

إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري

من إعداد الدكتور معاشو عمار

أستاذ محاضر بكلية الحقوق

جامعة تيزي وزو

المقدمة

يعد المجال العقاري من المجالات التي كثرت فيها النزاعات العقارية و يعود ذلك أساسا إلى عدم وجود مسح شامل للأمولاك العقارية و التي تحدد ملكية الأفراد و ملكية الهيئات الإدارية.

و في غياب هذا المسح و وجود نصوص قانونية عديدة منها ما تسمح بإكتساب الأملاك عن طريق البيع و الشراء و منها من تعترف بأحكام الحيازة زد إلى ذلك الإنقسام بين الهيئات القضائية حول تطبيق القوانين الخاصة بمثل هذه النزاعات أدت إلى إنتشار العديد من القضايا و كثرتها و التي تؤول كلها إلى القضاء.

زيادة على ذلك عدم إحترام الهيئات الإدارية للقوانين و إصدار قرارات مخالفة للقانون تمس بمصالح الأفراد، و قيام الأفراد بدورهم بالتعدي على أملاك الهيئات الإدارية نتيجة عدم إمام الإدارة بما تمتلكه.

مثل هذه النزاعات عندما تعرض على القضاء تطرح عدة إشكالات قانونية و هذا ما دفعنا دراستها في هذه المداخلة في النقاط التالية :

الإشكال الأول : صفة التقاضي أمام الغرفة الإدارية في النزاعات العقارية.

الإشكال الثاني : التعدي على الأملاك العقارية.

الإشكال الثالث : التعويض عن وضع الأملاك تحت حماية الدولة و نزع الملكية.

الإشكال الأول

صفة التقاضي أمام الغرفة الإدارية في النزاعات العقارية

يعد حق الملكية العقارية من الحقوق الأساسية الذي إهتمت به معظم التشريعات منذ القدم، و نظم المشرع الجزائري هذا الحق و كيفية إكتسابه بطرق عديدة منها.

أولا : إنتقال الملكية عن طريق التعاقد البيع و الشراء و ذلك حسب ما ورد في أحكام المواد (351، 352، 356، 358، 361 ...) من التقنين المدني جزائري⁽¹⁾ حيث إشتراط لنقل الملكية إفراغ العقد في شكل رسمي كما نصت عليه المواد 324، 324 مكرر 01، مكرر 02، مكرر 03، مكرر 04، مكرر 05، مكرر 06،⁽²⁾ و كذا أحكام المواد من 26 إلى 30 التي نصت على شروط و أشكال العقود التوثيقية من القانون رقم 02/06 المتضمن تنظيم مهنة الموثق.⁽³⁾

ثانيا : إكتساب الملكية عن طريق الحيازة طبقا للمواد (827، 828، 829) من ت. م. ج، و تعتبر الحيازة من الطرق القانونية لإنشاء حق الملكية و هذا إنطلاقا من المبادئ القانونية العامة لإكتساب الملكية العقارية، مع ذلك يصادف الفرد الذي يخاصم الهيئات الإدارية صعوبات كبيرة لإثبات صفته عندما لا يكون حائزا لعقد رسمي عند مطالبته بالتعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة أو التعدي على أملاكه رغم أن المشرع أقر

-
- 1- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم .
 - 2- أمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.
 - 3- قانون رقم 02/06 المؤرخ في 20/02/2006 الذي يتضمن تنظيم مهنة الموثق، جريدة رسمية 2006، العدد 14 ص من 17 .. العقود و المعاملات العرفية التي ثبت تسجيلها قبل 31/12/1970.

إمكانية إثبات الحيازة بكل طرق الإثبات - البينة، القرينة، الإقرار- عملا بالمواد (333، 334، 341) من القانون المدني.

1. حالة العقد العرفي الثابت التاريخ :

لم يضع القانون الجزائري تعريفا محددا للورقة العرفية رغم تداولها و وجودها بين أفراد المجتمع منذ القدم و لكن يمكن وضع تعريف لها على النحو التالي :

~ الورقة العرفية سند معد للإثبات يتولى تحريره و توقيعه أشخاص عاديون بدون تدخل الموظف العام ~

وما أكثر هذا النوع من المعاملات التعاقدية لكونها الوسيلة السهلة و السريعة و نقص التكاليف و الأعباء من رسوم و ضرائب باهضة، لذلك نجد المشرع الجزائري أخذ بحجية هذه الأوراق العرفية

و جعل لها مكانة بين الرسمية فقد كان يعتد بالعقود العرفية الثابتة التاريخ قبل مارس 1961 ثم إلى 1970/12/31 و هذا ما نصت المادة (328) من ق.م.ج بحيث أضافه إلى العقد الرسمي عقود أخرى أضفت عليها الرسمية و هي :

- العقود والمعاملات العرفية التي ثبت مضمونها في عقد آخر حرر موظف عام قبل 1970/12/31.

- العقود والمعاملات العرفية التي ثبت التأشير عليها على يد ضابط عام مختص قبل 1970/12/31.

- العقود والمعاملات العرفية التي ثبت وفاة الذين لهم على العقد خط و إمضاء قبل 1970/12/31.

فلقد منح للعقد العرفي الثابت التاريخ قبل صدور قانون التوثيق في 1970 قوة العقد الرسمي.⁽⁴⁾

4- سعداوي عبد الحميد - العقد العرفي الثابت التاريخ - مجلة الموثق العدد 08، الجزائر 2002 ص 21.

وعليه إذا أستعمل هذا العقد للمطالبة بحق التعويض عن نزع الملكية أو التصدي للتعدي على ملكية العقارية للفرد ضد الهيئات الإدارية، فلا يجوز للغرفة الإدارية رفض الدعوى لعدم تقديم عقد رسمي، لأن مثل هذه العقود لها نفس القوة الثبوتية مثل العقد الرسمي.

2. حالة التمسك بالحيازة دون سند قانوني :

يمكن القول أن المشرع الجزائري قد بقي يقبل العقود العرفية كدليل إثبات حتى على تلك التي صدرت بعد 1970 و ذلك يعود أساسا إلى أن التقنين المدني لم يشترط الرسمية في نقل الملكية وإثباتها بسند رسمي إلا في 1988 و هو تاريخ تعديل القانون المدني.⁽⁵⁾ كما يمكن الإشارة أيضا إلى أن أحكام الحيازة المتمثلة في المواد (827، 828، 829) ق.مدني لم تنص على أنها غير مطبقة في النزاعات المعروضة على القضاء الإداري، هذا ما جعل وقوع القضاء الإداري في تناقض في عدة أحكام، منها ما أخذ بتطبيق أحكام الحيازة⁽⁶⁾ و أحيانا أخرى برفض الحيازة.⁽⁷⁾

نتج عن هذا التضارب إحداث أضرار بالعديد من المواطنين الذين عادت لهم هذه الأملاك أب عن جد، و لكنهم لم يتمكنوا من الحصول على تعويضات مقابل نزع الملكية أو رد التعدي عن أملاكهم لأن القضاء الإداري و إنطلاقا من 1997 أصبح لا يعترف إلا بالعقد الرسمي، و بالتالي أصبح يحكم برفض الدعوى لإنعدام الصفة رغم وجود إجتهااد قضائي من المحكمة العليا المؤرخ في 1998/02/25 الذي تعرض لموضوع الصفة، فذكر :

5- أنظر إلى المواد (324، 324 مكرر، 324 مكرر 01 ...) قانون المدني - المرجع السابق.

6- قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو المؤرخ في 1998/12/28 الذي قضى بالتعويضات عن النزع.

7- قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو المؤرخ في 2004/03/08 تحت رقم فهرس 174 قضى برفض التعويضات عن النزع بحجة عدم تقديم عقد ملكية بالرغم أن دعوى متعلقة بنفس قرار النزع و من عائلة واحدة مع القرار السابق الذي أخذ بالحيازة.

إن قضاة المجلس قد أخطأوا عندما إعتبروا أن الصفة مسألة تتعلق بالشكل في حين إنها تشكل في حد ذاتها مسألة تتعلق بالموضوع، إذ يجب على الجهات القضائية معاينة ثبوتها أو دحضها باللجوء إلى إجراءات تحقيق مناسبة طبقا لمقتضيات المادة (43) من ق.إ.م.⁽⁸⁾

و من خلال هذا الإجتهد القضائي الذي يخول للقاضي مهما كان تخصصه سلطة تقديرية في إستعمال كل الوسائل القانونية للوصول إلى معرفة الحقيقة طبقا للمادة (43) ق.إ.م.⁽⁹⁾

بمعنى آخر أن هذا الإجتهد يؤكد على إمكانية التحقيق في الحيازة و هذا ما إنتهجه الجهات القضائية العادية في العديد من القضايا بينما هجر القضاء الإداري هذه النصوص القانونية وأبعدها بدون أي مبرر قانوني و هذا ما جعل وجود تناقض حاد بين إجتهد المحكمة العليا ومجلس الدولة.

ثالثا : القرارات الإدارية كسند إثبات

تعرف القرارات الإدارية على أنها تصرفات قانونية تصدر من هيئات إدارية من أجل التغيير في مركز قانوني إما بالزيادة أو بالنقصان. و قرار نزع الملكية هو تصرف الإدارة الذي يمس بمركز قانوني بالنقصان لأنه يجرّد المالك من ملكيته من أجل المنفعة العامة. و للإشارة فإن الهيئات الإدارية قبل إتخاذها لمثل هذه القرارات في نزع الملكية تقوم بإجراءات عديدة تتمثل :

8- قرار المحكمة العليا رقم 150865 بتاريخ 98/02/25، مجلة قضائية العدد 1، الجزائر 1998، ص 76 - 78.
9 - المادة (43) من أمر رقم 154/66 المؤرخ 1966/06/08 المتضمن قانون إجراءات المدنية المعدل و المتمم.

- التحقيق و إحصاء الأشخاص الذي يمسه قرار النزاع.

- تتم تقييم الأملاك المنزوعة حسب كل شخص بقدر المساحة المنزوعة و ذلك من

طرف مصالح أملاك الدولة.

- و بعدها يدون ذلك في قرار النزاع (أسماء الأشخاص، المساحة المنزوعة، التقييم

نقدا).

و من خلال كل ما سبق فإن هذا القرار الصادر من الهيئات الإدارية يعد إقرارا طبقا

للمادتين (341، 342) ق.م.ج، إذ يخول الحق للمذكورين في القرار الحصول على

تعويضاتهم المذكورة في قرار نزاع الملكية.

إلا أن الأشخاص المذكورين في القرار إذا رفضوا المبلغ المقترح من مصالح أملاك

الدولة و يلجئون إلى القضاء الإداري فإنهم يفقدون صفة التقاضي رغم إقرار الهيئات

الإدارية و إقرارها أنهم المالكين الشرعيين للأملاك المنزوعة و إلا كيف تقدم لهم هذه

التعويضات.

إلا أن القاضي الإداري يتعامل مع القرارات الإدارية عندما تقدمها الهيئات الإدارية

كدليل إثبات على تصرفاتها نذكر منها :

- مداولات المجالس الشعبية البلدية.

- مداولات المجالس الولائية.

- قرارات التحويل أملاك الدولة إلى الهيئات الإدارية الأخرى كالببلدية و الولاية، إذ

تصبح هذه القرارات لها قوة قانونية و يأخذ بها القاضي الإداري لصالح الهيئات الإدارية.

و من هنا يظهر لنا جليا التمييز بين مراكز الخصوم في استعمال القرارات الإدارية

كدليل إثبات في المجال العقاري.

الإقترحات

1. منح العقود العرفية الثابتة التاريخ و الصادرة قبل تاريخ صدور قانون التوثيق القوة الثبوتية مثلها مثل السند الرسمي، و إمتداد أثرها إلى غاية تعديل القانون المدني في 1988.

2. أما العقود العرفية الصادرة بعد 1988 فإن قيمتها غير قطعية مما يستوجب على القضاء اللجوء إلى تطبيق المادتين (43، 61) من ق.إ.م.

3. وجوب الأخذ بما توصل إليه مجلس الدولة في إحدى قراراته التي صدرت بشأن الحيازة، الذي يعد مطابق للمنطق و يؤكد على إستقرار الملكية العقارية، لأنه لا يقبل إستخراج عقد شهرة على قطعة عقارية لها سند ملكية مشهر⁽¹⁰⁾ إذ يفقد القوة الثبوتية للشهر.⁽¹¹⁾

و بالتالي يجعل الحيازة تقتصر فقط على العقار الذي لا يحوز على سند رسمي أي أخذه بالحيازة مثل ما تؤخذ به الجهات القضائية العادية طبقا للمواد (827، 828، 829) ق.مدني.⁽¹²⁾

4. جعل القرارات الإدارية الصادرة من الهيئات الإدارية كقرينة قاطعة في إثبات الحق على الأملاك المنزوعة، و حق طلب التعويض.

10 - حمدي باشا عمر - محررات شهر الحيازة - دار هومة - الجزائر 2001، ص 227. أين أشار إلى قرار المحكمة العليا ملف رقم 129947 المؤرخ 09/03/1998 الذي كرس مبدأ أن العقار المملوك بسند رسمي مشهر بالمحافظة العقارية لا يخضع إلى التقادم المكسب.

11 - أنظر إلى مذكرة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 873 المؤرخة في 21/02/1999 التي أوصت مديري الحفظ العقاري و مديري أملاك الدولة على تطبيق قرار المحكمة العليا - حمدي باشا عمر - المرجع السابق، ص 231.

12 - قرار مجلس قضاء تيزي وزو الغرفة العقارية الثانية المؤرخ في 30/05/2005 تحت رقم فهرس 761 الذي حدو قرار المحكمة العليا المؤرخ 09/03/98 السالف الذكر.

الإشكال الثاني

التعدي على الأملاك العقارية

يعتبر التعدي قائماً عندما تقوم الإدارة بعملية مادية في ظروف لا تتعلق بممارسة إحدى سلطاتها المنتهكة بذلك إما إحدى الحريات العمومية، وإما حق الملكية⁽¹³⁾، كما يمكن أن يكون التعدي على أملاك عقارية تابعة للدولة و الهيئات الإدارية المختلفة (البلدية، الولاية).

أولاً : تعدي الهيئات الإدارية

نجد في بعض الحالات الهيئات الإدارية تقوم بإستغلال أملاك عقارية لمواطنين بدون أي سند قانوني.

أمام هذه الوضعية، نجد الإدارة في مركز قوة إذا ما كانت قد إستغلت الأماكن بإنجاز مرافق عمومية، فللطرف المتضرر في هذه الحالة إلا حق اللجوء للقضاء للمطالبة بالتعويض.

كما نجد أحيانا قيام الهيئات الإدارية بمنح أملاك مملوكة للغير بقرار بسيط تتمثل في قرار إختيار المكان لإنجاز مشروع، دون مواصلة إجراءات نقل الملكية لأنها لا تحوز على سند رسمي حول الأماكن الممنوحة.

وما يلاحظ أن الشخص المستفيد يبقى معلق لأنه إستثمر في الأماكن التي منحت له ولكن بدون أي سند وأنه معرض لمخاصمات في أي وقت وهذا يتناقض وإستقرار المعاملات و عدم وجود أية تغطية قانونية لهذا الأخير.

13- فريدة أبركان (مستشارة بالمحكمة العليا) - ملتقى قضاة الغرف الإدارية - الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر 1992، ص 99.

وقد وقعت عدة قضايا من هذا النوع أدت بالمستفيد دفع مبالغ مالية كبيرة مقارنة بما كان يجب أن يدفع لو أكملت الهيئات الإدارية إجراءات نقل الملكية بعد أن تقوم بتطهير العقار مع المالكين الأصليين والقرار الصادر من مجلس قضاء تيزي وزو الغرفة العقارية الأولى المؤرخ في 26/02/2005 صورة واضحة لمثل هذا الموضوع⁽¹⁴⁾.

ثانيا : تعدي الفرد على أملاك الهيئات الإدارية

تتمتع الهيئات الإدارية بإمتهيازات عديدة في القوانين المنظمة للأملاك العقارية⁽¹⁵⁾ وهو ما تم تأكيده أيضا من خلال الإجتهاادات القضائية الإدارية العديدة.⁽¹⁶⁾ و يعود سبب هذه الإعتداءات من طرف الأفراد على الأملاك الخاصة للدولة، كون المكلفين بحماية هذه الأملاك لا يعرفون حدودها⁽¹⁷⁾، رغم أن قانون مسح الأراضي صدر منذ 1975⁽¹⁸⁾ وقانون الأملاك الوطنية سنة 1990⁽¹⁹⁾ وكذلك قانون التوجيه العقاري سنة 1990، وكذا قانون الأوقاف سنة 1991.⁽²⁰⁾

-
- 14- باية سكاكني - دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة - دار هومة، الجزائر 2006، ص 73.
- 15- قانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، المعدل و المتمم بالأمر 26/95 المؤرخ في 26/09/1995.
- 16- قرار 19170 - أرض مؤمنة - مالك عام - تقادم لا - مجلة الإجتهااد القضائي للغرفة العقارية الجزء 2، 2004 ص 223 - قرار 150719 - أملاك وطنية خاصة - تقادم مكسب (لا) حق الأولوية (لا).
- قرار 196049 - دعوى الحيازة - أملاك الدولة - تمسك بها تجاه الغير (نعم) - نقض.
- 17 - حكم محكمة تيزي وزو القسم العقاري 2005/06/08 تحت رقم 249 الذي رفض الدعوى لإنعدام الصفة لكون العقار محل النزاع ليس ملك البلدية.
- 18 - الأمر رقم 74/75 المؤرخ في 12/11/1975 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي و تأسيس السجل العقاري.
- 19 - قانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية. أنظر أيضا المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 23/11/1991 المتعلق بجراد الأملاك الوطنية.
- 20 - قانون رقم 10/91 المؤرخ في 27/04/1991 المتعلق بالأوقاف. أنظر أيضا المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 01/12/1998 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية.

إن مثل هذا الإهمال الذي إمتد منذ سنوات طويلة جعل النزاعات العقارية بين الهيئات الإدارية و الأفراد تتزايد أكثر فأكثر و ذلك سواء على مستوى القضاء العادي أو القضاء الإداري.

و يعود سكوت الهيئات الإدارية على بعض تصرفات الأفراد بالتعدي على أملاكها بقصد أو بدون قصد، و السماح لهم بإنجاز بنايات دون إعتراض، مثل هذا الموقف خلق مشاكل عديدة مما دفع بالمشرع إلى إصدار قانون لتسوية مثل هذه الوضيعات و هو ما تضمنته المادة 48 من قانون 21/04 المؤرخ في 29/12/2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005 التي تنص على أنه :

~ في حالة تشييد البنائيات، برخصة بناء أو بدونها، على أرض ذات أصل تابع لأملاك خاصة للدولة، منحها السلطات المؤهلة، طبقا للتشريع المتعلق بالتهيئة و التعمير و التي تكون في مقدور مالكيها الظاهر الذي لا تتوفر لديه سند قانون للملكية أن يثبت أثناء عمليات المسح العام، دفع ثمن الحيازة الذي أداه حسب الحالة، لدى قابض البلدية أو لدى مصالح أملاك الدولة تتم عملية القيد النهائي في السجل العقاري مباشرة لفائدة صاحب الملكية الظاهر فيما يخص مجموع العقارات و الأراضي البنائيات.~

يعني هذا النص التسوية القانونية للمتعدي على الأملاك الخاصة للدولة و التابعة للهيئات الإدارية، و بذلك يعاكس تماما النصوص القانونية التي تجعل من الأملاك العمومية غير لإكتساب عن طريق التقادم و كذلك الإجتهدات القضائية التي سارت على ذلك المنوال. و الهدف من هذا يعود إلى محاولة المشرع إيجاد نوع من الإستقرار في مجال العقار، و دعم عمليات مسح الأراضي التي تقوم بها المصالح المختصة حاليا.

الإقتراحات

1. ضرورة حصر كل الأملاك العقارية التابعة للهيئات الإدارية.
 2. ضرورة القيام بالإجراءات مباشرة بعد ملاحظة حالة تعدي على الأملاك العقارية التابعة للهيئات الإدارية و التعرض لأي شخص يريد وضعها أمام الأمر الواقع.
 3. ضرورة إحترام الهيئات الإدارية للملكية الخاصة للمواطنين و عدم قيام بأي تصرف عليها إلا بعد القيام بالإجراءات القانونية لنقل الملكية إليها.
 4. ضرورة تقديم التعويضات عن عمليات التعدي طبقا للسعر المعمول به في السوق و ليس على أسس أخرى.
 5. إلترزام الهيئات الإدارية بتطبيق القانون فيما يتعلق بالتسوية العقارية للبنىات المبينة برخصة أو بدون رخصة كما هي محدد في المادة 48 من قانون 21/04 و إلترزام القاضي الإداري أيضا بتطبيق القانون و منح أوامر للإدارة في هذا المجال لأنها الجهة الوحيدة التي يستنجد بها المواطن⁽²¹⁾.
- إن الهيئات الإدارية لها سلطات واسعة لتفادي مثل هذه المشاكل، و ذلك بإحترامها تطبيق النصوص القانونية.
- ومن الناحية العملية أصبحت تصرفات الهيئات الإدارية معروضة على القضاء بسبب تجاوزاتها المفرطة للقانون.
- و تعود هذه المشاكل لسنوات طويلة و تراكمت مع مرور الزمن إلى أن وصلت إلى الوضعية الحالية، و سوف نبرز البعض منها بدراسة عملية وضع الأملاك تحت حماية الدولة و كذا نزع الملكية للمنفعة العمومية.

21- باية سكاكني - المرجع السابق - ص 72.

أولا : وضع الأملاك تحت حماية الدولة

بعد الإستقلال عرف العديد من المواطنين وضع أملاكهم تحت حماية الدولة⁽²²⁾، بدون إصدار قرارات إدارية لإضفاء الصفة الشرعية لتصرفها.

و مثل هذه التصرفات المخالفة للقانون، جعلت المواطنين في وضعية صعبة جدا لعدم وجود نصوص تبين كيفية المطالبة بحقوقهم، و دامت هذه الوضعية منذ الإستقلال إلى غاية 1995.⁽²³⁾

وعليه تقرر إرجاع الأراضي بصفة نهائية لملاكها الأصليين الموضوعة تحت حماية الدولة وذلك بشروط :

- عدم سلوك ملاكها سلوك غير مشرف إبان الثورة التحريرية.

- أن لا تكون الأراضي المعنية قد فقدت طابعها الفلاحي.

- أن لا تكون هذه الأراضي قد منحت في إطار قانون 18/83 المؤرخ في 13/08/1983،

أي أن لا يكون الملاك الأصليون قد إستفادوا بأراضي في إطار القانون 19/87 المؤرخ في 08/12/1987،

والمتمضن ضبط إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق

المنتجين و واجباتهم، إلا إذا تخلوا عن هذه الإستفادة.

و من خلال ما سبق الإشارة إليه نكون بصدد أمرين :

1. الأراضي التي أستغلت فلاحيا، أو تم إنجاز بنيات فوقها :

فإن أصحاب هذه الأملاك لا يكون لهم إلا حق طلب تعويض نقدي على أملاكهم، و هذا

أمر معقول، بمعنى أن المالك يفقد الأمل في الإسترجاع.

22- مرسوم 168/63 المؤرخ في 09/05/63 المتعلق بحماية الأملاك العامة للدولة المنقولة و غير المنقولة.

23- بتاريخ 1995 تم صدور مرسوم ينظم حق الإسترجاع سواء بالنسبة للأشخاص الذين أمتت أو تبرعوا بها في إطار أمر 73/71 المؤرخ في 08/11/71 و كذا الذين وضعت أملاكهم تحت حماية الدولة.

2 . الأراضي التي لم يتم إستغلالها :

إن بقاء هذه الأراضي بدون إستغلال، منذ 1963 يعطي حق لملاكها بإسترجاعها، وطلب التعويض على أساس تفويت فرصة إستغلال هذه الأراضي. إلا أن المعنيين بالأمر لا يقدمون على تحريك مثل هذه الدعاوى، مكتفين بإسترجاعهم لأموالهم التي فقدوا الأمل في إسترجاعها.

٥

ثانيا : نزع الملكية للمنفعة العامة

كأصل عام إن القوانين تحمي الملكية الخاصة، و إستثناء يمكن لهذه القوانين كذلك السماح بنزع هذا الحق على أساس المنفعة العامة.

إلا أن ما يمكن ملاحظته فيما يخص قوانين نزع الملكية المتعاقبة⁽²⁴⁾، و آخره الصادر في 1991، حيث تضمنت هذه النصوص قواعد لم يتم إحترامها القانون.

كما أن الهيئات الإدارية في الكثير من الحالات قامت بتصرفات مخالفة للقانون، بنزع أملاك الغير بدون أي سند قانوني، هذا ما جعل المشرع يتولى إصدار عدة تشريعات في العشرية الأخيرة لتسوية هذه الوضعيات غير القانونية.⁽²⁵⁾

24 - المرسوم 168/63 المؤرخ في 09/05/63 و المتعلق بحماية أملاك الدولة المنقولة و غير المنقولة.
- أمر 73/71 الصادر في 08/11/71 (الذين أممت الأراضي لفائدة الثورة الزراعية و الذين تبرعوا بها في نفس الإطار).

- أمر 48/76 المؤرخ في 25/04/76 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.
25 - قانون 11/91 المؤرخ في 27/04/91 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

1. نزع الملكية بقرارات إدارية :

يمكن إثارة عدة نقاط في هذا المجال نذكرها على النحو التالي:

أ) حول تقييم الأملاك المنزوعة :

إن عمليات التقييم كانت مفروضة، بمجرد قيام الهيئة الإدارية بوضع المبالغ التي تقابل قيمة الأراضي المنزوعة حسب تقييم أملاك الدولة، إذ لا يستطيع صاحب الملك المنزوع رفع دعوى قضائية للمطالبة بإعادة النظر في التقييم.

وقد ساند الإجتهد القضائي هذا الإتجاه، ولكن سرعان ما تفتن لهذا الإجحاف فصدر إجتهد قضائي ثاني يتماشى و التعديلات التشريعية الجديدة التي تسمح لذوي الحقوق تحريك

دعوى للمطالبة بإعادة النظر في التقييم الذي قدم من مصالح أملاك الدولة، بعد رفض الهيئة الإدارية مقترحهم المتعلق بالتعويض.⁽²⁶⁾

فعند رفع دعوى التعويض أمام الغرفة الإدارية تنتهي دائما بتعيين خبير الذي يكلف بإعادة تقييم الممتلكات المنزوعة.

والخبير عند قيامه بهذه المهمة ينفذ قواعد و أحكام التعويض المنصوص عليها في المرسوم 271/93⁽²⁷⁾ ، و مهما يكن مقدار التعويض الذي توصل إليه الخبير يبقى غير مناسب لقيمة الملكية المنزوعة مقارنة بأسعار بيع الأراضي بين الخواص.

26- أنظر المادة (39) من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27/07/93 الذي يحدد كيفية تطبيق قانون 91/11.

27- قانون رقم 271/93 المؤرخ في 10/11/93 المتضمن كيفية تقييم الأراضي المبنية و الغير مبنية.

(ب) وقت تقديم التعويض :

إن القواعد التي تنطبق على نزع الملكية هي ذاتها التي تطبق على التأميم وعليه يكون التعويض عادلا ومنصفا وفعالاً، إذ يعد إصلاحاً وهذا ما أكدته المادة (677) ق.مدني و المادة 21 من قانون 91 / 11 و المادة 26 من دستور 1996.

و عليه يتعين عدم المماطلة من جانب الإدارة في دفع التعويض إذ نجد أن مسألة التعويضات هذه تتجاوز في بعض الأحيان عشرين (20) سنة، مما يجعل كل هذه المدة خسارة للمالك تفوت عليه فرصة توظيف أمواله.

و من هذا الجانب المفروض أن يعطي للمالك تعويض عن هذه المماطلة و ليس القضاء له فقط بالتعويض عن نزع أملاكه.

(ج) التصرف في الأملاك المنزوعة :

إن عمليات النزع لا تكون ممكنة إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير و التهيئة العمرانية و التخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت و أعمال كبرى ذات منفعة عمومية، و هذا ما هو مؤكد قانوناً.

إذا كان هذا الأساس المعتمد عليه لنزع الملكية قد تم تجاوزها و لاحظنا نزع أملاك دون تنفيذ أي مشروع عليها ثم حولت لإغراض خاصة، لإنجاز تعاونيات عقارية، و توزيعها قطع للخواص لإنجاز سكنات فردية.

و لوضع حد لمثل هذه التجاوزات و إستغلال النفوذ لابد من متابعة حسن تنفيذ هذا الإجراء الذي يهدف إلى تحقيق أغراض و مصالح عامة و في تراجع الهيئات الإدارية عن تحقيق ذلك للمنفعة العامة إعادة الأملاك على أصحابها.

2 . المحاولات التشريعية لتسوية الوضعيات غير القانونية :

إن قانون 25/90 قد ذكر في المادة (38) منه على أنه :

” يجب على البلدية أن تقوم بجرد عام لكل الأملاك العقارية الواقعة على ترابها بما في ذلك الأملاك العقارية التابعة للدولة و الجماعات المحلية. يشتمل الجرد على تعيين الأملاك و التعريف بملاكها أو حائز بها و/أو شاغلها“.

من منطلق هذا النص يتبين أن الهيئات الإدارية ليس بحوزتها الجرد الكامل لأملكها، ووراء هذا النص يمنح المشرع لهذه الأخيرة فرصة إدخال كل العقارات التي تراها ضرورية في الإحتياطات العقارية.

هذا النوع من النصوص لم تكن لو كانت الهيئات الإدارية عند القيام بتصرفاتها قد إحتزمت ما يقرره القانون، و هذا يعد إعترافا من المشرع بوجود تجاوزات قانونية، و التي فتح الباب للمتضررين من هذه التصرفات للجوء للقضاء للحصول على حقوقهم سواء تعلق الأمر بالإسترجاع أو التعويض.

إن النزاعات العقارية مع الهيئات الإدارية تولدت كما سبق شرحه لسوء تطبيق القانون من هذه الأخيرة و التي كانت نتيجة النظام الإشتراكي الذي كان سائدا من قبل، و بتغير النظام و دخول الدول في إقتصاد السوق أدى بظهور هذه النزاعات بشكل مكثف، ولإزالة هذه المشاكل يجب إحداث تغييرات تشريعية تتلاءم و الظروف الجديدة التي أصبحت فيها الملكية الخاصة من أهم المواضيع الواجب حمايتها و تفادي الإستلاء بدون وجه حق.

و ما يمكن إقتراحه نحصره في النقاط الموالية :

- 1 . تحديد مفهوم المنفعة العامة : يجب أن لا يبقى هذا الأساس المطاط بدون تحديد، وأن تسند للقاضي الإداري مهمة التحقيق من وجود منفعة عامة من عدمها، عكس ما هو معمول به، وهو ترك الأمر للهيئات الإدارية تتولى هذه المهمة.

2. **تقدير التعويضات** : يجب إعتامد معايير أكثر موضوعية عند تقدير التعويض على الأقل إعتامد الأسعار التي على أساسها تقدر الضريبة الواجبة الدفع عند بيع عقارات بين الخواص، بمعنى على الأقل يكون مبلغ التعويض بين 2.000,00 دج إلى 3.000,00 دج للمتر المربع.

إن تقديم التعويضات على أساس منطقي يجعل الأشخاص المعنية بالنزاع تلجأ إلى الطرق الودية و تتفادى اللجوء للقضاء، و هذا ما هو مطبق مثلاً في التعويضات التي تقدم من مصالح التأمين عند وقوع حوادث جسمانية (قانون 31/88).

3. **دفع التعويضات في آوانها** : إن الغاية من دفع التعويضات في آوانها تحقق نتيجتين تمكين الأشخاص المنزوعة أملاكهم بتوظيف و إستغلال أموالهم في أوقاتها هذا من جهة، و من جهة أخرى تجعل الإدارة غير مثقلة بديون كما هو الوضع الحالي.

4. **تغيير التشريع بفرض التعويض على المستفيد من النزاع** : إن التجربة وضحت بأن البلديات كانت تقوم بكل إجراءات النزاع بينما تتولى إصدار قرار النزاع و تتحمل التعويضات، بينما المستفيد من النزاع هي مؤسسات ذات طابع تجاري أو صناعي أو هيئات أو أفراد الذين يهدفون إلى تحقيق أغراض خاصة، و عليه يمكن تقديم الملاحظات التالية :

أ) عند إصدار قرار النزاع يجب تحديد الجهة المستفيدة و التأكيد على أنها المعنية بالتعويض و عليه تصبح مسؤوليتها مباشرة تجاه الملاك لدفع الحقوق لنقل الملكية بكل سهولة، و حينها لا يمكنها إرجاع المسؤولية على هيئة أخرى.

ب) بالنسبة للأفراد، في إطار الإستفادة بتجزئة مخصصة لإنجاز سكنات خاصة، من الأحسن تولي الهيئات الإدارية تحديد الأماكن محل النزاع و تحديد نوع المشروع، بعدها تحوله لملاكه الأصليين الذين يتولون عملية البيع و تحرير عقود للمستفيدين

مباشرة و لتفادي المشاكل التي يعاني منها المستفيدين الذين تحصلوا على قطع أرضية و دفعوا الثمن دون تسوية وضعيتهم من الهيئات الإدارية مع ملاك الأراضي المنزوعة الذي يؤدي إلى إستحالة نقل الملكية.

ج) بإمكان الهيئات الإدارية ربح مبالغ مالية كبيرة بإنتهاج الأساليب السالفة الذكر، لأنه لا يعقل أن هيئة إدارية توزع قطع أرضية و يتم تحديد ثمن البيع للمتر المربع بـ 150,00 دج و عند مخاصمتها من ملاك الأراضي المنزوعة، الخبير يقدرها بـ 1.500,00 دج للمتر المربع، و هذا من غير المعقول أن تتحمل البلديات هذا الفارق، الذي أثقل كاهلها بالديون.

5. حق الإسترجاع: إن الهيئات الإدارية عند قيامها بإجراءات نزع الملكية، من المفروض أن المشروع المرغوب تنفيذه يكون جاهز التنفيذ، و لكن بعد مرور أربع (04) سنوات يطبق عليها القانون المتضمن حق الإسترداد، و لا يمكن تجديد هذه المدة، لأن القانون يشترط إنطلاق الأعمال لفقدان الملاك حق الإسترداد، و عليه يجب تعديل النص القاضي بتجديد المدة لمرة واحدة.

عندما تقرر الهيئات الإدارية إنجاز مشروع، فيكون جاهزا مسبقا، و عليه فعدم الإنطلاق في الأشغال يعطي حق لأصحاب الأملاك المنزوعة إسترجعها في خلال أربع (04) سنوات بعد النزع، دون تجديد هذه المدة.

الخاتمة

أصبح العقار المملوك للهيئات الإدارية أو الأفراد يثير عدة نزاعات و يعود أساسا إلى عدم الإعتناء بعملية المسح العقاري من جهة، زد إلى ذلك كثرة النصوص القانونية و عدم مواصلة تنفيذها.

تضارب في مجال تثبيت الأملاك العقارية و هذا ما يظهر في مصالح الشهر العقاري التي تتولى إشهار عقود على أملاك سبق إشهارها بعقود رسمية و نخص بالذكر تلك عقود الشهرة التي ظهرت في المرسوم 352/83.

ميول القاضي الإداري إلى الإدارة رغم بعض التصرفات المخالفة للقانون مثل حالة التعدي إذ لا يمكن لمالك الأملاك العقارية عن طريق الإرث أن يخاصم الإدارة لأنه لا يحمل سند ملكية، رغم أن القانون المدني لم يستثن أحكام الحيابة في المجال الإداري.

كما أن القاضي الإداري ما زال يطبق في أفكار قديمة تتمثل في عدم إمكانه تقديم أوامر للإدارة، إلا أن هذه الفكرة زالت مع زوال النظام الإشتراكي إذ أن الهيئات الإدارية فقدت الكثير من سلطاتها الإمتيازية و أنها أصبحت في مستوى الفرد عندما يتعلق الأمر بالدفاع عن الحقوق لأن الدستور كرس حقوق كل واحد و لكل طرف الدفاع عن حقه أمام العدالة.

لذلك يجب أن تعامل الهيئات الإدارية الأطراف المتنازعة على قدم المساواة و ذلك تماشيا مع دخول الجزائر إقتصاد السوق و حماية حقوق و حرية الأفراد في ظل دولة القانون.

الدكتور معاشو عمار

المراجع المعتمد عليها

أولا : التشريعات و القوانين

- المرسوم رقم 168/63 المؤرخ في 09/05/63 والمتعلق بحماية أملاك الدولة المنقولة وغير المنقولة.
- أمر رقم 154/66 المؤرخ في 08/07/1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدم والمتمم.
- أمر رقم 91/70 المؤرخ في 15/12/1970 المتعلق بقانون التوثيق.
- أمر رقم 73/71 الصادر في 08/11/71 المتضمن تأميم الأراضي لفائدة الثورة الزراعية والذين تبرعوا بها في نفس الإطار.
- أمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/75 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.
- أمر رقم 74/75 المؤرخ في 12/11/75 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي.
- أمر رقم 48/76 المؤرخ في 25/04/76 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.
- المرسوم رقم 352/83 المؤرخ في 21/05/1983 المتضمن الإجراءات لإثبات التقادم المكسب وإعداد عقد شهرة المتضمن الاعتراف بالملكية.
- قانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/90 المتضمن التوجيه العقاري.
- قانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.
- قانون رقم 10/91 المؤرخ في 27/04/1991 المتعلق بالأوقاف.
- قانون رقم 11/91 المؤرخ في 27/04/91 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية.
- المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 23/11/1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.
- المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27/07/93 الذي يحدد كيفية تطبيق قانون 11/91.

- قانون رقم 271/93 المؤرخ في 10/11/93 المتضمن كيفية تقييم الأراضي المبنية والغير مبنية.
- أمر رقم 26/95 المؤرخ في 25/11/95 المتضمن تعديل قانون 25/90 الخاص بالتوجيه العقاري.
- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 28/10/96 المتضمن دستور الدولة الجزائرية.
- المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 01/12/1998 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية.
- قانون رقم 02/06 المؤرخ في 20/02/2006 الذي يتضمن تنظيم مهنة الموثق.

ثانيا : الكتب و المقالات

- فريدة أبركان (مستشارة بالمحكمة العليا) - ملتقى قضاة الغرف الإدارية - الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر 1992.
- حمدي باشا عمر - محررات شهر الحيازة - دار هومة - الجزائر 2001.
- سعداوي عبد الحميد - العقد العرفي الثابت التاريخ - مجلة الموثق - العدد 08، الجزائر 2002.
- باية سكاكني - دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة - دار هومة، الجزائر 2006.