁴ - أنظر المادة 2 فقرة 2 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

وعليه لا يمكن للإدارة وضع اليد على الأملاك المعنية دون توفير مبلغ التعويض ، كما يجب أن يكون هذا التعويض عادلا ومنصفا ويقدر حسب القيمة الحقيقية للأملاك المعنية ويستنتج من طبيعتها أو قوامها أو أوجه استعمالها الفعلي من مالكيها أو أصحاب الحقوق⁽¹⁾ من طرف إدارة أملاك الدولة باعتبارها الهيئة الإدارية المخولة بموجب قانون نزع الملكية بتقييم الأملاك، كما يجب أن يكون هذا التعويض منصفا بحيث يغطي كل ما لحق أصحاب الأملاك من ضرر وما فاتهم من كسب بسبب نزع الملكية.

خامسا: هو إجراء يقع على العقارات دون المنقولات : وسواء كانت هذه العقارات مبنية أو عارية ذات طابع فلاحي أو حضري، سياحي أو صناعي والحقوق العينية العقارية الأخرى كحقوق الانتفاع والارتفاق دون المنقولات، لأن هذه الأخيرة تتنافى والغرض من نزع الملكية التي تهدف إلى تجسيد المشاريع ذات النفع العام، إلا أنه إذا كانت هذه المنقولات قد رصدت لخدمة عقار بالطبيعة ومخصصة له وتتوقف خدمة هذا العقار عليها فإنها تكون تابعة للعقار بالطبيعة فتصبح عقارات بالتخصيص، وفي هذا قضت المحكمة العليا في مصر بجواز نزع ملكية العقار بالتخصيص طالما كان تابعا للعقار الأصلي الذي نزعت ملكيته، وبالتالي ليس ثمة ما يمنع من أن يشمل نزع الملكية العقارات بالتخصيص لأن الفرع يتبع الأصل⁽²⁾.

المطلب الثاني : تمييز نزع الملكية عن غيره من المصطلحات المشابهة

لم يكن إجراء نزع الملكية هو الإجراء الوحيد الذي يطال الملكية العقارية الخاصة بل هناك إجراءات أخرى يمكن أن تطال هذه الملكية فتؤثر هي الأخرى على حق الملكية في حد ذاته، لذا يجب تمييز إجراء نزع الملكية عن الإجراءات المشابهة له كالتأميم ، والإدماج في الاحتياطات العقارية البلدية، والوضع تحت حماية الدولة (الفرع الأول) ، كما يجب تمييزه عن كل من المصادرة والاستيلاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تمييزه عن التأميم، والإدماج ، والوضع تحت الحماية

نتعرض في البداية إلى تمييزه عن التأميم (أولا) ، ثم عن الإدماج (ثانيا) ، ثم عن الوضع تحت حماية الدولة (ثالثا).

¹ - أنظر المادة 21 فقرة 2 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

² - عبد الحكيم فودة ، نزع الملكية للمنفعة العامة ، إجراءاته والتعويض عنه ، والتقاضي بشأنه ، دار الكتاب القانونية ، مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 1992 ، ص 50.

أولاً: تمييزه عن التأميم

يعتبر التأميم صورة من صور الاستملاك تستوجب الدولة إذا كان فيه مصلحة عامة لقاء تعويض ، وهو إجراء سيادي شأنه شأن إجراء نزع الملكية حيث لا يجوز إصدار حكم التأميم إلا بنص قانوني على أن الشروط وإجراءات نقل الملكية والكيفية التي يتم بها التعويض يحددها القانون⁽¹⁾، إلا أنه يختلف عن هذا الأخير في ما يلي :

1- من حيث الموضوع

يقع نزع الملكية على الأملاك العقارية والحقوق العينية الأخرى كالأراضي مبنية كانت أو عارية فلاحية أو حضرية لتجسيد المشاريع ذات المنفعة العامة مقابل تعويض مالي يدفع للمعنيين من خزينة الدولة ، أما التأميم فيقع على المشروعات الاقتصادية كمشاريع المياه والكهرباء والغاز والنفط وغيرها التابعة للخواص ودمجها في الملكية العامة نظير تعويض .

2- من حيث الإجراءات

يتم نزع الملكية بقانون يحدد مراحل النزع وإجراءاته وكيفياته وهي تختلف من تشريع لآخر حسب ظروف كل دولة ونظامها السياسي والاقتصادي ، وإن كانت هذه الإجراءات تتسم بالبطء والتعقيد والعرقلة لأن قوانين النزع تعطي للمعنيين بالنزع حق الطعن في قرارات الإدارة وتفرض على الإدارة التحقيق في مدى وجود المنفعة العامة من عدم ذلك قبل مباشرة إجراءات النزع ، فضلا على ضمانات الإعلام من نشر وتعليق وإشهار وتبليغ وغيرها وكل هذا يأخذ وقتا أطول قد يستغرق أحيانا سنوات بما يؤثر على المصلحة العامة المرجوة من جراء تعطل المشاريع وتأخيرها ، أما التأميم فإنه يتم مباشرة بنص دستوري يؤدي إلى إخراج بعض الأموال من دائرة تملك الأشخاص إلى تملك الجماعة ، فهو ينشئ نوعا جديدا من الملكية تعرف بالملكية الجماعية أو ملكية الشعب إذ هو يقيد من حرية التملك⁽²⁾، أما إجراءاته فتتسم بالسرعة كونه إجراء سيادي غير قابل للطعن فهو يفلت من الرقابة القضائية .

¹- أنظر المادة 678 من القانون المدني، المرجع السابق.

²- عيد سعد دسوقي محمد، حماية الملكية الخاصة بين القضاء الإداري والدستوري ، رسالة دكتوراه في

الحقوق ، جامعة أسيوط ، 2012، ص 580.

3- من حيث الآثار القانونية

يؤدي نزع الملكية إلى دخول الأملاك المنزوعة إلى الدومين العام للدولة ، أما التأميم فلا يؤدي في كل الأحوال إلى دخول المشروع أو المشروعات الاقتصادية ضمن ملكية الدومين العام للدولة فلكل منهما نظامه الخاص به إلا أنهما يشتركان في ما يسمى بالمنفعة العمومية⁽¹⁾.

أما من حيث التعويض فإنه بالنسبة لنزع الملكية فإنه يخضع لضوابط قانونية صارمة لضمان تعويض عادل ومنصف يعبر عن القيمة الحقيقية للأملاك المنزوعة ، حتى أن البعض يشبه نزع الملكية بالبيع والشراء⁽²⁾، على خلاف التأميم الذي لا يحظى بهذه الأهمية كونه عمل من الأعمال السيادية لا يخضع للرقابة القضائية والتعويض عنه محدد إداريا وزهيد لا يعبر عن قيمة الأملاك المؤممة ، كما أنه يراعى ما للملكية الخاصة من وظيفة اجتماعية يجب أن تؤديها.

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة الجزائرية قد عمدت سابقا بداية سبعينيات القرن الماضي في ظل تبني النظام الاشتراكي إلى تطبيق إجراء التأميم، وذلك بموجب الأمر رقم 71-73 يتضمن الثورة الزراعية⁽³⁾، حيث تم تأميم آلاف الهكتارات الزراعية والمعدة للزراعة من ملاكها الأصليين لصالح الدولة مقابل تعويضات زهيدة لا تعبر عن قيمة هذه الأملاك من أجل إعادة توزيعها على مستغلين تتوفر فيهم الشروط القانونية المنصوص عليها بموجب أحكام هذا الأمر، إلا أن الفساد الإداري وسوء تطبيق أحكام هذا الأمر أدى إلى فشل هذا الأخير فشلا ذريعا في تحقيق الرخاء ، وتأمين الغذاء للجميع ، مما أدى بالمشروع إلى إلغائه بموجب القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم⁽⁴⁾، وتكريس مبدأ استرجاع الأراضي لملاكها الأصليين ما لم تكن قد تم استهلاكها لأغراض أخرى كالبناء ، أو تم توزيعها في تطبيق أحكام القانونين رقم 83-18

¹ - د/ منذر عبد الحسين فاضل، الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، طبعة 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988، ص 227.

² - عيد سعد دسوقي محمد، المرجع السابق، ص 583.

³ - أمر رقم 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج ر، عدد 97، صادر في 30 نوفمبر 1971، ملغى بموجب القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49، صادر في 18 نوفمبر 1990، معدل ومتمم.

⁴ - أنظر المادة 75 من القانون رقم 90-25، المرجع السابق.

يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية⁽¹⁾، والقانون رقم 87-19 المعروف بقانون المستثمرات الفلاحية الملغى بموجب القانون رقم 10-03⁽²⁾.

ثانيا: تمييزه عن الإدماج في الاحتياطات العقارية

يعتبر إجراء الإدماج وسيلة من الوسائل القانونية لدمج الأملاك الخاصة في حظيرة الأملاك العامة ، فهو - أي الإدماج - يؤدي إلى توسعة وعاء الملكية العامة ولو على حساب الملكية الخاصة بل قد يكون ذلك بهدف تحجيم وتقزيم هذه الأخيرة لحساب الملكية العامة مقابل تعويض، فهو يقترب من التأميم منه إلى نزع الملكية .

عرفت الجزائر هذا الأسلوب وذلك بموجب الأمر رقم 74-26 مؤرخ في 24 فبراير 1974 يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات⁽³⁾ أدى إلى تكوين رصيد ثري من الأملاك العقارية الخاصة المتواجدة داخل المحيط العمراني مقابل تعويض تقدره إدارة أملاك الدولة⁽⁴⁾ لم يكن يعبر عن القيمة الحقيقية للأملاك المدمجة آنذاك في ظل تبني النظام الاشتراكي الذي يحمي الملكية العامة ويحرص عليها ويعتبرها أولى بالحماية من الملكية الخاصة، وأن لهذه الأخير وظيفة اجتماعية أولى من وظيفتها الفردية وذلك كله من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية و محاربة استغلال الإنسان لأخيه الإنسان وأن توزيع الثروة العقارية من بين عوامل تحقيق هذا الهدف لذا عمدت الدولة الجزائرية لإجراء الإدماج.

وعليه فإن الإدماج ليس نزعا للملكية والذي يتم وفق شروط وإجراءات محددة قانونا وفي إطار احترام القانون الذي يوفر ضمانات لحماية الملكية الخاصة من اعتداء الإدارة، وإنما هو إجراء أقرب إلى التأميم منه إلى نزع الملكية الذي لا يطبق إلا على الأملاك المعنية لتنفيذ المشروع المزمع انجازه دون الأملاك الأخرى ، على خلاف الإدماج الذي يمس كل الأملاك الخاصة الداخلة في المحيط

¹ - قانون رقم 83-18 مؤرخ في 13 أوت 1983 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، ج ر عدد 17، صادر في 16 أوت 1983.

² - قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر عدد 50، صادر في 09 ديسمبر 1987، ملغى بموجب القانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، ج ر، عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

³ - أمر رقم 74-26 مؤرخ في 20 فبراير 1974 يتضمن تكوين احتياطات لصالح البلديات، ج ر، عدد 19 صادر في 05/03/1974، ملغى بموجب القانون رقم 90-25، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة 6 من الأمر رقم 74-26، المرجع نفسه.

العمراني بهدف توسعة وعاء الملكية العامة من هذه الاحتياطات العقارية البلدية لإعادة بيعها مقابل تعويضات زهيدة تقدرها إدارة أملاك الدولة .

ثالثا : تمييزه عن الوضع تحت الحماية

يعتبر إجراء الوضع تحت حماية الدولة من بين الإجراءات التي استحدثتها المشرع الجزائري بعد الاستقلال، وذلك بموجب المرسوم رقم 63-168 مؤرخ في 09 ماي 1963 يتضمن وضع الأملاك المنقولة وغير المنقولة تحت حماية الدولة⁽¹⁾.

كإجراء استثنائي أملت ظروف المرحلة آنذاك للتحفظ على أملاك معينة حفاظا على النظام العام والأمن العمومي دون مقابل مالي.

وعليه فإن هذا الإجراء لا يعني إلا الأملاك التي كانت تابعة لحزب معارض للنظام السياسي آنذاك، أي معارض لحزب جبهة التحرير الوطني قبل التعددية السياسية ، وأن معارضته تمثل إخلالا بالنظام والأمن العموميين ، إلا أنه بعد تحرير السياسة ورفع احتكارها من طرف حزب معين وتبني التعددية السياسية بدستور 1989⁽²⁾ تم السماح للملاك الأصليين أصحاب الأملاك المؤممة باسترجاع أملاكهم الموضوعة تحت حماية الدولة، وهو ما كرسه القضاء، ف جاء في قرار للمحكمة العليا رقم 84394 مؤرخ في 14 فبراير 1993.

" إن الانضمام إلى حزب ممنوع في وقت ما لا يمكن اعتباره اليوم مساسا بالنظام العام لأن دستور 1989 قد كرس مبدأ التعددية الحزبية"⁽³⁾.

وكذلك الأملاك التي تم التعامل فيها خلافا لأحكام المرسوم رقم 62-03 مؤرخ في 23 أكتوبر 1962 يتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة⁽⁴⁾، مهما كانت طبيعة المعاملة العقارية وسواء تمت داخل البلاد أو خارجها إلا بشروط نص عليها هذا المرسوم من بينها التصريح بالمعاملة أمام

¹- مرسوم رقم 63-168 مؤرخ في 09 ماي 1963، يتضمن وضع الأملاك المنقولة وغير المنقولة تحت حماية الدولة، ج ر، عدد 30، صادر في 14 ماي 1963، (ملغى).

²- مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر عدد 9، صادر في 01 مارس 1989.

³- نقلا عن د/ بن رقية بن يوسف، إعادة الأراضي الفلاحية الموضوعة تحت حماية الدولة لملاكها الأصليين، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلة 7، عدد 2، الجزائر 1974 ص 64.

⁴- مرسوم رقم 62-03 مؤرخ في 23 أكتوبر 1968 يتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة، ج ر، عدد 14، صادر في 26 أكتوبر 1968.

البلدية المعنية في ظرف 15 يوما من صدور هذا المرسوم في الجريدة الرسمية باستثناء تلك التي تم العامل فيها لصالح الدولة ' وهو ما قضت به المحكمة العليا ، فحاء في أحد قراراتها رقم 81693 مؤرخ في 23 أكتوبر 1993 :

" من المقرر قانونا أن كل المعاملات العقارية الخاصة بالفرنسيين المعمارين والتي تمت بين أول جويلية 1962 وما بعدها تعد باطلة ' ومن ثم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد مخالفا للقانون ، ولما كان من الثابت في قضية الحال أن قضاة الموضوع بقضائهم بصحة الوعد بالبيع من المعمرة الفرنسية لنصف عقار محل النزاع يكونون قد خالفوا القانون ' ومتى كان كذلك استوجب نقض القرار المطعون فيه "(1).

يتبين أن إجراء الوضع تحت حماية الدولة هو إجراء تحفظي يزول بزوال الأسباب والدوافع ووقتي كان الهدف منه الحفاظ على النظام العام يتمدون مقابل ، كما أن هذا الإجراء لا ينقل الملكية للدولة بل تبقى الملكية لأصحابها ، أما إجراء نزع الملكية فهو لا يمس إلا الأملاك المعنية بالمشروع بهدف تحقيق المنفعة العامة ومقابل تعويض عادل ومنصف.

الفرع الثاني : تمييزه عن المصادرة والاستيلاء

نتناول في البداية تمييزه عن المصادرة (أولا) ، ثم تمييزه عن الاستيلاء(ثانيا).

أولا : تمييزه عن المصادرة

ترد المصادرة كإجراء عقابي بحكم قضائي على الأشياء التي استخدمت في ارتكاب الجريمة مهما كانت طبيعتها، كما أن الهدف من المصادرة هو عقاب الجاني مرتكب الجريمة لأنه أتى عملا من الأعمال المجرمة قانونا فتصادر ملكيته الخاصة بمقتضى فعله ،فهو لا يمس بفكرة التملك الخاص أو بحرية التملك كمبدأ من المبادئ المكرسة في كل المواثيق الدولية والتشريعات العالمية والداستير ولا سيما في الشريعة الإسلامية الغراء حيث لم تنكر الثراء على أحد فقط يجب تحري الطرق المشروعة لكسب المال الحلال .

¹ - المحكمة العليا قرار رقم 81693 مؤرخ في 23/10/1991، المجلة القضائية، عدد 3، الجزائر 1993، ص

كما أن المصادرة أحيانا قد تكون حماية للملكية الخاصة كمصادرة المسروقات لإعادة المال إلى صاحبه⁽¹⁾، وعليه فإن المصادرة تتعلق بأشياء مصادرة لها صلة بالجريمة وبغير مقابل وهي نوعان: مصادرة عامة تصدر بتشريعات وقرارات خاصة، ومصادرة خاصة تصدر بحكمقضائي.

أما نزع الملكية فهو إجراء يرد على الأموال العقارية والحقوق العينية العقارية كحقوق الانتفاع والارتفاق وغيرها بهدف تحقيق المنفعة العامة ومقابل تعويض عادل ومنصف، فهو ليس عقوبة كما هو الحال بالنسبة للمصادرة، إلا أنه يمس بحق وحرية التملك حيث يؤدي إلى إنهاء الحق وانتقاله إلى التعويض، وبالتالي فهو إجراء لا يحمي الملكية الخاصة بقدر ما ينتهكها لصالح الملكية العامة.

ثالثا: تمييزه عن الاستيلاء

يقصد بالاستيلاء حق السلطة الإدارية في حيازة العقارات المملوكة ملكية خاصة بصفة مؤقتة بهدف تحقيق المنفعة العامة مقابل تعويض وهو نوعان:

استيلاء دائم يؤدي إلى نزع الملكية، واستيلاء مؤقت يؤدي إلى وضع اليد مؤقتا⁽²⁾ مقابل تعويض على فترة الاستيلاء وعليه نصت المادة 679 من القانون المدني⁽³⁾ على أنه:

" يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون.

إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية والاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء...".

يتم الاستيلاء طبقا لأحكام القانون المدني بصفة فردية أو جماعية ويكون كتابيا، ويوقع الأمر من طرف الوالي أو كل سلطة مؤهلة قانونا ويوضح فيه إذا كان الاستيلاء بقصد الحصول على الأموال أو الخدمات ، ويبين طبيعة وصفة و/ أو مدة الخدمة وعند الاقتضاء مبلغ وطرق دفع التعويض و/ أو الأجر.

ينفذ الاستيلاء مباشرة أو من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ - هيمن قاسم بايز، حماية الملكية الخاصة في ضوء الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، طبعة 1، سوريا 2013، ص 286.

² - د/ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الدار الفكر العربي، القاهرة 2014، ص 136.

³ - أمر رقم 75-58، المرجع السابق.

ويمكن في الحالات التي تقتضي ذلك تنفيذه بالقوة بطريقة إدارية دون الإخلال بالعقوبات المدنية والجزائية التي أقرها التشريع المعمول به⁽¹⁾.

وعليه يتضح أن الاستيلاء كأجراء خطير يatal الأموال الخاصة يشترط فيه توفره على جملة من الشروط القانونية تحت طائلة بطلانه لمخالفته القانون وهي:

- أن يكون الاستيلاء بهدف ضمان سير المرافق العمومية

- أن يكون مقابل تعويض عن فترة الاستيلاء

- أن يكون كتابيا

- أن يوضح الأمر الكتابي الهدف من الاستيلاء وطبيعة وصفة ومدة الخدمة ومبلغ وطرق دفع التعويض.

أما نزع الملكية فهو إجراء دائم غير مؤقت فلا تعود الأملاك المعنية لأصحابها بل تنتقل إلى الدولة ، حتى أن طبيعتها القانونية تتغير من أملاك خاصة إلى أملاك عامة يحميها القانون فلا يمكن حجزها أو التصرف فيها أو تملكها بالتقادم⁽²⁾ ، على خلاف الاستيلاء لاسيما المؤقت الذي لا يرتب هذه الآثار.

المبحث الثاني : مراحل وإجراءات نزع الملكية

تمر عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بمراحل وإجراءات قانونية ملزمة للإدارة نص عليها قانون نزع الملكية رقم 91-11 تحت طائلة البطلان نظرا لخطورة هذا الإجراء على الملكية العقارية الخاصة المضمونة بموجب الدستور والقانون ، معتبرا أنكل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها هذا القانون يكون باطلا وعديم الأثر⁽³⁾، وهي مراحل وإجراءات تتعلق بصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية(مطلب أول) ، ومراحل وإجراءات تتعلق بصدور قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية وقرار نزع الملكية بغرض نقل الملكية (مطلب ثان).

المطلب الأول : مراحل وإجراءات صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية

ينص قانون نزع الملكية رقم 91-11 ومرسومه التنفيذي رقم 93-186 المعدلين المتممين على وجوب إتباع الإدارة واحترامها لكل المراحل والإجراءات المنصوص عليها قانونا تحت طائلة

¹- أنظر المادة 680 و681 من القانون المدني، المرجع السابق.

²- أنظر المادة 689 من الأمر رقم 75-58، المرجع السابق.

³- أنظر المادة 33 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

البطلان،لما لهذا الإجراء من خطورة على الملكية الخاصة التي يحميها القانون،وهو وجوب التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية(الفرع الأول)، قبل صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات التحقيق الإداري المسبق

نتناول تعريف التحقيق الإداري المسبق(أولا)، ثم إجراءاته (ثانيا) ، وأخيرا الطبيعة القانونية لتقرير لجنة التحقيق في المنفعة العمومية(ثالثا).

أولا: تعريف التحقيق الإداري المسبق

يعرف التحقيق الإداري المسبق على أنه:

إجراء إداري محض يهدف إلى إقرار ثبوت المنفعة العمومية تقوم به لجنة تحقيق مختصة معينة من طرف الوالي المختص إقليميا بهدف التحقق من المنفعة العمومية التي تدعيها الإدارة . كما يعرف على أنه إجراء إجباري يلزم الجهة الإدارية نازعة الملكية قبل الإعلان عن المنفعة العمومية بموجب قرار إداري.

ويعرف كذلك على أنه إجراء إجباري يهدف إلى التثبت من جدية الدافع في اللجوء لإجراء نزع الملكية.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون نزع الملكية رقم 91-11 لم يتعرض لتعريف هذا الإجراء، وإنما تعرض فقط إلى الهدف منه وذلك في المادة الرابعة التي تنص على أنه:

"يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة".

كما لم يتعرض المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 هو الآخر لتعريف إجراء التحقيق الإداري المسبق مكتفيا بأنه إجراء يكون بقصد إثبات مدى فاعلية المنفعة العمومية⁽¹⁾.

وعليه يعتبر الهدف من شرط إجراء التحقيق الإداري المسبق بصرف النظر عن تعريفه هو التحقق من مدى فاعلية المنفعة العامة من المشروع المزمع إنجازه قبل مباشرة الإجراءات المتبقية ، وبالتالي يصبح بإمكان الإدارة (السلطة النازعة) تفادي الإجراءات اللاحقة إذا اتضح لها أن العملية تخرج عن النطاق الشرعي لنزع الملكية.

¹ - أنظر المادة 3 فقرة 1 من الرسوم التنفيذية رقم 93-186 ، المرجع السابق.

ثانيا: إجراءات التحقيق الإداري المسبق

تمر عملية التحقيق الإداري المسبق على التصريح بالمنفعة العمومية بالإجراءات الآتية:

1) الملف المطلوب لنزع الملكية

يخضع تطبيق الإجراء الخاص بنزع الملكية لتكوين المستفيد ملفا قبل ذلك يشمل ما يأتي:

- تقريرا يسوغ اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الاقتناء بالتراضي.

- تصريحا يوضح الهدف من العملية وينبغي أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير أو الهيئة العمرانية أو التخطيط المرتبط بذلك.

- مخططا للوضعية يحدد طبيعة الأشغال ومدى أهميتها وموقعها.

- تقريرا بيانيا للعملية وإطار التمويل.

يرسل الملف المذكور إلى الوالي المختص الذي يمكنه أن يطلب جميع المعلومات أو الوثائق التكميلية التي يراها مفيدة لدراسة الملف⁽¹⁾.

تجدر الإشارة طبقا لأحكام هذه المادة أن الجهة المستفيدة من نزع الملكية صاحبة الشروع ملزمة قانونا بتكوين الملف المذكور قبل تطبيق إجراءات نزع الملكية ، أهم ما يجب أن يشتمل عليه هو التقرير الذي يبرز فشل محاولات الاقتناء بالتراضي للأمالك المعنية كخطوة أساسية لا يمكن تجاوزها وذلك بالتفاوض مع الملاك المعنيين⁽²⁾، حيث تقع على الوالي مسؤولية التأكد من توافر هذا التقرير الذي يثبت فشل هذه المحاولة في الملف الذي يرفع إليه، وأن الجهة الإدارية المستفيدة قد قامت فعلا بهذه المحاولة إلا أنها فشلت لأسباب كثيرة قد ترجع إلى رفض المعنيين طلب نزع أملاكهم أو التنازل عنها لصالح الإدارة، أو عدم الاتفاق على قيمة وطبيعة التعويض المقترح ، أو يرجع سبب الرفض أحيانا إلى عدم ثقة المعنيين في الإدارة ويفضلون اللجوء إلى إجراء نزع الملكية طبقا للقانون الذي يوفر لهم ضمانات في نظرهم وفرص أكبر في مواجهة الإدارة.

كما تقع على الوالي المختص إقليميا أثناء دراسته الملف مسؤولية التأكد من أن الهدف من نزع الملكية يتطابق تماما مع أحكام القانون وهو يهدف إلى أداة التعبير أو التهيئة العمرانية أو التخطيط

¹ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

² - حمدي باشا عمر، المرجع السابق.

المرتبط بذلك⁽¹⁾ لتبرير إجراء نزع الملكية ومخطط الوضعية يحدد طبيعة الأشغال ومدى أهميتها وموقعها وإطار تمويل العملية لضمان نفقات المشروع والتخطيطية المالية الكفيلة لإنجازه حيث لا يمكن القيام بنزع الملكية ما لم تتوفر الإعتمادات المالية لدى الجهة الإدارية المستفيدة من نزع الملكية تحت طائلة مسؤولية الوالي فيما يتعلق بتعويض المعنيين.

(2) تعيين لجنة التحقيق

تقوم بالتحقيق في المنفعة العمومية لجنة تحقيق متكونة من ثلاثة (3) أشخاص يعينون من بين الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا حسب كفاءات تحدد بطرق تنظيمية⁽²⁾ يضبطها كل سنة وزير الداخلية والجماعات المحلية استنادا إلى القوائم التي تعدها كل ولاية ، تتكون من ستة (6) أشخاص إلى اثني عشر (12) شخصا⁽³⁾ يكون أحدهم رئيسا لها لإجراء تحقيق إداري مسبق بهدف إثبات المنفعة العمومية التي تبرر اللجوء لهذا الإجراء وهو إجراء إجباري و وجوبي تحت طائلة البطلان عدا حالة العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني⁽⁴⁾، حيث لا يخضع القرار في هذه الحالة للنشر شريطة أن يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته، وكذلك حالة الحياة الفورية للأمالك المعنية بقرار من الوالي بعد نشر المرسوم التنفيذي في الجريدة الرسمية فيما يتعلق بإنجاز البنى التحتية ذات البعد الوطني والاستراتيجي⁽⁵⁾.

يشترط في المحققين طبقا لأحكام المادة 5 من القانون رقم 91-11 عدم انتمائهم إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية، وعدم وجود علاقة تنطوي على مصلحة مع المنزوع ملكيتهم، وهذا الشرط مفاده

¹ - أنظر المادة 2 فقرة 2 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 5 من القانون رقم 91-11، المرجع نفسه.

³ - تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتمم على أنه:

"تتكون قائمة كل ولاية التي تضم ستة (6) أشخاص إلى اثني عشر (12) شخصا في إطار الشروط المحددة في المادة 5 من القانون رقم 91-11 من:

- قداماء القضاة.

- الموظفين أو قداماء الموظفين المصنفين على الأقل في الصنف 13 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

- أية شخصية أخرى يمكن أن تساهم نظرا لكفاءتها في سير التحقيقات".

⁴ - أنظر المادة 12 من القانون رقم 91-11، المرجع نفسه.

⁵ - نصت على هذه الحالة الاستثنائية المادة 65 من القانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر 2004 يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر، عدد 85، صادر في 30 ديسمبر 2004.

ضمان حيادية هذه اللجنة وعدم ميلها إلى أي طرف معني بنزع الملكية سواء تعلق الأمر بالجهة الإدارية المستفيدة من نزع الملكية أو الجهة النازعة أو المنزوع ملكيتهم، إلا أن ضمان مبدأ الحيادية يشوبه نوع من الشك ما دام أعضاء هذه اللجنة يخضعون للتعين من طرف الوالي المختص إقليميا ويتقاضون مكافئات من السلطة نازعة الملكية⁽¹⁾.

كما أن التعيين في حد ذاته قد يشكل خطرا على ضمان مبدأ الاستقلالية⁽²⁾، لأن من شأنه أن يجعل أعضاء هذه اللجنة تابعين للسلطة النازعة تأتمر بأوامرها، كما أنه يظهر لأول وهلة عند قراءة أحكام القانون رقم 91-11 والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 التي تنص على صفة الأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق الإداري المسبق وهم قضاة، وموظفين، وشخصيات ذات خبرة في سير التحقيقات، إلا أنه لا يوجد قانونا ما يجبر الوالي المختص إقليميا بتعيين لجنة تحقيق تكون مختاطة فله السلطة التقديرية في تعيين أشخاص هذه اللجنة شرط أن يكونوا فقط من القائمة الوطنية المضبوطة على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، إلا أنه من أجل إعطاء مصداقية أكثر لعمل هذه اللجنة كان يجب أن تكون مختلطة واشترط أن يكون من بينها قاض مختص.

3) قرار فتح التحقيق

يفتح التحقيق الإداري المسبق بقرار من الوالي المختص إقليميا يذكر فيه وجوبا:

- الهدف من التحقيق.
- تاريخ بدء التحقيق وانتهائه.
- تشكيلة اللجنة (أسماء الأعضاء وألقابهم وصفاتهم).
- كفاءات عمل اللجنة (أوقات استقبال الجمهور، وأماكنه، ودفاتر تسجيل الشكاوى وطرق استشارة ملف التحقيق).
- الهدف البين من العملية.
- مخطط الوضعية لتحديد طبيعة الأشغال المزمع انجازها وموقعها.
- يجب أن يكون هذا القرار قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ فتح التحقيق.

¹ - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

² - KADI - HANIFI Mokhtaria ;Le régime juridique de L enquête D utilité publique en matière D expropriation ;Revue du centre de documents et de recherche administrative ;n 29 ;Alger ;2005 ; p82

- مشهرا بمركز البلدية المعنية.

- منشورا في يوميتين وطنيتين.

- كما ينشر في مجموع القرارات الإدارية للولاية⁽¹⁾.

يكون قرار فتح التحقيق وتعيين اللجنة موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية وفي الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض، ويجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق وتاريخ إنجائه وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد إنجازها⁽²⁾.

(4) ملف التحقيق

يجب أن يشتمل ملف التحقيق طبقا لأحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتمم على مايلي:

- القرار المنصوص عليه في المادة السابقة (قرار فتح التحقيق المسبق).

- تصريح توضيحي للهدف من العملية.

- مخطط الوضعية التي يحدد طبيعة الأشغال المزمع إنجازها وموقعها.

- دفتر مرقم وموقع من الوالي أو ممثله تسجل فيه التظلمات، والملاحظات والآراء وتدوينها

والتي يبيدها الجمهور طيلة فترة التحقيق حول طبيعة المشروع المزمع إنجازها في البلدية المعنية ومدى حاجتها إليه، ومدى تحقيقه للمنفعة العامة المرجوة، بل وانعكاسات هذا المشروع على المحيط والبيئة.

يوضع ملف التحقيق طبقا لأحكام المادة 6 فقرة 2 من القانون رقم 91-11 تحت تصرف

الجمهور تحدد محتوياته عن طريق التنظيم، أما مدته فتحدد تبعا لأهمية العملية وكيفية عمل

اللجنة⁽³⁾، فهي تخضع للسلطة التقديرية للوالي إلا أن ترك ميعة إجراء التحقيق مفتوحة للسلطة

التقديرية للوالي قد يؤدي إلى المساس بمصداقية العملية⁽⁴⁾، ونفس الأمر بالنسبة للقانون الفرنسي حيث

لا يوجد نص يحدد مدة سريان التحقيق، غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد سلم بأن نتائج التحقيق لا

¹- انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

²- انظر المادة 6 فقرة 1 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

³- انظر المادة 8 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

- وناس عقيلة، المرجع السابق، ص 38.

تكون جدية وذات معنى إذا انقضى وقت طويل بعد إقفال التحقيق، وكذلك إذا طرأ أي تغيير هام على المشروع المقترح فليس هناك مفر من إجراء تحقيق جديد⁽¹⁾.

كما يمكن للجنة التحقيق طبقاً لأحكام قانون نزع الملكية رقم 91-11 بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية أو في أي مكان عمومي آخر يحدد في قرار فتح التحقيق⁽²⁾، ويمكنها سماع أي شخص والحصول على أية معلومات ضرورية لأعمالها وإعداد استنتاجاته، كما لا يجب لأعضاء اللجنة الإباحة بأي سر يتعلق بالوثائق والمعلومات التي يطلعون عليها أثناء أداء مهمتهم⁽³⁾، ويعترف طبقاً لأحكام المادة 8 من القانون رقم 91-11 لكل شخص بإمكانية استماع اللجنة لأقواله.

يعتبر توسعة مجال الاستشارة أثناء سير عمليات التحقيق في المنفعة العمومية لكل شخص للاستماع لأقواله وإبداء آرائه وملاحظاته من شأنه أن يساعد اللجنة في الوصول إلى رأي صائب بشأن المنفعة العمومية من المشروع المزمع إنجازها، كما يضيف المصادقية على عمل اللجنة وتقديرها السليم للوقائع يساعدها في اتخاذها رأياً يكون أقرب إلى الحقيقة من مدى وجود المنفعة العمومية التي تدعيها الإدارة.

تقدم لجنة التحقيق الإداري المسبق في نهاية عملها للسلطة الإدارية المختصة التي عينتها (الوالي) في أجل خمسة عشر (15) يوماً بعد انتهاء تاريخ التحقيق في المنفعة العمومية تقريراً ظرفياً تستعرض فيه استنتاجاتها بشأن طابع المنفعة العمومية للعملية المزمع القيام بها، وهل هذا المشروع المقصود من عملية النزاع له علاقة بالمنفعة العمومية، وما هي انعكاساته وتأثيراته على المحيط والأضرار التي قد يحدثها وغير ذلك من الاستنتاجات، على أن تبلغ نسخة من خلاصة اللجنة وجوباً إلى الأشخاص المعنيين بناء على طلبهم⁽⁴⁾.

يكون تقرير لجنة التحقيق الذي ترسله إلى الوالي المختص إقليمياً يتضمن النتائج المتوصل إليها طبقاً لأحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 موقعا ومؤشرا ومؤرخا مع جميع الوثائق الثبوتية المفهومة قانوناً، وترسل نسخة من نتائج التحقيق هذه إلى الأشخاص المعنيين بناء على

¹ - عزت صديق طنبوس، نزع الملكية للمنفعة العامة - دراسة مقارنة - رسالة لنيل شهادة

الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، مصر 1988، ص 221.

² - انظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 7 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

⁴ - انظر المادة 9 فقرة 2 من القانون رقم 91-11، المرجع نفسه.

طلبهم، ويجب أن تفصح اللجنة عن رأيها بصريح العبارة في مدى فاعلية المنفعة العمومية ومعنى ذلك أن تأخذ موقف من مدى وجود المنفعة العمومية من عدم ذلك، كأن ترى أن هذا المشروع المزمع إنجازه لا يحقق المنفعة العمومية المرجوة، أو منفعته قليلة، أو ليست ذات فعالية.

ثالثا: الطبيعة القانونية لتقرير لجنة التحقيق الإداري المسبق

يعتبر كل من قرار فتح التحقيق الإداري المسبق وتقرير لجنة التحقيق في التشريع الجزائري أي القانون رقم 91-11 مجرد أعمال تحضيرية سابقة على قرار التصريح بالمنفعة العمومية، فهي غير قابلة للطعن فيها أمام القضاء لأنها غير مؤثرة مباشرة على وضعية الأملاك والملاك القانونية ولم تغير في المراكز القانونية لها مما يجعلها غير قابلة للإلغاء أمام القاضي الإداري المختص.

وعليه وكيف رأي لجنة التحقيق على أنه مجرد رأي استشاري غير ملزم للجهة الإدارية النازعة رغم أنه إجباري طبقا للقانون، مما يعني أن السلطة الإدارية نازعة الملكية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة بخصوص الأخذ برأي اللجنة أو مخالفته تخضع فيه للرقابة القضائية، على خلاف المشرع الفرنسي حيث يعتبر قرار لجنة التحقيق قرارا إداريا قابلا للطعن فيه باعتباره يمس الحقوق ويغير في المراكز القانونية، وهو مبدأ متبع في فرنسا إذ يجوز الطعن في هذا القرار الصادر بإعلان النفع العام وبسبب عدم مشروعيته⁽¹⁾.

وعليه ففي حالة ما - في التشريع الفرنسي - إذا قوبل قرار المحقق أو لجنة التحقيق بالرفض من طرف الإدارة تعين في هذه الحالة حلول الوزير محل المحافظ في تقرير المنفعة العمومية بعد أخذ رأي مجلس الدولة كجهة قضائية، الأمر الذي لا نجد له نظير في التشريع الجزائري بمقتضى قانون نزع الملكية رقم 91-11 حيث يبدأ التحقيق إداريا وينتهي إداريا وفي كل الأحوال دون أن تخضع هذه المرحلة للرقابة القضائية⁽²⁾.

الفرع الثاني: صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية

نتناول تعريفه (أولا)، ثم مصدره (ثانيا).

أولا: تعريفه

- مقداد كروغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المجلة القضائية، العدد 2، الجزائر 1996، ص 37¹.

- السيد وهبة الزنغلي، نزع الملكية للمنفعة العمومية، دراسة مقارنة، مجلة إدارة، قضايا الحكومة، السنة² الرابعة، العدد 2، القاهرة 1960، ص 66.

يعرف قرار التصريح بالمنفعة العمومية على أنه قرار الإعلان الرسمي للمنفعة العمومية يعبر عن نية الإدارة في مواصلة الإجراءات.

كما يعتبر قرار التصريح بالمنفعة العمومية أول قرار إداري في عملية نزع الملكية يصدر بعد التحقيق الإداري المسبق، يجعل نزع الملكية ممكنا وليس إلزاميا⁽¹⁾، فهو قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية يعبر عن موقف الإدارة، إلا أنه لا يلزمها بمعنى أنه يمكنها التوقف عن متابعة الإجراءات ولا يوجد ما يمنعها من ذلك، فهي تتمتع بسلطة تقديرية واسعة دون أن تتحمل عبء التعويض في هذه المرحلة لعدم المساس المباشر بأموال المعنيين وعدم تضررهم من هذا القرار، كما أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية يخص مشروعاً معيناً بذاته موضوع التحقيق وليس مشروعاً آخر والذي يتطلب تحقيقاً إدارياً آخر، فعملية استبدال مشروع بمشروع آخر يتنافى وعملية التحقيق الإداري المسبق، مما يجعله غير مقبول وغير قانوني، حيث في هذه الحالة إذا أرادت الإدارة استبدال المشروع الذي تم بشأنه التحقيق بمشروع آخر يتعين عليها إعادة فتح تحقيق جديد⁽²⁾.

ثانياً: مصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يختلف مصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية باختلاف حدود ونطاق الأملاك المعنية بالنزع ما إذا كانت في حدود ولاية واحدة، أو تتعدى حدود ولايتين أو عدة ولايات، أو كانت تتعلق بالمشاريع ذات البعد الوطني والإستراتيجي، وعليه نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 على أنه:

" يصرح بالمنفعة العمومية حسب الآتي:

- بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات.

- أحمد رحمانى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 4، العدد 2

¹ الجزائر 2004، ص 39.

² انظر المنشور الوزاري المشترك (داخلية ومالية وفلاحة) رقم 007 مؤرخ في 11 ماي

1994 يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

- بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة واقعة في تراب ولاية واحدة.

- أو بمرسوم تنفيذي بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي⁽¹⁾.

تتعلق الحالة الأخيرة هذه التي يصرح لها بموجب مرسوم تنفيذي بالمشاريع الكبرى للمجموعة الوطنية كالدود، والطرق السريعة، والأنفاق، والسكك الحديدية، والميترو، والمنزهات، وحظائر الرياح الكبرى...⁽²⁾، والتي تكتسي طابعا وطنيا ولها تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي.

يمكن هذا المرسوم التنفيذي الإدارة النازعة (الوالي) من الحيابة الفورية للأملك المعنية بمجرد نشره في الجريدة الرسمية⁽³⁾، عكس القرارات الإدارية الأخرى المصرحة بالمنفعة العمومية الصادرة عن الوالي حسب الحالة أو بقرار وزاري فهي ليس لها التأثير المباشر على الأملك المعنية ولا تمكن الإدارة من الحيابة الفورية.

تجدد الإشارة إلى أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية مهما كان مصدره، فهو يصدر دون تسبب لأنه محدد المضمون قانونا تحت طائلة بطلانه، ودون استشارة أية جهة أخرى، على خلاف التشريع السابق أي الأمر رقم 48-76 الملغى الذي يلزم الإدارة بضرورة تسبب قرارها الصادر تحت طائلة البطلان، فضلا على وجوب إبداء المجلس الشعبي الولائي رأيه قبل أي تصريح بالمنفعة العمومية⁽⁴⁾، وهو ما قضى به المجلس الأعلى في قرار له رقم 35161 مؤرخ في 26 ماي 1984⁽⁵⁾:
" من المقرر قانونا، أن المجلس الشعبي الولائي، مطالب بإبداء رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية، ومن ثم فإن قرار والي الولاية المصرح بالمنفعة العمومية الذي لم يشر فيه إلى ما يفيد طلب أو صدور هذا الرأي يكون باطلا ولا أثر له.

¹ - هذه الحالة تم استحداثها بموجب المادة 65 من القانون رقم 04-21، المرجع السابق.

² - مرسوم تنفيذي رقم 06-235 مؤرخ في 04 يوليو 2006، يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بتهيئة حظيرة الرياح الكبرى، ج ر، عدد 45، الصادر في 09 يوليو 2006.

³ - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 05-248 مؤرخ في 10 يوليو 2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11، ج ر، عدد 48، صادر في 10 يوليو 2005.

⁴ - انظر المادتين 4 و5 من الأمر رقم 76-48، المرجع السابق.

⁵ - المجلس الأعلى (غ إ) قرار رقم 35161 مؤرخ في 26/05/1984، المجلة القضائية، عدد 2 الجزائر 1989، ص 220.

ومتى كان ذلك، استوجب إبطال القرار المطعون فيه تأسيسا على مخالفة أحكام هذا المبدأ".

وجاء في قرار آخر رقم 65146 مؤرخ في 15 جويلية 1989⁽¹⁾:

"من المقرر قانونا، أن المجلس الشعبي الولائي يكلف بالإدلاء برأيه قبل أي تصريح بالمنفعة العمومية كما أنه يجب أن يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية المهلة التي ينجز في خلالها نزع الملكية، ومن ثم فإن المقرر الإداري الذي يخالف هذا المبدأ يعد مشويا يعيب خرق القانون. ولما كان من الثابت - في قضية الحال - أن الوالي عندما صرح بنزع الملكية مع التملك الفوري دون أخذ رأي المجلس الشعبي للولاية ودون تحديد المهلة التي يجب أن يكون فيها نزع الملكية يعد خرقا للقانون.

ومتى كان كذلك، استوجب إبطال المقرر المطعون فيه".

ثالثا: مضمونه

يبين القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان ما يلي:

- أهداف نزع الملكية المزمع تنفيذه.
- مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها.
- مشتملات الأشغال المزمع القيام بها.
- تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية، كما يجب أن يبين القرار الأجل الأقصى المحدد لإنجاز نزع الملكية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل أربع (4) سنوات، ولا يمكن تجديده مرة واحدة، بنفس المدة إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية.

رابعا: خضوعه للنشر والتبليغ والشهر

يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان ما يلي:

- أن ينشر حسب الحالة، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.
- أن يبلغ كل واحد من المعنيين.
- أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب كفايات التي حددتها المادة 6 من هذا القانون، طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون.

¹ - المجلس الأعلى (غ إ) قرار رقم 65146 مؤرخ في 15/07/1989، المجلة القضائية، عدد

2 الجزائر 1991، ص 169.

تجدر الإشارة إلى أن الشهر في مقر البلدية يكون حسب الكيفيات المحددة قانونا وخلال المدة القانونية بصرف النظر عن طبيعة قرار التصريح بالمنفعة العمومية سواء كان قرارا ولائيا أو قرارا وزاريا، كما يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية المعنية إشهادا على شكل محضر، أما بخصوص المشاريع ذات البعد الوطني والاستراتيجي فإن المرسوم التنفيذي المصريح بها ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وعليه يتعين على الإدارة مراعاة إجراءات النشر والتبليغ والتعليق في الأماكن المعنية لإطلاع الجمهور وإعلامه بصدور قرار يصرح بالمنفعة العمومية يتعلق بمشروع معين، وتعتبر هذه الإجراءات بمثابة الضمانة لعدم انتهاك الأملاك الخاصة دون إعلام لذا حرص المشرع الجزائري على ضرورة مراعاة هذه الإجراءات تحت طائلة البطلان وهي النشر والتبليغ والمواعيد⁽¹⁾

المطلب الثاني : مراحل وإجراءات صدور قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية

بعد صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية وتبليغه إلى المنزوع ملكيتهم تبليغا قانونيا تنتظر السلطة الإدارية النازعة (الوالي المختص إقليميا) شهرا كاملا من تاريخ التبليغ كأجل للطعن في هذا القرار قبل الشروع في مرحلة التحقيق الجزئي لتحديد هوية الأملاك والملاك ومن ثم تقييم هذه الأملاك المعنية من طرف إدارة أملاك الدولة وصدور قرار قابلية التنازل (الفرع الأول)، يليه قرار نزع الملكية يصدر بعد فوات أجل الطعن أو بعد صدور حكم قضائي لصالح نزع الملكية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إجراءات صدور قرار قابلية التنازل عن الأملاك

ويقصد بها الإجراءات السابقة على صدوره وهي تتمثل في التحقيق الجزئي (أولا)، ثم تقييم الأملاك (ثانيا)، بعدهما يتم صدور قرار قابلية التنازل عن الجهة المختصة (ثالثا).

أولا) التحقيق الجزئي لتحديد هوية الأملاك والملاك

1)تعريف التحقيق الجزئي

يعرف التحقيق الجزئي على أنه إجراء قانوني يقوم به خبير محافظ عقاري معتمد لدى المحاكم يهدف إلى تحديد هوية الأملاك و الحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع، وهوية الملاك أصحاب الحق في التعويض.

¹ - لا يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية الذي يتعلق بالعمليات السرية الخاصة بالدفاع

الوطني للنشر شريطة أن يبلغ إلى المعنيين.

- أنظر المادة 12 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

كما يعرف أيضا على أنه إجراء قانوني إجباري يسبق قرار قابلية التنازل هدفه تحديد الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق المعنيين بالتعويض يقوم به محافظ عقاري مختار من بين الخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم.

فهو إذن عمل تقني بحث يسند لخبير محافظ عقاري من بين المساحين العقاريين، وليس مجرد عمل إداري بسيط.

1) الهدف من التحقيق الجزئي

تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 على أنه:

"يهدف التحقيق الجزئي، الذي يترتب عليه إعداد مخطط جزئي وقائمة للمالكين وأصحاب الحقوق الآخرين، إلى تحديد محتوى الممتلكات والحقوق العقارية المذكورة تحديدا دقيقا وحضوريا وبكل الوسائل، والغرض من هذا التحقيق هو توضيح هوية المالكين وأصحاب الحقوق المراد نزع ملكيتهم والتحقق منهم أما عن طريق فحص المستندات القانونية للملكية أو بواسطة معاينة حقوق الملكية في العقارات المعنية في حالة عدم وجوب تلك المستندات".

وعليه يتبين طبقا لأحكام هذه المادة أن التحقيق الجزئي يهدف إلى

- تحديد الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها كحق الانتفاع مثلا باعتباره حق عيني متفرع عن حق الملكية في حالة كانت الملكية مجزأة بين صاحب الرقابة (الأرض) وصاحب حق الانتفاع، ونجد تطبيق ذلك مثلا في حقوق الامتياز الممنوحة للمستثمرين الفلاحيين في إطار القانون رقم 10-03⁽¹⁾، حيث يمكن للدولة استرجاع أراضي المستثمرة الفلاحية ونزع حق الامتياز بتطبيق إجراءات نزع الملكية.

- تحديد هوية الملاك وأصحاب الحقوق المطلوب نزع ملكيتهم الذين يكونون أصحاب الحق في التعويض.

3) تمييز التحقيق الجزئي عن التحقيق الإداري المسبق

يتميز التحقيق الجزئي عن التحقيق الإداري المسبق من حيث:

- من حيث مصدر قرار التحقيق.

¹- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46، الصادر في 18 أوت 2010.

يفتح كل من التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية والتحقيق الجزئي بقرار من الوالي المختص إقليميا مهما كانت موقع الأملاك المعنية بالنزع سواء في حدود ولاية واحدة أو تتعداها إلى ولايتين أو أكثر حيث في هذه الحالة الأخيرة فإن كل والي يصدر قراره في حدود ولايته.

- من حيث الهدف

يهدف التحقيق الإداري المسبق إلى إقرار ثبوت المنفعة العمومية التي تدعيها الإدارة فهو يتيح فرصة حقيقية للأفراد لإبداء آرائهم وملاحظاتهم واقتراحاتهم في المشروع المزمع إنجازها وهذا لإعطاء فرصة للجميع من أجل التعبير عن رأيهم بما قد يساعد ويسهل على الإدارة إتخاذ القرار الصائب وتحقيق الشفافية والنزاهة، بينما يهدف التحقيق الجزئي إلى تحديد هوية الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق المعنية بالنزع.

- من حيث القائم بالتحقيق

يقوم بالتحقيق الإداري المسبق لجنة إدارية مكونة من ثلاثة أشخاص يختارون من قائمة وطنية يضبطها كل سنة وزير الداخلية والجماعات المحلية إستنادا إلى القوائم التي تعدها كل ولاية، بينما يقوم بالتحقيق الجزئي خبير محافظ عقاري معتمد لدى المحاكم وهو عمل تقني بحث يسند إلى خبراء متخصصين.

- من حيث الإلزامية

يعتبر قرار أو رأي لجنة التحقيق الإداري المسبق رغم وجوبه مجرد رأي استشاري غير ملزم قانونا للسلطة النازعة، بينما يعتبر تقرير المحافظ المحقق ملزم للسلطة النازعة تنقيده به دون تعديل في هوية الأملاك والملاك التي يتضمنها التقرير المسند لأهل الاختصاص والخبرة ولا يحق للوالي التصرف فيه بالزيادة أو النقصان.

- من حيث قابليتهما للطعن

كلاهما غير قابل للطعن أمام القضاء المختص باعتبارهما من الأعمال التحضيرية والتمهيدية السابقة على القرار الإداري، إلى أن تخلف إجراءات التحقيق أو وجود عيب من عيوب التي تشوبها التحقيق بنوعيه يجعل القرار الإداري الصادر بعدهما معيبا لعدم مشروعيته.

4) إجراءات التحقيق الجزئي

يصدر الوالي خلال الأيام الخمسة عشرة (15) المرالية لتاريخ نشر القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية قرارا بتعيين محافظ محقق يختار من بين المساحين الخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم قصد إيجاز التحقيق الجزئي، ويجب أن يبين هذا القرار ما يأتي:

- إسم المحافظ المحقق ولقبه وصفته.
- المقر أو الأماكن والأيام والأوقات التي يمكن أن تتلقى فيها التصريحات والمعلومات والمنازعات المتعلقة بالحقوق ذات الصلة بالعقارات المراد نزع ملكيتها.
- تاريخ بدء التحقيق الجزئي وانتهائه.
- يجب أن بنشر هذا القرار حسب الإجراء المحدد في المادة 11 أعلاه⁽¹⁾.

يتبين طبقا لأحكام هذه المادة أن مصدر قرار فتح التحقيق الجزئي هو الوالي المختص إقليميا في كل الأحوال أي في حدود اختصاصه الإقليمي فلو أن المشروع المزمع إنجازه يمتد إلى ولايتين أو أكثر فلكل وال إصدار قرار فتح التحقيق الجزئي في حدود ولايته، كما أن الوالي ملزم قانونا يذكر اسم المحافظ المحقق ولقبه وصفته والمقر الذي يعمل فيه والأماكن والأيام والأوقات المتعلقة بذلك، مع تحديد في قراره المتعلق بالتحقيق الجزئي تاريخ بدأ التحقيق الجزئي وانتهائه وهي مدة تخضع للسلة التقديرية لوالي.

ألزم كل من قانون نزع الملكية رقم 91-11 والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتممين الوالي بضرورة أن يكون قرار فتح التحقيق الجزئي منشورا حسب الحالة، فالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مجموع القرارات الإدارية للولاية، ومبلغا لكل المعنيين، ومشهرا في مركز البلدية المعنية موقع الملك المعني بالنزع.

يتم طوال الفترة التي عينها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، تحديد الأملاك والحقوق العقارية، وهوية المالكين وأصحاب الحقوق المطلوب نزع ملكيتهم، ويتم لهذا الغرض تحقيق يسمى "التحقيق الجزئي"⁽²⁾.

¹- أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

²- أنظر المادة 16 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

يسند التحقيق الجزئي إلى محافظ محقق يعين من بين الخبراء المعتمدين لدى المحاكم، ويجب أن يبين قرار تعيين المحافظ المحقق تحت طائلة البطلان مقر عمله والأجل المحدد لتنفيذ مهمته، وينشر هذا القرار حسب الإجراءات المحددة في المادة 11 من القانون رقم 91-11⁽¹⁾.

يتبين من خلال هاتين المادتين أن التحقيق الجزئي كإجراء قانوني يهدف إلى تحديد بدقة طبيعة العقارات المعنية بالنزع ومشتملاتها يتم طوال الفترة المحددة في قرار التصريح في المنفعة العمومية، كما يجب على الوالي أن يبين في قرار تعيين المحافظ المحقق مقر عمل هذا الأخير وأجل تنفيذ المهمة التي عين من أجلها فضلا على وجوب نشر هذا القرار حسب مقتضيات المادة 11 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 وهذا كله تحت طائلة بطلان هذا القرار.

5) مهام وصلاحيات المحافظ العقاري

يتضمن التصميم الجزئي طبقاً لأحكام المادة 18 من القانون رقم 91-11 في مخطط نظامي للأراضي والبنىات المطلوب نزع ملكيتهم ويبين كذلك بدقة طبيعة العقارات المعنية ومشتملاتها، وإذا كان نزع الملكية يخص جزءاً من العقار فقط يشير في المخطط الجزئي في آن واحد مجموع الملكية والجزء المتبقي منها.

يخول المحافظ المحقق في إطار مهمته إستشارة كل وثيقة إدارية مفيدة، والاستماع إلى كل شخص معني أو مهتم، ويشهد بمدى مطابقة المخطط الجزئي للعناصر الواردة في القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية، ويمكنه أن يستعين بأي شخص يختاره في أشغال تحرياته وفي صياغة كل وثيقة ترسل خلال التحقيق⁽²⁾.

تسند للمحافظ المحقق أثناء تأدية مهامه صلاحية فحص المستندات والوثائق المتعلقة بالملكية، وعليه يجب التمييز في هذه الحالة بين عدة حالات:

أ) في حالة وجود سند الملكية

في حالة وجود سند الملكية يجب على المحافظ المحقق أثناء فحصه لمستندات الملكية التأكد من أن الوثائق والمستندات المقدمة إليه مقبولة في إطار التشريع المعمول به لإثبات حق الملكية⁽³⁾،

¹ - أنظر المادة 17 من القانون رقم 91-11، المرجع نفسه.

² - انظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع نفسه.

بمعنى أنها مطابقة للتشريعات والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال تثبت بدقة ملكية العقارات محل نزاع الملكية بلا منازع.

يطلب المحافظ العقاري المحقق طبقاً لأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 في حالة وجود رهون تثقل العقارات المعنية من أمين الحفظ العقاري شهادة تثبت أن المستندات المفحوصة تعكس الوضع الراهن للعقارات والحقوق العينية العقارية المعنية مرفقة بالوثائق المقدمة، ويسلم أمين الحفظ العقاري عند الاقتضاء كشفاً بالتسجيلات الرهنية والتكاليف الأخرى

ب) في حالة غياب سند الملكية

يجب على مالك الحقوق العقارية أن يقدم للإدارة سند الملكية يثبت حقه في هذه الملكية، وفي حالة العكس أي في حالة غياب سند الملكية يتمثل دور المحافظ المحقق في تلقي تصريحات المستغلين للعقارات أو حائزيها المعنيين في عين المكان يبينون فيها الصفة التي يمارسون بها إستغلالها أو حيازتها.

يتم المحافظ المحقق كل تصريح من التصريحات المتحصل عليها بجمع المعلومات التي تخص الوضعية المضبوطة لتلك الممتلكات وطبيعتها وقوامها ومساحتها.

بالإضافة إلى ذلك يجب على كل مستغل أو حائز لا يملك سند الملكية أن يسلم المحافظ

المحقق ما يلي:

- الوثائق الثبوتية للحالة المدنية.

- شهادات كتابية مرفقة بتوقيع شخصين مصدقين، تثبت المدة التي مارس خلالها المصرح إستغلاله للملك أو حيازته له.

- أية شهادات جبائية أو وثائق أخرى يمكنه أن يستظهر بها عند الحاجة (المادتين 18 و19 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186).

يجب على المحافظ المحقق طبقاً لأحكام المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 أن يتلقى أيضاً أي تصريحات تحيطه علماً في كل حالة بالوضعية القانونية للعقارات موضع التحقيق، سواء لدى مالكي العقارات أو حائزيها أو لدى أي أشخاص آخرين يمكن أن تكون لهم معلومات مفيدة بشأن تلك العقارات.

للمحافظ المحقق أن يطلب كذلك من مصالح المسح العقاري والحفظ العقاري والأملاك العمومية أي معلومات تسمح له بالتأكد من قيمة التصريحات والأقوال التي حصل عليها في الميدان، وعليه فهو

مؤهل للإطلاع بمساعدة رؤساء هذه المصالح المذكورة على جميع المخططات وسندات الملكية والسجلات وله أن يحصل على نسخة أو خلاصة منها⁽¹⁾.

إذا نتج طبقاً لأحكام المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 عن تحليل التصريحات والأقوال والشهادات المسجلة وعن التحريات التي قام بها المحافظ المحقق أن الأراضي المتحرى فيها ذات المباني أو الخالية من المباني تمثل أراضي مملوكة فإن ملكيتها تقرر لفائدة الأشخاص الحائزين لها حيازة علنية ومستمرة لا لبس فيها ولا نزاع مدة خمسة عشر (15) عاماً⁽²⁾.

يحرر المحافظ المحقق محضراً مؤقتاً يقيد فيه استنتاجاته الأولى وكل التصريحات والأقوال التي حصل عليها في الميدان يخضع للإشهار لمدة خمسة عشر (15) يوماً في أماكن مرئية وميسورة لتمكين الجمهور من الإطلاع عليها بسهولة في مقر البلدية والولاية المعنيتين وفي مصالح مسح الأراضي والحفظ العقاري والأملاك الوطنية وفروعها ومكاتبها ومفتشيات كل منها المقابل في تراب الولاية.

يمكن لكل شخص أن يحصل طوال المدة المذكورة (15 يوماً) على جميع المعلومات من المحافظ المحقق وله أن يرفع له مطالباته أو المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية المعنية. وإدارة أملاك الدولة أن تخبر المحافظ المحقق في مدة الإشهار هذه بالحقوق التي يمكن أن تمتلكها الدولة أو البلدية على العقارات المعنية.

بعد انقضاء مدة (15 يوماً) لإشهار المحضر المؤقت ينتقل المحافظ المحقق إلى عين المكان في حال وجود منازعات أو مطالبات أو اعتراضات ويحرر محضراً نهائياً في كل الأحوال يقيد فيه الاستنتاجات النهائية تكون أساساً لإعداد قائمة العقارات المحقق فيها المعنية بالاستناد إلى المخطط الجزئي ويحدد هوية المالك والمالكين أو هوية المالك غير المحددة، وفي هذه الحالة لا تقف المنازعات المحتملة حجر عثرة في طريق إنجاز التحقيق.

يرسل المحافظ المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً وفي حدود الأجل الذي يحدده الوالي ملف التحقيق الذي يشتمل على ما يلي:
- المخطط الجزئي.

¹- أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

²- أي الأخذ بمدة التقادم المكسب لاكتساب العقار طبقاً لأحكام المادة 827 من القانون المدني.

- المحضر النهائي وكذلك جميع الوثائق المستلمة أو المعدة أثناء التحقيق.

- قائمة العقارات المحددة بدقة وهوية المالكين في المحضر النهائي⁽¹⁾.

ج) في حالة عدم التعرف على الملاك

في حالة استحالة تحديد صاحب أو أصحاب الأملاك، على المحافظ المحقق أن يبين التواريخ التي تمت أثناءها التحقيقات على مستوى المحافظة العقارية، إدارة أملاك وإدارة مسح الأراضي المختصة إقليمياً طبقاً للمادة 21 من المرسوم رقم 93-186 المؤرخ في 27 جويلية 1993. في هذه الحالة يجب أن يلحق محضر التحقيق بقرار نزع الملكية الذي سينشر في المحافظة العقارية.

ثانياً) تقييم الأملاك والحقوق العقارية محل النزاع⁽²⁾.

يرسل الوالي إلى إدارة أملاك الدولة ملفاً (1) بغرض تحديد التعويضات عن نزع الملكية (2).

يحتوي الملف الذي يرسله الوالي لإدارة أملاك الدولة قصد التقييم على:

- قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

- المخطط الجزئي مصحوباً بقائمة الأملاك وأصحاب الحقوق العينية.

يجب أن يكون مبلغ التعويضات عادلاً ومنصفاً يغطي كامل الضرر الناشئ عن نزع الملكية، ويحدد إستناداً إلى القيمة الحقيقية للأملاك حسب طبيعتها أو قوامها أو وجه استعمالها الفعلي من مالكيها أو أصحاب الحقوق العينية فيها، وتقدر هذه القيمة الحقيقية على ما هي عليه يوم إجراء التقييم من قبل مصالح الأملاك الوطنية، وتحدد طبيعة الأملاك أو قوامها في تاريخ نقل الملكية ويؤخذ بوجه استعمالها ما كانت تستعمل فيه قبل عام من فتح التحقيق الذي يسبق التصريح بالمنفعة العمومية⁽³⁾.

في حالة عدم تحديد الملاك يجب أن يحول مبلغ التعويض إلى خزينة الولاية بنفس طريقة تحويل هذا المبلغ إلى أصحاب الأملاك والحقوق العينية العقارية الذين تم التعرف عليهم، ويستفيد من

¹- أنظر المادة 26 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

²- لأكثر تفاصيل في هذا الجانب راجع الفصل الثالث من هذه المطبوعة

³- أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

مبلغ التعويض الأشخاص الذين يتم تحديدهم لا حقا كأصحاب أملاك وحقوق عينية عقارية المراد نزعها⁽¹⁾.

تراعى طبقا لأحكام المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة والتقديرات الإدارية التي تعتبر نهائية بموجب القوانين الجبائية وفقا للتنظيم الخاص للأملاك الوطنية المعمول به وذلك لتقدير التعويضات المخصصة للمالكين التجار والصناعيين والحرفيين والفلاحين.

تحدد التعويضات نقدا وبالعملة الوطنية، غير أنه يمكن اقتراح تعويض عيني بدلا عن التعويض النقدي، وفي هذا الإطار يمكن للسلطة النازعة العدول عن دفع التعويض وتقوم بإعادة إسكان مستأجري المحلات السكنية ذات الاستعمال المهني المنزوعة ملكيتها أو شاغليها وتعرض على التجار والحرفيين والصناعيين المطرودين محلات معادلة.

ويمكن أن يخصص للمستأجر التعويض عن حرمانه من الانتفاع زيادة عن تعويض الرحيل، يودع مبلغ التعويضات المطلوب تخصيصها بعنوان العقارات المنزوعة ملكيتها والتي لم تحدد هوية مالكيها خلال التحقيق الجزئي في خزينة الولاية لمدة خمسة عشر (15) عاما⁽²⁾.

يصدر الوالي قرارا يتضمن قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المراد نزعها استنادا إلى تقرير التعويض التي تعده مصالح إدارة أملاك الدولة.

يشتمل قرار قابلية التنازل تحت طائلة البطلان على مايلي:

- قائمة العقارات والحقوق العينية الأخرى المزمع نزع ملكيتها استنادا إلى المخطط الجزئي.
- قائمة المالكين أو أصحاب الحقوق العينية.
- مبلغ التعويض.
- طريقة حسابه⁽³⁾.

¹- أنظر المنشور الوزاري المشترك رقم 07-43، المرجع السابق، ص 08.

²- أنظر المادتين 34 و35 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

³- أنظر في ذلك:

- المادة 24 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

- المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

يخضع قرار قابلية التنازل للتبليغ إلى كل واحد من الملاك أو ذوي الحقوق العينية أو المنتفعين، ويكون مصحوباً حسب الإمكان باقتراح تعويض عيني بدل من التعويض النقدي، ويشفع هذا التبليغ بإيداع مبلغ التعويض المخصص للأشخاص المنزوعة ملكيتهم لدى خزينة الولاية في الوقت نفسه الذي يتم فيه التبليغ و هذا تجسيدا لمبدأ التعويض القبلي المكرس دستوريا لضمان حماية الملكية الخاصة. يجب على الأشخاص المنزوعة ملكيتهم أن يفصحوا عن المبلغ الذي يطلبونه في غضون خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ التبليغ ، حيث تلجأ الإدارة إلى تفضيل التعويض بالتراضي⁽¹⁾ وفي هذه الحالة يبرم عقد إداري بين الإدارة والمنزوع ملكيته بخصوص تسديد المبلغ، أما إذا تعذر الاتفاق بالتراضي لعدم كفايته أمكن الطرف المستعجل رفع دعوى أمام القاضي المختص خلال الشهر الذي يلي تاريخ التبليغ⁽²⁾.

نص على هذا الشرط كل من القانون رقم 91-11 والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 وأكده المنشور رقم 07-43 دون تحديد الجهة الإدارية طرف التفاوض وكيفيات ذلك، فضلا على أنه كان من المفروض أن يتم النص في هذه الحالة على أن ترفع الدعوى في غضون شهر من تاريخ عدم الاتفاق بالتراضي.

الفرع الثاني: قرار نزع الملكية

"يحرر قرار إداري لإتمام صيغة نقل الملكية في الحالات التالية:

- إذا حصل اتفاق بالتراضي
 - إذا لم يقدم أي طعن خلال المدة المحددة في المادة 26 من هذا القانون
 - إذا صدر قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية".
- يبلغ القرار الإداري الخاص بنزع الملكية إلى المنزوع منه وإلى المستفيد ويخضع للشكليات القانونية المطلوبة في مجال التحويل العقاري وعندئذ يلزم المعنيون بإخلاء الأماكن⁽³⁾.

¹ - أنظر المنشور الوزاري المشترك رقم 07-43، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 38 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 30 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

أما في حالة إنجاز البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي التي يجب التصريح بمنفعتها العمومية بموجب مرسوم تنفيذي فإن الأملاك المعنية تخضع للحيازة الفورية من طرف الولاة المعنيين بمجرد نشر هذا الأخير في الجريدة الرسمية، على أن يتبع مباشرة هذا الإجراء وجوبا بالإجراءات التالية وهي صدور قرار نزع الملكية بغرض تحويل الملكية والشهر العقاري في نفس الشهر الذي يتم فيه تبليغ قرار نزع الملكية، حيث يعتبر الوالي مؤهل لاتخاذ مباشرة بعد الدخول في الحيازة الفورية قرار نزع ملكية الأملاك والحقوق العينية العقارية المنزوعة والمتضمن نقل الملكية لفائدة الدولة، وأن كل الطعون في هذه الحالة ليس لها طابع توقيفي على الحيازة الفورية للملكية⁽¹⁾

يتضح من خلال هذه الأحكام أن قرار نزع الملكية باعتباره القرار الأخير في عملية نزع الملكية لا يجب تحريره إلا إذا توفرت حالة من الحالات المذكورة أعلاه تحت طائلة بطلانه، ومما يعني أيضا أن الطعن في قرار قابلية التنازل الصادر قبله له أثر موقف على صدور قرار نزع الملكية على خلاف الطعون في ما يتعلق بانجاز البنى التحتية التي ليس لها هذا الأثر، كما يجب أن يخضع قرار نزع الملكية للتبليغ لاسيما للمنزوع ملكيتهم من أجل إخلاء الأماكن المعنية تحت طائلة توقيع العقوبات⁽²⁾.

¹ - أنظر مرسوم تنفيذي رقم 08-202 مؤرخ في 07 جويلية 2008 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11، ج ر، عدد 49، الصادر في 13/07/2008.
² - أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الصادرة في إطار عملية نزع الملكية

نظرا لدرجة الخطر الذي يشكله إجراء نزع الملكية على الملكية العقارية الخاصة والحقوق العقارية الأخرى فإن المشرع الجزائري قد وسّع من مجال الطعون ليشمل كل القرارات المحضرة لعملية النزع عملا بتقنيات القانون الإداري ومبادئه باعتبارها قرارات إدارية منفصلة عن العملية ككل يمكن الطعن فيها بالإلغاء مستقلة في أي وقت كانت فيه العملية⁽¹⁾، وعليه فقد تم إخضاع القرارات الإدارية المتخذة في إطار عملية نزع الملكية طبقا لقانون نزع الملكية رقم 91-11 المتمم إلى الرقابة القضائية تمارسها الجهة القضائية المختصة متى تم الطعن فيها بهدف إلغائها لعدم مشروعيتها لعيوب عيوب عدم المشروعية ، كون كل مراحل وإجراءات نزع الملكية من أولها إلى آخرها في التشريع الجزائري تقوم بها الإدارة وهي من صميم العمل الإداري، مما قد يجعلها أحيانا تجانس القانون وترتكب أعمالا وتصرفات غير مشروعة ومخالفة للقانون مما يجعلها قابلة للإلغاء ، سواء تعلق الأمر بقرار التصريح بالمنفعة العمومية (المبحث الأول)، أو تعلق الأمر بقرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية المطلوب نزع ملكيتها ، وقرار نزع الملكية كآخر قرار في عملية النزع (المبحث الثاني).

المبحث الأول : الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العامة

أخضع المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 13 وما بعدها من قانون نزع الملكية رقم 91-11 قرار التصريح بالمنفعة العامة إلى الرقابة القضائية أمام الجهة القضائية المختصة، ووفق الإجراءات المنصوص عليها قانونا، حيث يتبين من خلال هذه الأحكام أن الرقابة القضائية التي تطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية جاءت عامة دون تمييز فهي تمس الجانب الشكلي لهذا القرار أي الرقابة على الإجراءات ، وكذلك مضمون وفحوى هذا القرار أي الرقابة على شرط توفر المنفعة العامة (مطلب أول) ، كما أن الطعن في هذا القرار يرتب أثارا طبقا للأحكام الاستثنائية المنصوص عليها بموجب هذا القانون خروجاً عن القواعد العامة (مطلب ثان).

¹ - أنظر موسى بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، الجزائر 2002، ص 43.

المطلب الأول : الرقابة على الإجراءات، وشرط توفر المنفعة العامة

ألزم قانون نزع الملكية رقم 91-11 الإدارة النازعة أو السلطة نازعة الملكية (الوالي المختص إقليميا) بضرورة احترام الإجراءات المنصوص عليها قانونا تحت طائلة بطلان قراراتها لعدم مشروعيتها لمخالفتها القانون كأهم وأشمل عيب من عيوب عدم المشروعية المعروفة (فرع أول)، كما أن للقاضي المختص أن يراقب مدى توفر شرط المنفعة العامة التي يبرر لجوء الإدارة إلى هذا الإجراء الخطير على الملكية الخاصة (فرع ثان).

الفرع الأول : الرقابة القضائية على الإجراءات

نص قانون نزع الملكية رقم 91-11 على وجوب احترام الإدارة النازعة للملكية لكل المراحل والإجراءات القانونية التي وردت على وجه الإلزام ، مما يعني أنها قواعد أمر لا يمكن مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها لتعلقها بالنظام العام ، وأن تتبع في ذلك كل هذه المراحل والإجراءات المنصوص عليها قانونا حتى تتسم قراراتها بالمشروعية، كون حيازتها للأموال الخاصة خروجاً عن إطار القانون يعد عملاً من أعمال الغصب غير المشروع⁽¹⁾، كما نص عليها هذا القانون بالترتيب ودون تجاوز أو تخطي لأي إجراء تحت طائلة بطلان قرار التصريح بالمنفعة العامة لاحقاً إذا ما تم الطعن في هذا القرار من كل ذي مصلحة طبقاً لأحكام المادة 13 المذكورة أعلاه .

أولاً: مراقبة شرط محاولة الاقتناء بالتراضي

أول ما يجب أن يراقبه القاضي الإداري هو مدى توفر شرط لجوء الجهة الإدارية المستفيدة من نزع الملكية إلى إجراء اقتناء الأملاك المعنية بطريق التراضي، وأن هذه المحاولة فشلت في تحقيق الهدف يثبت تقرير يرفق بملف النزاع ، وهي خطوة من النظام العام إذ لا يجب اللجوء مباشرة إلى إجراء النزاع إلا إذا أدت كل المحاولات الودية إلى طريق مسدود ، وفي هذا نصت المادة 2 فقرة 1 من القانون رقم 91-11 على أنه:

" يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية "

¹ - إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، عين شمس، مصر 1992، ص 20.

كما نصت كذلك المادة 2 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتمم على أنه:

"يخضع تطبيق الإجراء الخاص بنزع الملكية لتكوين المستفيد ملفا قبل ذلك يشمل ما يأتي:

-تقريراً يسوغ اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الاقتناء بالتراضي.

يتضح طبقاً لهذه الأحكام أن محاولة الاقتناء بالتراضي هي خطوة إلزامية لا يمكن للجهة الإدارية المستفيدة من نزع الملكية تجاوزها بأي حال من الأحوال تخضع للرقابة القضائية، حيث يقع على القاضي الإداري مراقبة مدى التزام الإدارة بهذا الشرط في أول رقابة على الإجراءات، لذا يتعين على الوالي المختص إقليمياً هو الآخر قبل ذلك مسؤولية التأكد من توفر هذا الشرط عند فحصه ملف نزع الملكية الذي ترسله إليه الجهة المستفيدة قبل المبادرة بفتح التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية، بحيث يجب عليه التأكد بما لا يدع مجالاً للشك من توفر التقرير السلبي عن فشل محاولة الاقتناء بالتراضي بالملف الذي بين يديه، وأن فشل هذه المحاولة هو الذي يبزر اللجوء إلى إجراء نزع الملكية⁽¹⁾.

ثانياً: مراقبة شرط إجراء التحقيق الإداري المسبق⁽²⁾

يعتبر التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية إجراءً جوهرياً وإلزامياً في التشريع الجزائري على غرار تشريعات أخرى⁽³⁾، إذ يجب قبل صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية أن يسبقه تحقيق إداري مسبق⁽⁴⁾، وذلك بهدف التحقق من وجود منفعة عامة تبرر اللجوء لإجراء نزع الملكية قبل التصريح بهذه المنفعة بموجب قرار إداري يدعى قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وفي هذانصت المادة 4 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 على أنه:

¹ - المحكمة العليا (غ إ) قرار رقم 37923 مؤرخ في 1985/03/20، تطبيقات قضائية في المادة العقارية ص 183.

² - يعرف التحقيق الإداري المسبق على أنه إجراء إداري إلزامي قبل الإعلان عن المنفعة العمومية بموجب قرار تقوم به لجنة إدارية مختصة قانوناً كما يقصد به التثبت من جدية الدافع في اللجوء لإجراء نزع الملكية.

³ - كالتشريع الفرنسي الذي يوجب إجراء تحقيق إداري مسبق قبل الإعلان عن المنفعة العمومية تقوم به اللجنة الإدارية.

⁴ - KADI -Hani fi ;op cit ; p 82

"يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة".

وعليه يتأكد القاضي الإداري في مراقبته لقرار التصريح بالمنفعة العمومية من مدى احترام الإدارة لشرط إجراء التحقيق الإداري المسبق تقيدا بالقانون قبل الإعلان عن هذه المنفعة تحت طائلة بطلان القرار وهو ما أكده القضاء في عدة قضايا، فجاء في قرار للمحكمة العليا رقم 80812 مؤرخ في 18 مارس 1991:

" حيث أن مشروع إنجاز مفرغة عمومية بالبلدية دون أن يسبقه تحقيق إداري مسبق طبقا للمقتضيات القانونية يعرض المقرر المطعون فيه للإبطال"⁽¹⁾.

وفي قرار آخر جاء فيه:

"من المقرر قانونا أن الوالي يحدد بموجب قرار نزع الملكية قائمة القطع أو الحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها، إذا كانت هذه القوائم لا تنجم عن التصريح بالمنفعة العمومية.

ومن ثم فإن مقرر الوالي - في قضية الحال - لنزع الملكية من أجل حيابة الأراضي لإنجاز طريق يربط بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة، ولا إلى أي مقرر مصرح بالمنفعة العامة يعد مخالفا للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه، ومتى كان كذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه"⁽²⁾.

يراقب القاضي الإداري قرار فتح التحقيق الذي يصدره الوالي في كل الأحوال، وكيفية تعيين لجنة التحقيق المنصوص عليها بموجب المادة 5 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 متكونة من ثلاثة (3) أشخاص يعينون من بين الموجودين في القائمة الوطنية تعد سنويا يضبطها كل سنة وزير الداخلية والجماعات المحلية استنادا إلى القوائم التي تعدها كل ولاية كما سبق الذكر، ومصدر تعيين هذه اللجنة وتشكيلتها النظامية طبقا للقانون وليس طبقا لهوى السلطة النازعة ولسلطتها التقديرية، فإذا

¹ - المحكمة العليا (غ إ) قرار رقم 80812 مؤرخ في 18/02/1991، تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر 1995، ص 196.

² - المحكمة العليا (غ إ) قرار رقم 62458 مؤرخ في 10/03/1991، المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر 1993، ص 139.

كان تشكيلها معيبا أو تجاوزت صلاحياتها ومهامها فإنه يؤدي إلى إبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

يتحقق كذلك القاضي الإداري من حقيقة إبداء هذه اللجنة رأيها بصريح العبارة في المنفعة العمومية لأن رأيها في هذه المنفعة وجوبيا⁽¹⁾، كما يتحقق من تبليغ نسخة بخراسة اللجنة إلى الأشخاص المعنيين بناء على طلبهم كما يقتضيه القانون تحت طائلة مخالفة القانون، وهو ما أكده القضاء فجاء في قرار للمحكمة العليا مؤرخ في 18/02/1991:

"حيث أنه يستخلص من الوثائق والمستندات المودعة بالملف بأمر الطاعن طالب من المطعون ضدها تسليمه نسخة من تقرير المحافظ المحقق لأن هذا الأخير أصدر رأيا غير موافق لإقامة مشروع التفريغ العمومي البلدي فوق قطعه الأرضية للأسباب المذكورة يشكل مخالفا لنقواعد القانونية يتعين معه إبطال المقرر المطعون فيه"⁽²⁾.

يتأكد كذلك القاضي الإداري من مدى خضوع قرار التصريح بالمنفعة العمومية لإجراء النشر والتبليغ والتعليق في مقر البلدية المعنية تطبيقا لأحكام القانون⁽³⁾ طوال مدة الطعن فيه بالإلغاء وهي شهر من التبليغ بسلوك الطريق الإداري في تبليغه كون القرار يتميز بطابع إداري⁽⁴⁾، فالتبليغ هو الإجراء الوحيد الذي ينشئ قرينة قانونية للعلم بالقرار في مواجهة جميع أصحاب الشأن⁽⁵⁾، وله أهمية في معرفة سريان القرار الإداري من جهة، ومعرفة متى تبدأ آجال الطعن الإدارية والقضائية⁽⁶⁾ تحت طائلة بطلان القرار لعدم تبليغه طبقا للقانون وهو ما أكده القضاء فجاء في قرار لمجلس الدولة رقم 031027 مؤرخ في 11/04/2007:

¹ - أنظر المادة 9 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

² - أنظر قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 80812، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 11 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

⁴ - المجلس الأعلى (غ إ) قرار رقم 29494 مؤرخ في 10/07/1982، المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر 1989، ص 235.

⁵ - عبد العزيز الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص 92.

⁶ - غناي رمضان، موقف مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، الجزائر 2002، ص 123.

" حيث أن المستأنف لا يعارض أنه لم يتم إبلاغ القرار محل الطعن للمستأنف عليه والمتدخل في الخصام، حيث بالتالي فإن المستأنف أحل بإحكام المادة 11 من القانون رقم 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية الأمر الذي يجعل القرار محل الطعن الصادر في 2003/12/29 تحت رقم 1908 باطلا (1)".

الفرع الثاني: مراقبة شرط توفر المنفعة العامة

تنص المادة 2 فقرة 2 من القانون رقم 91-11 على أنه:

"... وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذًا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط يتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال ذات منفعة عمومية".

تعتبر المنفعة العامة هي الميرر الوحيد، والأساس الجوهرى لإمكانية استيلاء الإدارة على الأملاك الخاصة، حيث تبرز الحاجة إلى نزع الملكية عند تزايد احتياجات المواطنين إلى إقامة مشروع معين يحقق هذه المنفعة، فهي أساس نزع الملكية ومبرر ذلك، وأن تحقيقها هو الذي دفع الإدارة إلى اللجوء إلى هذا الإجراء الاستثنائي، كما توصف المنفعة العمومية بأنها الركن الأساسي في قرار نزع الملكية تحت طائلة اعتبار هذا القرار غير قانوني، كما توصف بأنها الهدف المرجو من نزع الملكية، وتوصف بأنها شرط كذلك، وأنها الضمانة الأساسية لعدم انتهاك ملكية الأفراد.

يراقب القاضي الإداري شرط توفر المنفعة العمومية باعتبارها سبب القرار الإداري وقت صدوره وإلا اعتبر غير مشروع (2) بغض النظر عما توصلت إليه لجنة التحقيق الإداري (3) سواء مع أو ضد المشروع المزمع إنجازه، فله السلطة الكاملة في ذلك ولا يتوقف دوره في مراقبة الإجراءات، لاسيما

¹ - مجلس الدولة قرار رقم 031027 مؤرخ في 2007/04/11، مجلة مجلس الدولة، عدد، 9، الجزائر 2009، ص 82.

² - أحمد أحمد المرافي، فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة (نظرية الموازنة)، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة طنجة، 1992، ص 167.

³ - كروغلي مقداد، المرجع السابق، ص 30.

مراقبة ركن الغاية في القرار الإداري محل الطعن ليتحقق من أن الغاية من النزع هو تحقيق المنفعة العمومية وإلا كان ذلك انحرافا في استعمال السلطة⁽¹⁾.

وعليه فإنه متى كان الهدف واضحا كان قرار الإدارة سليما في غرضها لا يلحقه عيب الانحراف بالسلطة⁽²⁾، أما إذا باشرت الإدارة السلطة الممنوحة لها لتحقيق أغراض بعيدة عن المصلحة العامة أو تحقيق غرض غير الذي قصده المشرع فإنها تعتبر قد انحرفت بالسلطة⁽³⁾، إلا أن الصعوبة تكمن في مرونة فكرة المنفعة العامة، و أن عدم تحديدها من شأنه أن يترك للغدارة سلطة تقديرية واسعة في اللجوء لهذا الإجراء الخطير مما يجعلها عرضة للانحراف يراقبها في ذلك القاضي الإداري متحصنا بمبدأ المشروعية⁽⁴⁾ باعتبارها فكرة مرنة واسعة المدلول⁽⁵⁾.

يتميز عيب الانحراف بالسلطة بأنه عيب قصدي وهو وجود نية عند الإدارة عند إصدارها القرار إساءة استعمال السلطة والانحراف بها، لذا يعتبر عيب الغاية الحد الفاصل بين ما يعتبر سلطة تقديرية مشروعة وبين ما يعتبر تعسفا، فهي المقياس الحقيقي والدقيق لوجود أو عدم وجود ذلك العيب في القرار الإداري⁽⁶⁾، علما أن القضاء الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي) كان يرفض في البداية مناقشة مدى توافر المنفعة العامة في الاستيلاء على الأرض إلا أنه تدرج في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة شيئا فشيئا حتى أصبحت مناقشة تحقيق المنفعة العمومية تدخل في صميم اختصاص القاضي الإداري بمناسبة الطعن في قرار المنفعة العامة سايره القضاء المصري⁽⁷⁾.

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1985، ص 406.

² عيد سعد دسوقي محمد، المرجع السابق، ص 184.

³ سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، القاهرة 1978، ص 50.

⁴ بوضياف مصطفى، القيود الواردة على حق الملكية الخاصة للمصلحة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة

ماجستير، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب، البليدة 2000-2001، ص 66.

⁵ عيد الحكيم فوذة، المرجع السابق، ص 56.

⁶ عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، رسالة دكتوراه،

جامعة القاهرة 1970، ص 481.

⁷ أحمد أحمد الموفي، المرجع السابق، ص 175.

كما استقر القضاء الإداري منذ مدة على هذا المفهوم فهو يسعى لاستكشاف الغاية من القرار الإداري والتحقق من أن الغاية مشروعة وإلا كان انحرفا للسلطة لأن الهدف الذي يسعى إليه رجل الإدارة ينبغي أن يكون على الدوام تحقيق المصلحة العامة، فهو يمتلك الرقابة الكاملة للتحقق من وجود المنفعة العمومية سعيا منه لحماية وضمان عدم انتهاك الإدارة لحق الملكية الخاصة⁽¹⁾، وهل المشروع يستجيب فعلا لمفهوم وفكرة المنفعة العمومية⁽²⁾، وليس لتحقيق أغراض شخصية ومصالح فردية وهو ما أكدته القضاء، فجاء في قرار للمحكمة العليا رقم 157362⁽³⁾:

"ولما كان ثابتا في قضية الحال أن القطعة الأرضية محل نزاع الملكية التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فردية مخالفة لأحكام المادة 2 فقرة 2 من قانون نزاع الملكية رقم 91-11 ومتى كان كذلك استوجب إلغاء القرار".

كما يمكن إبطال القرار الذي صرح بالمنفعة العمومية إذا ثبت أن المشروع المراد إنجازه يخالف تشريع آخر لحماية البيئة، أو فيه خطر على صحة وسلامة المواطنين كما أخذ بذلك القضاء الجاري في بلدان أخرى⁽⁴⁾، أو استبدال المشروع المصرح به بقرار بمشروع آخر ولو كان فيه منفعة عامة إلا بتحقيق إداري آخر⁽⁵⁾، وفي هذا ضمانا لعدم تحايل الإدارة على أملاك الخواص.

إلا أن السؤال الذي يجب أن يطرح بخصوص حدود الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية لاسيما شرط توفر المنفعة العمومية، فإن نطاق الرقابة هنا تتحدد نطاقها بعناصر التقييد والتقدير وحدود المشروعية والملاءمة في هذا القرار المقرر للمصلحة العامة، لذا فإن القاضي

¹- SIMON Gibert , le juge judiciaire , gardien de la propriété privée immobilière, étude de droit administratif , thèse de doctorat en droit , faculté Nantes , France 2006,p 490 ,

²- كروغلي مقداد، المرجع السابق، ص 30.

³- المحكمة العليا (غ إ) قرار رقم 157362 مؤرخ في 1998/04/13، المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر 1998، ص 188.

⁴- ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، الجزائر 2003، ص 18.

⁵- منشور وزاري مشترك 07-43، المرجع السابق.

الإداري يراقب هذا القرار ⁽¹⁾، حيث مدى مشروعية وصدوره مطابقا للقانون، ومن حيث الملاءمة التي تعني ملاءمة الأراضي (1)، وملاءمة المشروع (2).

1) ملاءمة الأراضي

يظل للإدارة بما تمتلكه من قدرات وخبرات وتقنيات سلطة اختيار العقارات الأصح والأمنع لتجسيد المشروع لتحقيق المنفعة العمومية، كما لها اختيار أي قدر من هذه العقارات التي تلزمها لتحقيق المنفعة بما يسمح لإقامة المشروع⁽²⁾، فهي مسألة تخضع للسلطة التقديرية للإدارة، فهي حرة في تصرفها بدون أن تكون خاضعة لأي شرط أو قيد سوى القانون، حيث أن المستقر عليه فقها وقضاء هو منع القاضي الإداري من التدخل في التسيير الإداري وإعطائه أوامر للإدارة أو الحلول محلها في مجالات اختصاصها أو تدخل ضمن سلطتها التقديرية لكن هذا لا يعني أن الإدارة لا تخضع للرقابة القضائية⁽³⁾ لا يملك القاضي سلطة للتدخل في العمل الإداري وفي السلطة التقديرية للإدارة في اختيارها للأراضي المعنية فهو غير مؤهل لذلك عملا بمبدأ الفصل بين السلطات وهو ما أكده القضاء في عدة مناسبات.

فجاء في قرار للمحكمة العليا رقم 66960 مؤرخ في 21 أبريل 1990:

"من المستقر عليه قضاء أن القاضي الإداري غير مؤهل بمراقبة مسح ملاءمة اختيار الإدارة للأراضي محل نزع الملكية قصد إنجاز المشروع ذي المنفعة العامة⁽⁴⁾."

كما جاء في قرار آخر للمحكمة العليا رقم 105050 مؤرخ في 24 جويلية 1994:

"حيث أنه عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكن للقاضي الإداري إجبار الإدارة على الالتزام بحل جديد لم يتم النص عليه في بنود العقد الأصلي المبرم بين الطرفين⁽⁵⁾."

¹- ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسبوط 1992، ص 590.

²- أحمد أحمد الموفي، المرجع السابق، ص 178.

³- ليلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، عدد 54، الجزائر 2002، ص 177.

⁴- المحكمة العليا (غ) إقرار رقم 66960 مؤرخ في 21/04/1990، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1992، ص 158.

⁵- المحكمة العليا (غ) إقرار رقم 105050 مؤرخ في 24/07/1994، المجلة القضائية، عدد 3، الجزائر

وفي قرار آخر للمجلس الأعلى رقم 235222 مؤرخ في 13 نوفمبر 1982 جاء فيه:

"لا يحق حتى للمنزوع ملكيته من أن يعترض على هذا الاختيار، أو يعرض عوض الأراضي المعنية وموقعها أراض أخرى"⁽¹⁾.

كما ليس للقضاء الحق في معالجة قضية ملاءمة الأراضي للمشروع المزمع إنجازه، وليس بإمكانه بهذا الخصوص أوامر أو تعليمات للإدارة⁽²⁾، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل ما يدخل ضمن سلطتها التقديرية، وأن سلطته تقتصر على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويض⁽³⁾، وعليه فإن من ضمن الأمور التي ترك القضاء فيها للإدارة مجالاً كبيراً للتقدير مسألة تحديد العقارات اللازم نزع ملكيتها، سواء لتنفيذ المشروع الأصلي التي تقررت المنفعة العامة بالنسبة له، أو تلك التي ترى الإدارة أنها مكملة لأغراض المشروع، إلا أنه إذا كانت القاعدة في رقابة القضاء الإداري الفرنسي على قرارات تقدير المنفعة العامة في نزع الملكية في رفض رقابه الملاءمة فإنه قد سمح لنفسه استثناء في بعض الحالات برقابة متقدمة⁽⁴⁾.

(2) ملاءمة المشروع (نظرية الموازنة)

بدأ الأخذ بنظرية الموازنة في القضية الشهيرة (Ville Nouvelle – Est) وتتلخص وقائعها في أن للإدارة أرادت إقامة مدينة سكنية جديدة شرق مدينة ليل شمال فرنسا، وإنشاء مجمع لعدة كليات خارج هذه المدينة، وعليه تقرر دمج المشروعين مع بعض يقام على مساحة 500 هكتار بتكلفة مليار فرنك فرنسي.

1994، ص 218.

¹ - المجلس الأعلى (غ إ) قرار رقم 235222 مؤرخ في 13/11/1982، نشرة القضاة، عدد 1، الجزائر

1983، ص 180.

² - مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 08/03/1999، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، جزء 1 الجزائر 2002 ص 83.

³ - مجلس الدولة قرار رقم 5638 مؤرخ في 15/07/2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، الجزائر 2003، ص 161.

⁴ - أحمد أحمد الموافي، المرجع السابق، ص 212.

بعد فتح التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية اعترضت بعض الجمعيات على هذا المشروع الذي سوف يؤدي إلى هدم 250 منزلاً، إلا أنه بناء على اقتراح إحدى الجمعيات بنقل محور الطريق 30 متراً فقط أدى إلى هدم 80 منزلاً فقط بدل 250 منزلاً لكن الإدارة تمسكت برأيها فطعنت الجمعية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية فاستأنف وزير الإسكان الحكم أمام مجلس الدولة فلخص مفوض الدولة إدعاءات الجمعية في جزئيتين:

الجزئية الأولى: إن إدعاء الجمعية بأن قرار التصريح بالمنفعة العامة مشوب بعيب الانحراف بالسلطة لأنه صدر لصالح منفعة شركة عقارية خاصة، فإن هذا ليس هو الدافع المشروع، فضلاً على أنه النظام القانوني يسمح بأن تعهد الإدارة بمشروعاتها لشركات خاصة لتنفيذها فتحقق المصلحتين العامة والخاصة.

الجزئية الثانية: وهي الأهم، أن ما يعد من سلبيات المشروع كلفته المالية، وعبؤه الاجتماعي لتأثيره على معيشة الأفراد والملكية الفردية.

إنتهى مفوض الدولة إلى أن المصلحة العامة المتحققة من المشروع تفوق الأضرار المترتبة عليه مستبعداً إدعاءات الجمعية الطاعنة من أهميه نقل محور الطريق، ليس لأن ذلك مسألة ملاءمة تستقل بها الإدارة وإنما لان المشروع بحالته هذه لا تعد أضراره كافية لحرمانه من صفة المنفعة العامة.

أخذ القسم القضائي لمجلس الدولة بما توصل إليه مفوض الدولة بأنه "لا يحقق مشروع ما المنفعة العامة إلا إذا كانت الأضرار التي يسببها للملكية الفردية، وتكلفته المالية وعبؤه الاجتماعي ليست مفرطة بالنسبة للمنفعة التي يحققها".

أوجد هذا الحكم تعريفاً قضائياً لفكرة المنفعة العامة واضعاً حد للتوسع الذي شهدته المنفعة العامة ويزيل الغموض و الإبهام الذي لازمها لفترة طويلة، فاستبدل بالفكرة المجردة للمنفعة العامة فكرة اقتصادية تقوم على العائد الشامل للمشروع فلم يعد يكفي بالهدف الذي تبتغيه الإدارة من المشروع

وإنما يبحث في ظروف إنشائه ونتائج تنفيذه على الأفراد والمجتمع وألا تكون مفرطة بالنسبة لمزايا المشروع⁽¹⁾.

يراعى في عملية الموازنة اعتباران أساسيان وهما حماية حقوق الأفراد والملكية الفردية، ومراعاة مقتضيات حسن سير الإدارة ومتطلباتها وهو واجب القاضي الإداري.

تجدر الإشارة إلى أن إجراء الموازنة بين الجوانب الإيجابية التي يحققها المشروع والجوانب السلبية تفترض أن يحقق المشروع منفعة عامة ومقارنتها بالأعباء والأضرار التي يترتبها، إلا أنه إذا افترضنا أن المشروع لا يحقق أي منفعة عامة أثناء التحقيق الإداري المسبق وبعيد كل البعد عن هذه المنفعة فإنه لا يتصور البحث في الآثار الإيجابية والسلبية للمشروع الذي لا يحقق المنفعة العامة المرجوة والتي تلزم القاضي البحث فيها والتحقق من وجودها قبل بحثه في الآثار ايجابية كانت أو سلبية.

وعليه فإن رقابة الموازنة تقوم على مرحلتين، يتأكد القاضي في المرحلة الأولى من تواجد المنفعة العمومية وأن المشروع يحقق هذه المنفعة، ثم ينتقل إلى المرحلة الثانية ليتأكد من أن الأضرار والأعباء التي يترتبها هذا المشروع ليست مفرطة بالنظر إلى حجم المنفعة التي يحققها.

ذهب القضاء الإداري المصري مذهب القضاء الفرنسي حيث بلغ مراحل متقدمة في شأن رقابته على شرط المنفعة العامة، يتجاوز مرحلة مجردة تأكده من توافر المصلحة العامة إلى حد الموازنة بين المصالح التي يحققها القرار الإداري المصريح بالمنفعة العامة، وتلك التي تمس بالملكية الفردية، وترجيح بعضها على بعض، إلا أن رقابه الملاءمة هذه تكون في حدود ضيقة للغاية⁽²⁾، وهو ما أخذ به القاضي الإداري الجزائري الذي لا يكتفي بتقدير هذه التكاليف، وإنما يراقب المقدرة المالية للجهة القائمة على التنفيذ⁽³⁾، لأنه لا يوجد ما يمنعه من ذلك يتحقق بموجبها من أن المشروع المراد إنجازه يربط منافع تفوق المساوي بالمقارنة مع مساسه بالملكية الفردية وقيمة الإنجاز والأضرار الاجتماعية

¹ - أحمد أحمد الموافي، المرج السابق، ص 220.

² - عبد الحليم كامل نبيلة، دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حال نزع الملكية (الإتجاه الحديث لمجلس الدولة في مصر وفرنسا) دار النهضة العربية، القاهرة 1993، ص 07 وما بعدها.

³ - خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2010، ص 118.

المنجزة⁽¹⁾، كون القضاء الإداري في مجال نزع الملكية ليس قضاء مشروعية فقط بل مشروعية وملاءمة.

ذهبت المحكمة العليا في عدة مناسبات، حاولت من خلالها التأكد من توفر عنصر المنفعة العامة، بالبحث عن المساوى الناجمة عن العملية، فجاء في إحدى قراراتها رقم 30715 مؤرخ في 13 جانفي 1991:

"حيث أنه يستخلص من تقرير الخبير بأن العملية المسطرة لا تستجيب لأية حاجة من حاجيات المنفعة العامة، وإنما هي لصالح عائلة واحدة المتوفرة من قبل عن طريق . حيث أن الهدف المتوخى من العملية أي إشباع حاجة ذات طابع عام لا يبرر المساس بملكية الطاعن.

وأن الحد الفاصل بين مفهوم القانونية، وبين مفهوم ملاءمة حد دقيق"⁽²⁾.

المطلب الثاني : آثار الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يرتب الطعن القضائي في قرار التصريح بالمنفعة العمومية طبقا لأحكام قانون نزع الملكية رقم 91-11 المعدل والمتمم آثارا قانونية خاصة نظرا لطبيعة الإجراء الخطير على الملكية الخاصة التي يحميها الدستور على خلاف القاعدة العامة المنصوص عليها في القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتمثل في الأثر الموقوف لتنفيذ القرار الإداري (فرع أول) ، والفصل في الدعوى القضائية في آجال استثنائية طبقا لقانون نزع الملكية (فرع ثان).

الفرع الأول: الأثر الموقوف لتنفيذ القرار الإداري

تنص المادة 13 من القانون رقم 91-11 على أنه:

" يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية .

¹- زروقي ليلي، المرجع السابق، ص 18.

²- نقلا عن أركان فريدة، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، عدد 1 الجزائر 2002، ص 41.



-ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره.

وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية.

يتبين طبقا لأحكام هذه المادة أنه بإمكان كل ذي مصلحة أن يطعن في القرار المصرح بالمنفعة العمومية بالإلغاء متى شابه عيب من عيوب عدم المشروعية المعروفة أمام القضاء المختص وهو القضاء الإداري حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 سالف الذكر وليس حسب قانون الإجراءات المدنية الملغى بموجب هذا الأخير والذي لا يزال هذا الخطأ واردا في قانون نزع الملكية رقم 91-11 دون تعديل .

تثبت الصفة في رفع دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية لكل ذي مصلحة يرى نفسه متضررا من هذا القرار لو تم تنفيذه ، أي كل شخص له مصلحة مباشرة في الإلغاء كالمالك أو المستأجر أو صاحب حق من الحقوق على العقار تحت طائلة رفض الدعوى شكلا لانعدام الصفة التي تعتبر من شروط قبول الدعوى القضائية ، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 حيث تنص على أنه :

" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ' وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون "

يشير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.

وعليه فإن شرط المصلحة من أهم شروط قبول الدعوى وكل الطعون القضائية الإدارية تقتضي ذلك عملا بمبدأ " لا دعوى بدون مصلحة " Pas d'intérêt Pas d'action⁽¹⁾ ، حيث تقتضي ممارسة الدعوى القضائية من كل من المدعي والمدعى عليه والمتدخل في الخصام توفر الصفة⁽²⁾، فمتى توفرت الصفة توفرت المصلحة والعكس صحيح فهما وجهان لعملة واحدة ، كما أنه طبقا لأحكام المادة 13 المذكورة أعلاه فإن المصلحة يجب أن تكون قائمة أو محتملة أي محمية

¹- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006، ص 263.

²- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ترجمة للمحاكمة العادلة، موفم للنشر، الجزائر 2009، ص 61.

قانونا ولا تخالف النظام العام أو الآداب العامة والمصلحة قد تكون مادية أو مالية وكذلك معنوية كالمساس بالشرف⁽¹⁾، كما يجب أن تكون المصلحة مباشرة شخصية وأكيدة⁽²⁾.

كما أن المصلحة تقدر يوم رفع الدعوى القضائية الإدارية لأن شرط المصلحة هو شرط موضوعي إلا أن انعدام المصلحة أثناء الخصومة أو عدم ظهورها فإن للقاضي الإداري السلطة التقديرية في قبول أو رفض الدعوى لعدم التأسيس لانتقال المصلحة لشخص آخر كما أنه يتضح طبقاً لهذه الأحكام المنصوص عليها بموجب قانون نزع الملكية أن الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية له أثر موقوف على تنفيذ القرار على المعنيين لغاية الفصل في القضية حيث أنه بمجرد رفع الدعوى القضائية يتم وقف التنفيذ فلا يرتب القرار الإداري أي أثر ولا يغير في المراكز القانونية للملاك والأموال على حد سواء فتبقى الأملاك لأصحابها ويبقى الملاك المعنيين محتفظين بصفة الملكية وكأن شيئاً لم يحدث .

وتجدر الإشارة إلى أن الأصل في القرار الإداري أنه قابل للتنفيذ وهي خاصية من خصائص القرار الإداري لتمييزه بطابع المشروعية والأسبقية ولأن الإدارة تتحرى دائماً المشروعية عند إصدارها لقراراتها، كما أن قابلية القرار الإداري للتنفيذ هي الأصل وخلاف ذلك هو الاستثناء ، إلا أنه بالنسبة للقرارات الإدارية المتخذة في إطار عملية نزع الملكية فإن الطعن فيها يوقف التنفيذ و هو ما أكد عليه كذلك المنشور الوزاري المشترك رقم 007-43⁽³⁾ هذا حماية لحقوق الأشخاص المنزوعة ملكياتهم حيث أن وقف التنفيذ في حد ذاته يشكل ضماناً للمتضررين من عملية نزع الملكية⁽⁴⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن وقف التنفيذ يتعلق فقط بالقرارات الإدارية المتخذة في إطار قانون نزع الملكية رقم 91-11 ، أما القرارات الإدارية المتخذة في إطار إنجاز البنى التحتية ذات البعد الوطني والاستراتيجي وهي الحالة الاستثنائية المستحدثة بموجب القانون رقم 04-21 المتضمن قانون المالية

¹- براهمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، دراسة مقارنة، دار الهدى عين مليلة، الجزائر 2012، ص 209.

²- أحمد أحمد الموفي، المرجع السابق، ص 176.

³- منشور وزاري مشترك 07-43، المرجع السابق.

⁴- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني الجديد، حق الملكية، الجزء الثامن، دار التراث العربي بيروت 1967، ص 613.

لسنة 2005⁽¹⁾، فإن الطعن فيها لا يوقف التنفيذ وهو ما أكده أيضا المنشور الوزاري المشترك رقم 43-007 سالف الذكر ، ومذكرة صادرة عن إدارة أملاك الدولة تحمل رقم 9056 مؤرخة في 07 سبتمبر 2008⁽²⁾، وعليه فإن الأصل في القرار الإداري هو القابلية للتنفيذ وهو ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية كقاعدة عامة، حيث نصت المادة 833 منه على أنه:

" لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري".

الفرع الثاني: الفصل في الدعوى القضائية في الآجال الاستثنائية

الأصل أن القاضي غير ملزم بالفصل في الدعوى القضائية في آجال معينة ومحددة وله الوقت الكافي والمعقول للفصل في القضية المطروحة عليه، إلا أنه خروجاً عن هذا الأصل فإن القاضي الإداري ملزم بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 بالفصل في الدعوى القضائية ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية في الآجال الاستثنائية المنصوص عليها بموجب هذا القانون وهو ما نصت عليه المادة 13 من هذا القانون فجاء نصها:

" تفصل المحكمة المختصة في الطعن خلال أجل شهر.

تخضع الطعون لقانون الإجراءات المدنية.

يجب على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن أن تصدر حكمها في أجل شهرين على الأقصى ابتداء من تاريخ الطعن".

يتضح طبقاً لهذه الأحكام أن القاضي الإداري ملزم بالفصل في الطعن القضائي في قرار التصريح بالمنفعة العمومية كأول درجة في أجل شهر من تاريخ رفع الدعوى القضائية على خلاف القاعدة العامة التي لا تلزم القاضي بالفصل في مدة معينة، وهذا راجع لطبيعة إجراء نزع الملكية

¹ - أنظر المادة 65 من القانون رقم 04-21، المرجع السابق.

² - مذكرة رقم 9056 مؤرخة في 07 أكتوبر 2008، تتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

وخطورته على الملكية الخاصة التي يحميها الدستور وأن لا تبقى رهينة أدراج القضاء دون فصل لما في ذلك من مساس بحق من الحقوق الأساسية وهو حق الملكية.

كما أن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن ملزمة هي الأخرى بالفصل في أجل شهرين على الأقصى من تاريخ الطعن وهي آجال قصيرة واستثنائية وغير عادية بالمقارنة بآجال الطعن طبقاً لأحكام القاعدة العامة أي القانون رقم 08-09 حيث ترفع الدعوى في أجل أربعة (4) أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري وفي هذا نصت المادة 829 منه على أنه:

" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ' أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

كما أنه تجدر الإشارة إلى أن التظلم الإداري في كل القرارات الإدارية المتخذة في إطار عملية نزع الملكية غير وارد في قانون نزع الملكية رقم 91-11 ولم ينص عليه هذا الأخير إطلاقاً على خلاف القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه⁽¹⁾.

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية

حماية للملكية العقارية الخاصة المضمونة دستورياً من كل أشكال التعدي من طرف الإدارة أخضع المشرع الجزائري بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 على غرار قرار التصريح بالمنفعة العمومية قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية إلى الرقابة القضائية (مطلب أول) ، إلا أنه بالنسبة لقرار نزع الملكية كآخر قرار في عملية نزع الملكية فإنه لم ينص على إمكانية الطعن فيه وفي الآجال الاستثنائية شأنه شأن القرارات الإدارية السابقة عليه مما يجعلنا نتساءل على فحوى استثناء هذا القرار من الرقابة القضائية وعلى مدى الطعن فيه من عدم ذلك (مطلب ثان).

¹ - أنظر المادة 830 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008 .

المطلب الأول : الرقابة القضائية على قرار قابلية التنازل

يعتبر قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية من أهم وأخطر القرارات الإدارية المتخذة في إطار عملية نزع الملكية لأنه يمس مباشرة بحقوق المعنيين بالنزع لصدوره بعد تحقيق جزئي شامل وكامل يقوم به محافظ محقق معين من طرف الوالي المختص إقليميا لتحديد بدقة هوية الأملاك والملاك المستحقين للتعويض لذا فهو يخضع للرقابة القضائية وفي الآجال الاستثنائية (فرع أول)، من أجل المطالبة بإلغائه لعدم مشروعيته أو الطعن في مبلغ التعويض المقترح (فرع ثان).

الفرع الأول: خضوع قرار قابلية التنازل للطعن وفي الآجال الاستثنائية

طبقا لأحكام القانون رقم 91-11 فإنه يبلغ القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل إلى كل واحد من الملاك أو ذوي الحقوق العينية أو المنتفعين ويرفق كلما أمكن باقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي المنصوص عليه أعلاه . على أن يرفع الطرف المطالب الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي⁽¹⁾.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المعدل والمتمم على أنه يبلغ قرار جواز البيع لكل واحد من المالكين أو أصحاب الحقوق العينية ويكون مصحوبا حسب الإمكان باقتراح تعويض عيني بدلا من التعويض نقدا المنصوص عليه في المادة 34 أعلاه.

ويشفع هذا التبليغ بإيداع مبلغ التعويض المخصص للأشخاص المنزوعة ملكيتهم لدى خزينة الولاية ' ويجب على الأشخاص المنزوعة ملكيتهم أن يفصحوا عن المبلغ الذي يطلبونه في غضون خمسة عشر (15) يوما.

إذا تعذر الاتفاق بالتراضي أمكن الطرف المستعجل رفع دعوى أمام القاضي المختص خلال الشهر الذي يلي تاريخ التبليغ⁽²⁾.

¹ - أنظر المادتين 25 و26 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

² - أنظر المادتين 38 و39 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

يتضح طبقاً لهذه الأحكام القانونية المنصوص عليها بموجب القانون رقم 91-11 والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتممين أن المشرع أخضع قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية أو كما أسماه المرسوم التنفيذي بقرار جواز البيع إلى رقابة القاضي الإداري وفي الآجال الاستثنائية وهي شهر من التبليغ خروجاً عن القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي أربعة أشهر من التبليغ تحت طائلة رفض الدعوى القضائية شكلاً لفوات الأجل لأن الخاص يقيد العام لذا يتعين على المعنيين بالالتزام بآجال الطعن المنصوص عليها في قانون نزع الملكية وليس قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأحكام تخص الطعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية سواء الطعن بالإلغاء أو الطعن في مقترح التعويض المعد من طرف إدارة أملاك الدولة المختصة بالتقييم دون سواها طبقاً لأحكام قانون نزع الملكية أي أنها تخص كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض .

كما تجدر الإشارة إلى أن أجل شهر للطعن في قرار قابلية التنازل يبدأ من تاريخ التبليغ وليس من تاريخ صدور القرار وفي هذا حماية للمتقاضى من خطر فوات الآجال وبالتالي تفويت فرصة الطعن على المعنيين، ويكون ذلك أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية أي المحكمة الإدارية موقع العقار المعني بالنزع وليس أمام مجلس الدولة لأن مصدر القرار الإداري بقابلية التنازل سلطة محلية وهو الوالي المختص إقليمياً وفي كل الأحوال عملاً بالمعيار العضوي المنصوص عليه في القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وعليه تنص المادة 800 من هذا القانون على أنه:

" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها.

كما تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية لقرارات

الصادرة عن:



- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2- دعاوى القضاء الكامل .

3-القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

وعليه يتبين طبقا لهذه الأحكام أن الاختصاص النوعي لإلغاء القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية باعتباره يصدر عن الوالي المختص إقليميا في كل الأحوال كسلطة محلية وليست مركزية يؤول إلى المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة .

الفرع الثاني: الطعن في قرار قابلية التنازل يعني دعوى الإلغاء ودعوى التعويض

يتبين طبقا للأحكام المنصوص عليها في قانون نزع الملكية رقم 91-11 المتمم،المواد والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتمم والمتعلقة بأجل الطعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية أن هذا الأجل القصير بالمقارنة بأجال الطعن العادية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو أجل شهر من تبليغ هذا القرار يعني أجل الطعن بالإلغاء أو الطعن في تقرير التعويض (مبلغ التعويض المقترح) والذي من بين ما يجب أن يشتمل عليه هذا القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل وطريقة حسابه تحت طائلة البطلان .

أولا: دعوى الإلغاء

يمكن لكل شخص معني بنزع الملكية تتوفر لديه الصفة والمصلحة أن يطعن في قرار قابلية التنازل في أجل شهر من تبليغه أمام الجهة الإدارية المختصة متى شابه عيب من عيوب عدم المشروعية وهي:

1- عيب عدم الاختصاص

يعرف الاختصاص على أنه : القدرة القانونية التي يمنحها القانون لشخص ما للقيام بتصرفات قانونية معينة، وهو عمل المشرع وعلى الموظف أو الشخص الإداري التزام الحدود التي رسمها المشرع⁽¹⁾.

كما أن قواعد الاختصاص بصفة عامة هي التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك التصرفات العامة، وعيب الاختصاص هو الذي لا يزال العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام لما يترتب عليه من نتائج هامة⁽²⁾.

كما يعرف عيب عدم الاختصاص بأنه:

عدم قدرة شخص إداري ما على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص شخص قانوني آخر.

وعيب الاختصاص هو عيب يصيب القرار الإداري في ركن الاختصاص، وهو من النظام العام يمكن إثارته من أطراف الدعوى أو إثارته من القاضي من تلقاء نفسه⁽³⁾، حيث يتمتع فيه القاضي برقابة واسعة وأن سلطة الإدارة في هذا الصدد سلطة مقيدة، وإن كان القرار الإداري في حد ذاته ليست كل عناصره مقيدة أو تقديرية، فبعضها تكون سلطة الإدارة إزاءه مقيدة، وتكون سلطتها تقديرية إزاء بعض الأركان الأخرى⁽⁴⁾، فالسلطة المختصة هي وحدها التي في إمكانها إتخاذ القرار العائد إليها مع احترام قواعد شكلية أو إجرائية سنها المشرع⁽⁵⁾ فضلا على أن فكرة الاختصاص في القانون مشروعة لمصلحة الإدارة والأفراد على حد سواء⁽⁶⁾.

¹ - عزت صديق طنبوس، المرجع السابق، ص 356.

² - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، دون سنة النشر ص 73.

³ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة الجزائر 2005، ص 68.

⁴ - د/ عبد الوهاب البرزنجي، المرجع السابق، ص 400.

⁵ - أبركان فريدة، المرجع السابق، ص 37.

⁶ - عزت صديق طنبوس، المرجع السابق، ص 364.

ولقد عرفه عبد الغني البسيوني عبد الله بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر⁽¹⁾.

أما القضاء فقد عرفه في عدة قرارات قضائية نذكر منها ما جاء به القرار رقم 11803 مؤرخ في 03 ديسمبر 2002 معتبرا إياه قرارا منعما حيث جاء نصه:

" ... فإن قرار تتخذه سلطة غير مختصة لاتخاذها يحلل على أساس أنه قرار منعهم و بطلانه من النظام العام .

وعليه فإنه يمكن أن نتصور عدم مشروعية قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية الأخرى لعدم الاختصاص إذا صدر من غير الوالي المختص إقليميا والذي يصدر عنه وفي كل الأحوال ومهما كان موقع الأملاك المعنية بالنزع دون أن تشاركه أية جهة أخرى في صدوره ، حيث يختص كل والي بإصدار هذا القرار في حدود اختصاصه الإقليمي في حالة امتداد المشروع إلى عدة ولايات.

كما أن عدم الاختصاص لا يقتصر فقط على الاختصاص الشخصي أي الشخص المخول قانونا بإصدار القرار الإداري ومدى قدرته قانونا على ذلك أم لا ، وإنما كذلك الاختصاص الموضوعي والإقليمي و الزماني أي قدرة الشخص على اتخاذه في زمن يكون فيه مؤهلا لذلك و في المدة المحددة قانونا.

2- عيب الشكل والإجراءات

يقصد بعيب الشكل والإجراءات العيب الذي يصيب شكل القرار الإداري الذي يفرغ فيه التصرف القانوني كأن يفرض القانون ظهور القرار في شكل معين فيظهر في شكل مغاير تماما ، أو يفرض القانون على الإدارة تسبب قرارها الإداري فيصدر دون تسبب، أو يصيب الإجراءات كتخلف إجراء من الإجراءات التي يفرضها القانون .

وعليه فإنه مثلا لو صدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية دون مراعاة محاولة الاقتناء بالتراضي ، أو دون إجراء التحقيق الإداري المسبق ، أو دون نشر وإشهار القرار وتعليقه في الأماكن المعنية أو دون استشارة معينة ودون تبليغه أو ظهر في شكل على خلاف ما يقتضيه القانون و... فإن هذا

¹ - عبد الغني البسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة، المكتبة القانونية، الدار الجامعية الإسكندرية مصر، دون سنة، ص 574.

القرار يعد مشوب بعيب الشكل والإجراءات يكون كافيا لإلغائه إذا خوصم من طرف المعنيين وهكذا ببقية القرارات الإدارية الأخرى. وهو ما أكده القضاء في عدة مناسبات⁽¹⁾.

3- عيب مخالفة القانون

على خلاف عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات باعتبارهما من العيوب الخارجية للقرار الإداري أو ما يسمى بالمشروعية الخارجية فإن عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب الداخلية للقرار لا تظهر في شكله وإنما في مضمونه مما يشكل صعوبة على القاضي الإداري عند بسط رقابته.

يعتبر عيب مخالفة القانون شامل لكل العيوب الأخرى فهو أم العيوب جميعا لأن كل عيب من هذه العيوب المذكورة هو مخالفة للقانون.

من أهم صور عيب مخالفة القانون هي:

- **المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:** وتسمى هذه الحالة أيضا بحالة عدم المشروعية وتكون في حالة مخالفة القرار الإداري مثلا للقاعدة القانونية، أو حتى مخالفة مقتضيات دستورية من طرف نص تنظيمي أو قانوني⁽²⁾.

- **الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:** وتكون في حالة التفسير الإداري الخاطئ للقانون عند إصدارها لقرارها ، كأن تفسر القاعدة القانونية على خلاف ما قصدت المشرع ، فالعيب هنا ليس قصدي أو متعمد وإنما الخطأ ورد عن سوء فهم للقانون .

- **عيب الانحراف في استعمال السلطة:** يعتبر هذا العيب من أصعب العيوب على القاضي الإداري لأنه يتعلق بالبحث في نية مصدر القرار وما إذا قصد الانحراف في استعمال سلطته من خلال ملابسات القضية أم لا.

يعرف عيب الانحراف في استعمال السلطة على أنه سوء استخدام الشخص الإداري لسلطته من أجل تحقيق هدف غير الهدف الذي من أجله منحت له تلك السلطة قانونا ، أو أنه عمل ينطوي على

¹- انظر في ذلك، المحكمة العليا، (الغرفة الإدارية)، قرار رقم مؤرخ في 10 مارس 1991، المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر 1993، ص 139، ومجلس الدولة قرار رقم 031027 مؤرخ في 11 أبريل 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، الجزائر 2009، ص 81.

²- لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعة، الطبعة الثالثة، دار هومة الجزائر 2007، ص 213.

سوء نية رجل الإدارة⁽¹⁾، أو استخدام هذه الأخيرة لسلطتها من أجل تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو ابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون والذي منحها من أجله هذه السلطات⁽²⁾، وقد عرف هذا العيب عدة تطبيقات في القضاء الجزائري معتبرا أن استغلال الأملاك لغير ما خصصت له ، أو استغلالها لاستقبال بناءات ومشاريع عمومية وليس لشق طريق حسب مقتضيات المقرر المطعون فيه يعد تحريفا لهدفها الأصلي⁽³⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن إمكانية مهاجمة قرار قابلية التنازل بدعوى الإلغاء لعدم مشروعيته لعيب من عيوب عدم المشروعية المذكورة تدفعنا للتساؤل عن جواز الطعن في هذا القرار لعدم مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية أم أن فوات أجل الطعن في هذا الأخير تحصنه بمبدأ المشروعية، كما أجاز القضاء الفرنسي الطعن بالإلغاء في قرار قابلية التنازل اعتمادا على دفعات تتعلق بعدم شرعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية، فهل يمكن الاعتماد على هذه الدفعات أمام القضاء الجزائري علما أن قانون نزع الملكية رقم 91-11 يلزم الإدارة بتبليغ قرار التصريح للمعنيين تحت طائلة البطلان، وعليه فإن الأرجح أن من بلغ له قرار التصريح بالمنفعة العمومية ولم يطعن فيه في الأجل المحدد له قانونا لا يمكنه التمسك بعدم شرعيته بعد أن يصبح نهائيا لتحصنه بانقضاء آجال الطعن فيه⁽⁴⁾.

ثانيا : دعوى التعويض

طبقا لأحكام قانون نزع الملكية رقم 91-11 ومرسومه التنفيذي رقم 93-186 المتممين فإن للمنزوع ملكيته حق رفع دعوى لإعادة التقييم (1)، وله أيضا حق رفع دعوى لطلب النزع التام إذا رفضت الجهة الإدارية النازعة طلبه أو التعويض على نقصان القيمة (2).

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، منشآت المعارف القاهرة 2009، ص 15.

² - عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر 2004-2005، ص 99.

³ - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 57808 مؤرخ في 14 جانفي 1989، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1993، ص 183.

⁴ - ليلى زروقي، المرجع السابق، ص 21.

1- رفع دعوى طلب إعادة التقييم

أعطى قانون نزع الملكية رقم 91-11 المنزوع ملكيته حق الطعن في مبلغ التعويض المقترح من طرف إدارة أملاك الدولة وطريقة حسابه كتعويض عن نزع الملكية⁽¹⁾ والذي يجب أن يشتمل عليه قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية الصادر عن الوالي في كل الأحوال أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تبليغه إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي⁽²⁾ مقابل الضرر المادي الذي لحق بالمنزوع ملكيته⁽³⁾، مستبعدا الضرر المعنوي من نطاق التعويض لانعدام وسائل تقديرية لكونه غير موضوعي مما قد يجعل المالك يبالغ في تقديره لهذا الضرر⁽⁴⁾.

كما أن المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 قد أكد على هذه الأحكام، إلا أنه ألزم الأشخاص المنزوعة ملكيتهم أن يفصحوا عن المبلغ الذي يطلبونه في غضون خمسة عشر (15) يوما من تبليغ قرار قابلية التنازل، وفي حالة ما إذا تعذر الاتفاق بالتراضي أمكن الطرف المستعجل رفع دعوى أمام القاضي المختص خلال الشهر الذي يلي تاريخ التبليغ⁽⁵⁾ وهو ما لم ينص عليه القانون المذكور .

وعليه يتبين أن كل من القانون ومرسومه التنفيذي قد منحا المنزوع ملكيته حق المطالبة القضائية بإعادة تقييم الأملاك المنزوعة والحقوق العينية العقارية الأخرى محل النزع كذلك كحقوق الانتفاع والارتفاق وغيرها إذا رأى أن تقييم الأملاك المعد من طرف مصالح إدارة أملاك الدولة المختصة بالتقييم غير كاف ولا يعبر عن القيمة الحقيقية لهذه الملاك كما يقتضيه القانون⁽⁶⁾، وأن التعويض الذي تم طلبه في غضون خمسة عشر يوما من تبليغ القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل تقيدا بالمرسوم التنفيذي لم يتم التراضي عليه، علما أن مبلغ التعويض المقترح من إدارة أملاك الدولة سوف يتم إيداعه خزينة الولاية بالتزامن مع تبليغ قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية

¹ - لمعرفة كيفية تقييم الأملاك محل نزع الملكية، راجع المذكرة رقم 03523 مؤرخة في 2014/04/02
تتضمن تقييم الأملاك والحقوق العقارية في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية، صادرة عن إدارة أملاك الدولة.
² - انظر المادتين 25 و26 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.
³ - خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995، ص 116.
⁴ - براحلية زوبير، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008، ص 26.
⁵ - انظر المادتين 38 و39 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.
⁶ - انظر المادة 21 فقرة 2 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الأخرى تكريسا لمبدأ التعويض القبلي المنصوص عليه دستوريا⁽¹⁾، فالتعويض القبلي مبدأ دستوري نصت عليه أغلب الدساتير والإعلانات العالمية لاسيما إعلان حقوق الإنسان المواطن لسنة 1789 مقابل نزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية وهذا ما يكرس حماية دستورية ويحترم المبادئ الأساسية لنظام الملكية⁽²⁾.

وبهذا يكون القانون رقم 91-11 المتمم قد أعطى المنزوع ملكيته حق رفض التقييم وحق اقتراح التعويض وحق رفع دعوى للمطالبة بإعادة النظر في التقييم المقترح بعد رفض الهيئة الإدارية المقترح المتعلق بالتعويض⁽³⁾، إلا أنه في حالة رفع الدعوى القضائية أمام القضاء الإداري أي المحكمة الإدارية صاحبة الاختصاص النوعي طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁴⁾ فإن القاضي الإداري سوف يكتفي بتعيين خبير للقيام بمهمة التقييم في تقرير خبرة معد من قبله معتمدا على أحكام المرسوم رقم 93-271 يحدد كليات تقييم الأملاك المبنية وغير المبنية⁽⁵⁾ دون أن ينتقل بنفسه إلى الأماكن المعنية على خلاف التشريع السابق أي الأمر رقم 76-48 يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية الملغى⁽⁶⁾ وكذا التشريع الفرنسي⁽⁷⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن أنه من بين الإشكالات التي تطرح على مستوى القضاء الإداري صاحب الاختصاص إلغاء وتعويض في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية والتي قد تعترض المنزوع ملكيته هو مشكل إثبات الصفة، علما أن القضاء الإداري لا يعترف إلا بالعقود الرسمية المطابقة للتشريعات والتنظيمات المعمول بها في المجال العقاري ولاسيما الشهر، مما يجد الحائز نفسه دون سند في

¹ - انظر المادة 22، من القانون رقم 91-11، المرجع نفسه.

² - TERRE FRANCOIS – SIMLER PHILIPPE , Droit civil , Les biens , 8^{ème} , Dalloz , paris 1999 , p 140

³ - معاشو عمار، المنازعات العقارية بين الأفراد فيما بينهم وبين الإدارة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 42، عدد 2، الجزائر 2000، ص 41.

⁴ - انظر المادة 801 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

⁵ - مرسوم رقم 93-271 مؤرخ في 10 نوفمبر 1993، يحدد كليات تقييم الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية، ج ر، عدد 74، صادر في 14 نوفمبر 1993.

⁶ - انظر المادة 16 من الأمر رقم 76-48، المرجع السابق.

⁷ - GUILLOT Philippe , Droit de l'urbanisme , édition , Ellipses Marketing , s - A, Paris , 2001 , p 82.

مشكل لإثبات صفته كصاحب حق في التعويض ، فضلا على أن تقييم الأملاك محل النزاع يعود إلى تاريخ وقت النزاع وليس بتاريخ صدور الحكم القضائي تطبيقا للقانون⁽¹⁾ وهو ما أكدته القضاء⁽²⁾.

2- رفع دعوى طلب النزاع التام للملكية أو التعويض على نقصان قيمة العقار

أعطى قانون نزع الملكية رقم 91-11 المنزوع ملكيته على غرار حقه في إعادة تقييم الأملاك قضائيا حق طلب النزاع التام إذا أدت إجراءات نزع الملكية إلى إنقاص القيمة الاقتصادية للعقار فكل هذه الأضرار لها تعويض خاص⁽³⁾، بحيث إذا تم نزع جزء من ملكيته وبقي جزء منها غير قابل للانتفاع، فله في هذه الحالة حق طلب النزاع التام، وهو ما نصت عليه المادة 22 من هذا القانون جاء نصها:

" إذا كان نزع الملكية لا يعني إلا جزءا من العقار يمكن المالك أن يطلب الإستيلاء على الجزء الباقي غير المستعمل.

ويجب في كل الأحوال أن يغطي التعويض نقصان القيمة التي يلحق الأملاك والحقوق غير المنزوعة من جراء نزع الملكية".

يتبين طبقا لأحكام هذه المادة أن المنزوع ملكيته له أن يطلب نزع ملكية الجزء الباقي غير القابل للاستعمال بعد نزع جزء منه لصالح المشروع المزمع إنجازه، حيث في هذه الحالة له حق طلب النزاع التام إلا أن القانون رقم 91-11 لم يبين كيفية ممارسة هذا الحق ولمن يوجه طلب النزاع التام إلى الإدارة المستفيدة من نزع الملكية أم إلى السلطة النازعة وهي الوالي المختص إقليميا وكيف يكون شكل الطلب، علما أن الإدارة لا يوجد ما يلزمها قانونا بأخذ جميع الأراضي فلها السلطة التقديرية في أخذ ما يسعه المشروع فقط دون أخذ الزائد عن ذلك ولمن بقي له جزء من ملكيته له حق طلب التعويض عن نقصان القيمة كما أكدته المادة 22 المذكورة أعلاه.

¹ - انظر المادة 21 فقرة 3 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

² - أنظر مجلس الدولة قرار رقم 199301 مؤرخ في 06 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، الجزائر 2002، ص 230، ومجلس الدولة قرار رقم 034671 مؤرخ في 11 جويلية 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 9، الجزائر 2009، ص 86، ومجلس الدولة قرار رقم 29055 مؤرخ في 12 جويلية 2006، نشرة القضاة، عدد 61، الجزائر 2006، ص 389.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2005، ص 19.

وعليه فإنه يتعين على المنزوع ملكيته وبقي له جزء من عقاره غير قابل للاستعمال أن يرفع دعوى قضائية أمام الجهة الإدارية المختصة للمطالبة بالنزع التام، أو أن يتم تعويضه على نصاب قيمة العقار المتبقي، وهو المعمول به قضائياً حيث يلجأ القاضي الإداري عادة إلى التعويض على نقصان القيمة ما دام لا يستطيع وغير مؤهل للتدخل في عمل الإدارة عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات⁽¹⁾ وهو ما أكدته القضاء في عدة مناسبات⁽²⁾، على خلاف قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 حيث أصبح بإمكان القاضي توجيه أوامر للإدارة مما يدل على توسيع سلطات القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات⁽³⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن قانون نزع الملكية رقم 91-11 قد نص على دعوى أخرى تتمثل في دعوى طلب استرجاع الأملاك المنزوعة غير المخصصة للمشروع المزمع إنجازه في الآجال المحددة في العقود والقرارات الإدارية وهو ما نص عليه هذا القانون⁽⁴⁾ دون أن يحدد كليات وإجراءات ممارسة هذا الحق ولمن يوجه الطلب وكيف يتم إعادة الاسترجاع للأملاك المنزوعة لملاكها الأصليين الذين يطالبون بها وكيف يتم شراؤها هل بثمن معادل للتعويض أم بثمن الأملاك وقيمتها الحقيقية وقت الاسترجاع وليس وقت النزع؟.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار نزع الملكية

يعتبر قرار نزع الملكية هو آخر قرار إداري يصدر في عملية نزع الملكية بغرض نقل الملكية من الأفراد إلى الدولة بعد شهرة بالمحافظة العقارية المختصة لانتقال الملكية إلى الدولة، ورغم أنه قرار إداري يصدر عن الوالي المختص إقليمياً في كل الأحوال إلا أن المشرع بموجب قانون نزع الملكية لم ينص على إخضاعه للطعن القضائي شأنه شأن القرارات السابقة عليه التي تطالها الرقابة القضائية

¹ - د/ بودريوة عبد الكريم، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، عدد 1، الجزائر 2007، 39.

² - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 115284 مؤرخ في 13 أبريل 1997، المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر 1998، ص 193.

³ - قزلان سليمة، توسيع سلطات القاضي الإداري للاستعجال في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحريات الأساسية بموجب القانون رقم 08-09، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، عدد 4، الجزائر 2011، ص 31.

⁴ - أنظر المادة 32 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

(فرع أول)، إلا أن قرار نزع الملكية باعتباره قرار إداري يتميز بكل خصائص هذا الأخير صادر عن سلطة إدارية مختصة طبقا للقانون فهو يخضع للرقابة القضائية طبقا للقواعد العامة (فرع ثان).

الفرع الأول: عدم النص على إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية

لم ينص قانون نزع الملكية رقم 91-11 على إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية كآخر قرار في العملية، ولم يتم التعامل معه كتعامله مع القرارات السابقين على صدوره وهو قرار التصريح بالمنفعة العمومية وقرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية اللذان أخضعهما المشرع للرقابة القضائية مكرسا الأثر الموقوف على تنفيذهما حماية للملاك.

وعليه اكتفى المشرع بحالات صدور قرار نزع الملكية دون التطرق لإمكانية الطعن فيه قضائيا وحق المعنيين في مخاصمته أمام القضاء المختص، فهو يصدر في الحالات الآتية:

- إذا حصل اتفاق بالتراضي.

- إذا لم يقدم أي طعن خلال المدة المحددة في المادة 26 من هذا القانون.

- إذا صدر قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية⁽¹⁾.

وعليه يتبين بالنظر لحالات صدوره أن هذا القرار يصدر إما بالتراضي على مبلغ التعويض المقترح مما يعني تراضي الطرفين فلا يكون هذا القرار محل نزاع بحصول هذا التراضي، وإذا لم يقدم أي طعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية في أجل شهر من تبليغه مما يعني رضا المعنيين بالنزع بالمبلغ المقترح، أو صدر قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية.

وعليه تجدر الإشارة إلى أنه بالنظر إلى وحدة موضوع نزع الملكية ووجوب تعامل المشرع مع كل القرارات الإدارية الصادرة في إطار عملية النزع فكان يجب إعطاء الفرصة للمعنيين بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية أن يطعنوا في قرار نزع الملكية باعتباره آخر قرار إداري في عملية النزع لاسيما من أجل إلغائه إذا شابه عيب من عيوب عدم المشروعية المعروفة وهو عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، وعيب مخالفة القانون وعيب الانحراف في استعمال السلطة وفي الآجال الاستثنائية التي نص عليها قانون نزع الملكية وهي شهر من التبليغ على خلاف القاعدة العامة.

الفرع الثاني: إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية طبقا للقواعد العامة

رغم أن المشرع الجزائري لم ينص بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 على إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية كما هو الحال بالنسبة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

¹ - أنظر المادة 29 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

وقرار قابلية التنازل إلا أنه باعتبار قرار نزع الملكية هو بمثابة قرار إداري يتوفر على خصائص هذا الأخير، صادر عن سلطة إدارية مختصة طبقا للقانون وقابل للتنفيذ المباشر فهو يخضع للطعن القضائي طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 ولا يوجد ما يمنع ذلك قانونا.

وعليه تجدر الإشارة إلى أن عدم النص بموجب قانون نزع الملكية على إمكانية الطعن في هذا القرار لا ينصرف ذلك إلى عدم إمكانية الطعن بقدر ما يفسر لصالح المعنيين بالنزع لأن القانون نفسه لا يمنعهم من ذلك، وما لم يمنع فهو مباح وجائز.

يكون الطعن في قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في أجل أربعة (4) أشهر من تبليغه إلى المعنيين ولا يمكن للقاضي الإداري في هذه الحالة رفض الدعوى لفوات الأجل المنصوص عليه في قانون نزع الملكية للطعن فيه وإنما عليه حماية للملكية العقارية الخاصة المضمونة دستوريا قبول الدعوى سواء رفعت في أجل شهر تقيدا بأجال قانون نزع الملكية أو في أربعة (4) أشهر طبقا للقواعد العامة.

يمكن تصور بعض الحالات للطعن في قرار نزع الملكية بالإلغاء وهي:

- حالة صدوره قبل صدور قرار قابلية التنازل على الأملاك والحقوق العينية العقارية.
 - حالة صدوره من جهة إدارية غير مختصة لعيب عدم الاختصاص.
 - حالة عدم تبليغه للمعنيين بالأمر كما يقتضيه القانون⁽¹⁾.
- وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن هناك دعوى قضائية أخرى متاحة للمنزوع ملكيتهم وأصحاب الحقوق من أجل استرجاع أملاكهم المنزوعة للمنفعة العمومية دون أن يتم تخصيصها طبقا للأجل المحددة للإدارة في العقود أو القرارات الإدارية وهي دعوى استرجاع الأملاك المنزوعة بشرط ألا يصدر قرار جديد يصرح بالمنفعة العمومية على نفس العقارات خلال الآجال المذكورة⁽²⁾، حيث يصبح من حق المالك مخاصمة الإدارة إذا لم يتم تخصيص العقارات المنزوعة للمنفعة العامة خلال الآجال القانونية الممنوحة له⁽³⁾، تطبيقا لأحكام المادة 32 من القانون رقم 91-11 التي تنص على:

¹ - أنظر المادة 30 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

² - منشور وزاري مشترك رقم 007 مؤرخ في 11/05/1994 يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

³ - محمد بوزريعات، الحق في استرجاع الأملاك المنزوعة وأولية الشراء أو الإيجار، مجلة مجلس الدولة، عدد

3، الجزائر 2003، ص 31.

"إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال المزمع إنجازها في الآجال المحددة في العقد أو القرارات التي ترخص بالعمليات المعنية يمكن أن تسترجع ملكية العقار بناء على طلب المنزوع منه أو أصحاب الحقوق".

إلا أن هذه المادة جاءت أحكامها مقتضبة وغير واضحة ولم تحدد كفاءات وإجراءات ممارسة حق الاسترجاع ، بمعنى هل يوجّه طلب الاسترجاع إلى الإدارة النازعة للملكية أي الوالي المختص إقليميا وانتظار رد هذا الأخير ومن ثم رفع الدعوى أمام القضاء المختص، أم أن المعنى يتوجه مباشرة إلى القضاء لطلب استرجاع الأملاك المنزوعة التي لم تخصص للمنفعة العمومية المصرح بها طوال الآجال القانونية⁽¹⁾ دون تنفيذ المشروع، أو شرع في تنفيذه وتوقف، وغيرها من الحالات الأخرى التي يمكن توقعها على خلاف المسألة في فرنسا التي عولجت حسب حجم وأهمية الأشغال قبل التوقف، ونسبة إنجازها بالنسبة للمشروع ككل، وكذا حسب مدة التوقف ونية الإدارة في الاستمرار في الأشغال أم إهمالها⁽²⁾، وما هي الآجال القانونية الممنوحة للمعنيين لرفع دعوى الاسترجاع تحت طائلة سقوط الحق في ذلك⁽³⁾ على خلاف التشريع السابق أي الأمر رقم 76-48 الملغى أين حدد بالتفصيل إجراءات وآجال ممارسة هذا الحق⁽¹⁾.

¹ - أنظر كل من:

- المادة 10 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق.

² - بوصوف موسى، المرجع السابق، ص 42.

³ - جاء في قرار لمجلس الدولة:

" حيث أن قرار قابلية نزع الملكية قد صدر في 19 ماي 1984 من طرف والي ولاية سطيف يتضمن نزع ملكية الأراضي التي تبلغ مساحة 124 هكتار لفائدة بلدية برج بوعريج.

حيث أنه منذ ذلك التاريخ لم ترفع الدعوى الرامية إلى استرجاع الجزء الذي لم يستعمل لإنجاز المنطقة إلى في 13 أبريل 2003 بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 48 من الأمر رقم 76-48 المتضمن قواعد نزع الملكية."

- مجلس الدولة قرار رقم 22461 مؤرخ في 18/10/2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 7، الجزائر 2005، ص 105.

جاء أيضا في قرار آخر لمجلس الدولة :

" حيث أنه كان يمكن للبنك الجزائري المستفيد من عملية نزع الملكية أين يطلب من الولاية تجديد المدة مرة أخرى لإنجاز حزام أمني يحيط بدار النقود التابعة لبنك الجزائر وهو مشروع ذو أهمية كبيرة من الناحية الاقتصادية

الفصل الثالث

إجراءات تحديد التعويضات

نظرا لأن التعويضات هي أهم ما في نزع الملكية للمنفعة العامة، لذلك ارتأيت أن أتناول هذا الجانب في فصل مستقل بذاته قصد تحديد بالتفصيل كل المراحل والإجراءات التي تمر بها عملية تحديد التعويضات مقابل نزع الملكية من أولها إلى آخرها، وعليه فإن أول إجراء في هذه العملية يتمثل في حصر الأملاك والحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع، وكذا الملاك وأصحاب هذه الحقوق العقارية حصرا دقيقا وشاملا يقوم به محافظ محقق مختص، وهو خبير مهندس عقاري، على أن يتم بعد الانتهاء من عملية الحصر تدوين كل النتائج المتوصل إليها في الميدان في محاضر معدة خصيصا لهذا الغرض تتضمن وجوبا هوية الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها وأسماء وألقاب الملاك وأصحاب هذه الحقوق العقارية، يتم إرسالها إلى الوالي المختص إقليميا باعتباره هو السلطة الإدارية النازعة، لذلك فهو من يقع عليه عبء القيام بكل الإجراءات لغاية النزع النهائي للملكية وانتقالها للدولة (المبحث الأول).

حيث يقوم الوالي بعد تسلمه للمحاضر النهائية موافاة مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا بها، للاعتماد عليها في عملية تحديد التعويضات وإعداد تقرير تقييم نهائي يرسل للوالي قصد إصدار قرارات قابلية التنازل باسم كل مالك معني يكون مشتملا وجوبا على مبلغ التعويض المقترح وقاعدة حسابه (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التحقيق الجزئي لحصر الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية

سبق القول أن تحديد التعويضات مقابل نزع الملكية تسبقها عملية تحديد وحصر الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، لذلك نص قانون نزع الملكية رقم 91-

والمالية ، ويشكل مصلحة وطنية غير أن البنك لم يقم بأي إجراء ، وأن الولاية لم تقم بأي إجراء مما يجعل قرار نزع الملكية محل النزاع مخالفا للقانون".

- مجلس الدولة قرار رقم 12466 مؤرخ في 17/12/2002 ، نشرة القضاة ، عدد58، الجزائر 2006، ص292.

¹- أنظر المادة 48 من الأمر رقم 76-48، المرجع السابق.

11 والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المعدلين والمتممين على وجوب إجراء تحقيق جزئي ميداني، يقوم به محافظ محقق مختص.

ويشترط في المحافظ المحقق الدقة والشفافية نظرا لأهمية هذا الحصر في تحديد التعويضات لاحقا، لذلك فهو الأساس المعتمد عليه في تحديدها حسب ما هو مدون في المحاضر التي يعدها ويؤشر عليها (المطلب الأول)، والتي يتم إرسالها مع ملف نزع الملكية إلى الوالي المختص إقليميا (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إجراءات التحقيق الجزئي

وتبدأ بتعيين المحافظ المحقق (الفرع الأول)، وهذا قصد تحديد هوية الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعيين المحافظ المحقق لإعداد التحقيق الجزئي

يلزم قانون نزع الملكية رقم 91-11 المعدل والمتمم الوالي المختص إقليميا باعتباره هو السلطة الإدارية النازعة للملكية على مستوى الولاية بتعيين محافظ محقق، وهو خبير مهندس عقاري معتمد لإنجاز التحقيق الجزئي يختار من بين المساحين الخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم⁽¹⁾.

وهو ما نصت عليه المادة 16 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:
"يتم طوال الفترة التي عينها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، تحديد الأملاك والحقوق العقارية وهوية المالكين وأصحاب الحقوق المطلوب نزع ملكيتهم.
ويتم لهذا الغرض تحقيق يسمى "التحقيق الجزئي".

وأما المادة الوالية رقم 17 من القانون رقم 91-11 فقد نصت على أنه:
"يسند التحقيق الجزئي إلى محافظ محقق، يعين من بين الخبراء المعتمدين لدى المحاكم.
ويجب أن يبين قرار تعيين المحافظ المحقق، تحت طائلة البطلان، مقر عمله والأجل المحدد لتنفيذ مهمته، وينشر هذا القرار حسب الإجراء المحدد في المادة 11 من هذا القانون".
وتطبيقا لهذه الأحكام القانونية المنصوص عليها بموجب القانون رقم 91-11، فقد نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 على أنه:

¹ - وأما إذا المشروع المزمع انجازه يتعدى حدود الولاية الواحدة لعدة ولايات مثلا، فإنه يتعين على كل وال من هذه الولايات المعنية بتعيين محافظ محقق بموجب قرار إداري صادر عنه، للقيام بحصر الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة في حدود الولاية وتحديدها بدقة.

"يصدر الوالي خلال الأيام الخمسة عشرة (15) الموالية لتاريخ نشر القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية قرارا بتعيين محافظ محقق يختار من بين المساحين الخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم قصد انجاز التحقيق الجزئي ، ويجب أن يبين القرار ما يأتي:

- اسم المحافظ المحقق ولقبه وصفته
 - المقر أو الأماكن والأيام والأوقات التي يمكن أن تتلقى فيها التصريحات والمعلومات والمنازعات المتعلقة بالحقوق ذات الصلة بالعقارات المراد نزع ملكيتها.
 - تاريخ بدء التحقيق الجزئي وانتهائه.
 - يجب أن ينشر القرار حسب الإجراء المحدد في المادة 11 أعلاه.
- وتجدر الإشارة في هذه الحالة إلى أن المشرع الجزائري قد أجاز إمكانية نزع ملكية الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة بمفردها منفصلة عن حق الملكية، وهو ما نصت عليه المادة 2 فقرة 1 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية...".

يخضع قرار تعيين المحافظ المحقق وجوبا لإجراءات النشر والتبليغ والتعليق، وهذا لتمكين الجمهور من الاطلاع الواسع على هذا القرار وعلى محتواه، وفي تمكين كل مالك أو صاحب صفة من متابعة العملية والوقوف على حقوقه في عين المكان أثناء عمل المحافظ المحقق، كأن يتم موافاة هذا الأخير بالوثائق التي يطلبها لتبرير حقوق الملكية كيفما كانت طبيعتها، وإما لإبداء ملاحظاتهم وآرائهم في العملية برمتها، أو حتى بإمكانهم إبداء اعتراضات وإثارة منازعات بخصوص حقوق الملكية وغيرها.

الفرع الثاني: الهدف من التحقيق الجزئي

يهدف التحقيق الجزئي الذي يقوم به المحافظ المحقق المعين من طرف الوالي المختص إقليميا طبقا لأحكام المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المعدل والمتمم إلى إعداد مخطط جزئي وقائمة للمالكين وأصحاب الحقوق العينية العقارية الآخرين، وكذا تحديد محتوى الممتلكات والحقوق العينية العقارية المطلوبة للنزع تحديدا دقيقا وحضوريا وبكل الوسائل.

وعليه فإن الغرض المقصود من إجراء التحقيق الجزئي في الميدان، هو من أجل توضيح وتحديد بدقة هوية المالكين وأصحاب الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتهم للمنفعة العامة والتحقق منهم عن قرب، إما عن طريق فحص المستندات القانونية للملكية التي بحوزتهم، أو

بواسطة معاينة حقوق الملكية العقارية في العقارات المعنية في حالة عدم وجود تلك المستندات الرسمية المطابقة للقانون.

وعليه فإن التصميم الجزئي طبقاً لأحكام المادة 18 من القانون رقم 91-11 يتضمن مخطط نظامي للأراضي والبنائيات المطلوب نزع ملكيتها للمنفعة العامة، ويبيّن في الوقت ذاته كذلك وبدقة طبيعة هذه العقارات المعنية بالنزع ومشتملاتها، والتي يتم تدوينها لاحقاً في المحضر النهائي المعد من طرف المحافظ المحقق.

وإذا كان نزع الملكية يخص جزءاً من العقار فقط يبرر المخطط الجزئي في آن واحد مجموع الملكية والجزء المطلوب نزعه منها.

يشهد المحافظ المحقق، بعلامة يضعها في أسفل التصميم الجزئي، على مطابقة هذه الوثيقة للعناصر التي يتضمنها قرار المنفعة العمومية.

وأما إذا كان العقار المراد نزع ملكيته مسجلاً مساحته، فإن خلاصة مخطط المسح ووثيقة عملية إجراء المسح، عند الاقتضاء تقوم مقام مخططه الجزئي⁽¹⁾.

ويرفق التصميم الجزئي طبقاً لأحكام المادة 19 من القانون رقم 91-11 بقائمة المالكين وأصحاب الحقوق العينية الآخرين.

وهذا حتى يتسنى للمعني بنزع جزء من ملكيته وبقي له جزء غير صالح للاستعمال طلب النزع التام للملكية، أو التعويض عن نقصان القيمة، وهو ما نصت عليه 22 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"إذا كان نزع الملكية لا يعني إلا جزءاً من العقار، يمكن المالك أن يطلب الاستيلاء على الجزء الباقي غير المستعمل.

ويجب في كل الحالات أن يغطي التعويض نقصان القيمة الذي يلحق الأمالك والحقوق غير المنزوعة من جراء نزع الملكية".

وتجدر الإشارة في هذه الحالة إلى أن الأمر رقم 76-48 يحدد كليات نزع الملكية للمنفعة العمومية الملغى بموجب القانون الحالي رقم 91-11، جاء أكثر تفصيلاً في هذا الشأن، حيث نصت المادة 23 منه على أنه:

"إذا كان نزع الملكية لا يتناول إلا جزءاً من عقار مبني وكان الجزء الباقي غير قابل للانتفاع به في أوضاع عادية على الإطلاق، جاز لمن نزعت ملكيته أن يطلب نزع ملكية العقار بالتمام، وذلك خلال خمسة عشر (15) يوماً من التبليغ المنصوص عليه في المادة 13 أعلاه.

¹ - انظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186



ويجرى مجرى ذلك بالنسبة لكامل قطعة الأرض العادية التي تنقص على إثر التجزئة إلى ربع مساحتها الكاملة، فيما إذا كان المالك لا يملك أي قطعة أرض ملاحقة لها، وإذا كانت القطعة المنقصة على هذا الشكل أقل من عشر آرات.

فإذا قبل الطلب، يحدد المجلس القضائي، مبلغ تعويض نزع الملكية من جهة، ثم قيمة امتلاك الجزء الممتلك من جهة أخرى زيادة على الجزء المنزوع ملكيته.

وأن حكم المجلس القضائي يتضمن شروط القانون العام فيما يخص جزء العقار غير الخاضع لإجراءات نزع الملكية".

وخلافا أيضا للمشرع المصري، حيث أوجب المشرع تطبيقا لقواعد العدالة على الإدارة بموجب المادة 21 من القانون رقم 10 لسنة 1990 أن تشتري العقارات اللازم نزع ملكية جزء منها بأكملها إذا كان الجزء الباقي منها يتعذر الانتفاع به، وذلك بناء على طلب يقدمه ذوو الشأن خلال المدة المنصوص عليها في المادة 9 من هذا القانون وإلا سقط حقهم في ذلك، أي خلال أربعة (4) أشهر من تاريخ انتهاء مدة عرض الكشوف المنصوص عليه في المادة 7 من هذا القانون، وذلك بإتباع في شأن هذا الجزء جميع الإجراءات المنصوص عليها بموجب هذا القانون دون حاجة لاستصدار قرار جديد⁽¹⁾.

وتراعى في تقدير التعويض في هذه الحالة قاعدة زيادة أو نقص قيمة باقي العقار، حيث يجب على اللجنة المختصة بتقدير التعويض⁽²⁾ مراعاة ما زاد أو نقص من قيمة العقار الذي لم تنتزع ملكيته بسبب أعمال المنفعة العامة، فقد يترتب على نزع ملكية جزء من العقار أن تزيد قيمة الجزء الباقي، كأن يصبح مطلا على ميدان عام أو شارع رئيس مما يرفع من قيمته، أو يصبح غير قابل للانتفاع به كأن يقصى عن العمران التجاري⁽³⁾.

المطلب الثاني: تحرير المحاضر وإرسالها لنوالي

يقوم المحافظ المحقق خلال أداء مهمته وبعد جمع المعلومات بتحرير محضر مؤقت يكون خاضعا للنشر الواسع لمدة خمسة عشر (15) يوما لتمكين الجمهور من الاطلاع عليه، ويهدف إعطاء لمن له مصلحة فرصة لإبداء مطالب أو حقوق على العقارات والحقوق العقارية المعنية،

¹ - عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009

² - للإشارة فإن تقدير التعويض في القانون المصري من اختصاص لجنة مختصة يتم تعيينها بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المائية، لأكثر تفاصيل حول هذا الموضوع راجع، أنور طلبة، نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ص 62 وما بعدها.

³ - أنور طلبة، نزع الملكية للمنفعة العامة، الأزرطة للنشر والتوزيع، مصر 2006، ص 68.

أو حتى إمكانية تقديم اعتراضات أو احتجاجات ومنازعات بشأنه، يليه بعد مدة الفصل في المنازعات تحرير محضر نهائي (الفرع الأول)، يتم إرسالها للوالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تحرير المحاضر

أولاً: تحرير محضر مؤقت

نصت على المحضر المؤقت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها: "يحرر المحافظ المحقق محضراً مؤقتاً يقيد فيه استنتاجاته الأولى، ويذكر التصريحات والأقوال التي جمعها والمعلومات التي حصل عليها.

كما يذكر فيه التاريخ المقرر للإشهار المنصوص عليه في المادة 24 أدناه، والأماكن والأيام والأوقات التي يتلقى فيها المطالبات والمنازعات والاعتراضات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية ذات الشأن.

ويوقع المحضر المؤقت بعد أن يذكر فيه اسمه ونقبه وصفته وتاريخ تحريره".

يخضع المحضر المؤقت للإشهار، حيث يقوم المحافظ المحقق بإشهار نسخ المحضر المؤقت والمخطط الجزئي، التي يصادق على مطابقتها للأصل، وذلك خلال خمسة عشر (15) يوماً، وفي أماكن مرئية وميسورة الوصول إليها من الجمهور في مقر البلدية والولاية المعنيتين إقليمياً، وداخل مصالح مسح الأراضي والحفظ العقاري والأملاك الوطنية وفروعها ومكاتبها ومفتشيات كل منهما المقامة في تراب الولاية⁽¹⁾.

يمكن كل شخص أن يحصل طوال مدة الخمسة عشرة (15) يوماً على جميع المعلومات الإضافية لدى المحافظ المحقق، وأن يرفع إليه جميع المطالبات أو المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية ذات الشأن، كما يتعين على المسؤولين المعنيين في إدارة الأملاك الوطنية، وفي البلدية أن تخبر المحافظ المحقق خلال (15) يوماً ذاتها بالحقوق التي يمكن أن تمتلكها الدولة أو البلدية على العقارات المعنية ذات الشأن⁽²⁾.

ثانياً: تحرير محضر نهائي

بعد انقضاء مدة الخمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إشهار المحضر المؤقت، يتنقل المحافظ المحقق من جديد إلى عين المكان، إذا ما صدرت منازعات أو مطالبات أو اعتراضات سواء بخصوص الملكية أو الحيازة أو أية مطالبات أخرى، وهذا للفصل فيها بحضور المعنيين، ويحرر محضراً نهائياً في جميع الأحوال يقيد فيه استنتاجاته النهائية التي يعد على أساسها قائمة العقارات المحقق فيها المعنية بالاستناد إلى المخطط الجزئي، مبيناً بالنسبة لكل عقار حسب

¹ - انظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186

² - انظر المادتين 25 و26 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186

الحالة هوية مالكة أو ملكيه، أو المالك غير المحددة⁽¹⁾، حيث في حالة ما إذا لم يتم الفصل في هذه الاعتراضات والمطالبات من طرف المحافظ المحقق تتعلق بالملكية مثلا أو الأحق بالحيازة وغيرها، فإن هذا لا يمنعه من تحرير محضره النهائي، مع الإشارة إلى موضوع النزاع دون تحديد صفة المالك الحقيقي أو الحائز، خاصة إذا التبس عليه الأمر ولم يستطع البت بصفة قاطعة في صفة المالك الحقيقي أو الحائز الحقيقي، حتى لا يكون سببا في حرمان أحدهما من التعويض.

وفي كل الأحوال لا تقف هذه المنازعات المحتملة حجر عثرة في طريق انجاز التحقيق الجزئي، وهو ما نصت عليه المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"لا تقف المنازعات المحتملة حجرة عثرة في طريق انجاز التحقيق قيل تعدد المطالبين بممتلك من الممتلكات أم بحق من الحقوق فيه أو عدم تحديد هوية مالك أو صاحب حق".

وعليه يرسل المحافظ المحقق (الخبير المهندس العقاري) طبقا لأحكام المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 إلى الوالي المختص إقليميا، وفي حدود الأجل الذي حدده الوالي في قرار فتح التحقيق الجزئي ملف التحقيق يشتمل على ما يلي:

- المخطط الجزئي

- المحضر النهائي وكذلك جميع الوثائق المستلمة أو المعدة أثناء التحقيق

- قائمة العقارات كما هو منصوص عليه في المادة 27 من القانون رقم 91-11.

الفرع الثاني: إرسال ملف التحقيق الجزئي للوالي

بعد انتهاء المحافظ المحقق من عملية التحقيق الجزئي وإعداد التصميم الجزئي وتحريره للمحضر النهائي، يحدد فيه بدقة هوية الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها للمنفعة العامة المتعرف عليهم وغير المتعرف عليهم أثناء التحقيق الجزئي، يقوم المحافظ المحقق بإرسال الملف مرفقا بالتقرير النهائي المعد من طرفه في الأجل المحدد إلى الوالي المختص إقليميا والذي عينه لهذا الغرض بموجب قرار إداري، وهو ما نصت عليه المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"يرسل محافظ التحقيق إلى الوالي المختص إقليميا، وفي حدود الأجل الذي يحدده

الوالي نفسه، ملف التحقيق الجزئي الذي يشتمل على ما يأتي:

- المحضر النهائي وكذلك جميع الوثائق المستلمة أو المعدة أثناء التحق

- قائمة العقارات كما هو منصوص عليه في المادة 27 أعلاه".

¹ - انظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186

المبحث الثاني

تقدير قيمة الممتلكات والحقوق العقارية المعنية بالنزع

بعد موافاة الوالي بتقرير التحقيق الجزئي مع ملف كاملا يقوم الوالي بدوره بإرساله إلى مصالح أملاك الدولة بالولاية، قصد الشروع في إجراءات تحديد التعويضات للمتضررين من نزع الملكية للمنفعة العامة، وإعداد تقرير تقييم الأملاك والحقوق العقارية محل نزع الملكية بأسعار وقت النزع(المطلب الأول)، على أن يرسل الملف إلى الوالي المختص إقليميا مرفقا بتقرير التقييم لإصدار قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها يتضمن التعويض المقترح وقاعدة حسابه، يخضع للتبليغ للمعنيين، مع إيداع مبلغ التعويض في الوقت ذاته في خزينة الولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إجراءات التقدير

نص القانون رقم 91-11 ومرسومه التنفيذي رقم 93-186 على الجهة المختصة بتقييم الأملاك والحقوق العقارية في التشريع الجزائري، وهي مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا(الفرع الأول)، يقدر بناء على معايير تقدير موضوعية(الفرع الثاني)، بأسعار وقت النزع(الفرع الثالث).

الفرع الأول: اختصاص تحديد التعويضات

يؤول اختصاص تقدير قيمة الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها للمنفعة العامة في التشريع الجزائري لمصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا.

وهذا بعد إخطارها بواسطة ملف يشتمل على ما يلي:

- قرار التصريح بالمنفعة العمومية

- التصميم الجزئي المرفق بقائمة المالكين وذوي الحقوق المنصوص عليهم في المادتين

18 و19 من هذا القانون⁽¹⁾.

وهذا الاختصاص هو اختصاص أصيل وحصري غير قابل للتفويض، لذلك فهو من النظام العام تحت طائلة البطلان باعتبارها خبير الدولة، لذلك فهي من تتكفل بإجراء تحديد مبالغ التعويضات الناجمة عن هذه العمليات، ولا دخل للخبراء العقاريين الخواص، إلا إذا تم الطعن لاحقا في مبلغ التعويض أمام الجهة القضائية المختصة حينها يتم تعبير خبير ينتمي للقطاع الخاص، علما أن مصالح أملاك الدولة تقوم بالتقييمات ولا تعيد النظر فيها مرة أخرى.

¹ - انظر المادة 20 من القانون رقم 91-11، والمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186



وعليه فإن عملية تحديد التعويضات عن نزع الملكية في التشريع الجزائري هي عملية إدارية محضة من اختصاص مصالح إدارة أملاك الدولة، وهذا خلافاً للتشريع الفرنسي أين تسند عملية تقييم الأملاك العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة لجهة لقاضي نزع الملكية، وهو قاضي متخصص ينتمي للقضاء العادي (القضاء المدني) يخول له اختصاص تقدير قيمة الممتلكات محل نزع الملكية، وإصدار الأمر بنقل الملكية، وهذا بعد إخطاره بواسطة ملف يتم تحويله إليه من طرف المحافظ يشتمل على كل الوثائق الضرورية، حيث يقوم بنفسه بالانتقال إلى الأماكن المراد نزعها للمنفعة العامة لانجاز المشروع، رفقة الأطراف المعنية أيضاً لتحديد التعويضات الأساسية والتبعية⁽¹⁾، وأما التحقيق المسبق في المنفعة العمومية والتحقق الجزئي لحصر الأملاك المعنية والملاك فهو من اختصاص الإدارة.

وخلافاً أيضاً للتشريع المصري أين يسند تقدير التعويضات عن نزع الملكية إلى لجنة مختصة مشكلة من خبراء من كل المحافظات بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المالية، حيث يتم تقدير هذه التعويضات بأسعار وقت صدور قرار النزاع في الجريدة الرسمية. وتحدد التعويضات حسب طبيعة الأملاك العقارية ومشتملاتها، وهذا بالاعتماد على طرق تقييم موضوعية يختارها العون المكلف بالتقييم، تجنباً لأي نزاعات محتملة بخصوص التعويضات التي ينتظرها المعني بنزع الملكية ويأمل أن تكون مرضية مقابل حرمانه من أملاكه. وتجدر الإشارة إلى أنه بعد إجراء التقييمات وتحديد المبالغ المستحقة، تقوم هذه المصالح بتحرير تقرير تقييمي نهائي يشتمل وجوباً على المبلغ المقترح وطريقة حسابه، ويحدد بدقة الملاك والأملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية المعنيين، حيث تقوم بإرسال هذا التقرير مع ملف نزع الملكية إلى الوالي، والذي يقوم بدوره بإصدار قرارات قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة باسم كل مالك أو صاحب حق عيني عقاري معني متضرر من نزع الملكية، يحدد فيه وجوباً مبلغ التعويض المقترح وطبيعته، وقاعدة حسابه تحت طائلة بطلانه.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالعودة إلى التشريع السابق أي الأمر رقم 76-48 يحدد كفيات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الملغى بموجب القانون الحالي رقم 91-11 المعدل والمتمم، فإن تحديد التعويضات عن نزع الملكية للمنفعة العامة يكون ودياً، وهذا بعد نشر وتبليغ إما قرار التصريح بالمنفعة العمومية أو قرار نزع الملكية، وهو ما نصت عليه المادة 13 من هذا الأمر جاء فيها:

¹ - أحمد أحمد الموفاي، فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة - نظرية الموازنة - دراسة مقارنة، لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية 1992، ص 345 وما بعدها

"ينشر ويبلغ نازع الملكية للمالكين والمنتفعين، قصد تحديد التعويضات، إما قرار التصريح بالمنفعة العمومية وإما قرار نزع الملكية.

ويتعين على المالك والمنتفع، خلال ثمانية أيام من هذا التبليغ، أن يستدعي ويعلم نازع الملكية والمستأجرين والذين يتمتعون بحقوق السكن والانتفاع والذين يمكن أن يطالبوا بالاتفاقات.

ويندر بقيمة المنتفعين بالمطالبة بحقوقهم عن طريق النشر الجماعي المنصوص عليه بموجب الفقرة الأولى من هذه المادة، ويتعين عليهم الإعلان عن أسمائهم لنازع الملكية خلال نفس مهلة الثمانية أيام، وإلا سقطت جميع حقوقهم في التعويض".

وفي هذه الحالة يقوم نازع الملكية بتبليغ مبلغ عروضه إلى من نزعت ملكيتهم ويكفهم عن مقدار طلبهم، ويشترط في أن تغطي هذه التعويضات كامل الضرر المسبب من جراء نزع الملكية⁽¹⁾، أو من قبل الغرفة الإدارية للمجلس القضائي الذي تقع في نطاق اختصاصاته الأملاك المنزوعة ملكيتها وذلك في حالة عدم الاتفاق الودي⁽²⁾.

ترفع القضية للمجلس القضائي ضمن الشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية إما من طرف نازع الملكية في أي وقت بعد فتح التحقيق المنصوص عليه في المادة 3 من هذا الأمر، وإما من طرف من نزعت ملكيته ابتداء من تبليغه قرار نزع الملكية، على أن يتحمل نازع الملكية وحده نفقات الدعوى الابتدائية.

يحدد المجلس القضائي خلال ثمانية أيام، تاريخ انتقال أحد أعضائه إلى الأماكن والاستماع إلى الطرفين، ويبلغ هذا القرار بمسعى الإدارة القائمة بنزع الملكية، إلى المعنيين وكذلك إلى المدير الفرعي لشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية للولاية، فينتقل عضو المجلس القضائي المعين إلى الأماكن بحضور ممثل مصلحة أملاك الدولة خلال 30 يوماً وعلى الأقل خمسة عشرة يوماً بعد التبليغات.

ويستمع عضو المجلس القضائي على سبيل الاستدلال إلى كل شخص من شأنه أن ينييره، ويضع محضراً بعملياته.

يستمع المجلس القضائي في جلسة علنية، وعلى اثر انتقال للأماكن، إلى ممثل الإدارة وإلى من نزعت ملكيتهم والذين لا يمكنهم سوى شرح عناصر المذكرات المقدمة منهم، ويمكن لهؤلاء الأخيرين أن ينيبوا عنهم غيرهم أو توكيل محام عنهم مقيد قانوناً.

¹ - انظر المواد 14 و15 من الأمر رقم 76-48 مؤرخ في 15 مايو 1976 يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 44، الصادر في 01 يوليو 1976 ملغى.

² - انظر المادة 16، المرجع نفسه

ويجري الاستماع إلى ملاحظات نائب مدير شؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية. ويثبت المجلس القضائي، عند الاقتضاء، الاتفاقات الحاصلة بين الأطراف ويحرر محضراً بذلك.

يصدر المجلس القضائي حكماً مسبباً بناء على دفع ومذكرات الطرفين خلال مهلة 8 أيام من الانتقال للأماكن، في حالة عدم اتفاق نازع الملكية والمنزوعة ملكيته على شروط التعويض، وبعد جمعه كافة عناصر التحقيق من نائب مدير شؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية. كما يقضي المجلس القضائي بالتعويضات المختلفة لفائدة من يطلبها من الطرفين لشتى الأسباب.

بيد أنه، يحدد التعويض واحد بالنسبة لحق الانتفاع ويمارس مالك الرقبة والمنتفع حقوقهما على مبلغ التعويض بدلا من ممارستها على الشيء⁽¹⁾.

الفرع الثاني: معايير تقييم الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة
وتتمثل هذه المعايير في معيار القيمة الحقيقية للأملاك المعنية (أولاً)، ومعيار القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة (ثانياً).

أولاً: معيار القيمة الحقيقية

وتحددها السوق العقاري المحلي الحر، وهو ما نصت عليه المادة 21 من القانون رقم 91-11، لذلك فإنه يجب على مصالح أملاك الدولة معرفة وتحديد الأسعار المتداولة في السوق العقاري المحلي الحر وتطبيقها.

وعليه يتعين على مصالح أملاك الدولة باعتبارها هي المختصة في تحديد التعويضات الاعتماد في تقييمها على المعطيات الناجمة عن دراسة وتحليل السوق العقاري المحلي الحر، وضبط جميع المعلومات المتحصل عليها من طرف المتعاملين والناشطين في هذا المجال والمدونة في هذا السجل (سجل المعاملات العقارية المعد على مستواها).

وهذا السجل يخضع للتحيين في كل مرة للتعبير على مصداقية الأسعار طالما هي في تغير مستمر لاسيما في سوق العقارات، وبصفة دورية ومنتظمة حسب التطورات الملحوظة في الميدان تتماشى مع قواعد اقتصاد السوق العقاري.

ويتعين على الخبير العقاري المكلف بالتقييمات العقارية على مستوى مصالح أملاك الدولة، أن يجمع المعلومات العقارية الصحيحة والمؤكدة المتوصل إليها وغير المغلوطة،

¹ - انظر المواد من 14 إلى 22 من الأمر رقم 76-48

وتطبيقها على الأملاك المعنية بأسعارها الحقيقية دون الأخذ بأي اعتبارات أخرى، وهذا بهدف تقييم هذه الأملاك والحقوق العينية العقارية حسب قيمتها السوقية.

ثانياً: معيار القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة

وهو ما نصت عليه المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"تراعى القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة والتقدير الإدارية التي تغدو نهائية بموجب القوانين الجبائية، وفقاً للتنظيم الخاص بالأملاك الوطنية المعمول به، وذلك لتقدير التعويضات المخصصة للمالكين والتجار والصناعيين والحرفيين.

يتعين على الإدارات المالية المختصة أن تقدم لمصالح إدارة الأملاك الوطنية وللوالية جميع المعلومات اللازمة فيما يخص التصريحات والتقدير الجبائية".

وهو نفس المعيار الذي أخذ به القانون الملغى رقم 76-48، غير أنه كان أكثر تفصيلاً من القانون الحالي رقم 91-11، حيث نصت المادة 25 منه على ما يلي:

"ولأجل تقدير التعويضات الممنوحة للمالكين أو التجار أو الصناعيين أو الحرفيين، فينبغي أن تراعى القيمة الناتجة من التصريحات المتممة من المدينين بالضريبة والتقدير الإدارية التي أصبحت نهائية بمقتضى القوانين الجبائية.

وعلى كل افتراض، وما عدا حالة التعديل المبرر في مشتريات الأماكن أو حالتها، فإن القيمة المحددة للعقارات والحقوق العينية العقارية، لا يمكن أن تتجاوز التقدير المحدد لهذه العقارات في آخر نقل واقع لها مجاناً أو بعوض سواء كان من العقود المبرمة أو التصريحات المتممة بهذه المناسبة، وسواء كان في التقدير الإدارية التي أصبحت نهائية بموجب القوانين الجبائية فيما إذا كان هذا النقل سابقاً بأقل من سنتين على صدور المقرر، ويعاد النظر على كل في التقدير مع مراعاة تغييرات كلفة البناء المثبتة من الهيئة المكلفة بالإحصائيات بين تاريخ نقل المرجع وتاريخ تحديد التعويضات.

ويتعين على الإدارات المالية المختصة أن تزود الوالي والجهة القضائية المؤهلة لتحديد التعويضات بجميع التعليمات اللازمة بشأن التصريحات والتقدير الجبائية".

وعليه فإنه يتعين على الجهة الإدارية القائمة بالتقييم من أجل تقدير التعويضات الممنوحة للمالكين أو التجار أو الصناعيين أو الحرفيين مراعاة القيم المصرح بها من طرف المساهمين في الضريبة، أو التصريحات المتممة من المدينين بالضريبة والتقدير الإدارية التي أصبحت نهائية بموجب القوانين الجبائية، والتي تزودها بها عادة الإدارات المالية المختصة.

الفرع الثالث: تحديد التعويضات يكون بأسعار وقت التقييم

وهو ما نصت عليه المادة 21 فقرة 2 و3 من القانون رقم 91-11 جاء فيهما: "ويحدد هذا المبلغ حسب القيمة الحقيقية للأمولاك تبعاً لما ينتج ذلك عن تقييم طبيعتها أو مشتقاتها أو عن استعمالها الفعلي من قبل مالكيها وأصحاب الحقوق العينية الآخرين أو من قبل التجار والصناع والحرفيين.

تقدر هذه القيمة الحقيقية في اليوم الذي تقوم فيه مصلحة الأملاك الوطنية بالتقييم. غير أنه لا تدخل في الحساب التحسينات من أي نوع، ولا أية معاملة تجارية تمت أو أبرمت قصد الحصول على تعويض أرفع ثمنًا".

وقد أكدت على هذه الأحكام المادة 32 فقرة 2 و3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"ويحدد استناداً إلى القيمة الحقيقية على ما هي عليه يوم إجراء التقييم من قبل مصالح الأملاك الوطنية.

تحدد طبيعة الممتلكات أو قوامها في تاريخ نقل الملكية ويؤخذ بوجه استعمالها ما كانت تستعمل فيه قبل عام من فتح التحقيق الذي يسبق التصريح بالمنفعة العمومية. تقدر هذه القيمة الحقيقية على ما هي عليه يوم إجراء التقييم من قبل مصالح الأملاك الوطنية".

المطلب الثاني

صدر قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها

بعد موافاة مصالح أملاك الدولة الوالي المختص إقليمياً بتقريرها النهائي عن تقدير الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة بناء على المحضر النهائي المعد من طرف المحافظ المحقق، يتم إصدار قرارات قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية باسم كل معني (الفرع الأول)، مع وجوب إيداع مبالغ التعويضات المقترحة خزينة الولاية بالتزامن مع تبليغ هذا القرار للمعنيين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجهة المختصة بإصدار قرار قابلية التنازل

يصدر القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها للمنفعة العامة، أو كما يسمى بقرار جواز بيع الممتلكات والحقوق المطلوب نزع ملكيتها عن الوالي المختص إقليمياً باعتباره السلطة الإدارية النازعة، بعد موافاته بمحضر تقييم الأملاك والحقوق المعنية من طرف مصالح الأملاك الوطنية، والذي يتم بناء على المخطط

الجزئي المعد من قبل المحافظ المحقق يحدد فيه بدقة هوية الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع.

وهو ما نصت عليه المادة 23 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"يحرر القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها بناء على تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية".

ونصت عليه كذلك المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"يحدد الوالي بقرار جواز بيع الممتلكات والحقوق المطلوب نزع ملكيتها استنادا إلى تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية".

وعليه يتضح أن قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية، أو قرار جواز بيع الممتلكات والحقوق المطلوب نزع ملكيتها يصدر عن الوالي المختص إقليميا في كل الأحوال مهما كان موقع الأملاك والحقوق العقارية المعنية بالنزع، سواء كانت موجودة في تراب ولاية واحدة أو في تراب عدة ولايات، وهذا في حالة امتداد المشروع المراد انجازه لأكثر من ولاية واحدة، غير أنه في هذه الحالة الأخيرة يتعين على كل والي من هذه الولايات المعنية إصدار قرار قابلية التنازل أو قرار جواز بيع الممتلكات والحقوق باسم المعنيين (المتضررين من نزع الملكية) في حدود ولايته (مراعاة الاختصاص الإقليمي).

وهذا خلافا لقرار التصريح بالمنفعة العمومية والذي يصدر عن الوالي المختص إقليميا فقط عندما تكون الأملاك المعنية بالنزع موجودة في ترتب ولاية واحدة، وأما إذا تعدى المشروع حدود الولاية الواحدة إلى عدة ولايات، فهنا يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية بقرار وزاري مشترك تطبيقا لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 وليس بقرار ولائي، حيث جاء نصها:

"يصرح بالمنفعة العمومية حسب الآتي:

- بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الأملاك أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات.

- بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة واقعة في ترتب ولاية واحدة".

أو يصدر قرار التصريح بالمنفعة العامة بمرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول إذا تعلق الأمر تحديدا بانجاز مشاريع البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعيد الوطني والاستراتيجي

والتي تم استحداثها بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 2005 رقم 04-21 يعدل ويتم القانون رقم 91-11⁽¹⁾.

لذلك فإنه فيما عدا هاتين الحالتين فإن قرار التصريح بالمنفعة العامة يصدر عن الوالي المختص إقليمياً متى كان المشروع المراد انجازه لا يتجاوز الحدود الجغرافية للولاية الواحدة، أي وجود الأملاك والحقوق العينية العقارية المراد نزعها للمنفعة العامة في تراب ولاية واحدة فقط، وليس بقرار وزاري مشترك أو قرارات وزارية مشتركة والذي يكون فقط في حالة ما إذا كانت الأملاك والحقوق العينية العقارية المعنية بنزع الملكية للمنفعة العامة تتعدى تراب الولاية الواحدة إلى عدة ولايات.

وهذا القرار الإداري (قرار قابلية التنازل) هو قرار يجعل الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة قابلة للنزع بعد استكمال بقية الإجراءات المتبقية لغاية آخر إجراء وهو صدور قرار نزع الملكية وتسجيله وشهره بالمحافظة العقارية المختصة لانتقال الملكية للدولة، لذلك فهو ليس قراراً إدارياً نازعاً للملكية يخوّل الإدارة بمجرد صدوره وتبليغه للمعنيين حيازة الأملاك والحقوق العقارية المعنية، فهو لا يترتب أثر الحيازة الفورية للأملاك المعنية بالنزع وإنما يجعلها قابلة للنزع.

وتكمن أهمية صدور قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية/ قرار جواز بيع الممتلكات والحقوق المطلوب نزعها للمنفعة العامة، في كونه يشتمل وجوباً على مبلغ التعويض المقترح وطرق حسابه تحت طائلة بطلانه، ويشترط تبليغه للمعنيين طبقاً للقانون حتى يتعرفوا على التعويض المقترح عليهم وكيفية تقديره من طرف مصالح أملاك الدولة، ويتوقف قبوله على مدى رضاهم به أو أنه مرفوض فيتم الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة.

وهو ما نصت عليه المادة 24 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"يشتمل القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل قائمة العقارات والحقوق العينية الأخرى المزمع نزع ملكيتها، ويبين في كل حالة، تحت طائلة البطلان، هوية المالك أو صاحب حق الملكية، كما يعين العقارات اعتماداً على التصميم الجزئي، مع بيان مبلغ التعويض المرتبط بذلك، وقاعدة حسابه".

يخضع قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة للتبليغ تحت طائلة البطلان، وهو ما نصت عليه المادة 25 من القانون رقم 91-11 المعدل والمتمم جاء فيها:

¹- قانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005 يتم القانون رقم 91-11، ج ر عدد 85، صادر في 30 ديسمبر 2004



"يبلغ القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل إلى كل واحد من الملاك أو ذوي الحقوق العينية أو المنتفعين.

ويرفق كلما أمكن باقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي المنصوص عليه أعلاه".

وقد نصت على التبليغ أيضا المادة 38 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"يبلغ قرار جواز البيع لكل واحد من المالكين أو أصحاب الحقوق العينية ويكون مصحوبا حسب الإمكان باقتراح تعويض عيني بدلا من التعويض نقدا المنصوص عليه في المادة 34 أعلاه".

ويكون هذا القرار قابلا للطعن في أجل شهر من تبليغه، وهو أجل قصير مقارنة بالقواعد العامة.

الفرع الثاني: إيداع مبالغ التعويضات المقترحة خزينة الولاية

تودع مبالغ التعويضات المقترحة على أصحاب الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزاعها للمنفعة العامة في الخزينة العمومية للولاية، وهذا بالتزامن مع تبليغ قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها، وهو ما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"يودع مبلغ التعويض الممنوح للمعني لدى الهيئة المختصة في الوقت نفسه الذي يتم فيه التبليغ المحدد في المادة 25 من هذا القانون".

كما نصت على ذلك أيضا المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:
"يودع مبلغ التعويضات المطلوب تخصيصها بعنوان العقارات المنزوعة ملكيتها والتي لم تحدد هوية مالكها خلال التحقيق الجزئي في خزينة الولاية لمدة خمسة عشر (15) يوما".

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

(1) الكتب

- 1- براهيم ساهم، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية - دراسة مقارنة - دار الهدى، عين مليلة، الجزائر. 2012.
- 2- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، طبعة جديدة في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الطبعة التاسعة 2013.
- 3- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995
- 4- _____، قانون المسؤولية الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.
- 5- د/ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دارالفكر العربي، القاهرة، دون سنة النشر.
- 6- _____، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، القاهرة 1978.
- 7- _____، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة 1979.
- 8- عبد الحميد عثمان محمد، المفيد في شرح القانون المدني البحريني، كلية الحقوق، جامعة البحرين، البحرين 2000.
- 9- عبد الحكيم فودة، نزع الملكية للمنفعة العامة، إجراءاته والتعويض عنه والتقاضى بشأنه، دار الكتاب القانونية، مؤسسة الأهرام، القاهرة 1992.
- 10- عبد الحميد كامل نبيلة، دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حال نزع الملكية، (الاتجاه الحديث لمجلس الدولة في مصر وفرنسا)، دار النهضة العربية، القاهرة 1993.
- 11- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ترجمة للمحاكمة العادلة - تقديم وزير العدل حافظ الأختام السيد الطيب بلعيز، موفم للنشر، الجزائر 2009.

- 12- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (حق الملكية)، الجزء الثامن، دار النهضة العربية، القاهرة 1968.
- 13- عبد الغني البسيوني، القانون الإداري (دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان)، المكتبة القانونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، دون سنة النشر.
- 14- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، منشآت المعارف، القاهرة 2009.
- 15- عبد العزيز الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.
- 16- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، نسخة معدلة ومنقحة، 2004-2005.
- 17- لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر 2007.
- 18- محمد أنس قاسم جعفر، النظرية العامة لأحكام الإدارة والإشغال العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1983.
- 19- محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 1988.
- 20- ماجد راغب الحلوة، القضاء الإداري - دراسة مقارنة- ديوان المطبوعات الجامعية الإسكندرية 1989.
- 21- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2001.
- 22- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2005.
- 23- منذر عبد الحسين الفضل، الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988.
- 24- هيمن قاسم بايز، حماية الملكية الخاصة في ضوء الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، سوريا 2013.

(2) الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

- 1- أحمد أحمد الموفي، فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة (نظرية الموازنة)، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية 1992.
- 2- إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، عين شمس 1992.
- 3- ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، القاهرة 1992.
- 4- عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر 1970.
- 5- عزت صديق طنبوس، نزع الملكية للمنفعة العامة - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1982.
- 6- عيد سعد دسوقي محمد، حماية الملكية الخاصة، بين القضاء الإداري والدستوري، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة أسيوط، مصر 2012.

ب- مذكرات الماجستير

- 1 - بوضياف مصطفى، القيود الواردة على حق الملكية الخاصة لمصلحة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدية 2000-2001.
- 2 - براحلية زوبير، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 2008.
- 3 - خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2010.
- 4 - وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2005.

(3) المقالات

- 1 - أبركان فريدة، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر 2002، ص ص 41-63.
- 2 - أحمد رحمانى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة المديرية الوطنية للإدارة، المجلد 4، العدد 2، الجزائر 1994، ص ص 05-57.
- 3 - السيد وهبة الزنقلى، نزع الملكية للمنفعة العمومية، دراسة مقارنة، مجلة الإدارة وقضايا الحكومة، السنة الرابعة، العدد 2، القاهرة 1960، ص ص 30-68.
- 4 - بوزريعات محمد، الحق في استرجاع الأملاك المنزوعة، وأولوية الشراء أو الإيجار، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر 2003، ص ص 31-39.
- 5 - بن رقية بن يوسف، إعادة الاراضي الفلاحية الموضوعة تحت حماية الدولة لملاكها الأصليين، مجلة المدرسة الوطنية للإدارقن المجلد 7، العدد 2، الجزائر 1997، ص ص 63-72.
- 6 - بودريوة عبد الكريم، مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، - تقليد أم تقييد - المجلة النقدية، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 1، الجزائر 2007، ص ص 39-60.
- 7 - موسى بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، الجزائر 2002، ص ص 21-45.
- 8 - غناي رمضان، موقف مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر 2002، ص ص 115-130.
- 9 - قزلان سليمة، توسيع سلطة القاضي الإداري للاستعجال في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحقوق الأساسية بموجب القانون رقم 08-09 تفعيل للعدالة الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 4، الجزائر 2011، ص ص 31-47.
- 10 - ليلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، عدد 54، الجزائر 2002.
- 10 - ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى إحترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر 2003، ص ص 13-30.

- 11 - معاشو عمار، المنازعات العقارية بين الأفراد فيما بينهم وبين الدولة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 42، العدد 2، الجزائر 2000، ص ص 33-47.
- 12 - مقداد كروغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1996، ص ص 29-42.

(4) النصوص القانونية

أ- الدساتير

- 1 - أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، ج ر، العدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976، معدل ومتم.
- 2 - مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر، العدد 9، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.
- 3 - مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، العدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، ومعدل بموجب القانون 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.
- 4- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020

ب - النصوص التشريعية

- 1 - أمر رقم 71-73 مؤرخ في 08 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج ر، العدد 97، الصادر في 30 نوفمبر 1991، ملغى.
- 2 - أمر رقم 74-26 مؤرخ في 20 فبراير 1974، يتضمن تكوين إحتياطات عقارية لصالح البلديات، ج ر، العدد 19، الصادر في 05 مارس 1974، ملغى.

- 3 - أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر العدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
- 4 - أمر رقم 76-48 مؤرخ في 15 مايو 1976، يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 44، الصادر في 01 يونيو 1976، ملغى.
- 5 - قانون رقم 83-18، مؤرخ في 13 أوت 1983، يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، ج ر، العدد 17، الصادر في 16 أوت 1983.
- 6 - قانون رقم 87-19 مؤرخ في 08 ديسمبر 1987، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق والمنتجين وواجباتهم، ج ر، العدد 50، الصادر في 09 ديسمبر 1987، ملغى.
- 7 - قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر، العدد 49، الصادر في 18 نوفمبر 1990، معدل متمم.
- 8 - قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 21، الصادر في 08 مارس 1991، معدل ومتمم.
- 9 - قانون رقم 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، يتم القانون رقم 91-11، يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2004.
- 10 - قانون رقم 07-12 مؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، يتم القانون رقم 91-11، يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 2007.
- 11 - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008.
- 12 - قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر، العدد 46، الصادر في 18 أوت 2010.

ج - النصوص التنظيمية

(1) المراسيم

- 1 - مرسوم رقم 62-03 مؤرخ في 23 أكتوبر 1962، يتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة، ج ر، العدد 14، الصادر في 26 أكتوبر 1962.
- 2 - مرسوم رقم 63-168 مؤرخ في 09 ماي 1963، يتضمن وضع الأملاك المنقولة وغير المنقولة تحت حماية الدولة، ج ر، العدد 30، الصادر في 14 ماي 1963.
- 3 - مرسوم رقم 93-271 مؤرخ في 10 نوفمبر 1993، يحدد كفيات تقييم الأملاك العقارية والمبنية وغير المبنية، والعائدات العقارية قصد ضبط الأساس الجبائي في حالة نقض التصريح، ج ر، العدد 74، الصادر في 14 نوفمبر 1993.
- 4 - مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو 1993، يحدد كفيات تطبيق القانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 51، الصادر في 08 مارس 1993.
- 5 - مرسوم تنفيذي رقم 05-248 مؤرخ في 10 يوليو 2005، يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، الذي يحدد كفيات تطبيق القانون رقم 91-11، ج ر، العدد 48، الصادر في 10 يوليو 2005.
- 6 - مرسوم تنفيذي رقم 06-235 مؤرخ في 04 يوليو 2006، يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بتهيئة حظيرة الرياح الكبرى، ج ر، عدد 45، الصادر في 09 يوليو 2006.
- 7 - مرسوم تنفيذي رقم 08-202 مؤرخ في 07 جويلية 2008، يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، يحدد كفيات تطبيق القانون رقم 91-11، ج ر، العدد 39، الصادر في 1 جويلية 2008.

(2) المناشير الوزارية ومذكرات أملاك الدولة

- 1 - منشور وزاري مشترك (داخلية - مالية - فلاحية) رقم 007 مؤرخ في 11 ماي 1994 يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- 2 - منشور وزاري مشترك (داخلية - مالية - نقل - أشغال عمومية - سكن وعمران) رقم 07-43 مؤرخ في 02 ديسمبر 2007 يتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة في 'طار نجاز البنى التحتية ذات البعد الوطني والاستراتيجي'.

3- مذكرة رقم 9065 مؤرخة في 07 سبتمبر 2008 تتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

4- مذكرة رقم 03523 مؤرخة في 02 أبريل 2014 تتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية - تقييم الأملاك - صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

(5)- القرارات القضائية

1- المحكمة العليا ، قرار رقم 81693 مؤرخ في 23/10/1991/ المجلة القضائية ، العدد 3 الجزائر 1993 ص ص 126-129.

2- المجلس الأعلى قرار رقم 35161 مؤرخ في 26/05/1984/ المجلة القضائية، العدد 2، الجزائر 1989، ص ص 220-223.

3 - المحكمة العليا قرار رقم 65146 مؤرخ في 15/07/1989/ المجلة القضائية، العدد 2، الجزائر 1991، ص ص 169-170.

4 - المحكمة العليا قرار رقم 37923 مؤرخ في 20/03/1985/ تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر 1995 ص ص 186-188.

5 - المحكمة العليا رقم 80812 مؤرخ في 18/02/1991/ تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر 1995، ص ص 196-199.

6 - المحكمة العليا قرار رقم 62458 مؤرخ في 10/03/1991/ المجلة القضائية، العدد 2، الجزائر 1993، ص ص 139-142.

7 - المجل الأعلى (الغرفة الإدارية) قرار رقم 29494 مؤرخ في 10/07/1982/ المجلة القضائية، العدد 1، الجزائر 1989، ص ص 235-238.

8 - مجلس الدولة قرار رقم 031027 مؤرخ في 11/04/2007/ مجلة مجلس الدولة، العدد 9، الجزائر 2009، ص ص 82-84.

9 - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 157362 مؤرخ في 13/04/1998/ المجلة القضائية ، العدد 1، الجزائر 1998، ص ص 188-191.

- 10 - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 66960 مؤرخ في 21/04/1990 / المجلة القضائية، العدد 2، الجزائر 1990، ص ص 158-160.
- 11 - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 105050 مؤرخ في 24/07/1994 / المجلة القضائية، العدد 3، الجزائر 1994، ص ص 218-220.
- 12 - مجلس الدولة قرار رقم 12466 مؤرخ في 17/12/2002 / نشرة القضاة، العدد 58، الجزائر 2006. ص ص 194-292.
- 13 - مجلس الدولة قرار رقم 22461 مؤرخ في 18/10/2005 / مجلة مجلس الدولة، العدد 7، الجزائر 2005، ص ص 105-108.
- 14 - مجلس الدولة قرار رقم 26055 مؤرخ في 12/07/2006 / نشرة القضاة، العدد 61، الجزائر 2006، ص ص 389-391.
- 15 - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 115284 مؤرخ في 13/04/1997 / المجلة القضائية، العدد 1، الجزائر 1998، ص ص 193-195.
- 16 - المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) قرار رقم 235222 مؤرخ في 13/11/1982 / نشرة القضاة، العدد 1، الجزائر 1983، ص ص 180-183.
- 17 - مجلس الدولة مؤرخ في 08/03/1999 / الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء 1، الجزائر 2002، ص ص 83-85.
- 2 - مجلس الدولة قرار رقم 5638 مؤرخ في 15/07/2002 / مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص ص 161-164.
- 3 - المحكمة العليا قرار رقم مؤرخ في 10/03/1996 / المجلة القضائية العدد 1، الجزائر 1993، ص ص 139-142.
- 4 - مجلس الدولة قرار رقم 031027 مؤرخ في 11/04/2007 / مجلة مجلس الدولة، العدد 9، الجزائر 2009، ص ص 81-83.
- 5 - المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 57808 مؤرخ في 14/01/1989، المجلة القضائية، العدد 2، الجزائر 1993، ص ص 183-186.
- 6 - مجلس الدولة قرار رقم 199309 مؤرخ في 06/11/2001 / مجلة مجلس الدولة، العدد 2، الجزائر 2002، ص ص 230-233.

7 - مجلس الدولة قرار رقم 034671 مؤرخ في 11/07/2007/ محلة مجلس الدولة، العدد

9، الجزائر 2009، ص ص 86-89.

ثانيا : باللغة الفرنسية

OUVRAGES

1-Auby

Jean-Marie ; Droit administratif ; 2^{ème} édition Sirey ; Paris ; 1966

2-FOUILQUIER Norbert ; L expropriation pour cause d utilité publique ;
bibliothèque nationale ; L exis N exis ; Paris ; 2013

3-GUILLOT Philippe ; Droit de L urbanisme ; édition Ellipses Marketing
S-A ; Paris ; 2001

4-KADI –HANIFI Mokhtaria ; Le régime juridique de L enquête D utilité
Publique en matière d expropriation ; Revue du centre de documents et de
recherche administrative ; n 29 ; Alger ; 2005

5-TERRE Francois –SIMILE Philippe ; Droit civil ; Les biens ; 8^{ème} édition ;
Daloz ; Paris 2012

6-Yves Gaudemet ; Droit administratif des biens ; LGDJ ; 15^{ème}
édition ; Paris ; 2014

فهرس الموضوعات

- 1..... مقدمة
- 4..... الفصل الأول: مفهوم نزع الملكية، مراحلها، وإجراءاته
- 4..... المبحث الأول: مفهوم نزع الملكية
- 5 المطلب الأول: تعريف نزع الملكية وخصائصه
- 6..... الفرع الأول: تعريف نزع الملكية
- 6..... أولا: التعريف الفقهي
- 7..... ثانيا: التعريف القانوني
- 7..... الفرع الثاني: خصائص نزع الملكية
- 8..... أولا: هو إجراء استثنائي
- 9..... ثانيا: هو إجراء جبري
- 9 ثالثا: هو إجراء يهدف لتحقيق المنفعة العامة
- 9..... رابعا: هو إجراء مقابل تعويض
- 10..... خامسا: هو إجراء يقع على العقارات دون المنقولات
- 10..... المطلب الثاني: تمييز نزع الملكية عن غيره من المصطلحات المشابهة
- 10..... الفرع الأول: تمييزه عن التأميم والإدماج والوضع تحت حماية الدولة
- 11..... أولا: تمييزه عن التأميم
- 12..... ثانيا: تمييزه عن الإدماج في الاحتياطات العقارية
- 14 ثالثا: تمييزه عن الوضع تحت حماية الدولة

- 15.....الفرع الثاني: تمييزه عن المصادرة والاستيلاء.
- 16.....أولاً: تمييزه عن المصادرة.
- 16.....ثانياً: تمييزه عن الاستيلاء.
- 17.....المبحث الثاني: مراحل وإجراءات نزع الملكية.
- 17.....المطلب الأول: مراحل وإجراءات صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
- 17.....الفرع الأول: إجراءات التحقيق الإداري المسبق.
- 18.....أولاً: تعريف التحقيق الإداري المسبق.
- 19.....ثانياً: إجراءات التحقيق الإداري المسبق.
- 21.....ثالثاً: الطبيعة القانونية لتقرير لجنة التحقيق.
- 24.....الفرع الثاني: صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
- 25.....أولاً: تعريف قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
- 26.....ثانياً: مصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
- 26.....ثالثاً: مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
- 27.....رابعاً: خضوعه للنشر والشهر والتبليغ.
- 27.....المطلب الثاني: مراحل وإجراءات صدور قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية.
- 33.....الفرع الأول: مراحل وإجراءات صدور قرار قابلية التنازل.
- 33.....أولاً: التحقيق الجزئي لتحديد الأملاك والملاك.
- 34.....ثانياً: تقييم الأملاك والحقوق العقارية محل النزاع.



- 36..... الفرع الثاني: قرار نزع الملكية
- 37..... الفصل الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الصادرة في إطار نزع الملكية
- 38..... المبحث الأول: الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية
- 38..... المطلب الأول: الرقابة على الإجراءات ، وشرط توفر المنفعة العامة
- 38..... الفرع الأول: الرقابة القضائية على الإجراءات
- 41..... أولا: مراقبة شرط محاولة الاقتناء بالتراضي
- 42..... ثانيا: مراقبة شرط إجراء التحقيق الإداري المسبق
- 46..... الفرع الثاني: مراقبة شرط توفر المنفعة العامة
- 49..... المطلب الثاني: آثار الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة
- 52..... الفرع الأول: الأثر الموقوف لتنفيذ القرار الإداري
- 52..... الفرع الثاني: الفصل في الدعوى القضائية في الآجال الاستثنائية
- 53..... المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية
- 53..... المطلب الأول: الرقابة القضائية على قرار قابلية التنازل
- 54..... الفرع الأول: خضوع قرار قابلية التنازل للطعن وفي الآجال الاستثنائية
- 57..... الفرع الثاني: الطعن في قرار قابلية التنازل يعني دعوى الإلغاء والتعويض
- 58..... أولا: دعوى الإلغاء
- 61..... ثانيا: دعوى التعويض
- 63..... المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار نزع الملكية

64	الفرع الأول: عدم النص على إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية
65	الفرع الثاني: إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية طبقاً للقواعد العامة
68	الفصل الثالث: إجراءات تحديد التعويضات.....
68	المبحث الأول: التحقيق الجزئي لحصر الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العقارية...68
69	المطلب الأول: إجراءات التحقيق الجزئي.....69
69	الفرع الأول: تعيين محافظ محقق لإنجاز التحقيق الجزئي.....69
70	الفرع الثاني: الهدف من التحقيق الجزئي.....70
71	المطلب الثاني: تحرير المحاضر وإرسالها للوالي.....71
72	الفرع الأول: تحرير المحاضر.....72
73	الفرع الثاني: إرسال المحاضر للوالي.....73
75	المبحث الثاني: تقدير قيمة الممتلكات والحقوق العقارية.....75
76	المطلب الأول: إجراءات التقدير.....76
77	الفرع الثاني: معايير التقدير.....77
78	الفرع الثالث: تحديد التعويضات بأسعار وقت النزع.....78
79	المطلب الثاني: صدور قرار قابلية التنازل.....79
81	الفرع الأول: الجهة المختصة بإصدار قرار قابلية التنازل.....81
83	الفرع الثاني: إيداع مبالغ التعويضات خزينة الولاية.....83
84	خاتمة.....84

85 قائمة المراجع

101-97 فهرس الموضوعات

