

قواعد ومعايير تقدير قيمة الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة في القانون الجزائري

Rules and criteria for estimating the value of property and real estate rights required to be expropriated for the public benefit in Algeria law

د. لعشاش محمد

جامعة أكلي محمد أولحاج البويرة ، (الجزائر)

lachachemoh@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/10/19 تاريخ القبول: 2021/12/28 تاريخ النشر: 2022/01/21

ملخص:

تخضع عملية تقدير قيمة الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة في التشريع الجزائري لجملة من القواعد والضوابط نص عليها القانون رقم 91-11 المعدل والمتمم على سبيل الحصر، وهي أن يكون التعويض عادلا ومنصفا يغطي كامل الضرر الحاصل والكسب الفائت، ويقدر حسب طبيعة هذه الأملاك ومشتملاتها، وحسب استعمالها الفعلي قبل عام من فتح التحقيق المسبق في المنفعة العمومية، مع استبعاد التحسينات المستحدثة بعد هذا التاريخ. كما نص هذا القانون على ضرورة أن يكون التقييم حسب القيمة الحقيقية لهذه الأملاك والحقوق العينية العقارية، وذلك بالاعتماد على معايير تقييم موضوعية تتمثل في اعتماد أسعار السوق العقاري الحر وقت قيام مصالح أملاك الدولة بالتقييم، ومعيار القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة.

كلمات مفتاحية: الملكية؛ الحق العقاري؛ التقييم؛ طرق التقييم؛ المالك .

Abstract:

The process of estimating the value of real estate and real estate rights that are required to be dispossessed for the public benefit in Algerian legislation is subject to a set of rules and controls stipulated by Law N° 91-11 amended and supplemented exclusively, which is that compensation is

fair and equitable that covers the entire damage caused and lost gain, and it is estimated according to the nature of these properties and their contents.

And according to their actual use a year before the pre-investigation of the public utility, with the exclusion of improvements made after this date.

This law also stipulated that the evaluation should be according to the real value of these properties and real real estate rights, based on objective evaluation criteria represented in adopting the free real estate market prices at the time the state property interests evaluate, and the standard of value resulting from the statements made by the shareholders in the tax.

Keywords: property; Real estate right; evaluation; the methods of evaluation; Owner.

مقدمة

تعد الملكية العقارية الخاصة من أهم الحقوق التي حظيت باهتمام المشرع الجزائري على غرار تشريعات أخرى، مستلهمة أهميتها من الشريعة الإسلامية والاتفاقيات الدولية والإقليمية والإعلانات العالمية، لذلك فقد تم تحريم المساس بها أو الاعتداء عليها إلا للمنفعة العامة، وفي مقابل تعويض عادل ومنصف، نظير تفضيل المصلحة العامة للمجتمع على المصلحة الخاصة للمالك، يغطي كل الأضرار التي لحقت بالمنزوعة ملكيتهم، وما فاتهم من كسب بسبب نزع الملكية.

ومن أجل تحقيق هذا الغرض فقد نص المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 91-11 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية⁽¹⁾، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11⁽²⁾، على قواعد تقييم موضوعية يجب مراعاتها من طرف مصالح أملاك الدولة باعتبارها الجهة المختصة بالتقييم في التشريع الجزائري، وهذا بغية الوصول إلى تقدير منصف غير مححف وغير مبالغ فيه مما يضر بمصالح الخزينة العمومية.

¹ - قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21، صادر في 1991/05/08 معدل ومتمم

² - مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو 1999، يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11، ج ر عدد 51، صادر في 1993/08/01 معدل ومتمم

وحتى يكون هذا التقييم يراعي مبدأ العدالة والإنصاف، فإنه يجب تحديده حسب الأسعار المتداولة في السوق العقاري الحر، وحسب التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة. لذلك فإن هذا الموضوع يكتسي أهمية كبيرة في مجال البحث العلمي، وتكمن أهميته في تبيان أهمية هذه القواعد والمعايير المعتمدة، ومدى موضوعيتها في تقييم الأملاك العقارية المراد نزعها للمنفعة العام. وعليه يمكن أن نطرح الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبطه لقواعد ومعايير تحديد قيمة الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة في إطار القانون رقم 91-11 لتحقيق مبدأ العدالة والإنصاف؟.

نحجب على هذه الإشكالية في محورين، حيث نتناول قواعد تقدير قيمة الممتلكات والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها (محور أول)، ثم معايير تقييم هذه الأملاك والحقوق العقارية (محور ثان)، وقد اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي وهذا لأهميتهما في مثل هذه الدراسات.

1. قواعد تقدير قيمة الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها

نصت على هذه القواعد المادة 21 من القانون رقم 91-11 على سبيل الحصر جاء فيها: " يجب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية عادلا ومنصفا بحيث يغطي كل ما لحقه من ضرر وما فاتته من كسب بسبب نزع الملكية.

ويحدد هذا المبلغ حسب القيمة الحقيقية للأملاك تبعا 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 الحسبان التحسينات من أي نوع، ولا أية معاملة تجارية تمت أو أبرمت قصد الحصول على تعويض أرفع ثمنًا".

لذلك يتضح أن قواعد التقييم تتمثل في الآتي: أن يغطي التعويض كل الضرر الحاصل والكسب الفائت (أولا)، وأن يحدد هذا التعويض حسب طبيعة هذه الأملاك ومشتملاتها (ثانيا)، وحسب استعمالها الفعلي (ثالثا)، مع استبعاد التحسينات من كل نوع (رابعا).

1.1. أن يغطي التعويض كل الضرر الحاصل والكسب الفائت

1.1.1. تعريف الضرر

يقصد بالضرر بالمعنى القانوني الأذى الذي يصيب الشخص المتضرر نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو حق من حقوقه، فهو بذلك إخلال بحق المضرور له قيمة مالية أو بمصلحة له ذات قيمة مالية أو معنوية⁽¹⁾.

لذلك فإن الضرر في إطار نزع الملكية ي عني التكاليف والخسائر التي يتكبدها أصحاب العقارات والحقوق العينية العقارية المنزوعة نتيجة لنزع الملكية.

2.1.1 تعريف المتضرر

المتضرر من نزع الملكية هو كل شخص طبيعي أو معنوي كالشركات تجارية كانت أو مدينة تابعة للملكية الخاصة، قد فقد عقاره أو حقه العيني العقاري بسبب نزع الملكية، وكان الضرر حاصلا في الحال أو مؤكد الحصول في المستقبل.

وقد حدد القانون رقم 91-11 المتضرر من نزع الملكية الذي يستحق التعويض، وهو المالك، وصاحب الحق العيني العقاري كالمستفيد والمرتفق سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، وكذلك التجار والصناع والحرفيين والمستأجرين للمحلات السكنية ذات الاستعمال المهني أو شاغليها⁽²⁾، لذلك فلن صفة المتضرر من نزع الملكية لازمة لإقرار الحق في التعويض، وهو ما أكدته القضاء تطبيقا للقانون⁽³⁾.

¹ - جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، مكتبة الجامعة، كسارة، لبنان، 2004

² - انظر المواد 2 فقرة 1، و 21 فقرة 2 من القانون رقم 91-11، والمواد 32 فقرة 2، و 33 و 34 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186.

³ - انظر قرار مجلس الدولة رقم 12419 مؤرخ في 2003/12/16، م م د/ع 5، 2004، ص 192 جاء فيه: " لكن حيث أن عقد الشهرة المقدم من طرف المستأنف لإثبات ملكيته للقطعة الأرضية المنزوعة ملكيتها وحقه في التعويض محرز في

3.1.1. شروط الضرر القابل للتعويض

يشترط في الضرر القابل للتعويض في نزع الملكية أن يكون ماديا(أ)، ومباشرا(ب)، ومؤكدا(ج).

أ: أن يكون الضرر ماديا

يشترط في الضرر القابل للتعويض في نزع الملكية أن يكون ماديا⁽¹⁾، فهو الضرر الوحيد الذي يمكن التعويض عنه في هذا الإطار، وهو يعني الخسارة المالية التي لحقت بالمنزوعة ملكيته في ذممه المالية، بفقدانه ملكه أو حقه العيني العقاري بسبب نزع ملكيته⁽²⁾.

لذلك يستبعد الضرر المعنوي من التعويض لانعدام وسائل تقديره ماديا⁽³⁾، ولكونه غير موضوعي مما قد يجعل المالك يبالغ في تقديره لهذا الضرر⁽⁴⁾، للمطالبة بتعويضات مبالغ فيها، فهو ضرر غير قابل للتحديد ولا للحصر على غرار الضرر المادي هذا من جهة، وأما من جهة أخري فإن نزع الملكية هو تصرف قانوني مسموح به للإدارة، وهو امتياز من امتيازاتها باعتبارها سلطة عامة، وهذا التصرف يدخل في صميم نشاطها الإداري.

وأما في الحالة التي تعتدي فيها الإدارة على الملكية العقارية الخاصة بغير وجه حق، وذلك باللجوء إلى نزع الملكية دون إتباعها للإجراءات القانونية واحترامها بشكل دقيق لكونها من النظام العام، فإنه يجوز للمتضررين في هذه الحالة طلب تعويضات عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم من جراء الاعتداء

1998/07/08، وبالتالي فصفته كمالك لم تكن ثابتة وقت نزع الملكية من جهة، كما أن الحيابة المعتد بها للاعتراف بحق

المستأنف في الملكية عن طريق التقادم المكسب غير مطابقة للواقع...".

¹ - DANIEL Champigny, L'expropriation et la rénovation urbain, Paris 1968, P109

² - محمد صلاح عبد البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري وقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة 2006، ص 46

³ - JEAN MARIE Auby et Ducos Ader, L'expropriation pour cause d'utilité publique, éditions SIREY, Paris 1968, P 656

⁴ - إبراهيم زويير، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008، ص 26

غير الشرعي على الملكية⁽¹⁾ وهو المتفق عليه فقها وقضاء ، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري، حيث نصت المادة 33 من القانون رقم 91-11: " كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها القانون، يكون باطلا وعدم الأثر ويعد تجاوزا يترتب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء فضلا عن العقوبات التي ينص عليها التشريع المعمول به".

ويقصد بذلك التعويض المادي والمعنوي معا، وهو ما أكدته القضاء الجزائري أيضا، مسائرا بذلك القضاء الفرنسي بإقراره تعويض معنوي متى كان النزع غير مشروع وجرى بطريقة مخالفة للقانون، فجاء في قرار لمجلس الدولة⁽²⁾:

" لكن حيث ثبت من خلال الخبرة المنجزة أن الإدارة لم تتبع الإجراءات القانونية السليمة في عملية نزع الملكية، وأنها شرعت في بناء مشروع جامعة قبل استكمال الإجراءات وقبل إخطار المعارضين وتعويضهم.

حيث أنه من جهة فإنه من الثابت أن الجزء الأكبر من الأرض المتنازع عليها كان محل استيلاء منذ 1987/9/2 بما أن أول تعويض تم اقتراحه لفريق بلغري مؤرخ في 1994/12/7 دون إعلامهم بالإطار القانوني بالذي نزعت في إطاره ملكيتهم، حيث أن فريق بلغري لحق بهم ضرر معنوي ومادي أكيد، لذلك يجب الاستجابة لطلبهم".

ب: أن يكون الضرر مباشرا

يشترط في الضرر القابل للتعويض عن نزع الملكية أن يكون مباشرا ، قد وقع على الملكية أو الحق العيني العقاري بشكل مباشر، وأنه تحقق نتيجة لنزع الملكية وله علاقة بنشاط الإدارة، وأن نزع الملكية هو السبب المباشر في إحداث هذا الضرر، لذلك ف إن الضرر المباشر يقتضي توفر العلاقة السببية باعتبارها الرابطة المباشرة بين الفعل والنتيجة المحققة، كما لو تم انتزاع عقار كان مؤجرا ينتفع به صاحبه، وقد تم نزع ملكيته فتوقف هذا الانتفاع، فالحرمان من بدل الإيجار هو ضرر مباشر ومحقق، وأما الأضرار غير المباشرة

¹ - إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص 215

² - انظر قرار مجلس الدولة رقم 182676 مؤرخ في 2000/7/7، م م د/ع 2، 2001 ص 145

والتي لا علاقة لها بنزع الملكية فهي مستبعدة من التعويضات، وهذا لانعدام العلاقة السببية بين الضرر الحاصل وإجراء نزع الملكية.

ج: أن يكون الضرر مؤكدا

يشترط في الضرر القابل للتعويضاً أيضاً أن يكون مؤكداً، والضرر المؤكد هو الضرر اليقيني، قد تأكد وقوعه حالاً بسبب نزع الملكية، أو مؤكداً وقوعه في المستقبل لارتباطه بالضرر الأصلي.

لذلك فإن "الكسب الفائت" هو من الأضرار المستقبلية مؤكدة الوقوع، فهي بذلك تدخل في حساب التعويض، كما لو تم نزع ملكية أرض فلاحية قبل جني محصوله، أو فقدان العملاء في المحل التجاري، أو حرمان المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة، ولأهمية هذا الكسب الفائت في التقدير فقد تكون التعويضات عنه أرفع قيمة من التعويض عن العقار ذاته، خاصة إذا كان مستأجراً وهي تشمل تعويضه عن الخسائر المؤقتة للأرباح والتكاليف...إلخ.

وأما الضرر المحتمل الذي لم يقع، ولا يو جد ما يؤكد وقوعه في المستقبل فهو غير قابل للتعويض، فهو بمثابة ضرر منعدم وغير موجود، كما لو ادعى المالك أنه كان ينوي توسيع استثماراته على عقاره المنزوع، أو كان ينوي إعداداته للتأجير لولا نزع الملكية الذي حرمه من ذلك.

2.1. أن يحدد التعويض حسب طبيعة الأملاك أو مشتملاتها

يشترط أن يحدد التعويض حسب طبيعة الأملاك المنزوعة أو مشتملاتها، ويقصد بها كافة المكونات المادية والقانونية التي يحتوي عليها المال في وقت معين⁽¹⁾، سواء كانت مادية كالأرض وموقعها وخصائصها، والمنشآت القائمة على سطحها، أو قانونية كحقوق الارتفاق والرهون التي تثقل كاهل العقار، وهي تختلف باختلاف طبيعة المال المنزوع، ما إذا كانت أرضاً فضاء، أو سكناً أو ملكية تجارية (محل تجاري)⁽²⁾، أو كانت أرضاً فلاحية أو حضرية مستغلة أم لا⁽¹⁾. وعليه فإن تحديد طبيعة أو

¹ - رحامي أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 4، العدد 02، الجزائر 1994، ص 54.

² - بوزريعات محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2002، ص 52.

مشتملات الأملاك مرتبط بعوامل أساسية وهي العوامل الفيزيائية (1)، والعوامل الاقتصادية (2)، والعوامل القانونية (3).

1.2.1. العوامل الفيزيائية

ويقصد بها إعطاء وصف دقيق للعقار محل التقييم حسب ما هو في الواقع، لذلك فهي تتعلق بخصائص المنطقة موقع الملك المنزوع، وبطبيعة الأرض فلاحية أو حضرية، مبنية أو معدة للبناء، أم أنها أرض فضاء، حيث إذا كانت فلاحية فهي تحدد حسب نوع التربة (مسقية، غير مسقية، أو جافة)، وبيان سمك التربة الصالحة للزراعة، وقابليتها لنفوذ المياه بها، وحسب تصنيفها (خصبة جدا، أو خصبة، أو متوسطة الخصب، أو ضعيفة الخصب) (2)، ونوع المزروعات والنباتات والأشجار المقامة على سطحها، والظروف المناخية وحالة الصيانة، والتضاريس، ومدى توفر الموارد المائية بها كالأبار، وعتاد السقي...

وأما إذا كانت أرضا عمرانية بفضل أدوات التعمير، فإن تقييمها يكون حسب الموقع والشكل والمساحة، مبنية أم لا، أم أن جزء منها مبني والباقي غير مبني، حيث يتم في هذه الحالة تقييم الجزء المبني من مجموع الوعاء العقاري ككل، مع مراعاة حالة البناية وعدد الطوابق المنجزة بها، فكلما كان السماح بالبناء أكثر على هذا العقار كلما زادت قيمته، وبمدى قدم البناية وحدائتها، ومواد البناء المستعملة وطبيعة هذه المواد.

وأما إذا كانت الأرض فضاء فيتم تحديد موقعها وشكلها ومساحتها، والعوائق الطبوغرافية التي بها، كشدة الانحدار، ووقوعها في منطقة انجراف أو زلازل.

¹ - ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر 2003، ص 21

² - انظر المرسوم التنفيذي رقم 12-124 مؤرخ في 19 مارس 2012 يحدد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 17، صادر في 15 مارس 2012.

2.2.1. العوامل الاقتصادية

ويقصد بها مدى ارتباط الأرض المطلوب نزعها بالتطور الاقتصادي الملحوظ في المنطقة، وبحركة النشاط التجاري السائد بها، ومدى وجودها داخل التجمعات الكبرى في المدن أو قربها منها، ومدى اتصالها بشبكة الطرقات وتوفر وسائل النقل والمواصلات بها وبشبكات الكهرباء والري، مما يرفع من قيمتها السوقية لسهولة استغلالها وتسويق منتجاتها على خلاف الأملاك البعيدة والمعزولة، وهو ما أكدته القضاء، فجاء في قرار لمح لس الدولة ⁽¹⁾: "لكن حيث إنه بالنظر إلى موقع القطعة الأرضية المنزوعة وإلى مساحتها، فإن التقييم الذي اقترحه الخبير مبالغ فيه".

3.2.1. العوامل القانونية

ويقصد بها احتمالاً وجود ارتفاعات، سواء كانت ارتفاعات القانون الخاص، كحق المرور الذي اكتسبه صاحبه بقوة القانون لخدمة العقار المحصور ⁽²⁾، أو ارتفاعات القانون العام، كالطرقات والشوارع والأرصفة، وقنوات تصريف المياه ونقل الغاز، والأعمدة الكهربائية وغيرها ⁽³⁾، لذلك فهي تتمثل في مجمل العوائق القانونية المقيدة لاستعمال العقار المعني، والتي تثقل العقار محل نزع الملكية يجب مراعاتها في عملية التقييم.

3.1. الاستعمال الفعلي للأملاك

ويقصد به ما كان يستعمل فيه الملك المعني استعمالاً حقيقياً وأصلياً من قبل الملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية، أو من قبل التجار والصناع والحرفيين، متى كان الملك قيد الاستعمال، على أن

¹ - انظر قرار مجلس الدولة رقم 29055 مؤرخ في 12/7/2006، ن ق/ع 61، 2006، ص 389

² - انظر المادة 693 وما بعدها من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم

³ - انظر المنشور الوزاري المشترك (وزارة الفلاحة والتنمية الريفية - الداخلية - المالية) رقم 07 مؤرخ في 30/10/2002، يتعلق بكيفية تحديد مبلغ تعويض الملاك الأصليين لعدم استرجاع أملاكهم المؤمنة والموضوعة تحت حماية.

يحدد شكل هذا الاستعمال الفعلي إلى ما كانت تستعمل فيه قبل عام من فتح التحقيق الذي يسبق التصريح بالمنفعة العمومية⁽¹⁾.

ويختلف هذا الاستعمال الفعلي باختلاف طبيعة العقار، فإذا كانت أرضا فلاحية فيجب تحديد بدقة نوع المزروعات أو الأشجار المقامة عليها قبل عام من فتح التحقيق في المنفعة العمومية، وما إذا كان هذا الاستعمال من طرف المالك بنفسه أم أنها مؤجرة، حيث يدخل في حساب التعويض في هذه الحالة الأخيرة الربح السنوي من محصول هذه الأرض، أو قيمة الإيجار بصرف النظر عن طبيعته سواء كان عقارا فلاحيا أو بناء معدا للسكن أو كان محلا تجاريا، حيث يدخل في هذه الحالة الأخيرة أيضا رقم أعمال هذا المحل في تقدير التعويض.

وهذا بهدف وضع حد لكل محاولات تغيير وجه هذا الاستعمال من أجل الحصول على تعويضات أفضل وأرفع ثمنا، أي إلى وقت لم يكن يتوقع فيه المالك بأن تنزع ملكيته، وبشرط أن يكون هذا الاستعمال الفعلي مشروعا وغير مخالف للنظام العام والآداب العامة، فلا يمكن التعويض مثلا على نشاط إنتاج وبيع المخدرات، أو على محلات لممارسات محظورة كممارسة الدعارة⁽²⁾.

وبهذا الموقف يتضح جليا عدم أخذ المشرع الجزائري بنية الاستعمال المفترض أو المستقبلي للاحتجاج به أمام القضاء، كأن يصرح المعني بأنه كان ينوي استعمال الملك لغرض تجاري، أو لغرس الأشجار المثمرة بدل المزروعات، أو لتشديد مصنع أو توسعة، لولا نزع الملكية الذي حرمه من هذه المزايا والمنافع.

4.1. استبعاد التحسينات من أي نوع كانت

نص المشرع الجزائري على استبعاد من التعويض أي نوع من أنواع التحسينات التي يجريها الملاك على أملاكهم المطلوبة للنزع، ولا أية معاملة تجارية تمت أو أبرمت قصد الحصول على تعويضات أفضل

¹ - انظر المادة 32 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، المرجع السابق

² - عبد الحميد فودة، نزع الملكية للمنفعة العامة، إجراءاته والتعويض عنه والتقاضي بشأنه، دار الكتاب القانونية، مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع، القاهرة، 1992، ص 163.

وأرفع ثمنا، وهذا على غرار المشرع الفرنسي حيث يعتبر التحسينات مهما كان نوعها لا تمنح الحق في التعويض، إذا تبين للقاضي أنها تمت لبلوغ هذا الغرض⁽¹⁾، فأوجد بذلك قرينة بسيطة مفادها أن كل التحسينات التي تمت بعد التحقيق المسبق على التصريح بالنفع العام تهدف إلى الحصول على تعويض أرفع ثمنا، مما يستوجب استبعادها⁽²⁾، وهو ما أخذت به معظم التشريعات متى كان الهدف منها الحصول على زيادة في مقدار التعويض⁽³⁾، فهو غش ما لم يقدم المعني البينة والقرائن لنفي نية الغش⁽⁴⁾.

ويقصد بالتحسينات كل العمليات المادية التي يحدثها المالك على ملكيته العقارية، يكون لها تأثير مباشر على هذا الملك فتزيد من قيمته المالية، لذلك فلا عبرة بما سيحدثه المالك على ملكه بعد تاريخ فتح التحقيق المسبق في المنفعة العمومية لأن ذلك يتنافى ومبدأ العدالة والإنصاف.

إلا أنه طالما أن الأمر يتعلق بنية المالك من هذه التحسينات المستحدثة، حيث لا يمكن اعتبار كل ما سيحدثه المالك من تحسينات على ملكه يكون بقصد الحصول على تعويض أرفع ثمنا، لذلك فهو يقوم على معيار ذاتي وغير موضوعي، وهنا يكمن الإشكال لعموم النص القانوني في التشريع الجزائري⁽⁵⁾، إذ يجب على القاضي البحث في ما إذا كانت هذه التحسينات بقصد الزيادة في مبلغ التعويض فيتم استبعادها، أم أنها غير مقصودة فيعوض عليها، وهذا خلافا للأمر السابق رقم 76-48 ملغى، والذي كان أكثر تفصيلا، حيث ضبط بدقة التواريخ التي تؤخذ بعين الاعتبار في تقييم الأملاك، أو فيما يتعلق بمشتملات العقار، أو التحسينات المنجزة، أو بالعقود المبرمة⁽⁶⁾.

¹ - J- P GILLI ,La consistance des biens à exproprié , A J P, 1971, p 565

² - YVES Gaude ment, droit administratif des biens, LGDI éditions, Paris, 2014, p 465

³ - ANDRE Humant , L'expropriation pour cause d'utilité publique , Libraires technique, Paris 1975 .

⁴ - عبد الحميد فودة، المرجع السابق، ص 159.

⁵ - راجع نص المادة 21 فقرة 4 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق

⁶ - انظر المادة 25 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 يونيو 1976 ملغى

2. المحور الثاني: معايير تقييم الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها

نص قانون نزع الملكية رقم 91-11 على وجوب أن يتم تقييم الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها حسب قيمتها الحقيقية، لذلك فهو يخضع لمعايير دقيقة وموضوعية، وهي تتمثل في معيار التقييم حسب أسعار السوق العقاري المحلي الحر (أولا)، وفي معيار القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة (ثانيا).

1.2. السوق العقاري المحلي كمعيار لتحديد القيمة الحقيقية للأملاك المنزوعة

يعتبر السوق العقاري المحلي الحر هو المعيار الحقيقي الذي تعتمد عليه مصالح أملاك الدولة في تقييمها للممتلكات والحقوق العقارية المطلوب نزعها، وذلك بدراسة هذا السوق من طرف هذه المصالح، وضبط جميع المعلومات المتحصل عليها من المتعاملين في هذا المجال والمدونة في سجل " فهرس المعاملات العقارية"، وهو سجل خاص تدوّن فيه كل المعطيات والعمليات العقارية المنجزة، ومعالجة كل المعلومات العقارية المحلية، بعد دراستها وتفحصها وتحليلها، واستخلاص النتائج والمعطيات منها، ليتم اعتمادها كأساس في التقييم، يخضع للتحيين (Actualisée) وبصفة منتظمة حسب التطورات الملحوظة في الميدان، والتي هي بصفة عامة في ارتفاع مستمر كل ستة (06) أشهر حتى تكون لها مصداقية⁽¹⁾، وبالاكتفاء كذلك على نتائج العمل الميداني من أجل إعطاء صورة واضحة ودقيقة في تقرير وصفي للأملاك والحقوق العقارية المعنية، وعلى أسس مقارنة صحيحة ومدعمة بحجج موثوق بها وموضوعية يجب تدوينها في النهاية في تقرير التقييم.

شرط أن تكون هذه المعلومات مؤكدة وصحيحة وتحظى بالمصداقية وغير مغلوطة، الناتجة عن تحريات مدققة لدى محترفي العقار، ونتائج البيع بالمزاد العلني، وبالاكتفاء أيضا على المعاملات العقارية المنجزة لدى مكاتب التوثيق على عقارات وحقوق عينية عقارية مشاهدة، وما إذا كانت تلك المعاملات العقارية المنجزة حقيقية حسب أسعار السوق أم أنها جرت بدافع المصلحة، كأن تكون للمشتري مصلحة

¹ - انظر مذكرة رقم 1197 مؤرخة في 09/03/1999 تتعلق بتقويم الأملاك العقارية، صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

في شراء عقار ما نظرا لأهمية هذا العقار بالنسبة له، من حيث موقعه وخصائصه، أو من أجل توسعة ملكيته العقارية بأي ثمن، أو لكون المشتري مستأجر فأراد شراء هذا العقار المؤجر ليصبح مالكا له. ويهدف هذا التدقيق في السوق العقاري حتى يتم تقييم الأملاك حسب قيمتها السوقية، وبأثمان لا تقل عن القيمة التجارية لهذه الأملاك⁽¹⁾، أي بأسعار البيع بين الخواص⁽²⁾، لتمكين المنزوعة ملكيته من اقتناء ملك مشابه للذي تم نزعها منه بنفس قيمة التعويض المقبوض⁽³⁾، مع مراعاة أن يتم التقييم وجوبا بأسعار يوم إجراء التقييم من طرف مصالح أملاك الدولة، حتى في حالة إعادة التقييم عن طريق القضاء⁽⁴⁾. ذلك لأن القيمة السوقية للعقار تخضع لأسلوب السوق وحده، وهو أسلوب يقدم مؤشرات للقيمة من خلال مقارنة الأصل محل التقييم بأصول أخرى مطابقة أو مماثلة لها في تاريخ التقييم، فهي تمثل المبلغ المقدّر الذي يعكس قيمة الشيء محل معاملة محايدة وشفافة بين مشتر وبائع حسب قواعد السوق والتي تخضع لإقاعدة العرض والطلب.

2.2. معيار القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة

يعتمد العون المكلف بالتقييم لدى مصالح أملاك الدولة، على القيمة الناجمة عن التصريحات التي

يدلي بها المساهمون في الضريبة والتي تغدو نهائية لتقدير التعويضات المخصصة للمالكين والصناعيين

والحرفيين، وكذا على المعلومات الناتجة عن المعاملات محل تسجيل على مستوى مصالح الضرائب، 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 الإداري

التي تغدو نهائية بموجب القوانين الجبائية، وفقا للتنظيم الخاص بالأملاك الوطنية المعمول به، وذلك

لتقدير التعويضات المخصصة للمالكين والتجار والصناعيين والحرفيين.

¹ - ليلى طلبة، الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، الجزائر 2011، ص 69

² - معاشو عمار، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، مجلة المحاماة، العدد 4، تيزي وزو، الجزائر 2006، ص 44

³ - انظر قرار مجلس الدولة رقم 016765 مؤرخ في 2005/07/12، م م د/ع 7، 2005، ص 145.

⁴ - انظر قرار مجلس الدولة رقم 034671 مؤرخ في 2007/07/11، م م د/ع 9، 2009،

يتعين على الإدارات المالية المختصة أن تقدم لمصالح إدارة الأملاك الوطنية وللوإلى جميع

المعلومات اللازمة فيما يخص التصريحات والتقديرات الجبائية".

لذلك فإنه يتعين على الجهة القائمة بالتقييم من أجل تقدير التعويضات الممنوحة للمالكين أو

التجار أو الصناعيين أو الحرفيين، مراعاة القيمة الناجمة والمصرح بها من طرف المساهمين في الضريبة، أو التصريحات المتممة من المدينين بالضريبة والتقديرات الإدارية التي أصبحت نهائية بموجب القوانين الجبائية، والتي تزودها بها عادة الإدارات المالية المختصة.

كما أنه لكي تعكس القيم المصرح بها القيمة الحقيقية للأملاك لاعتمادها كمعيار لتقدير قيمة الأملاك محل نزع الملكية، يجب الأخذ بعين الاعتبار قيمة المعاملات العقارية المبرمة والمنجزة في ظرف لا يتعدى ثلاثة (03) سنوات ابتداء من تاريخ الإعلان عن المنفعة العمومية، على أن يتم تحيينها عند القيام بتحديد مبالغ التعويض على أساس نسبة 10% لكل سنة⁽¹⁾.

خاتمة

نخلص في نهاية هذا البحث إلى القول بأن المشرع الجزائري قد حدد بموجب القانون رقم 91-11

على سبيل الحصر قواعد التقييم ومعايير، وألزم مصالح أملاك الدولة المختصة بالتقييم مراعاتها لأنها من النظام العام، للوصول إلى تقييم حقيقي وموضوعي عادل ومنصف، وتتمثل القواعد في:

أن يغطي التعويض كل الأضرار المحققة، وأن يحدد حسب القيمة الحقيقية للأملاك حسب طبيعتها أو مشتقاتها، أو عن استعمالها الفعلي من قبل مالكيها وأصحاب الحقوق العقارية، أو من قبل التجار والصناع والحرفيين قبل عام من فتح التحقيق في المنفعة العمومية، مع وجوب استبعاد كل نوع من أنواع التحسينات، على أن يتم التقييم وجوبا بأسعار السوق العقاري الحر تحدد يوم قيام المصالح المختصة بالتقييم، وبالاتماد كذلك على التصريحات الضريبية التي يدلي بها المساهمون في الضريبة.

¹ - انظر مذكرة رقم 6408 مؤرخة في 2005 / 10 / 15 تتعلق بتقييمات مديرية أملاك الدولة المعدة في إطار عمليات نزع الملكية، صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

كما أنه يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أحسن ما فعل عندما أخذ بقاعدة الاستعمال الفعلي للأموال المنزوعة إلى ما كانت تستعمل فيه قبل عام من فتح التحقيق في المنفعة العمومية، واستبعاده للتحسينات المستحدثة بعد هذا التاريخ، وهذا حتى يقطع الطريق على المتحايين من الملاك حفاظا على أموال الخزينة العمومية.

غير أنه في المقابل نرى أن تطبيق قاعدة التعويض حسب أسعار يوم إجراء التقييم من طرف مصالح أملاك الدولة في حالة الطعن في مبلغ التعويض المقترح قد يكون مجحفا في حق المنزوعة ملكيتهم وغير عادل.

وعليه يمكن أن نقترح ما يلي:

- تحديد وضبط بدقة تاريخ التحسينات المستحدثة، وتاريخ المعاملات التجارية والعقود المبرمة التي تؤخذ بعين الاعتبار في التقييم، وتلك التي يمكن استبعادها.

- إقرار تعويض إضافي في حالة طول مدة الفصل في دعوى التعويض، طالما أن الخبير ملزم بالعودة للتقييم بأسعار وقت إجراء التقييم الإداري.

التوصيات: نوصي بتعديل أحكام المادة 21 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 المعدل والمتمم للاستجابة للاقتراحات المذكورة أعلاه.

قائمة المراجع

* باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، مكتبة الجامعة، كسارة، لبنان، 2004
- 2- محمد صلاح عبد البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري وقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة- دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، القاهرة 2006
- 3- عبد الحميد فودة، نزع الملكية للمنفعة العامة، إجراءاته والتعويض عنه، دار الكتاب القانونية، مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع، القاهرة، 1992.

4- ليلي طلبة، الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، الجزائر 2011.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

1- إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر 1992

2- بوزريعات محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2002

3- براحلية زوبير، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008

ثالثا: المقالات

1- ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر 2003، ص ص 13-30.

2- رحمان أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 4، العدد 02، الجزائر 1994، ص ص 05-75.

3- معاشو عمار، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، مجلة المحاماة، العدد 4، تيزي وزو، الجزائر 2006، ص ص 44-61.

رابعا: النصوص القانونية

1- النصوص التشريعية

- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975 معدل ومتمم.

- أمر 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.

- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21، الصادر في 08 مارس 1991 معدل ومتمم.

2- النصوص التنظيمية

أ - المراسيم التنفيذية

- مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو 1993 يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 51، الصادر في 08 مارس 1993 معدل ومتمم.

- مرسوم تنفيذي رقم 12-124 مؤرخ في 19 مارس 2012 يحدد المناطق ذات الإمكانات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب إتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 17، 15 مارس 2012.

ب- المناشير الوزارية ومذكرات أملاك الدولة

- منشور وزاري مشترك (الفلاحة والتنمية الريفية - الداخلية - المالية) رقم 07 مؤرخ في 2002/10/30، يتعلق بكيفية تحديد مبلغ تعويض الملاك لعدم استرجاع أملاكهم المؤممة والموضوعة تحت الحماية.

- مذكرة رقم 1179 مؤرخة في 09/03/1999 تتعلق بتقييم الأملاك العقارية
- مذكرة رقم 6408 مؤرخة في 15/10/2005 تتعلق بالتقييمات العقارية المعدة في إطار عمليات نزع الملكية.

خامسا: القرارات القضائية لمجلس الدولة

- 1- قرار رقم 182676 مؤرخ في 07/07/2000، ع/2، 2001، ص 145
- 2- قرار رقم 12419 مؤرخ في 16/12/2003، ع/5، 2004، ص 192
- 3- قرار رقم 016765 مؤرخ في 12/07/2005 ع 7، 2005، ص 145
- 4- قرار رقم 29055 مؤرخ في 12/07/2006، ع/61، 2006، ص 389

5- قرار رقم 034671 مؤرخ في 2007/07/11، ع 9 / 2009، ص 86

* باللغة الفرنسية

- 1- AUBY (J-M) et DUCOS Ader, L'expropriation pour cause d'utilité publique , éditions Sirey, Paris 1996
- 2- ANDRE Humant , L'expropriation pour cause d'utilité publique , Libraires technique, Paris 1975
- 3- DANIEL Champigny, L'expropriation et la rénovation urbain, Paris 1968J
- 4-P Gigli, La consistance des biens est exproprié , A-J-P, Paris 1991
- 5- YVES Grandement , droit administratif des biens, LGDI, éditions Paris 2014