

ممارسة الدولة والجماعات المحلية للشفعة الإدارية في القانون الجزائري

تاريخ استلام المقال: 2017/01/26 تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/09/28

أ.بابا عمر ؛ مخبر القانون والمجتمع

جامعة أحمد دراية ادرار

البريد الإلكتروني: babaomar88@yahoo.com

المخلص :

تعد الشفعة أحد الحقوق المتصلة اتصالاً وثيقاً بحق الملكية، وهي إجراء قانوني في يد من خول له القانون الحق فيها، ولعل من أول أصحاب الحق الدولة والجماعات المحلية، باعتبار السلطة والسيادة وباعتبار أيضا المصلحة العامة، إلا أن المشرع الجزائري فرض ضوابط لممارسة هذا الحق، بصورة تجعل أطراف العلاقة القانونية في مراكز متوازنة، كما حدد للدولة المجال القانوني الذي يمكنها فيه ممارسة الشفعة.

حيث تتحدد مجالات الشفعة الإدارية في الشفعة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير وهو ما بيّناه في المطلب الأول، وأيضا على الأراضي الفلاحية وقد تم تفصيله في المطلب الثاني، كما تمارس الشفعة الإدارية على الأصناف الأخرى للملكية كالشفعة على العقارات ذات الطابع السياحي، وعلى تصرفات الأجانب .

وفي ختام هذا البحث تم الخروج بنتائج وتوصيات أهمها ضرورة ضبط النصوص القانونية المنظمة للشفعة وجعلها أكثر حداثة للتصدي للمنازعات المعروضة على ساحة القضاء.

Abstract:

The right of pre-emption is considered one of the rights that are tightly related to property right. It is a legal procedure in the hands of public authorities. Maybe the first ranked mediators in legislation are the government and the local authorities for they have power and monopoly, and for public interest. But the Algerian legislature

imposed rules for practicing this right in a way that makes all the sides of legislative equation balanced.

مقدمة :

يَعْرِفُ الوعاء العقاري في الآونة الأخيرة ارتفاعاً سريعاً في قيمته الاجتماعية والاقتصادية نظراً للأهمية التي يكتسبها في أغلب المجتمعات على مر العصور؛ حيث كان له الحظ الأوفر من الاهتمام في المجال الداخلي للدولة وعلى الصعيد الدولي أيضاً، نظراً لارتباطه بالجانب الاجتماعي من جهة ولكثرة التعامل فيه من جهة ثانية.

وعلى هذا الأساس فقد خصصت معظم تشريعات الدول قواعد وضوابط قانونية بغية تنظيم مختلف جوانبه من آليات حمايته، وكيفيات التعامل فيه .

كما يعد حق الملكية الوسيلة الأساسية لحماية العقار من التجاوزات المحتملة عليه وهو ما يعرف عند الفقهاء بالملكية العقارية باعتبارها تمنح صاحبها سلطة استعمال العقار واستغلاله والتصرف فيه، ولعل من أهم أسباب اكتساب هذه الملكية رخصة الشفعة.

ويختلف أصحاب الحق في الشفعة من حيث طبقاتهم باختلاف مراكزهم القانونية،¹ وكذا من حيث أولوياتهم، حيث تأتي الدولة وهيئاتها الإقليمية في أولى المراتب باعتبارها صاحبة السلطة والسيادة.

هذا ما سيتم التطرق له بشيء من التفصيل والتحليل في هذا المقال والموسوم بـ: "ممارسة الدولة والجماعات المحلية للشفعة الإدارية في القانون الجزائري" .

ولدراسة هذا الموضوع تم وضع الإشكالية التالية :

¹ - الضيف كيفاجي، الشفعة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري) مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، سنة 1999، ص140.

ما هو الإطار التنظيمي للشفعة الإدارية؟، وما هي الحدود القانونية لتطبيقها من قبل الدولة وهيئاتها الإقليمية؟.

للإجابة عن هذه الإشكالية تم اعتماد المنهج التحليلي، وذلك باستعراض النصوص القانونية الخاصة بالشفعة الإدارية وبيان مدى دقتها وكفايتها لمعالجة الإشكالات المطروحة في ساحة القضاء، وكذا تحليل الأحكام الخاصة بالشفعة الإدارية وآليات ممارستها من قبل الدولة والجماعات المحلية ممثلة في البلدية على وجه الخصوص .

وتتجلى أهمية الموضوع النظرية من خلال معرفة الأحكام القانونية الخاصة بممارسة الدولة للشفعة الإدارية، ومعرفة الشروط المتطلبية لإجراء هذا النوع من الشفعة، كما تتجلى أهميته العملية من خلال محاولة التصدي لمختلف المشكلات القانونية المعروضة على ساحة القضاء لاسيما القضاء الإداري .

لإيضاح فحوى الإشكالية تم تقسيم الموضوع إلى أربع مطالب: مطلب تمهيدي مفاهيمي حول شفعة الدولة والجماعات المحلية، مطلب أول يتطرق إلى شفعة الدولة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، ومطلب ثان يبين كيفية ممارسة الدولة للشفعة على الأراضي الفلاحية، ومطلب أخير يبين آلية ممارسة الدولة للشفعة على باقي أصناف الملكية العقارية وهذا على النحو التالي:

مطلب تمهيدي : مفاهيم حول شفعة الدولة والجماعات المحلية.

لقد كلف قانون التوجيه العقاري مهمة تنظيم السوق العقارية للدولة والجماعات المحلية ووضع تحت تصرفها بعض الأدوات القانونية من بينها حق الشفعة الإدارية.¹

¹ - حمدي باشا عمر ولبلى زروقي، المنازعات العقارية، ط11، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009، ص260.

والشفعة من الناحية اللغوية من أصل كلمة شَفَع، والشفع وهو الضم خلاف الوتر وهو الزوج، كأن يقال: كان وترًا فشفعته شفعاً . وشفع الوتر من العدد شفعاً: صيِّره زوجاً.¹

أما من الناحية الاصطلاحية فعرّفها بعض الفقهاء ومنهم الأستاذ أحمد خالدي بأنها: "تملك ملك المشتري بمقدار الثمن الذي قام على المشتري، وبأنها أخذ الشريك حصة شريكه جبراً".²

أما المشرع الجزائري في المادة 794 من القانون المدني الجزائري³ نص على أن: (الشفعة رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص عليها في المواد التالية).

ولما كانت هذه الرخصة تمارس من طرف الدولة وجماعاتها المحلية اعتُبرت شفعة إدارية؛ إذ يحق للبلدية استعمال الشفعة عن طريق المتعاملين المختصين_الوكالات العقارية_ التي تعد أداة السياسة العقارية الحضرية المحلية، وذلك تلبية لمتطلبات سياسة التهيئة العمرانية من أجل الحصول على الأراضي ذات الطابع العمراني لإنجاز وتشبيد تجهيزات عمومية أو اجتماعية.⁴ كما منح المشرع الجزائري للدولة الحق في الشفعة بمقتضى نصوص قانون التوجيه العقاري، سواءً تعلق الأمر بالأراضي الفلاحية أو الأراضي

¹ - أبي الفضل جمال الدين بن محمد ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، ج 2، دار المعارف للنشر والتوزيع، دون بلد، دون سنة، ص2289.

² - أحمد خالدي، الشفعة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009، ص21.

³ - الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، المنشور بالجريدة الرسمية العدد 78 السنة12، الصادرة في 24 رمضان 1395 الموافق لـ 1975/09/30، ص990، المعدل والمتمم بآخر تعديل بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13/05/2007 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 31، السنة44، ص3.

⁴ - حمدي باشا عمر، قراءة في قانون التوجيه العقاري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثامن، مارس، الجزائر، 2005، ص67.

العامة والقبالة للتعمير، إضافة إلى أنه يحق لها أن تمارس الشفعة على كل الأملاك العقارية وفقاً لنص المادة 38 مكرر¹ من قانون الإجراءات الجبائية²، كما أكدت المادة 99 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة على حق الدولة والجماعات المحلية في الأخذ بالشفعة عند بيع الأملاك العقارية المشار إليها سالفاً بقولها: (يمارس حق الشفعة المقرر لفائدة الدولة بموجب المادة 118 من قانون التسجيل، والمادة 15 من القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة³ والمادتين 62 و 71 من القانون 25/90 المؤرخ

¹ - المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية تنص: "تستطيع إدارة التسجيل أن تستعمل لصالح الخزينة حق الشفعة على العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية أو الزبائن أو حق الإيجار أو الإستفادة من وعد بالإيجار على العقار كله أو جزء منه، والذي ترى فيه بأن ثمن البيع غير كافٍ مع دفع مبلغ هذا الثمن مزاد فيه العشر (10/1) لذوي الحقوق، وذلك فضلاً عن الدعوى المرفوعة أمام اللجنة المنصوص عليها في المواد من 102 إلى 106 من هذا القانون، خلال أجل عام واحد ابتداءً من يوم تسجيل العقد أو التصريح .

يبلغ قرار استعمال حق الشفعة إلى ذوي الحقوق إما بواسطة ورقة من العون المنفذ لكتابة الضبط أو بواسطة رسالة موصى عليها مع إشعار باستلام يوجهها نائب مدير الضرائب للولاية التي يوجد في نطاقها الأموال المذكورة ."

إن هذه المادة جاءت لتحل محل المادة 118 من قانون التسجيل رقم 105/76 وذلك بمقتضى القانون رقم 13/10 المؤرخ في 23 محرم 1432 الموافق 29 ديسمبر 2010 المتضمن قانون المالية لسنة 2011، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 80، السنة 47 الصادرة في 24 محرم 1432 الموافق ل 30 ديسمبر 2010، ص 01 . فنصت المادة 20 منه على أنه " تحول أحكام المواد ... 118 و... من قانون التسجيل إلى قانون الإجراءات الجبائية وتصيح على التوالي المواد ... و38 مكرر 3..."

² - أنشئ قانون الإجراءات الجبائية بموجب قانون رقم 21/01 المؤرخ في 22/12/2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، المنشور بالجريدة الرسمية العدد 79 المؤرخة في 23/12/2001 .

³ - القانون رقم 03/10 المؤرخ في 5 رمضان عام 1431 الموافق ل 15 غشت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 46 لسنة 2010 .

في 18 نوفمبر 1990¹ المذكورين أعلاه، وفق الشروط، وحسب الكيفيات المنصوص عليها بموجب هذه الأحكام و/أو النصوص المتخذة لتطبيقها.² و بالرجوع إلى قانون رقم 25/90 فإن المادة 71 منه تنص على أنه: (ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل لإجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية، وتطبق حق الشفعة المذكور لصالح وهيئات عمومية معينة تحدد عن طريق التنظيم، ويمارس هذا الحق في المرتبة التي تسبق ما هو محدد في المادة 795 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في: 26/09/1975 المذكور أعلاه.)

وهذا النص يجسد شفعة الدولة والجماعات المحلية بالنسبة للأراضي العامرة والقابلة للتعمير طبقاً للمادتين 20 و21 من قانون التوجيه العقاري . أما نص المادة 62 من القانون نفسه والمادة 15 من القانون رقم 03/10 فتتضمنان ممارسة الدولة للشفعة على الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية الخاصة.³

حيث جاءت المادة 62 المشار إليها تنص على أنه : (تمارس الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري حق الشفعة المنصوص عليه في المادة 24 من القانون 19/87 المؤرخ في 08/12/1987 المذكور أعلاه، وتحل زيادة عن ذلك محل المستفيدين الذين أسقطت حقوقهم بموجب المادة 25 من القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08/12/1987 المذكور أعلاه.)

¹ - القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 20/11/1990، ص 1560 المعدل والمنتم بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25/09/1995 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة في 28/09/1995 .

² - أحمد دغيش، حق الشفعة في التشريع الجزائري، دار هومه للنشر، الجزائر، 2011، ص 178.

³ - القانون رقم 25/90 وقانون 03/10 .

من هذا المنطلق يتضح أن المشرع الجزائري حوّل للدولة ممارسة الشفاعة بموجب قانون التوجيه العقاري وأحكام قانون 03/10 في حالات يتم تفصيلها وفقاً للآتي :

المطلب الأول : شفاعة الدولة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير

إن الهدف من الشفاعة الإدارية بالنسبة للعقار الحضري هو تدعيم السياسة المحلية للسكن وتوزيعه، بحيث يمكن الجماعات المحلية من اقتناء الأراضي، وتخصيصها لبناء مساكن اجتماعية، أو إنشاء احتياطي عقاري من أجل تحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية.¹

و الأراضي العامرة والقابلة للتعمير هي أحد القطاعات التي تشكل المنطقة العمرانية وفقاً لمقتضيات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المقام بالمحيط العمراني للبلدية، وهذا بموجب أحكام المواد 19، 20، 21، 22 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.²

وتشمل الأراضي العامرة والقابلة للتعمير القطاعات المعمرّة، والمبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية، حيث جاء نص المادة 20 من قانون 29/90³ محدداً لمفهوم الأراضي العامرة، في حين بينت المادة 21 من القانون نفسه مفهوم الأراضي القابلة للتعمير.⁴

1 - أحمد خالدي، المرجع السابق، ص 173.

2 - القانون رقم 29/90، المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون التهيئة والتعمير، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 56، الصادرة في 1990/12/03، ص 1652 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة في 2004/08/15، ص 35.

3 - المادة 20 من قانون التهيئة والتعمير : (الأراضي العامرة في مفهوم هذا القانون هي كل قطعة أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية، وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها، ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية أو مساحات خضراء، أو حدائق أو تجمع بنايات.)

4 - المادة 21 من قانون 29/90 : (الأراضي القابلة للتعمير، في مفهوم هذا القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.)

إن ما يميز هذا النوع من الشفعة المقررة على الأراضي الحضرية هو الأخذ بها في مرتبة تسبق ما هو محدد في الأحكام العامة للشفعة من خلال المراتب التي أوردتها المادة 795 من القانون المدني الجزائري، وهذا في إطار تنفيذ أدوات التعمير بغية توفير الحاجات ذات المنفعة العامة .

وبهذا فإن الأولوية تكون دائماً للدولة والجماعات المحلية عند ممارسة الشفعة على هذا النوع من الأراضي، حتى ولو لم تكن الدولة مالكة للرقبة ولا لحق الانتفاع، ولا هي مالكة للعقار المشفوع به، وهو ما يخرجها عن الأحكام الواردة في القواعد العامة للشفعة التي جاء بها القانون المدني، وبالتالي يمكن أن يطلق عليها بأنها شفعة خاصة تقترب من إجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية .

إلا أنه يشترط على الدولة أن تمارس الشفعة من أجل توفير الحاجات العامة، وما يخدم المصلحة العمومية فقط دون غيرها، وإلا جاز للمشتري أن يطلب من القضاء إبطال الشفعة.

و بالرجوع لنص المادة 71 من قانون التوجيه العقاري فإن المشرع الجزائري قد استلزم تنفيذ شفعة الدولة بصدور تنظيم وهذا بصريح المادة 2/71 : (ويطبق حق الشفعة المذكور مصالح وهيئات عمومية معينة تحدد عن طريق التنظيم.)

وطبقاً لنص المادة 71 من قانون 25/90 المعدل والمتمم فإنه أُعطيت للدولة وباسمها حق ممارسة الشفعة وذلك بغية تحقيق الأهداف التالية :¹

1- ترقية وتشجيع السياسة العمرانية المحلية من خلال تمكين الجماعات المحلية من اقتناء أراضي قابلة للبناء .

¹ - سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية وتحليلية)، دار هومه للنشر، الجزائر،

2- تطوير وترقية محلات الترفية والأماكن السياحية، وكذا المساهمة في الحفاظ على النسيج العمراني والأراضي الطبيعية .

3- إقامة المشاريع الكبرى المختلفة، كالجسور، وشق الطرقات، وغيرها .

المطلب الثاني : ممارسة الدولة للشفعة على الأراضي الفلاحية

إن الهدف من إقرار الشفعة الإدارية في مجال الأراضي الفلاحية، هو فتح مجال الملكية العقارية لفائدة الفلاحين الشباب، وكذلك لصالح المستثمر المستأجر في حالة بيع الأرض التي يستعملها، تدعيماً لخدمة الأرض، كما يهدف إلى محاربة المضاربة في ميدان الأراضي الفلاحية، كذلك حماية الأراضي الفلاحية والمستثمرات المتواجدة فوقها من عملية القسمة وتجزئة الأراضي.¹

عند الرجوع لنص المادة 04 من قانون التوجيه العقاري 25/90 نجدها تعطي مفهوماً للأراضي الفلاحية، وذلك بقولها : (الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون كل أرضٍ تُنتج بتدخل الإنسان سنوياً أو خلال عدة سنوات إنتاجاً يستهلكه البشر، أو الحيوان أو يُستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله.)

وشفعة الدولة على الأراضي الفلاحية تثبت لها قانوناً بغض النظر عن كونها تابعة للأملك الوطنية أو للخواص، وبصرف النظر عن الصنف الذي تنتمي له هذه الأرض.²

إن هذا النوع من الشفعة أعطى القانون صلاحية تسييرها للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وهي الهيئة العمومية المؤهلة قانوناً من خلال نصوص

¹ - سماعين شامة، المرجع نفسه، ص243.

² - المادة 05 من قانون 25/90 : " تصنف الأراضي الفلاحية إلى أراضٍ خصبة جداً وأراضٍ خصبة، ومتوسطة الخصب، وضعيفة الخصب، تبعاً لضوابط علم التربة والإنحدار والمناخ والسقي."

المواد 52-56-61-62 من قانون التوجيه العقاري 25/90 بالتنظيم العقاري في مجال الأراضي الفلاحية.

يعتبر الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري¹ يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي .
ويُعدُّ الديوان أداة من أدوات الدولة يتصرف لحسابها في تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية.²

أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي 87/96 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية،³ حيث جاءت المادة الثانية منه مقرر صراحة أحقية هذه الهيئة العمومية بممارسة الشفعة على الأراضي الفلاحية التابعة للخواص وفقاً لأحكام المادتين 51 و 52 من قانون التوجيه العقاري وهذا بقولها : (يكلف الديوان في إطار مهامه على الخصوص بما يأتي :

يمارس حق الشفعة لامتلاك الأراضي الموضوعة للبيع بموجب المادة 52 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمذكور أعلاه).
وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق المواد 50-51-52 من قانون 25/90 لا يعتمد لتطبيق الشفعة إلا بعد استنفاد الإجراءات القانونية الأخرى، وهي وضع الأرض حينئذٍ للاستثمار أو التأجير بعد ثبوت عدم استثمارها من طرف المستثمر، وإنذاره لكي يستأنف استغلالها.⁴

¹ - حمدي باشا عمر، منازعات المستثمرات الفلاحية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 20، جويلية 2008، الجزائر، ص 116 .

² - سماعين شامة، المرجع السابق، ص 250 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 26 فبراير 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 28 فبراير 1996، ص 03 .

⁴ - أحمد دغيش، المرجع السابق، ص 185 .

وتقوم لجنة خاصة¹ في محضر لها إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية من طرف الخواص باعتبار أن هذه الأراضي خاضعة للقانون الخاص.

أما الأراضي التابعة للأمالك الوطنية فتسير بموجب أحكام القانون 03/10 المحدد لكيفيات وشروط استغلال الأراضي الفلاحية، وعند عدم استغلال الأراضي الفلاحية أو عدم تنفيذ المستثمر لالتزاماته فإنه يحق للدولة ممارسة حق الشفعة.

المطلب الثالث : شفعة الدولة على باقي أصناف الملكية العقارية

إن الشفعة الإدارية نجدها تتم على مختلف الأملاك العقارية والأصناف الأخرى على غرار الشفعة في الأراضي الحضرية والفلاحية .

والمرسوم التنفيذي رقم 2427/12² في مادته 99 أقر صراحة بأنه : (يمارس حق الشفعة المقررة لفائدة الدولة بموجب المادة 118 من قانون التسجيل، والمادة 15 من القانون رقم 03/10 ... والمادتين 62 و 71 من القانون رقم 25/90... وفق الشروط وحسب الكيفيات المنصوص عليها بموجب هذه الأحكام و/أو النصوص المتخذة لتطبيقهما.)

بالرجوع لنص المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية السالفة الذكر فإنها تتضمن حق الدولة في الشفعة على كل الأملاك العقارية وهذا لفائدة الخزينة .

¹ - اللجنة الخاصة أنشئت من أجل تطبيق المادة 50 من قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 484/97، المؤرخ في 1997/12/15، المتضمن ضبط تشكيلة الهيئة الخاصة، وكذا إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 83، الصادرة في 1997/12/17، ص 21 .

² - المرسوم التنفيذي 427-12 المؤرخ في 2 صفر 1434 الموافق 16 ديسمبر 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 69، المؤرخة في 5 صفر 1434 الموافق ل 19 ديسمبر 2012، ص 14 .

كما أن هناك الشفعة التي تمارسها الدولة لصالح العقارات السياحية عن طريق الوكالة الوطنية للتنمية السياحية من أجل المحافظة على المناطق السياحية وتطويرها.

هذا بالإضافة إلى الشفعة الممارسة على تصرفات الأجانب في أملاكهم العقارية عند قيامهم ببيعها .

مما تقدم يتبين أن شفعة الدولة على الأملاك العقارية حالات يتم بيانها وفقاً للآتي:

الفرع الأول : الشفعة لصالح الخزينة العمومية

طبقاً لنص المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية نجد بأنه يحق للدولة أن تستعمل الشفعة من أجل اكتساب أملاك عقارية لصالح الخزينة وفقاً لما يصطلح عليه "بحق المزايدة بال عشر" وتتحقق¹ شفعة الدولة عندما يكون ثمن البيع المصرح به غير حقيقي، وهذا بغية التهرب من دفع رسوم التسجيل لصالح الخزينة العمومية .

و بمقتضى هذه المادة² يحق للدولة عن طريق إدارة الضرائب أن تدفع ثمن البيع المصرح به في العقد أمام الموثق مزاد عليه نسبة العشر لذوي الحقوق وتأخذ هذا العقار أو المحل التجاري موضوع المعاملة لصالح الخزينة.³ وبهذا فإن ممارسة الشفعة في هذه الحالة لا يكون إلا بالنسبة للأملاك

العقارية التي يتم التنازل عنها بمقابل.⁴

الفرع الثاني : شفعة الدولة على العقارات ذات الطابع السياحي

2 - المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية.

3 - أحمد دغيش، المرجع السابق، ص 194

4 - أحمد خالد، المرجع السابق، ص 144 .

لقد منحت الدولة صلاحية المحافظة على مناطق التوسع السياحي للوكالة الوطنية للتنمية السياحية، والتي أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 70/98 المؤرخ في 1998/02/21.¹

حيث يحق للدولة أن تمارس الشفعة على الأراضي ذات الطابع السياحي أو تلك العقارات التي تشكل امتداداً لها عن طريق الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، طبقاً لأحكام المادة 04 من الأمر رقم 62/66 المنظم للمناطق السياحية²، فالشفعة في هذه الحالة يتم اللجوء إليها لكسب ملكية العقار السياحي أو توسيعه بغض النظر عن كون هذا التصرف القانوني عقداً، أو رخصة إدارية من البلدية مثلاً أو غير ذلك.

الفرع الثالث : شفعة الدولة على تصرفات الأجانب

يحق للدولة ممارسة الشفعة على العقارات المملوكة للأجانب داخل الوطن في حالة قيامهم بالتصرف فيها، وهذا طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 344/83 المتضمن حرية المعاملات،³ حيث يكون تدخل الدولة إجبارياً إذا كان التصرف لغير الدولة إذ تستعمل هذه الأخيرة الشفعة لكسب ملكية العقار، وبعد استكمال الإجراءات الخاصة بنقل الملكية تنتازل عنها للمواطن، إلا أنه صدرت تعليمة وزارية تحت رقم 172 بتاريخ 1991/09/01، أعطت للدولة الخيار في ممارسة الشفعة على مثل هذه التصرفات.

وفي حالة رغبة الدولة في ممارسة الشفعة فعليها تحديد قيمة العقار على أساس القيمة التجارية، ويتم ذلك من طرف مصلحتي أملاك الدولة والضرائب،

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 70/98 المؤرخ في 21 فيفري 1998، المتضمن استحداث الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة في 1998/02/23 .

² - الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 26 مارس 1966، المتعلق بالمناطق السياحية، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 27 مارس 1966 .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 344/83 المؤرخ في 21 ماي 1983، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 35/64 المؤرخ في 20 يناير 1964 المتعلق بحرية المعاملات، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 01 المؤرخة في 24 ماي 1983 .

بعد إخطار من طرف الوالي المختص إقليمياً، على ألا تتعدى مدة التقييم 20 يوماً من تاريخ الإخطار.¹

بعد عملية التقييم، وفي أجل 15 يوماً يتم إرسال تقرير بالمهمة المنجزة إلى الوالي الذي يكون له الخيار في ممارسة الشفعة من عدمها على ألا يتجاوز رده أربعة أشهر.²

خاتمة

من خلال ما تقدم يتبين أن هذا النوع من الشفعة - شفعة الدولة والجماعات المحلية- يأتي في مرتبة متقدمة على كل الأنواع الأخرى للشفعة - الشفعة المدنية، وشفعة الجوار-، نظراً للمركز القانوني للدولة من جهة، وكذلك تغليباً للمصلحة العامة والمنفعة العمومية .

ويتضح أيضاً أنه يتحدد نطاق الدولة وجماعاتها المحلية في ممارستها للشفعة على الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير، الأراضي الفلاحية، وكذا العديد من أصناف الملكية العقارية كممارستها على العقارات ذات الطابع السياحي أو على تصرفات الجانب وهذا بموجب العديد من القوانين أهمها القانون رقم 90-25.

و من التوصيات التي يمكن الخروج بها من خلال دراسة هذا الموضوع

ما يلي:

1- إعادة النظر في النصوص القانونية المتعلقة بالشفعة، وذلك بجمعها تحت تقنين واحد بدل تفرقتها في عدة تقنينات - القانون المدني، التوجيه

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 344/83 المتعلق بحرية المعاملات، سبقت الإشارة إليه .

² - أحمد دغيش، المرجع السابق، ص 198 .

العقاري، التسجيل، والإجراءات الضريبية ... إلخ - بهدف تسهيل الرجوع إليها من جهة، وتجسيد الحكمة المرجوة من الشفاعة من جهة أخرى .

2- ضرورة تعديل نص المادة 62 من قانون التوجيه العقاري 25/90 المعدل والمتمم والتي تنص على أنه: تمارس الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري حق الشفاعة المنصوص عليه في المادة 24 من القانون رقم 87 - 19 المؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1987 المذكور أعلاه، وجعلها تتماشى مع أحكام القانون رقم 03/10 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة .

3- يجب التدقيق ومراعاة التنسيق بين الهيئات التشريعية عند إصدار النصوص القانونية، لتفادي مشكلة تعارض الأحكام، وإلا فكيف يتم تفسير النص على المادة 118 من قانون التسجيل في المرسوم رقم 427/12 بالرغم من أن قانون المالية لسنة 2011 والذي جاء قبل هذا المرسوم أحال أحكام هذه المادة إلى قانون الإجراءات الضريبية المادة 38 مكرر 3 منه .

قائمة المراجع:

أولاً : النصوص القانونية:

أ - القوانين والأوامر :

1- الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 26 مارس 1966، المتعلق بالمناطق السياحية، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 27 مارس 1966 .

2- الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، المنشور بالجريدة الرسمية العدد 78 السنة 12، الصادرة في 24 رمضان 1395 الموافق لـ 30/09/1975، ص 990، المعدل والمتمم بآخر تعديل بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13/05/2007 المنشور بالجريدة الرسمية العدد 31، السنة 44.

- 3- القانون رقم 105/76 المتضمن قانون التسجيل المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 13/10 المؤرخ في 23 محرم 1432 الموافق 29 ديسمبر 2010 المتضمن ق م لسنة 2011، الجريدة الرسمية العدد 80، السنة 47 الصادرة في 24 محرم 1432 الموافق ل 30 ديسمبر 2010 .
- 4- القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن ق ت ع، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة في 20/11/1990، ص 1560 المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25/09/1995 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة في 28/09/1995 .
- 5- القانون رقم 29/90، المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن قانون التهيئة والتعمير، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد 56، الصادرة في 03/12/1990، ص 1652 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة في 15/08/2004.
- 6- قانون رقم 21/01 المؤرخ في 22/12/2001 المتضمن ق م لسنة 2002، الجريدة الرسمية العدد 79 المؤرخة في 23/12/2001 .
- 7- القانون رقم 03/10 المؤرخ في 5 رمضان عام 1431 الموافق ل 15 غشت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة في 8 رمضان عام 1431 الموافق ل 18 غشت 2010 .
- ب - المراسيم التنفيذية:**
- 8- المرسوم رقم 35/64 المؤرخ في 20 يناير 1964 المتعلق بحرية المعاملات المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 83/344 المؤرخ في 21 ماي 1983، الجريدة الرسمية، العدد 01 المؤرخة في 24 ماي 1983.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 26 فبراير 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 28 فبراير 1996 .
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 484/97، المؤرخ في 15/12/1997، المتضمن ضبط تشكيلة الهيئة الخاصة، وكذا إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية، العدد 83، الصادرة في 17/12/1997 .
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 70/98 المؤرخ في 21 فيفري 1998، المتضمن استحداث الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادرة في 23/02/1998 .

12- المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 2 صفر 1434 الموافق 16 ديسمبر 2012 يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 69، المؤرخة في 5 صفر 1434 الموافق ل 19 ديسمبر 2012 .

ثانياً : الكتب :

1- أبي الفضل جمال الدين بن محمد ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، ج2، دار المعارف للنشر والتوزيع، دون بلد، دون سنة .

2- أحمد خالدي، الشفعة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009 .

3- حمدي باشا عمر وليمي زروقي، المنازعات العقارية، ط11، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009 .

4- سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية وتحليلية)، دار هومه للنشر، الجزائر، 2001 .

ثالثاً : الرسائل والمذكرات :

5- الضيف كيفاجي، الشفعة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري) مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، سنة 1999.

رابعاً: المجلات والدوريات:

6- حمدي باشا عمر، قراءة في قانون التوجيه العقاري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثامن، الجزائر، مارس 2005 .

7- حمدي باشا عمر، منازعات المستثمرات الفلاحية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 20، الجزائر، جويلية 2008 .