

آلية اكتساب العقارات للتخطيط العمراني

حمادي آمال

أستاذة كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة -2-

ملخص

التخطيط العمراني هو أداة ووسيلة لتحقيق المصلحة العامة لكافة قطاعات وفئات المجتمع من خلال وضع تصورات مستقبلية لتوزيع الأنشطة والاستعمالات المختلفة للأراضي في المكان الملائم، مما يحقق التوازن بين احتياجات التنمية في إطار وضع خطة منظمة ذات سياسية وأهداف واضحة، ولتجسيد ذلك يجب توفير وعاء عقاري كافٍ باستعمال طريقتين: - الشفعية الإدارية، نزع الملكية للمنفعة العمومية.

Résumé

La planification urbaine est un outil et moyen d'atteindre l'intérêt pour les secteurs et segments de la société par le développement de scénarios futurs, pour les activités de distribution et des différentes utilisation des terres à la bonne place, ainsi la réalisation d'un équilibre entre les besoins de développement dans le cadre de fixer les objectifs clairs et réalistes, et pour incarner l'objectif on doit fournir des terres par le biais de préemption et expropriation administrative pour l'intérêt publique.

مقدمة

إن العقار في المجال الحضري هو محل التنمية الحضرية، وفي إطاره تحدد التدابير الهادفة إلى استعمال الأراضي، فالعلاقة التي تربط العقار بالتخطيط العمراني مزدوجة ومتداخلة فيما بينها، الشيء الذي يستدعي تحديد مفهوم الملكية لتمكينها من القيام بوظيفتها الاجتماعية والتوفيق بين الملكية العقارية الخاصة والمصلحة العامة، التي تستدعي بالضرورة توفير الأراضي لتوسع المدن وبناء التجهيزات الضرورية للسكن والحياة الاجتماعية، ولأجل توفير العقار حدد المشرع عدة طرق. والإشكالية المطروحة: ما هي طرق اكتساب الأراضي الموجهة للتعمير؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية يجب أن نحدد آلية تجسيد التخطيط العمراني من خلال تحديد ماهية التخطيط العمراني، وكذا طرق اكتساب الأراضي الموجهة للتخطيط عن طريق:- الشفعة الإدارية. نزاع الملكية للمنفعة العمومية.

المبحث الأول: ماهية التخطيط العمراني

التخطيط العمراني يحدد السياسات التهيئة على المستوى المحلي والحضري طبقا لسياسة مدروسة ولأدوات هذه السياسة مخططات التعمير هو الأنسب لتحديد ووصف التعمير التنظيمي، وللتطرق إلى التخطيط العمراني يجب أن نعرف قانون التهيئة والتعمير على أساس أن قانون التهيئة والتعمير هو من العلوم القانونية، كما يعرف على أنه مجموعة القواعد القانونية الموجهة لتنظيم العالم الحضري يهدف إلى تنظيم الأراضي الفضاءات العمرانية [Djillali Adjia et Bernard drobenko, Alger, P 39]

يعرف قانون التعمير على أنه فن علم تقني يطبق على العمليات التي تخص العقار الحضري أو القابل للتعمير [Jocelune de bois, Maury, 1996, P 11].

المطلب الأول: مفهوم التخطيط العمراني وأهدافه

سأبين أولا مفهوم التخطيط العمراني ثم أهدافه.

أولا- مفهوم التخطيط العمراني

التخطيط أسلوب علمي يهدف إلى دراسة جميع أنواع الموارد والإمكانات المتوفرة في الدولة أو الإقليم أو المدينة أو القرية أو المؤسسة، وتحديد كيفية استخدام هذه الموارد لتحقيق الأهداف وتحسين الأوضاع، وعلى هذا الأساس ترتبط عملية التخطيط ارتباطا وثيقا بالدراسة العلمية الجادة والعميقة للموارد البشرية والاقتصادية والطبيعية المتوفرة، ومعرفة أنماط توزيعها وكيفية الحصول عليها، وإمكانيات استغلالها وذلك لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها المجتمع، على أن يكون استخدام الموارد نتيجة لهذه الدراسة محققا أكبر قدر من الإنتاج لمزيد من الدخل القومي، وتحقيق قدر كبير من التنمية [طبري فارس الهيثي، 2009، ص 19].

كما عرف البعض التخطيط بأنه أسلوب العمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشاكله دون أن يترك أموره للقوى الغيبية سواء في

المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية، كما زاد الاهتمام بالتخطيط حتى أصبح ظاهرة عامة تشترك فيها جميع الدول، مما جعل الفقهاء يقولون أن مصطلح التخطيط أصبح مقدسا بسبب عالمية التخطيط ومدى أهميتها بالنسبة للدول، وما اكتسبه التخطيط من الدراسة العلمية التي يقوم عليها في حل مشكلات المجتمعات [محسن العبودي، 1995، ص 09].

وباعتبار التخطيط الإقليمي أسلوب من أساليب التخطيط الذي يدخل في الاعتبار والأبعاد المكانية عند تقرير توزيع مشروعات على مختلف الأقاليم، بقصد تقليل التفاوت في المستويات الاقتصادية، واعتبر البعض الآخر في الحسبان البعد المكاني ويتأثر بالموارد الإقليمية المتاحة، فالعنصر الزمني لازم لإنجاز الخطة وبمدى المشاركة الشعبية لبناء الأقاليم في وضع الخطة، وإنجازها بدرجة اتساعها مع إطار الخطة العامة للدولة، وذلك بهدف تنمية اقتصادية وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي [محسن العبودي، المرجع السابق، ص 20].

وهناك من يعتبر قانون التهيئة والتعمير بمثابة تركيبة مزدوجة لعلمين علم القانون وعلم التعمير، وباعتبار علم تعمير يحدد مجال تدخل في العديد من النظم وينظم الاحتياجات الخاصة للمجتمع [Pierre soler- couteaux, 2000, P 31]. بخلاف مصطلح التهيئة فإن مصطلح التخطيط ضيق نوعا ما، هو مفهوم علمي صحيح لتعمير منطقة معينة بقصد مواجهة مشكلة سكانية، وعليه فإنه يتعين على التخطيط العمراني أن يواجه مقتضيات العمران الحديث من حيث الطرق وأماكن المباني والحدائق والمرافق والمسكن بكافة أنواعها، وذلك طبقا لخطة معدة سلفا يراعى فيها كافة الاحتمالات التي تضمن إقامة المدن على أحسن وجه وأتم صورة [محسن العبودي، المرجع السابق، ص 13].

كما أنه مجموعة القواعد القانونية التي تنظم استعمالات أرض الحضرية السكانية والتجارية والصناعية، أو بمعنى آخر هو استعمال أرض السكن والعمل والترقية ويضع قيودا واشتراطات على هذه الاستعمالات، بهدف توجيه عمليات التنمية وتنسيق العلاقة بينها، وتنمية المنفعة العامة لسكان المدينة وتحديد الكثافة السكانية والبنائية [أحمد خالد علام، ود/ محمد إبراهيم فتوه قواش، ص 03].

ثانيا- أهداف التخطيط العمراني

ينظم قانون التخطيط العمراني استعمالات أرض السكن والعمل والترفيه بهدف توجيه عمليات التنمية وتنسيق العلاقة بينهما. ويهدف إلى تقسيم الأراضي على أسس تخطيطية وعمرانية سليمة، وضمان تزويد مناطق التقسيم بالمرافق العامة. وتجديد الأحياء القديمة وإعادة تخطيطها وتعميرها وتجهيز مجالات جديدة الأحياء فيما يلي:

- إزالة وإعادة تعمير الأحياء المتخلفة

- إصلاح وصيانة الأحياء التي لم تصل فيها حالة للتدهور إلى ما يوجب إزالة للحي ما.

- الحفاظ على الأحياء الجديدة [خالد علاء وآخرون، المرجع السابق، ص 118].

كما يهدف التخطيط العمراني:

1- من الناحية العمرانية إلى:

- تحسين العلاقة بين المساكن والشوارع والمناطق الصناعية والخدمات العامة، ويهدف إلى خلق نوع من الانسجام فيما بينهما جميعا.
- الاهتمام بالأشجار والمناطق الخضراء
- فصل المناطق السكنية عن المناطق الصناعية
- إضفاء الطابع الجمالي على المناطق العمرانية
- تخصيص مناطق خاصة للأسواق، وأماكن انتظار العربات بحيث تكون هذه المناطق في متناول المناطق الأخرى [صبري فارس الهيثي، المرجع السابق، ص 55].
- القضاء على مناطق عشوائية ويكون ذلك بالاهتمام بالمناطق العشوائية باعتبارها مدينة تحتاج إلى التحسين والتجميل، وإزالة بعض المناطق العشوائية لإعادة تخطيط المنطقة، وكذا الدمج بين التحسين والإزالة [محسن العبودي، المرجع السابق، ص 18، 19].

2- ومن ناحية الخدمات

- مد جميع أحياء المدينة بالخدمات اللازمة كالمياه والإنارة، المجاري التي تتفق في حجمها ومرونتها مع حجم السكان وكثرة المباني، حيث لا تكون وفرة في بعض الأحياء، نقص في البعض.
- تقصير رحلة النقل من محل السكن إلى محل العمل، سهولة ويسر اتصال المدينة بالمناطق الأخرى خاصة المناطق الريفية المجاورة [صبري فارس الهيثي، المرجع السابق، ص 56].

3- ومن ناحية الظروف الاجتماعية والاقتصادية

• يهدف التخطيط العمراني إلى تحسين ظروف المعيشة، والعمل داخل المدينة وإيجاد العمل المناسب، والاهتمام بالأحوال الاجتماعية والصحية للعمال، مع محاولة زيادة الحركة التجارية للمدينة عن طريق توفير مطالب المعيشة والإكثار من المحلات التجارية.

• زيادة التطور الاقتصادي للمدينة بإنشاء مراكز صناعية جديدة، مع مراعاة عدم الضغط على حركة النقل والمواصلات داخل المدينة [صبري فارس الهيثي، المرجع السابق، ص 56].

المطلب الثاني: العوامل المؤثرة في التخطيط

هناك عوامل طبيعية وأخرى بشرية تؤثر في التخطيط العمراني:

أولاً- العوامل الطبيعية

لا توجد منعزلة بل مجتمعة ولا توفير منفردة بل تؤثر وتتأثر مع بقية العوامل الطبيعية الأخرى.

1- الموقع الجغرافي:

يعد الموقع الجغرافي من العوامل البارزة التي تحدد أوجه النشاط الاقتصادي للسكان، سواء كان زراعياً أو صناعياً، ذلك لأن القرب من مناطق الاستهلاك له دور كبير في الإنتاج وتسويقه، كما يعتبر من العوامل الطبيعية الرئيسية المؤثرة في التخطيط العمراني لما له من تأثير مباشر في حياة الإنسان واستقراره في أماكن محددة. إن موقع المسكن وبعده عن كل جهات العمل ومراكز الخدمات كالنقل والمواصلات كلها عوامل تؤخذ بعين الاعتبار عند التخطيط العمراني. كما أن الموقع الجغرافي يحدد مظاهر المنطقة العمرانية وخصائصها المميزة، التي يجب أن توضع في الاعتبار عند تطوير المنطقة العمرانية واستقلالها [محمد خميس الزوكة، 1994، ص 14، 15].

2- التركيب الجيولوجي

التركيب الجيولوجي يعطي مؤشر صحيح للتخطيط العمراني، وله آثار مباشرة وغير مباشرة في التخطيط العمراني:

أ- الآثار المباشرة: صلاحية الصخور السائدة في الإقليم قيد الدراسة لأغراض البناء والتشييد، إذا كانت صالحة الإقليم يتوافر على مواد البناء بأسعار منخفضة مما يساهم في البناء الواسع وتنفيذ الخطة العمرانية بسرعة.

اكتساب المساكن والمحلات العمرانية مظهرًا عمرانيًا مميزًا.

ب- الآثار الغير المباشرة: تتمثل فيما قد تحتويه الطبقات من معادن أو غنى التربة واحتوائها على العديد من العناصر العضوية والكيميائية، يجعلها صالحة للنشاط الزراعي. وقد يكشف التخطيط الجيولوجي وجود مناجم ومعادن ثمينة أو مناطق بترول، يكون البقاء عليها أفضل اقتصاديًا من تخطيطهما عمرانيًا.

وعليه فالتخطيط الجيولوجي يدل على المواقع الصالحة للتخطيط العمراني، والامتناع عن المناطق غير صالحة جيولوجيًا للتخطيط عليها، وهذا لا يدركه إلا المختصون في التخطيط [محسن العبودي، المرجع السابق، ص 82-84].

3- مظاهر السطح:

إن الناظر إلى خريطة توزيع السكان في العالم يلمس أن جزء كبير من سطح الأرض ما زال غير معمور، وفي النطاق المعمور توزيع السكان غير متساوي، إن شكل سطح الأرض الرئيسي تتمثل في السهول والتلال والهضاب، الجبال تعتبر السهول ذات التربة الخصبة، والمناخ المعتدل أكثر الجهات ملائمة لنشاط السكان وبالتالي يتركزون بها.

ثانيا- العوامل البشرية:

تتغير باستمرار حسب المرحلة الحضرية للإنسان ولأن هذا التأثير يحدث في إطار طبيعة الموارد المتاحة للإنسان المخطط والمنتج، والمستهلك والموزع، ومن أهم العوامل البشرية التي يأخذ بها مخططو المدن في الاعتبار الجانب السكاني ثم الجوانب الأخرى، كسعر الأرض واستخدام الأرض، والهدف هو خلق بيئة حضرية ملتزمة بالتخطيط الحضري، الذي تطور استخداماته ونوع التقنيات المستخدمة خاصة في الوقت الحالي، والهدف الأول هو توفير الوقت والجهد والتكلفة، خاصة بعد ظهور الكثير من المشكلات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية في مدن العالم تتمثل في العوامل البشرية.

- النمو السكاني الحاصل في المنطقة المراد تخطيطها
- ثبات التوزيع السكاني وكثافته
- المستوى الاقتصادي
- خطة المدنية ونوع التوسع العمراني
- شبكة الطرق والشوارع
- إستراتيجية وسياسة التهيئة [خالد غانم، الموسوعة الجغرافية، المجلة الجغرافية، جامعة صنعاء، اليمن].

المبحث الثاني: آلية تجسيد التخطيط العمراني لاكتساب العقارات

من أهمن الطرق لإثراء الوعي العقاري من أدجل التخطيط العمراني هي: الشفعة الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العمومية.

المطلب الأول: الشفعة الإدارية

يعتبر موضوع الشفعة من المواضيع التي تحتاج إلى اهتمام ودقة خاصة في معالجة نصوصها، لما فيها من خروج عن القواعد العامة في القانون والتي تقضي حرية التعاقد وحرية المالك في التصرف في ملكه، كقاعدة عامة وإن للشخص مطلق الحرية في أن يملك ما يشاء من أموال بحسب طبيعتها كما له كامل الحرية في إبرام العقود مع من أراد من أشخاص، غير أن لكل قاعدة استثناء واستثناء، هذه القاعدة هي الشفعة ذلك لأن حق الشفعة ينطوي على تقييد هذه الحرية الممنوحة للمالك، فالمشرع الجزائري نص على اكتساب الملكية باللجوء إلى حق الشفعة ولكن بضوابط. فقد حدد من خلال المادة 795 من القانون المدني الأشخاص الذين لهم حق الشفعة بالترتيب وهم:

مالك الرقبة، صاحب حق الانتفاع، الشريك في الشيوع بالإضافة إلى هؤلاء الأشخاص الطبيعيين فإن الشخص المعنوي يسعى للحصول على الأموال لإثراء ذمته المالية العقارية، ولهذا اعترف القانون للدولة وجماعاتها المحلية استعمال حق الشفعة. الشفعة تعتبر طريق استثنائي لاقتناء الأملاك العقارية تخضع للقانون العام، كما أن مجالاتها متعددة حيث أن ممارسة حق الشفعة في العقار الفلاحي، يختلف عن ممارسة الشفعة في العقار الحضري أو العقار السياحي.

ولقد نصت المادة 71 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 على أنه ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة، والمنفعة العمومية بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزاع الملكية، ويطبق حق الشفعة مصالح وهيئات عمومية معينة تحدد عن طريق التنظيم، ويرجع سبب إنشاء هذا الحق للدولة والجماعات المحلية بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة، وقد نصت المادة 03 من نفس القانون على أنه: «يشتمل القوام التقني في الأملاك العقارية زيادة على الأملاك العمومية الطبيعية على ما يلي:

- الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية
- الأراضي الرعوية والأراضي ذات الوجهة الرعوية
- الأراضي الغابية والأراضي ذات الوجهة الغابية
- الأراضي الحلفائية
- الأراضي الصحراوية
- الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير
- المساحات والمواقع المحمية».

فللدولة الحق في ممارسة الشفعة في جميع الأراضي الداخلة في نطاق القوام التقني للأراضي العقارية.

وتهدف الشفعة الإدارية إلى التأثير مسبقاً على المعاملات العقارية، من أجل تفادي أي ارتفاع غير طبيعي في الأسعار، وعادة ما توضع الإحصائيات إلى أن اللجوء إليها يكون ضئيلاً الأمر الذي يؤكد دورها هو تهديد وقائي [سماين شامة، 2003، ص 242].

أولاً- الشفعة في العقار الفلاحي:

يجب أن نتطرق بالنسبة للمستثمرة الفلاحية:

1- الشروط الواجب توفرها في الأراضي غير المبنية: يقصد بها كل الأراضي العقارية المخصصة للنشاط الفلاحي مهما كان صنفها أو طبيعتها، وتحديد المقصود بالأراضي الفلاحية، لا يمكن استعمال حق الشفعة في التصرف على كل أرض تم تغيير طبيعتها الفلاحية قبل التصرف فيها حتى أن استمر استغلالها في الفلاحة، وعادة

- ما تكون أراضي متواجدة على أطراف المناطق الحضرية، ويتم اعتمادها في أدوات التهيئة والتعمير على اعتبارها أراضي قابلة للتعمير على الأمد المتوسط والطويل.
- كل أرض ملحقة مباشرة بعقار غير فلاحي كالحداثق والبساتين العائلية، والأراضي المستغلة كحواضر أو مراكز تخزين في المناطق الحضرية والصناعية.
- كل أرض مستعملة كمساحة غابية.
- كل أرض مخصصة من أجل استغلال المناجم والمقالع [سماعين شامة، مرجع سابق، ص 246، 247].

وقد ورد في المادة 04 من قانون التوجيه العقاري تعريف للأراضي الفلاحية على أنها: «الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنوياً أو خلال عدة سنوات إنتاجاً يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله» [لقانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري].

2- الشروط الواجب توافرها في العقارات المبنية: في حالة بيع المستثمرة الفلاحية فإن المباني الموجودة فوقها تكون لها أهمية بالغة في عملية الاستغلال، وعليه فإذا تم عرض المستثمرة كاملة كأرض ومباني لا ضرورة للتمييز بين ما هو مبني وغيره، إذا كان حق الشفعة يمارس على كامل المستثمرة في حين إذا تم عرض المباني منفصلة على الأرض، ففي هذه الحالة يمكن استعمال حق الشفعة على كل التجهيزات والمباني المعروضة للبيع، فيما عدا المباني المخصصة للسكن التي يكون التصرف فيها حراً ولا يجوز استعمال حق الشفعة، إذا تم عرضها للبيع بمفردها، كما تشير إلى أن نص المادة 52 من قانون التوجيه العقاري في فقرتها الأخيرة تحدد إن حق الشفعة الممارس على التصرف في العقار الفلاحي، يكون تبعاً للترتيب المذكور في المادة 795 قانون مدني، وهذا عكس ما هو مقرر بالنسبة للأراضي العمرانية إذ يكون في هذه الحالة سابقاً، [المادة 71 الفقرة الأخيرة من قانون 25/90] ولعل يرجع ذلك إلى الأراضي العمرانية تعرض أكثر بطلب وضغط عليها من الأراضي الفلاحية إضافة إلى رغبة المشرع في المحافظة على بقاء الأراضي الفلاحية في يد العائلة، وتشجيع المستثمرات الفلاحية إذ وسع حق الشفعة المنصوص عليه في المادة 795 من القانون المدني إلى

المجاورين إلى الأرض الفلاحية محل التصرف، وعليه يكون ترتيب ممارسة حق الشفعة على العقار الفلاحي وفق الترتيب التالي:

- مالك الرقبة
- الشريك في الشيوخ
- صاحب حق الانتفاع
- المجاورين

وما يؤخذ على هذا الترتيب بالنسبة لصاحب حق الانتفاع كان من المفروض أن يأتي في المرتبة الأولى بصفته صاحب الاستثمار والمستغل الحقيقي للأرض [سماعين شامة، مرجع سابق، ص 248].

ثانيا- الأراضي العمرانية

نادرا ما نجد الأرض عارية بل كثير ما تتواجد عليها مباني أو تكون ملحقة، ولقوة الطلب على الأراضي العمرانية وقلة العرض عموما يكون اللجوء إلى حق الشفعة، ذا الأهمية الخاصة والذي يمارس على كل الأراضي العمرانية بدون استثناء، وفي مرتبة سابقة على أصحاب الشفعة المذكورين في نص المادة 795 قانون مدني، غير أن الطلب والعرض للأراضي العمرانية لا يكون متساوي في جميع المناطق المحددة، بموجب أدوات التعمير، لذلك قد يكون استعمال الشفعة أكثر نجاعة بتحديد المنطقة التي يجب أن تكون خاضعة له بدلا أن يبقى معهما على كافة الأراضي العمرانية، دون استثناء وبصفة عامة تكون المناطق التي هي أكثر حاجة لاستعمال حق الشفعة، تلك المتواجدة وسط المراكز الحضرية لموضعها الإستراتيجي، ولحيوية النشاط الاجتماعي والاقتصادي بها وكذا تلك الواقعة على أطراف المدن، إذ تعد مناطق حساسة تمثل خط تماس بين عالمين الحضري والريفي، والتي تستقطب اهتمام المضاربين الذين يلجئون للاستثمار تحسبا للتوسع العمراني المرتقب [سماعين شامة، مرجع سابق، ص 249].

المطلب الثاني: نزع الملكية للمنفعة العامة لأغراض التخطيط العمراني [المادة 02 من القانون 11/91]

إذا كان موضوع دراستنا يقتصر على نزع الملكية للمنفعة العامة لأغراض التخطيط العمراني، إلا أنه تجدر بنا الإشارة ولو بإيجاز إلى تعريف نزع الملكية العامة. وأسباب نزع الملكية.

أولاً- تعرف نزع الملكية للمنفعة العامة

لقد عرف المشرع الجزائري نزع الملكية الخاصة على أنها: طريقة استثنائية لاكتساب الأملاك أو الحقوق العقارية، الأمر الذي يجعل على عاق الدولة قبل اللجوء إلى هذا الإجراء، قد قامت مسبقاً بمحاولة ودية من أجل الحصول على العين المراد نزع ملكيتها من مالكيها الأصلي على أساس أن ذلك من النظام العام، إذ يمكن للقاضي أن يثبته من تلقاء نفسه [المادة 02 قانون 11/91].

ومن خلال التعريف نستخلص أهم الخصائص المميزة لنزع الملكية:

- 1- إجراء استثنائي لا تلجأ إليه الإدارة إلا بعد استنفاد الطرق الرضائية وذلك بالتفاوض مع الملاك [حمدي باشا عمر، 2013، ص 119].
 - 2- إنه طريق جبري يعتمد إجراء نزع الملكية على امتيازات السلطة العامة المعهودة للإدارة ونتيجتها المساس الشرعي بالملكية الخاصة.
 - 3- غاية نزع الملكية تحقيق المنفعة العام أي يمنع على الإدارة اللجوء إلى إجراء نزع الملكية إذا كانت تهدف إلى تحقيق النفع لصالح الأفراد أو لفائدتها الخاصة على حساب المصلحة العامة [حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 119].
 - 4- إلزامية التعويض العادل المسبق والمنصف، وهذا التعويض يكون إما في شكل نقدي أو في شكل عيني، إذا أمكن ذلك بحيث يكون عقاراً مماثلاً للملكية المنزوعة [ليلي طلبة، 2014، ص 105]. وهو ما نصت عليه المادة 21 من القانون 11/91 المتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- يجب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية عادلاً ومنصفاً، بحيث يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاته من كسب بسبب نزع الملكية.

ويحدد هذا المبلغ حسب القيمة الحقيقية للأموال تبعا لما ينتج ذلك عن تقسيم طبيعتها أو مشتملاتها أو عن استعمالها الفعلي من قبل مالكيها أو أصحاب الحقوق العينية الآخرين أو من قبل التجار والصناع والحرفيين.

ثانيا- أسباب نزع الملكية

إن الأسباب الشرعية لنزع الملكية هي الحالات المادية أو القانونية عن إرادة الإدارة نازعة الملكية التي تدعوها إلى التدخل من أجل إنجاز أشغال عامة أو إدخال تحسينات عمرانية، ولقد كانت المخططات الوطنية والمحلية للتنمية هي الأسباب الشرعية الغالبة، في ظل قانون نزع الملكية لسنة 1976 ولقد وسع هذا القانون من قاعدة الأسباب النص على جميع العمليات المستوفية للحاجات العامة [المادة 03 الفقرة 02 الأمر 48/76].

كما أن القانون الصادر في سنة 1991 في المادة الثانية منه رغم حذفه لعبارة المخططات التنموية، فإنه ترك المجال مفتوحا لأسباب نزع الملكية، وما ذكر هذه الأسباب فإنها على سبيل المثال، وأمام تعذر حصر الحالات الواقعة أو القانونية التي يكون قيامها سببا لنزع الملكية فإنه لا يمكننا حصرها إلا في إطارين هامين:

1- الإطار الأول: وجود مخططات التعمير أو مشاريع تجهيز أو أشغال كبرى

إن نزع الملكية للأفراد بغرض إنجاز عمليات معينة خارج إطار مخطط عمراني أو خارج إطار برنامج معين للإنشاء والتعمير، يعتبر عملا غير مشروع ليس لأنه لا يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، وإنما لافتقاره إلى السبب أو خروجه عن دائرة الأسباب القانونية المحددة سلفا.

المخطط العمراني هو السبب المستقل عن إرادة الإدارة نازعة الملكية، والتي يدعوها إلى التدخل لقيام مثل هذا السبب لا يثير أي إشكال في شرعية قرار الإدارة [بوذريعات محمد، 2002، ص 08].

2- الإطار الثاني: قيام الحاجة العامة

الحاجة هي حالة واقعية يتمثل في نقص ما هو موجود من المنشآت والخدمات تدعو الإدارة إلى التدخل لتحقيق الفائدة العامة، وقيام الحاجة العامة

مستخلص من عبارة نص المادة الثالثة القانون 48/76 مستوحى من نص المادة الثانية من قانون 11/ 91 إن كانت لا تستجيب لكل عمليات النزاع وتعد غامضة [المادة 02 من قانون 11/91]، فهي لا تشير مثلاً إلى إمكانية استفادة الخواص من عملية نزاع الملكية، مع أن القوانين تخولهم حق النزاع التام لتحقيق النفع العام.

لم تشر إلى نزاع ملكية الممتلكات الثقافية العقارية أو المقترح تصنيفها من أجل المنفعة العامة، والتي نص عليها القانون 04 /98 المتعلق بحماية التراث الثقافي [القانون 04 /98].

وعليه فالأسس القانونية لنزع الملكية وصلاحيات الإدارة تستمد من طبيعة المشاريع التي تريد الهيئات الإدارية العمومية إنجازها، فالحاجة مفهوم مرن يصعب ضبطه بمعايير محددة، مما يفسح للإدارة المجال لتختاره ما تراه من مشاريع تحقق في نظرها النفع العام.

لقد اشترط في القانون 11/91 المادة العاشرة منه أن يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العامة، تحت طائلة البطلان أهداف نزع الملكية المزمع تنفيذه والمقصود بالأهداف هنا ليس الغاية، فحسب فغاية كل قرار إداري المنفعة العامة فتحديد الأهداف تضمن حتماً معاينة وجود الأسباب المتمثلة في مخطط التعمير أو وجود الحاجة العامة.

إذا كان الأصل هو تقييد الإدارة والمستفيد من نزع الملكية للمنفعة العمومية بالإجراءات القانونية، والخروج عنها يمثل تجاوزاً يترتب عليه التعويض مع اعتبار نزع الملكية باطلاً وعديم الأثر [المادة 33 قانون 11/91].

المشرع منح الإدارة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 248 /05 سلطة استثنائية تمثل حساباً بحق الملكية العقارية واعتداء عليها إذا كان الهدف من عملية نزع الملكية إنجاز بنى تحتية ذات منفعة عامة وبعد استراتيجي [مرسوم تنفيذي رقم 248 /05].

أول صورة من صور الحيازة الفورية أنه في هذه العملية تصرح الإدارة بالمنفعة العمومية بمرسوم تنفيذي، إلا أنه لم تبين المهلة القصوى لإنجاز نزع الملكية التي يجوز أن تفوق أربع سنوات في الحالات العادية، مع إمكانية تجديدها مرة واحدة إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية.

الصورة الثانية من الحيابة الفورية حسب المرسوم التنفيذي رقم 05/ 248 في المادة 10 مكرر، بمجرد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية يقوم الولاية المعنيون بإعداد قرار الحيابة الفورية من الإدارة نازعة الملكية للأملأك أو الحقوق العينية العقارية، مع مراعاة إيداع مبلغ التعويضات الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين ضرورة الملكية لدى الخزينة العمومية [المادة 10 من هذا المرسوم التنفيذي رقم 05/ 148].

من نص المادة نلاحظ أن المشرع أعطى الحق للإدارة نازعة الملكية الحيابة الفورية للعقار بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة، البعد الوطني والاستراتيجي بمجرد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية، مع وجوب إيداع مبلغ التعويض الممنوح للمعنيين سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين، دون إتباع الإجراءات القانونية المرسومة والمتعلقة بقرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية، كما أنه تتحول الملكية المنزوعة فوراً في العمليات ذات البعد الوطني والاستراتيجي للمستفيد من نزعها دون القيام بإجراءات تسجيل والشهر العقاري [المادة 44 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 05/ 248] المنصوص عليها قانوناً والتي بدونها لا يترتب الأثر العيني في الحالات العادية لنقل الملكية العقارية الخاصة للمستفيد من نزع الملكية.

خاتمة

كخلاصة لما سبق ذكره يمكن القول أن المشرع اعتمد طريقتين أساسيتين لإثراء الوعاء العقاري، إذ اعتبر كل من الشفعة الإدارية ونزع الملكية للمنفعة العمومية، من أجل إنجاز العمليات ذات الفائدة العام للحصول على الأراضي الكافية، قصد تحقيق أهداف عامة وتبقى الإدارة مقيدة بمعيار المنفعة العمومية كضمان للمنزوع ملكيتهم من أجل الوصول لأغراض التخطيط العمراني.

المراجع

- 1 - د/ طبري فارس الهيثي، التخطيط الحضري، دار البارودي العلمية للنشر والتوزيع، عمان 2009.
- 2 - د/ محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، 1995.

- 3 - د/ أحمد خالد علام، ود/ محمد إبراهيم فتوه قواش، التخطيط العمراني وتنظيم المباني، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة 1995.
- 4 - محمد خميس الزوكة، التخطيط الإقليمي وأبعاده، الطبعة الثالث، دار الجامعات المصرية، القاهرة 1984.
- 5 - خالد غانم، الموسوعة الجغرافية، مشاكل التخطيط الحضري، نافذة الجغرافيين العرب، المجلة الجغرافية، جامعة صنعاء، اليمن.
- 6 - سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة 2003.
- 7 - حميد باشا عمر، حماية الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، الطبعة التاسعة 2013.
- 8- ليلي طلبة، الملكية العقارية الخاصة وفقا لأحكام التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية 2014.
- 9- بوذريعات محمد، نزاع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري، بحث لنيل درجة الماجستير، إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2002، ص 08.
- القوانين:
- 1 - القانون 25/90، المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد 49.
- 2 - القانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بقواعد بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21.
- 3- القانون 48 /76 المؤرخ في 25 /05 /1976 المتعلق بقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 44 الصادرة في 01 /06 /1976 الملغى بموجب القانون 11 /91 المؤرخ في 27 /04 /1991 المحدد لقواعد نزع الملكية.
- 4 - القانون 04 /98 المؤرخ في 15 /06 /1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية رقم 44.
- 5- تنص المادة 33 قانون 11/91 على مايلي: " كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها القانون يكون باطلا وعديم الأثر، وبعد تجاوزا يتوجب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء فضلا عن العقوبات التي نص عليها التشريع المعمول به".
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 248 /05 المؤرخ في 10 /07 /2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93 / 186 المؤرخ في 27 /07 /93 الذي يحدد كفايات تطبيق القانون رقم 91 / 11 المؤرخ في 27 /04 /1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

المراجع باللغة الفرنسية

- 1 - Djillali Adjia et Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, Berti, édition Alger.
- 2 - Jocelune de bois, Maury, L'aménagement, urbain, Dalloz, Paris 1996.
- 3- Pierre soler- couteaux: droit de l'urbanisme, Dalloz 3e éditons, Dalloz Paris 2000