

د. ميسون زهوين

د. إلهام بعبع

القانون العام آليّة لاكتساب مديريةية أملاك الدولة للعقارات

الملخص:

إن تملك العقارات بمقابل وفق طرق القانون العام ارتبط بتطور نشاط الإدارة في مختلف مجالاته. وعبر مراحل زمنية تراوحت بين التوسع والتضييق بين الحين والآخر تبعا لعلاقة المد والجزر بين القطاعين العام والخاص، لذلك فإن إنجاز البرامج العمومية في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية تستلزم توفر الدولة على رصيد هائل من الأراضي والعقارات المبنية في مختلف المناطق من التراب الوطني، وبناء على قواعد القانون العام تكتسب مديريةية أملاك الدولة العقارات عن طريق إجراء نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، وعن طريق إجراء الشفعة الإدارية، أو بالمجان.

الكلمات المفتاحية: العقار، مديريةية أملاك الدولة، نزع الملكية للمنفعة، القانون العام.

Baba Ilhem

Zahouine Mayssoune

**law is a mechanism for acquiring the State Property
Directorate of Real Estate**

Abstract :

Owning real estate for a fee according to the methods of public law was linked to the development of management activity in its various fields, and through time stages that ranged between expansion and narrowing from time to time depending on the relationship of ebb and flow between the public and private sectors. Therefore, the completion of public programs in the areas of social and economic development requires The state provides a tremendous balance of land and real estate built in various regions of the national territory, and based on the rules of public law, the State Property Directorate acquires real estate through a procedure of expropriation of private property for the public benefit, and through an administrative pre-emption procedure, or for free.

Key word:real estate, state property directorate,expropriation of private property,public law,

القانون العام آلية لاكتساب مديرية أملاك الدولة للعقارات

law is a mechanism for acquiring the State Property
Directorate of Real Estate

د. ميسون زهوين (*)

أستاذ محاضرة ب، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1 - الجزائر

د. الهام ببيع (**)

أستاذة محاضرة ب، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس

مقدمة:

يعتبر التطور التاريخي عاملا مزدوجا وسببا مباشرا ورئيسيا في تكوين الرصيد العقاري التابع لأملاك الدولة، فمن جهة أدى هذا العامل الى تكوينه وبمختلف أنماطه وصيغه وعلى اختلاف ملاكه بغض النظر عن المتغيرات الحدودية عبر التاريخ وبالنتيجة تعدد السندات والعقود التي تثبت الملكية العقارية التابعة للأشخاص الطبيعية أو تلك التي تعود ملكيتها للدولة، ومن جهة أخرى فان تطور المتغيرات السياسية وتأثيرها على المستوى الاقتصادي والمالي والاجتماعي، جعل من سياسة الحكومات المتعاقبة منذ نيل الجزائر الاستقلال، مرة رافض ومرة غير واضحة واخرى غير مستقرة في اعتماد الصيغة التي من خلالها يتم استقطاب الاستثمارات الأجنبية وكذا تسيير الأملاك العقارية التابعة للدولة والموجهة للاستثمار الأجنبي منه أو المحلي.

بعد استقلال الجزائر عن فرنسا سنة 1962 م، وإلى تاريخ استقلالها كانت القوانين الفرنسية مطبقة على الأراضي الجزائرية، وبسبب الفراغ المؤسسي وغياب

(*) البريد الإلكتروني: « zahouine_mayssoune@yahoo.fr »

(**) البريد الإلكتروني: i.baba@univ-boumerdes.dz

البرلمان الوطني، صدر القانون رقم 62-157 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية¹ أو التي لها طابع استعماري عنصري أو التي تطل الحريات الديمقراطية².

و قد تبنت الجزائر بعد الاستقلال الخيار الاشتراكي بما أوجب التحول عما كان ساريا، وهو الأمر الذي انعكس على تنظيم الأملاك الوطنية، مع العلم أن تبني هذا النمط كرس من خلال دستور سنة 1963³، وزاد حدة في دستور سنة 1976⁴؛ إلى غاية التحول عن هذا الخيار بموجب دستور سنة 1989⁵ هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأملاك الوطنية عرفت تنوعا على مستوى النصوص والقواعد القانونية التي تناولتها، ففضلا عن القواعد الدستورية فإن القانون المدني والتشريعات الخاصة قد تناولت كيفية تكوين الرصيد العقاري للأملاك الوطنية والذي يتباين بين عام وخاص، ملك للدولة أو للولاية أو للبلدية.

و يرجع مصدر تملك الدولة لهذه الأملاك إلى دورها السيادي الذي تفرضه على مجموع إقليمها مما يحقق لها عنصر الملكية الخالصة برضا من الشعب وبضمانات قانونية موضوعية وشكلية، ترفع عن هذه الملكية صفة التعدي

¹ القانون رقم 62-157 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية المؤرخ في 1962/12/31، ج ر، ع 02 المؤرخة في 1963/01/11.

² معمور قوادري محمد: تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مقال منشور في المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، دورية دولية محكمة تصدرها جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، ع 05، سنة 2011، ص 25

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 1963/09/10 الصادر بموجب الاستفتاء الشعبي المؤرخ في 1963/10/08.

⁴ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 1976/11/19، ج ر ع 94 المؤرخة في 1976/11/24.

⁵ المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 1989/02/28 المتضمن الموافقة على دستور سنة 1989 بموجب الاستفتاء الشعبي المؤرخ في 1989/02/23، جريدة رسمية رقم 09 المؤرخة في 1989/03/01.

والغصب¹، فماهي الاجراءات القانونية واجبة الاتباع قصد تكوين هذا الرصيد العقاري؟

و نتناول من خلال هذه الورقة البحثية إجراء نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة وإجراء الشفعة الادارية كآلتين من آليات القانون العام لتكوين الملاك العقاري التابعة لأملاك الدولة.

المحور الأول: إجراء نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة

تعد عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة طريقة استثنائية لاكتساب الأملاك أو الحقوق العينية العقارية، ولا تتم إلا إذا أدى اتباع كل الوسائل الأخرى (الودية) إلى نتيجة سلبية²؛ فقد يستعصى على السلطة العامة إقتناء ما يلزمها من عقارات بالطرق العادية، وحتى لا يتعرض نشاط الدولة عموماً للشلل وتعرض برامجها للتعثر، فقد أباح لها المشرع الجزائري وكذلك مختلف الهيئات العمومية التي تقوم مقامها وبصفة إستثنائية، أن تلجأ إلى إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة³. و الواقع أن هذا الإجراء يعد إحدى الممارسات السيادية التي تقوم بها الدولة لتأمين نشاط مرافقها ومؤسساتها الوطنية على مستوى توفير البنية التحتية اللازمة لها⁴.

وعلى الرغم من إضفاء الحماية الدستورية على حق الملكية الفردية والتي تتوفر كذلك على عدة ضمانات من مختلف القوانين الإجرائية والموضوعية، فإن توفر عامل المصلحة العامة يرجح على كفة الإستمرار في التملك الخاص للعقار المراد نزع ملكيته من طرف الدولة، بحيث يغدو هذا الوعاء العقاري محل كل مطالبة عمومية تقضي إلى تسخيرها لفائدة الصالح العام.

¹ محمد أوزيان: الأملاك المخزنية بالمغرب، النظام القانوني والمنازعات القضائية أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، 2012/2013 ص 99.

² عمار علوي: الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومه، الجزائر 2004، ص 36

³ مليكة الصروخ: القانون الإداري دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ط1، 2000، ص 50.

⁴ محمد أوزيان: الأملاك المخزنية بالمغرب، النظام القانوني والمنازعات القضائية، المرجع السابق، ص 53

لأجل ذلك يعتبر نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة إجراء إداري دقيق منظم بموجب القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية¹ المتمم، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 93/186² المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، حيث يؤسسان الإطار التشريعي المنظم لمختلف المراحل التي يمر بها إجراء نزع الملكية وبالتركيز على ضرورة توفر عامل "المنفعة العامة" كشرط أساسي لقيام هذا الإجراء.

تناولت التعليمات³ رقم 7726 الصادرة عن مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، توضيح مفصل لما ورد ضمن المنشور الوزاري المشترك⁴ رقم 43/07 والذي يرمي إلى التذكير بالإطار التشريعي والتنظيمي المسير لعمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وتحديد كيفيات تطبيق الأحكام الواردة في المادة 65 من القانون رقم 21/04 المتعلق بقانون المالية لسنة 2005⁵ المتمم للقانون 91/11 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية وكذا المرسوم التنفيذي رقم 05/248⁶، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 93/186 المطبق للقانون رقم 91/11 سالف الذكر.

¹ انظر القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المؤرخ في 27/04/1991، ج.ع 21 المؤرخة في 08/05/1991.

² انظر م.ت رقم 93/186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة المؤرخ في 27/07/1993، ج.ع 51، المؤرخة في 01/08/1993.

³ انظر التعليمات رقم 7726 الصادرة عن مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المؤرخة في 16/10/2007، مجموعة النصوص لسنة 2007، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، ص 98.

⁴ المنشور الوزاري المشترك رقم 43-07 المؤرخ في 02/09/2007، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة الأشغال العمومية، وزارة السكن والعمران، وزارة المالية، وزارة النقل، مجموعة النصوص لسنة 2007، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، ص 99.

⁵ أنظر القانون رقم 04-21 المتعلق بقانون المالية لسنة 2005، المؤرخة في 29/12/2004، ج.ع 85 المؤرخة في 30/12/2004.

⁶ م.ت رقم 05-248 المتمم ل م.ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المؤرخ في 10/07/2005، ج.ع 48 المؤرخة في 10/07/2005.

1- الاجراءات العملية لنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة:

ان عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية تسير عن طريق القانون رقم 91-11 المتتم والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتتم المشار إليهما انفا، حيث يحددان قواعد ومبادئ تسيير نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية وكذا مختلف المراحل المتعلقة بإجراءات نزع الملكية وتتلخص كما يلي :

- يهدف التحقيق المسبق إلى تحديد الغاية المرجوة من المنفعة العمومية للمشروع المراد إنجازه

- إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية من طرف الوالي أو قرار وزاري مشترك من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير المالية، والوزير المعني .

- إصدار قرار متضمن تعيين محافظ محقق يختار من بين الخبراء المهندسين المعتمدين لدى المحاكم من طرف الوالي.

- تقييم الأملاك والحقوق العينية العقارية المعنية بنزع الملكية من طرف مصالح أملاك الدولة

- إصدار قرار متضمن قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية من طرف الوالي وذلك بعد إعداد تقرير التعويض من طرف مصالح إدارة أملاك الدولة .

- نشر قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المراد نزعها .

- إيداع مبلغ التعويض من طرف الإدارة نازعة الملكية لفائدة الأشخاص المنزوعة ملكيتهم، وأصحاب الحقوق المعينة لدى خزينة الولاية .

- إصدار قرار نزع الملكية من طرف الوالي .

- نشر قرار نزع الملكية من طرف السلطة المختصة وحياسة الأملاك والحقوق العينية بعد اتمام الاجراءات المتعلقة بالشهر العقاري .

و إنطلاقاً من ذلك وتطبيقاً لأحكام القانون المشار إليه أعلاه، يحدد المرسوم التنفيذي رقم 93-186 مهلة قصوى هي 04 سنوات انطلاقاً من تاريخ التصريح بالمنفعة العمومية من أجل الانتهاء من إجراء نزع الملكية¹.

وفي حالة وجود طعون ترفع إلى الجهات القضائية المختصة، فمن شأن هذه الطعون التأثير على مختلف مراحل إجراءات نزع الملكية²، بحيث تتمتع بالطابع التوقيفي لتنفيذ القرارات المتخذة طوال إجراءات عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

كما أكد المرسوم التنفيذي رقم 93-186 على ضرورة ألا تنتقل الحيابة إلى الأملاك الخاصة للدولة إلا بتوفر شرط الامتثال للتنظيم المعمول به في مجال الشهر العقاري، والذي يمثل آخر مرحلة للحصول على الأملاك والحقوق العينية العقارية المراد نزعها³.

2- كفاءات تطبيق إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز المشاريع الكبرى ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي :

نبن كفاءات تطبيق إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة فيما يلي:

1-2- تحديد الإجراءات :

تعتبر إجراءات نزع الملكية السبب في بقاء والتأخير المعتبر للانطلاق في المشاريع (السدود، الطرق السريعة، المترو ...) وقصد تفادي هذه التأخيرات يسمح هذا الإجراء الجديد بالحيابة الفورية⁴ على الأملاك والحقوق العينية العقارية المراد

¹ انظر المادة رقم 10 ف 3/ من م.ت رقم 93-186 المحدد لكفاءات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة المتمم، سالف الذكر.

² انظر المادة رقم 25 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكفاءات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المتمم، سالف الذكر.

³ انظر المادة رقم 42 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكفاءات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المتمم، سالف الذكر تنص على : «أن الحيابة على الملكية المزوعة لا يمكن أن تتم إلا باستيفاء التنظيم المعمول به في مجال الشهر العقاري».

⁴ انظر المادة رقم 65 من القانون رقم 04/21 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، سالف الذكر.

إنجاز المشاريع عليها من طرف الإدارة نازعة الملكية، بعد ايداع المبالغ المخصصة للتعويض لفائدة المعنيين في الخزينة العمومية؛ عملاً بهذه الأحكام الجديدة، فإن الطعون القضائية المقدمة من طرف الأشخاص لها طابع توقيفي على الحيازة الفورية للملكية، حيث يعتبر الحكم الوارد في المادة 65 من القانون رقم 21-04 إجراء استثنائياً مقارنة بإجراءات نزع الملكية التي تم تحديدها في القانون 11-91 والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المشار إليهما سابقاً.

و في هذا الشأن فإن مفهوم المشاريع ذات البعد الوطني والاستراتيجي لا تعني سوى المشاريع ذات الأهمية الكبرى التي لها تأثير اجتماعي و اقتصادي معتبر على المجموعة الوطنية والمنفعة العمومية¹.

كما أعد المرسوم التنفيذي رقم 05-248² المتتم للمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11-09 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طبقاً للمادة 02 منه³، فإن المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية يجب أن يبين ما يلي :

- أهداف من نزع الملكية المزمع القيام به .
- مساحة الأملاك و/ أو الحقوق العينية العقارية محل نزع الملكية وموقعها .
- قوام الأشغال المراد الشروع فيها .
- توفر الاعتمادات التي تغطي عمليات نزع الملكية المزمع القيام بها وإيداعها لدى الخزينة العمومية .

¹انظر التعليمات رقم 7726 الصادرة عن مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المرجع السابق، ص101.

² م. ت. رقم 05-248 يتمم م. ت. رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11-09 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، سالف الذكر.

³انظر المادة رقم 02 من م. ت. 93/186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 11-09 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، سالف الذكر.

كما يجب على المبادر بالمشاريع ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي اعلام الولاة المعنيين بنزع الملكية، اثناء تقديم مشروع المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية على مستوى الامانة العامة للحكومة قبل نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية¹؛ كما يلتزم بوضع تقدير لمبلغ التعويضات للاشخاص المعنيين بنزع الملكية ضمن هذا المشروع المرسوم التنفيذي².

و تتم الحيازة الفورية للأموال والحقوق العينية العقارية بعد استكمال الاجراءات التالية³:

- التحقيق الجزئي .

- تقييم الاملاك والحقوق العينية .

- صدور قرار قابلية التنازل .

- ايداع مبلغ التعويض لحساب الاشخاص منزوعي ملكيتهم لدى خزانة الولاية .

وبموجب اجراء التحقيق الجزئي يتولى الوالي إصدار قرار يعين فيه المحافظين المحققين والذين يتم اختيارهم من بين الخبراء المهندسين المعتمدين لدى المحاكم، خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي تاريخ نشر المرسوم المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية، حيث يهدف التحقيق الجزئي إلى تحديد محتوى الاملاك والحقوق العينية العقارية المراد نزعها وكذا تحديد الملاك وأصحاب هذه الحقوق⁴.

¹ انظر المادة رقم 10 مكرر من م.ت رقم 05-248 المتمم للم. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11-09 المتعلق بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، سالف الذكر

² المادة 03 من م.ت رقم 05-248 يتمم م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 11-09 المتعلق بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، سالف الذكر، ادرجت في م.ت 93-186 مادتين جديدتين المادة 10 مكرر والمادة 44 مكرر.

³ المادة 03 من م ت 05-248 المتممة للمادة رقم 44 مكرر متمم للم. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 90-11 المتعلق بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، سالف الذكر.

⁴ انظر المادة رقم 12 من م. ترقيم 93/186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المتمم، سالف الذكر

و- في حالة غياب سند الملكية يجب على مالك الحقوق العقارية ان يقدم للإدارة سند الملكية يثبت حقه في هذه الملكية في حالة العكس، يتمثل دور المحافظ المحقق في تلقي تصريحات المستغلين للعقارات او حائزها المعنيين في عين المكان، يبينون فيها الصفة التي يمارسون بها استغلالها او حيازتها¹.

2-2- تقييم الاملاك والحقوق العقارية :

بغرض تحديد تعويضات نزع الملكية، يرسل الوالي الى ادارة املاك الدولة ملفا يحتوي على² :

- المرسوم المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية .

- المخطط الجزئي مرفوقا بقائمة الاملاك واصحاب الحقوق العينية .

يجب ان يغطي مبلغ التعويضات كامل الضرر الناشئ عن نزع الملكية. ويحدد استنادا الى القيمة الحقيقية الممتلكات حسب ما يستنتج من طبيعتها او قوامها او وجه استعمالها الفعلي من مالكيها او اصحاب الحقوق العينية فيها³، تقدر هذه القيمة الحقيقية على ما هي عليه يوم اجراء التقييم من قبل مصالح الاملاك الوطنية، و تراعى القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة والتقديرات الادارية التي تعتبر نهائية بموجب القوانين الجبائية وفقا للتنظيم الخاص بالأموال الوطنية المعمول به وذلك لتقدير التعويضات المخصصة للمالكين، التجار، الصناعيين، الحرفيين والفلاحين⁴.

¹ انظر المادة رقم 20 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المتمم، سالف الذكر.

² انظر المادة رقم 31 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم، سالف الذكر.

³ انظر المادة رقم 32/2 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المتمم، سالف الذكر.

⁴ انظر المادة رقم 33 ف1 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم، سالف الذكر.

بغرض تفادي التأخيرات الناجمة عن التعويض نتيجة الاعباء الثقيلة الملقاة على الدولة بسبب الاحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن كان من الضروري التحكم الجيد في هذه الاجراءات لتجنب هذه المنازعات، في هذا الاطار من الضروري تفعيل عملية التنسيق على مستوى الولاية من اجل انهاء اجراءات نزع الملكية.

3-2- قرار قابلية التنازل:

يصدر الوالي قرارا يتضمن قابلية التنازل عن الاملاك والحقوق العينية العقارية المراد نزعها استنادا الى تقرير التعويض الذي تعده مصالح ادارة املاك الدولة¹

4-2- نشر قرار قابلية التنازل :

يبلغ قرار قابلية التنازل لكل واحد من المالكين او اصحاب الحقوق العينية ويكون مصحوبا، حسب الامكان، باقتراح تعويض عيني².

5-2- ايداع مبلغ التعويض:

بالنسبة لمبلغ التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العمومية يجب أن يكون عادلا ومنصفا³، ويعكس حقيقة الأسعار المتداولة في السوق العقارية المحلية، بحيث يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاتته من كسب بسبب نزع الملكية، ويحدد هذا المبلغ الحقيقي للأمالك وتبعا لهذا الأجراء يحدد مبلغ التعويض المخصص لمنزوعي الملكية لدى خزينة الولاية⁴، وتقدر القيمة التجارية (التعويض) في اليوم الذي تقوم فيه

¹ انظر المادة رقم 36 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتتم، سالف الذكر.

² انظر المادة رقم 10 مكرر من م. ت رقم 05-248 يتم م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11-09 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، سالف الذكر.

³ انظر المادة رقم 32 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتتم، سالف الذكر.

⁴ انظر المادة رقم 38 ف 2 من م. ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتتم، سالف الذكر.

مصلحة إدارة أملاك الدولة بالتقييم، ولا تدخل في الحسابان التحسينات من أي نوع كانت، ولا أية معاملة تجارية تمت أو أبرمت قصد الحصول على تعويض أرفع ثمناً¹.

تحدد طبيعة الممتلكات أو قوامها في تاريخ نقل الملكية، ويؤخذ بوجه استعمالها ما كانت تستعمل فيه قبل سنة من فتح التحقيق الذي يسبق التصريح بالمنفعة العمومية، وتحدد التعويضات نقداً وبالعملة الوطنية²، غير أنه يمكن أن يكون التعويض عينياً بدلاً من التعويض النقدي شرط وجود أو توفير عقار مماثل تابع للدولة أو هيئة إقليمية³.

وعند إعداد التقرير التقييمي من طرف إدارة أملاك الدولة ترسل نسختين من ملخص التقرير إلى الهيئة طالبة التقييم ممثلة في شخص الوالي لإتمام إجراءات نزع الملكية المعد بالإسناد على دفوعات فعالة وموضوعية والتي يجب أن تكون مدرجة في تقرير التقييم⁴.

ويشكل تعدد وتعقد عمليات نزع الملكية سبباً ضرورياً من أجل المتابعة الصارمة لمختلف المراحل وبالخصوص تلك المتعلقة بعمليات انجاز الهياكل القاعدية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي سواء كانت في مرحلة الانجاز أو التي سيتم الشروع فيها ومن أجل ضمان فعالية أكبر لمتابعة عمليات واجراءات نزع الملكية، من الضروري تدعيم التنسيق ما بين مختلف الاطراف؛ في هذا المنظر، يتم تأسيس لجنة للمتابعة والتنسيق يرأسها الأمين العام للولاية وتشكل من مدير التنظيم والشؤون العامة، مدير إدارة أملاك الدولة، مديري القطاعات التقنية (الاشغال العمومية، النقل، السكن والعمران...)، رئيس مركز مسح الأراضي وممثل عن خزانة

¹ أنظر المادة رقم 2 من القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المؤرخ في 1991/04/27، ج.ر عدد 21 المؤرخة في 1991/05/08 المرجع السابق.

² انظر المادة رقم 32 ف 2 و 3 من م. ت رقم 186/93 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتتم، سالف الذكر.

³ انظر المادة رقم 34 ف 2 و 3 من م. ت رقم 186-93 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتتم، سالف الذكر.

⁴ المذكرة رقم 6408، المؤرخة في 2005/10/15، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية مجموعة النصوص

الولاية وذلك على مستوى كل ولاية¹، ويتمثل دور هذه اللجنة في تنسيق افضل بين المصالح المعنية وتسهيل الحيازة بالتراضي والتي تتم فورا لتجنب المنازعات².

ان تجسيد اجراء نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة يتطلب تدخل عدة جهات إدارية وحتى غير إدارية بدءا من الوزير أو الوالي حسب الحالة، ثم الهيئة النازعة صاحبة المشروع، الخبير العقاري المكلف بإعداد الخبرة العقارية، إدارة أملاك الدولة، المحافظة العقارية المختصة إقليميا، إلى غاية مصالح البلدية التي يقع في دائرة اختصاصها العقار.

المحور الثاني: اكتساب مديرية أملاك الدولة للعقارات عن طريق إجراء الشفعة الادارية

إن إجراء الشفعة المقصود في هذا المقام هي الشفعة الإدارية وليس ذلك الحق الوارد ضمن نصوص القانون المدني الجزائري³، حيث تناول المشرع الجزائري الشفعة الإدارية بموجب المادة رقم 38 مكرر من قانون الإجراءات الجبائية⁴، وكذا المادة رقم 71 من القانون رقم 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم، والتي أجاز بموجبها المشرع للدولة والجماعات المحلية، اقتناء الأراضي المعروضة للبيع من طرف الخواص، إذا إقتضت المصلحة العامة ذلك، والمادة رقم 99 من م ت رقم

¹المذكرة رقم 6408، المؤرخة في 2005/10/15، الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية مجموعة النصوص لسنة 2005، المرجع السابق، ص 94.

²المذكرة رقم 6408، المؤرخة في 2005/10/15، الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية مجموعة النصوص لسنة 2005 المرجع السابق، ص 94.

³انظر المواد من المادة رقم 794 إلى المادة رقم 806 من الأمر رقم 58/75 المتضمن المتضمن القانون المدني الجزائري المؤرخ في 1975/09/26، جريدة رسمية عدد 78، مؤرخة في 1975/09/30 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 2005/06/20، جريدة رسمية عدد 44، مؤرخة في 2005/06/26 والقانون رقم 05/07، المؤرخ في 2007/05/13، جريدة رسمية عدد 31 المؤرخة في 2007/05/13.

ق. م. ج. المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴وهو ما نصت عليه المادة رقم 38 مكرر 3 من قانون الاجراءات الجبائية، المعدلة بموجب المادة رقم 38 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 انظر الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 2015/07/23 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ج ر ع 40 مؤرخة في 2015/07/23

427/12 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة¹.

1- ممارسة حق الشفعة الادارية من طرف الدولة في إطار أحكام المادة رقم 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية :

تخضع ممارسة حق الشفعة من طرف الإدارة لأحكام المادة 118 من قانون التسجيل، التي حولت فيما بعد بموجب المادة رقم 20 من قانون المالية لسنة 2011²، إلى مادة مستحدثة ضمن قانون الإجراءات الجبائية تحت رقم 38 مكرر 3 مع الإحتفاظ بنفس المحتوى .

حيث نصت المادة رقم 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية، على أحقية الإدارة في ممارسة حق الشفعة الادارية من الأملاك العقارية التي يتم التنازل عنها بمقابل، والذي يكون الثمن المصرح به غير كاف، إن تأسيس حق الشفعة أملاه الحرص على إستدراك كل محاولة للغش التي قد تؤثر على تحصيل حقوق التسجيل، المستحقة من عمليات نقل الملكية بمقابل .

و تجدر الإشارة إلى أن ممارسة حق الشفعة الادارية لا يعتبر وسيلة لإكتساب أموال للدولة بأسعار منخفضة، بل هدفه جبائي وردعي محض يتمثل في قمع الإخفاقات، ومنه الحصول على أكثر مصداقية من خلال الثمن المصرح به في عمليات البيع، وإن ممارسة حق الشفعة يرجع إلى اختصاص الإدارة الجبائية، ويستند أساسا على عدم كفاية الثمن المصرح به ضمن العقود التي تقدم لإجراءات التسجيل .

و تختص مصالح التسجيل بتكوين ملفات كاملة لتمكين مدير الضرائب بالولاية من دراستها بطريقة موضوعية وهو مكلف بتطبيق أحكام المادة رقم 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية، وإتمام الإجراءات في الأجل المحددة أي شهرين

¹ انظر ت رقم 427-12 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة المؤرخ في 2012/12/16، ج ر ع 69، المؤرخة في 2012/12/19.

² انظر القانون رقم 10-13 المتضمن قانون المالية لسنة 2011 المؤرخ في 2011/12/29 ج ر ع 80، المؤرخة في 2010/12/30 .

من تاريخ إيداع العقد؛ وتمنح للإدارة الجبائية (ممثلة في مديرية الضرائب) مدة سنة ابتداء من تاريخ إبرام العقد المشوب بعدم كفاية ثمن البيع، لتبليغ ذوي الحقوق بقرار ممارسة حق الشفعة، في حين يبلغ مقرر ممارسة حق الشفعة للمشتري أو لذوي الحقوق عن طريق رسالة موصى عليها مع إشعار بالإستلام، موصلة من قبل المدير الولائي للضرائب¹.

2- ممارسة حق الشفعة الادارية من طرف إدارة أملاك الدولة : يتمثل دور إدارة أملاك الدولة في إتمام إجراءات الإكتساب من طرف الدولة للمال موضوع الشفعة ويعتبر من إختصاصها، ويكلف المدير الولائي لأملاك الدولة التي يقع في دائرة إختصاصها المال موضوع الشفعة بالأمر بصرف الثمن المحدد وكذا بإعداد العقد الإداري للشراء على أساس الملف المرسل إليه من نظيره بإدارة الضرائب.

و يتكون الملف من الوثائق التالية :

- نسخة من عقد نقل الملكية العقار موضوع الشفعة الذي يسمح بإعادة ذكر أصل الملكية .

- نسخة من مقرر الشفعة الصادر من المدير الولائي للضرائب .

- نسخة من مقرر التبليغ إلى المشتري أو ذوي الحقوق .

بعد تكملة هذا الملف بالعقد الإداري، يتولى مدير أملاك الدولة بالولاية بإعداد "أمر بالدفع" بالمبلغ المحدد الثمن المصرح به مضاف إليه 10% يدفع لدى صندوق أمين الخزينة الولائية المعني، ويدمج كل ملك مشفوع ومكتسب في الأملاك الخاصة للدولة وبالتالي يخضع لقانون الأملاك الوطنية.

ان الدولة بخلاف الأشخاص العادية لا تسع لإكتساب الأموال من أجل رغبتها في التملك، بل من أجل أهداف تضطلع بصفتها مسؤولة عن الجماعة التي تحكمها

¹ انظر ف/2 من المادة رقم 38 مكرر 3 من قانون الاجراءات الجبائية، المرجع السابق، المعدلة بموجب المادة رقم 38 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الصادر بموجب الأمر رقم 01-15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر ع 40، المؤرخة في 2015/06/23.

لذلك فمن البديهي إذا ما لجأت الدولة تحت ضغط ضرورات المصلحة العامة إستعمال وسائل قانونية إستثنائية لإشباع الحاجات العامة من الأموال الضرورية بطرق إستثنائية عن القواعد العادية، وتصب مباشرة في منظومة القواعد غير المألوفة من القانون الخاص، وهكذا فإذا كانت السمة الأساسية لنظام الأملاك الخاصة هي خضوعه للقواعد العادية، فإن ذلك لا يلغ إمكانية اللجوء إلى تطبيق قواعد غير مألوفة، مما يجعل هذا النظام نظاما مزدوجا أساسه تطبيق القانون الخاص عادة وإستثناء تطبيق قواعد القانون العام .

الخاتمة:

بعد أن تم الوقوف عند صور التملك بمقابل والذي لا مناص فيه من الاداء المالي لفائدة المالكين الأصليين للعقارات فإن صور التملك بالمجان تتيح للدولة مساحات هامة تعينها على الزيادة في تكوين رصيدها العقاري؛ و توفر المزيد من الأراضي قصد تحقيق المنفعة العامة، وبلورة مختلف المشاريع الإستثمارية الوطنية أم الأجنبية.

حيث يشكل العقار الأرضية الأساسية لانطلاق المشاريع المنتجة، ويكتسي أهمية كبرى على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فهو مورد رزق الانسان ومحل سكناه، والقاعدة اللازمة لإقامة الاستثمارات الصناعية والتجارية والسياحية، ويعد أداة لتحقيق الاستقرار والسلم الاجتماعيين، كما يشكل في محتواه مجموعة من العلاقات التاريخية و الاجتماعية والاقتصادية .

ان تطور المتغيرات السياسية وتأثيرها على المستوى الاقتصادي والمالي والاجتماعي، جعل من سياسة الحكومات المتعاقبة منذ نيل الجزائر الاستقلال، مرة رافضة وغير واضحة وأخرى غير مستقرة في اعتمادا لصيغة التي من خلالها يتم تسيير الأملاك العقارية التابعة للدولة الموجهة لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية، أو المحلية، بين صيغة "التنازل" وصيغة "عقد منح الامتياز".

قائمة المراجع:

أولا- الدساتير، النصوص القانونية والتنظية:

➤ الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 10/09/1963 الصادر بموجب الاستفتاء الشعبي المؤرخ في 08/10/1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 19/11/1976، الجريدة رسمية عدد 94 المؤرخة في 24/11/1976.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07/12/1996، يتعلق بنص تعديل الدستور المصادق عليه باستفتاء المؤرخ في 28/11/1996، الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة في 08/12/1996، المعدل بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002، الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14/04/2002، والقانون رقم 19/08 المعدل لدستور 1996 المؤرخ في 15/11/2008، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخة في 16/11/2008، والقانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 7/03/2016.

ثانيا- الأوامر والقوانين:

➤ الأوامر:

1. الأمر رقم 58/75 المتضمن القانون المدني الجزائري المؤرخ في 26/09/1975، جريدة رسمية عدد 78، مؤرخة في 30/09/1975 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20/06/2005، جريدة رسمية عدد 44، مؤرخة في 26/06/2005 والقانون رقم 05/07، المؤرخ في 13/05/2007، جريدة رسمية عدد 31 المؤرخة في 13/05/2007.

2. الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23/07/2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ج ر ع 40 مؤرخة في 23/07/2015

➤ القوانين:

1. القانون رقم 62-157 يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية الا ما يتعارض مع السيادة الوطنية المؤرخ في 31/12/1962، ج ر ع 02 المؤرخة في 11/01/1963.
2. انظر القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المؤرخ في 27/04/1991، ج ر ع 21 المؤرخة في 08/05/1991.
3. القانون رقم 04-21 المتعلق بقانون المالية لسنة 2005، المؤرخة في 29/12/2004، ج ر ع 85 المؤرخة في 30/12/2004.
4. القانون رقم 10-13 المتضمن قانون المالية لسنة 2011 المؤرخ في 29/12/2011 ج ر ع 80، المؤرخة في 30/12/2010

ثالثا- المراسيم الرئاسية، والمراسيم التنفيذية:

➤ المراسيم الرئاسية:

المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28/02/1989 المتضمن الموافقة على دستور سنة 1989 بموجب الاستفتاء الشعبي المؤرخ في 23/02/1989، جريدة رسمية رقم 09 المؤرخة في 01/03/1989.

➤ المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة المؤرخ في 27/07/1993، ج ر ع 51، المؤرخة في 01/08/1993
2. المرسوم التنفيذي رقم 05-248 المتتم ل م.ت رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المؤرخ في 10/07/2005، ج ر ع 48 المؤرخة في 10/07/2005.

3. المرسوم التنفيذي رقم 12-427 الذي يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة المؤرخ في 2012/12/16، ج ر ع 69، المؤرخة في 2012/12/19.

رابعا- التعليمات والمناشير والمذكرات:

1. التعليم رقم 7726 الصادرة عن مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، المؤرخة في 2007/10/16، مجموعة النصوص لسنة 2007، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، ص 98.
2. المنشور الوزاري المشترك رقم 07/43 المؤرخ في 2007/09/02، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة الأشغال العمومية، وزارة السكن والعمران، وزارة المالية، وزارة النقل، مجموعة النصوص لسنة 2007، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، ص 99.
3. انظر التعليم رقم 7726 الصادرة عن مديرية عمليات الأملاك الوطنية والعقارية، ص 101.
4. المذكرة رقم 6408، المؤرخة في 2005/10/15، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية مجموعة النصوص لسنة 2005، ص 91

المؤلفات:

1. معمر قوادي محمد : تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مقال منشور في المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، دورية دولية محكمة تصدرها جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، ع 05، سنة 2011،
2. محمد أوزيان: الأملاك المخزنية بالمغرب، النظام القانوني والمنازعات القضائية أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، 2012/2013.
3. عمار علوي : الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومه، الجزائر 2004،

4. ملكة الصروح: القانون الإداري دراسة مقارنة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء ط1، 2000..