

الشفعة الإدارية وفق قانون الإجراءات الجبائية

Administrative preemption in accordance with the Tax Procedures law

محمد الصالح بلعقون *

جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة (الجزائر) bgnmds@gmail.com

تاريخ القبول: 2023 /06/ 29

تاريخ الاستلام: 2023 /04/01

ملخص :

تهدف الدراسة إلى التّأصيل المفاهيمي والقانوني للشفعة الإدارية وفق قانون الإجراءات الجبائية، من خلال البحث في أسسها المفاهيمية المقررة في القواعد العامة، وبيان الأسس القانونية لأحكامها الموضوعية وضوابطها الإجرائية؛ بغرض الوقوف على مدى موازنة التشريع بين حفظ حقوق الخزينة العمومية وبين احترام مبدأ العدالة الضريبية وحقوق الأفراد الثابتة قانوناً في حرّية معاملاتهم وحماية أملاكهم، ومن ثمّ إبراز مدى مسابرة التشريع الجبائي الجزائري لحركة التشريع المقارن وللتحوّلات الجديدة في هذا المجال. وقد توصلت الدراسة إلى نتيجة أساسية مفادها أنّ الإدارة الجبائية تستبعد اللجوء إلى ممارسة الشفعة وتلجأ في الواقع - بما لديها من سلطة تقديرية- إلى آلية إعادة التقييم.

الكلمات المفتاحية : الشفعة ؛ الإدارة الجبائية ؛ المزايدة بالعرض ؛ الخزينة العمومية.

تصنيف Jel : K100 : k110 : k150 : k250 : k340.

Abstract:

This study aims to deepen the notion of administrative preemption in accordance with the law of tax procedures by examining the general rules and the legal bases of their material provisions and procedural controls; In order to determine the extent of the legislation balancing between the preservation of the rights of the public treasury and respect for the principle of fiscal justice and the legally established rights of individuals to the freedom of their transactions and the protection of their property, and to highlight the compliance of Algerian tax legislation with the movement of comparative legislation and the new transformations in this area.

The study concluded with a basic conclusion that the tax administration excludes recourse to the practice of pre-emption and in fact resorts -with its discretionary power- to the revaluation mechanism.

Keywords : preemption ; tax administration ; tenth bid ; the public treasury.

Jel classification code : K100 : k110 : k150 : k250 : k340.

1- مقدمة:

تجد القيود القانونية الواردة على الملكية العقارية الخاصة أسسها ومبررات تقريرها في تحقيق المصلحة العامة، وهي في الواقع تطبيقات للوظيفة الاجتماعية لهذه الملكية في إطار التوازن الاجتماعي العادل، ومن بين تلك التطبيقات ما يصطلح عليه بالشفعة الإدارية المخول ممارستها للدولة ومختلف هيئاتها في مجالات عديدة، كشفعة الدولة والجماعات المحلية، شفعة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وشفعة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، في مجال العقار الحضري، الفلاحي والسياحي تبعاً، فضلاً عن شفعة الدولة في الأملاك العقارية للأجانب.

وقد أوجد قانون الإجراءات الجبائية صورة خاصة للشفعة الإدارية - لعلها الأقل شيوعاً - وهي شفعة الإدارة الجبائية لصالح الخزينة العمومية (حقّ المزايدة بالعرض)، تباشر إجراءاتها وتشرف عليها إدارة الضرائب وتتدخل فيها مختلف المصالح التنفيذية الأخرى التابعة لوزارة المالية، بدءاً بفحص مصلحة التسجيل للعقود المودعة لديها، مروراً بمباشرة الإجراءات الأولية وصولاً إلى حلول الدولة محل المشتري أو ذوي حقوقه باكتساب ودمج الأملاك العقارية محل التصرف ضمن الأملاك الخاصة للدولة وتسوية العمليات المحاسبية.

تعدّ الشفعة الإدارية وفق قانون الإجراءات الجبائية حقاً للإدارة الجبائية وفي الوقت نفسه جزءاً ووسيلة استثنائية لاكتساب الملكية العقارية الخاصة وصورة من صور نزاعها جبراً، وهي بذلك تعتبر قيوداً على حرية التصرف والتملك والتعاقد قد يُخلّ بمبدأ سلطان الإرادة ويؤثر سلباً على استقرار المعاملات العقارية، لا سيما أمام السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة الجبائية حول ممارستها للشفعة أو لجونها إلى آلية إعادة تقييم الأملاك العقارية لتكملة حقوق التسجيل لفائدة الخزينة العمومية.

- الإشكالية: في ضوء ما سبق من مضامين وفي ظلّ السلطة التقديرية للإدارة الجبائية في ممارسة الشفعة بالموازاة مع آلية إعادة التقييم: هل شفعة الإدارة الجبائية كفيلة بالموازنة بين ضمان حقوق الخزينة العمومية واحترام مبدأ العدالة الضريبية وضمانات الملكية العقارية الخاصة؟

- فرضيات الدراسة:

محاولة لإعطاء تصوّر مبدئي وإجابات احتمالية على الإشكالية المثارة، يمكن وضع فرضيات هذه الدراسة وفق الصياغة الآتية:

- وجود آلية إعادة تقدير الثمن ودفع نصف مبلغ المعاملات العقارية على مرأى الموثق وبين يديه بالموازاة مع شفعة الإدارة الجبائية قد تعني عن هذه الأخيرة وتجعلها غير فعّالة في تحصيل رسوم التسجيل وحفظ حقوق الخزينة، خصوصاً وأنهما وسيلتان تحققان الغاية التشريعية ذاتها؛

- شفعة الإدارة الجبائية وسيلة انتقائية من شأنها الإخلال بالضمانات الدستورية والقانونية ذات الصلة بالعدالة الضريبية وحماية حقّ الملكية الخاصة وحرية الإرادة التعاقدية، خلف ستار السلطة التقديرية وتحت مظلة تحقيق المصلحة العامة.

- أهمية الدراسة:

يستمد الموضوع أهميته من أهمية الغاية التشريعية من تقرير الشفعة للإدارة الجبائية، وهي ردع المتعاملين في مجال العقار وقمع إخفانهم للقيمة التجارية الحقيقية وكلّ محاولة للغشّ قد تؤثر على استخلاص حقوق التسجيل، ومعالجة هذه الممارسات التي تجازف بمصالح الخزينة العمومية؛ للحصول على أكثر صدق في الثمن المصرّح به.

كما يأتي الموضوع على قدر كبير من الأهمية؛ لارتباطه بالنظام الجبائي وبالأملاك العقارية الخاصة التي تشكّل مجالا خصبا لتمويل الخزينة العمومية، علاوة على ارتباط الموضوع بالحياة الاجتماعية واحتوائه للمسائل القانونية النازمة لشفعة الإدارة الجبائية تأصيلا وتحليلا، وللمسائل المتعلقة بحرية العلاقات التعاقدية واستقرار المعاملات العقارية.

- أهداف الدراسة:

- تستهدف هذه الدراسة التّأصيل المفاهيمي والقانوني لشفعة الإدارة الجبائية من حيث ضبط التأسيس المفاهيمي لها وفق الشريعة الإسلامية والقواعد العامة المقررة في القانون المدني، والتأسيس القانوني لأحكامها الموضوعية الخاصة وضوابطها الإجرائية؛

- الوقوف على مدى موازنة التشريع بين حفظ حقوق الخزينة العمومية واحترام مبدأ المساواة بين المراكز القانونية للأفراد وحقوقهم الثابتة قانونا في أداء الضريبة وفي حرية تعاقدهم وحماية أملاكهم؛

- إبراز مدى مساهمة التشريع الجبائي الجزائري للتحوّلات الجديدة ولحركة التشريع في مجال شفعة الإدارة الجبائية.

- منهج الدراسة:

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي أساسا في وصف الشفعة الجبائية من حيث مفاهيمها العامة وأسسها القانونية وأحكامها الموضوعية وضوابطها الإجرائية في ضوء النصوص التشريعية والتنظيمية مع اعتماد أسلوب تحليل هذه النصوص وتعزيزها بالأراء الفقهية والواقع العملي، كما اعتمدت المنهج المقارن في بعض الجزئيات.

- هيكل الدراسة:

عطا على ما تقدّم يبدو أنّ محاولة الإحاطة بموضوع هذه الدراسة ومعالجة إشكاليّتها يقتضيان تسليط الضوء على أهمّ النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة به عرضا وتحليلا، وعقد مضامينه في العناصر الآتية:

- جوانب مفاهيمية حول شفعة الإدارة الجبائية
- الأحكام الموضوعية والإجرائية لممارسة شفعة الإدارة الجبائية
- مدى فعالية الشفعة الإدارية في تحقيق غاية التشريع الجبائي.

2- جوانب مفاهيمية حول شفعة الإدارة الجبائية

لطالما كان حقّ الملكية العقارية الخاصة حقًا مقدّسا ومطلقا، غير أنّ هذا الحقّ في صورته الحديثة أصبح مقيدا بقيود اجتماعية اقتضتها دواعي تحقيق المصلحة العامة (Ourliac & Malafosse, 1971, p.377, Lévy & Castaldo, 2010, p.70). أخضعت هذا الحقّ للتكيف مع الاحتياجات الحديثة؛ نظرا لتوسّع مجال المصلحة العامة وهو مبرّر وأساس وضع القيود (Rolain, 2015, pp. 29-32, Milleville, 2008, p.14). علما أنّ هذه القيود ليس من شأنها أن تنفي ذاتية حقّ الملكية، بل الغرض منها تأكيد الوظيفة

الاجتماعية لهذا الحقّ من خلال الموازنة بين حقّ المالك في إشباع حاجاته الشخصيّة وبين تلبية مصالح وحاجات المجتمع، كما دعت الحاجة والضرورة إلى ذلك في إطار قانوني (بلقون، 2022، ص 41).

وتعدّ الشفّعة الإدارية من قبيل القيود الواردة على الأملاك والحقوق العقارية الخاصة، لها صور عديدة في التشريع الجزائري، من بينها الشفّعة المخوّلة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية - باعتباره الأداة الأساسية لتنفيذ السياسة الوطنية العقارية الفلاحية - من أجل المحافظة على الأراضي الفلاحية واستغلالها وفقا لطبيعتها والغرض منها (المادتين 52 و62 من القانون 90-25 المعدّل والمتمّم، المادة 99 من المرسوم التنفيذي 12-427).

كما حوّل القانون ذاته للبلدية الحقّ في استعمال الشفّعة عن طريق الوكالات العقارية - باعتبارها أداة السياسة العقارية الحضرية المحليّة - من أجل الحصول على الأراضي ذات الطابع العمراني لإنجاز التجهيزات العمومية تلبية لمتطلبات سياسة التهيئة العمرانية (المادة 71 من القانون 90-25، باشا وزروقي، 2007، ص 260)، فضلا عن شفّعة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة (المادة 21 من القانون 03-03، المرسوم التنفيذي 06-385)، وشفّعة الدولة في تصرفات الأجانب (المرسوم 64-15 المعدّل).

ومن بين صور الشفّعة الإدارية أيضا، شفّعة الإدارة الجبائية في الأملاك العقارية الخاصة لصالح الخزينة العمومية أو كما تسمّى بحقّ المزايدة بالعرض، حيث منح قانون الإجراءات الجبائية ممارسة هذا الحقّ لإدارة الضرائب بمبادرة من مفتشيات التسجيل التابعة لها؛ من أجل ضمان استيفاء حقوق الخزينة العمومية، ولعلّ هذه الصورة هي الأقلّ شيوعا في الواقع مقارنة بصور الشفّعة الإدارية الأخرى، لذلك سنستعرض تاليا أسسها المفاهيمية والقانونية.

1-2- التأسيس المفاهيمي لشفّعة الإدارة الجبائية

قبل عرض المقصود بشفّعة الإدارة الجبائية يحسن بنا الإشارة بإيجاز إلى المقصود بالشفّعة وفقا للقواعد العامة.

1-1-2- المقصود بالشفّعة وفق القواعد العامة

الشفّعة لغة مأخوذة من الشفّع وهو الضمّ ضدّ الوتر، يقال شفّع الرّجل شفعا إذا كان فردا فصار ثانيا وشفّع الشيء شفعا صيره شفعا؛ أي زوجا بأن يضيف إليه مثله، وشفّع جاره: جعله أولى بمشترى البيت ممّن لم يكن مجاورا له (يكن، 1945، ص 6) في هذا الشأن قال القتيبي: (كان الرّجل في جاهلية إذا أراد بيع منزله أتاه رجل فشفّع إليه فيما باع فشفّعه وجعله أولى بالمبيع ممّن بعد سببه، فسميت شفّعة وسمي طالبها شفيعا) (ابن منظور، ص 2290).

فالشفّعة نظام قديم أقرته الشريعة الإسلامية، وهي في الاصطلاح الشرعي (حقّ تملك العقار المبيع أو بعضه ولو جبرا على المشتري بما قام عليه من الثمن والمؤن "التكاليف") (قذري باشا، 1891، ص 16، أبو زهرة، 1991، ص 144)، على ذلك يرى الفقه الإسلامي أنّ الشفّعة هي حقّ تملك المبيع من مشتريه بما قام عليه رضي أم أبي، فإذا اشترك اثنان مثلا في عقار فباع أحدهما حصته أو جزءاً من حصته لثالث، كان لشريكه الآخر الحقّ في أن يتملّك المبيع بما دفع مشتريه من ثمن مضافا إليه ما استتبعه شراؤه من نفقات ضرورية، سواء أطابت بذلك نفسه أم لم تطب، فيأخذ المبيع إمّا عن رضا وإمّا قسرا بواسطة القضاء (الخفيف، 1996، ص 265).

وقد أخذت مختلف الأنظمة القانونية الحديثة بالشفعة عن الشريعة الإسلامية على نحو توسعت فيه مجالات تطبيقها، حيث أصبحت تشمل صوراً عديدة وتحكمها نصوص خاصة متفرقة، غير أن أساسها القانوني الأصيل تجده ضمن الأحكام العامة المقررة في القانون المدني، كطريق من طرق كسب الملكية وكفقد استثنائي على حرّية التعاقد ناقل للملكية والحقوق العينية العقارية الأخرى المشفوع فيها في حال بيعها، إذ تنتقل بمقتضى هذا القيد إلى الشفيع وهو صاحب العقار المشفوع به ليحل محلّ المشفوع منه وهو المشتري حلولا في حقوقه والتزاماته.

إذا كان من الثابت أن الشفعة هي طريق لكسب الملكية، إلا أن الفقه اختلف في تحديد طبيعتها القانونية، فذهب رأي إلى اعتبارها حقاً عينياً واعتبرها آخر حقاً شخصياً، والصحيح أنها ليست بحقّ عينياً ولا بحقّ شخصياً، بل ليست بحقّ أصلاً وإنما هي سبب لكسب الحق، فهي ليست حقاً وإنما مصدراً للحق (السنهوري، ص 447 وما بعدها)، وهي على الوجه التحديد رخصة أو كما عبّر عنه الفقه الإسلامي بالخيار والمشينة، وليست حقاً في ذاتها بل للشفيع الحق في ممارستها.

وعليه فالشفعة قانوناً هي عبارة عن رخصة للشفيع صاحب العقار المشفوع به تجيز له الحلول محلّ المشتري المشفوع منه في بيع العقار المشفوع فيه، وفق شروط استحقاق الأخذ بها وفي إطار الأحكام الموضوعية والضوابط الإجرائية المتعلقة بممارستها طبقاً للشريعة العامة المقررة في المواد من 794 إلى 807 من القانون المدني المعدل والمتمم (الأمر رقم 58-75).

2-1-2- المقصود بشفعة الإدارة الجبائية

يقصد بممارسة الشفعة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية وفقاً لما ورد في منشور لوزير المالية (المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 12 أوت 2009)؛ استبدال الدولة لكل شخص طبيعي أو معنوي للاستفادة من شراء العقار الذي يكون ثمنه أقل بكثير من قيمته الحقيقية، وأنها ليست وسيلة لاكتساب أموال للدولة بأسعار منخفضة، بل هدفها جبائي وردعي محض يتمثل في قمع الإخفاءات ومنه الحصول على أكثر صدق في الثمن المصرح به في عمليات البيع.

عطفاً على ما تقدّم فإن الشفعة موضوع الدراسة هي امتياز من امتيازات إدارة الضرائب لصالح الخزينة العمومية ووسيلة لكسب الدولة للعقارات والحقوق العقارية بمناسبة تسجيل الموثقين لعقود بيعها فقد يتبين لمصالح الضرائب (مفتشيات التسجيل) حين استخلاصها للرسوم أن قيمة العقار المصرح بها في العقد لا تتناسب البتة مع قيمته التجارية، لذلك لها أن تفرض رقابتها على تحديد أطراف العقد لثمن بيع العقار دون النظر إلى نيتهم، سواء كانت سيئة في حال إخفاء القيمة الحقيقية تهرباً من ثقل حقوق التسجيل أو كانت نية حسنة، فالعبرة لديها بنقص قيمة العقار مقارنة بقيمته في تقديرها بالنظر لشوكة الأسعار المحددة في الجدول التركيبي، أو بعبارة أخرى الفارق بين ثمن العقار المصرح به في العقد وبين قيمته الحقيقية.

علاقة بما سبق، بإمكان الإدارة الجبائية أن تمارس حقها في الشفعة، وتبعا لذلك تحلّ الدولة محلّ المشتري خلال الأجل القانوني، مع زيادة العشر (10/1) على الثمن المصرح به، وذلك بما لهذه الإدارة من سلطة تقديرية تمكّنها من ممارسة الشفعة دون تسببها لعملية تقدير قيمة العقار المشفوع فيه، بل دون تبرير موقفها من الأخذ بالشفعة من عدم ذلك؛ كونها تستمد سلطتها التقديرية في الحقيقة من القانون مثلما تستمدّها منه في حال تقييدها لسلطتها.

2-2- الأسس القانوني لشفعة الإدارة الجبائية

كانت الشفعة المخولة لإدارة الضرائب تجد أساسها القانوني في قانون التسجيل (الأمر رقم 76-105 المعدل والمتمم بقوانين المالية)، وذلك قبل الإلغاء الضمني لهذا القيد وتحويله إلى قانون الإجراءات الجبائية.

2-2-1- شفعة الإدارة الجبائية في ظل قانون التسجيل

إن الأساس القانوني الأصلي للشفعة موضوع الدراسة هو قانون التسجيل، حيث كانت المادة 118 منه تنص على الآتي:

(تستطيع إدارة التسجيل أن تستعمل لصالح الخزينة حق الشفعة على العقارات أو الحقوق العينية العقارية أو المحلات التجارية أو الرئبان أو حق الإيجار أو الاستفادة من وعد بالإيجار على العقار كله أو جزء منه والذي ترى فيه بأن ثمن البيع غير كاف مع دفع مبلغ هذا الثمن مزيادا فيه العشر (10/1) لذوي الحقوق، وذلك فضلا عن الدعوى المرفوعة أمام اللجنة المنصوص عليها في المواد 102 إلى 106 من هذا القانون وخلال أجل عام واحد ابتداء من يوم تسجيل العقد أو التصريح.

ويبلغ قرار استعمال حق الشفعة إلى ذوي الحقوق إما بواسطة ورقة من العون المنفذ لكتابة الضبط وإما بواسطة رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام يوجهها مدير الضرائب للولاية التي توجد في نطاقها الأموال المذكورة).

للإشارة فإن هذه المادة لم تكن سارية المفعول إلا بعد سنة 1994 عندما نشرت المديرية العامة للضرائب إعلانا في الجرائد الوطنية اليومية، قررت فيه الشروع في تطبيق هذه المادة، ثم بعدها مباشرة صدرت تعليمية عنها حددت كيفيات تطبيق حق الشفعة المؤسس بموجب المادة المذكورة (دغيش، 2017 ص.ص 40-41، نقلا عن بوتغرار).

2-2-2- الشفعة في ظل قانون الإجراءات الجبائية

تم بموجب المادة 40 من قانون المالية لسنة 2002 (القانون رقم 01-21) استحداث قانون للإجراءات الجبائية يتضمن الأحكام الواردة في المواد من 41 إلى 200 من قانون المالية لسنة 2002. أمام عدم فعالية الشفعة في الواقع، أصدر وزير المالية المنشور رقم 01 سنة 2009 المذكور سلفا بهدف التذكير بالمبادئ والقواعد المتعلقة بممارسة حق الشفعة وبعث تطبيقه من جديد، حيث أشار من خلاله إلى أن تأسيس حق الشفعة أملاه الحرص على استدرار كل محاولة للغش قد تؤثر على تحصيل حقوق التسجيل المستحقة على عمليات نقل الملكية بمقابل، ومعالجة هذه الممارسات التي تجازف بمصالح الخزينة العمومية إذا لم يتم التدخل لوضع حد لها في أسرع وقت.

من جانب آخر نصت المادة 20 من قانون المالية لسنة 2011 (القانون رقم 10-13) على تحويل المادة 118 و 118 مكرر من قانون التسجيل إلى قانون الإجراءات الجبائية وإلغائها ضمنا تبعا لذلك لتصبح هاتين المادتين تحت رقم 38 مكرر 3 و 38 مكرر 3 أ، كما أنشأت المادة 38 من قانون المالية لسنة 2011 قسما رابعا ضمن الفصل الثالث من الباب الأول من الجزء الثاني من قانون الإجراءات الجبائية، عنوانه: التسجيل والطابع يتضمن قسمين فرعيين؛ قسم رابع بعنوان: التسجيل والطابع، حيث

يتضمن القسم الفرعي الأول منه (التسجيل) النص على حق الشفعة ويحتوي على المادتين 38 مكرر 3 و38 مكرر 3أ.

وبموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015 (الأمر رقم 01-15)، تم تعديل المادة 38 مكرر 3 المذكورة أعلاه ليصبح نصها الآتي:

(تستطيع إدارة التسجيل أن تستعمل لصالح الخزينة حق الشفعة على العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية أو الزبائن أو حق الإيجار أو الاستفادة من وعد بالإيجار على العقار كله أو جزء منه، وكذا الأسهم أو الحصص في الشركة، الذي ترى فيه بأن ثمن البيع أو القيمة غير كاف، مع دفع مبلغ هذا الثمن مزيادا فيه العشر (10/1) لذوي الحقوق، وذلك فضلا عن الدعوى المرفوعة أمام اللجنة المنصوص عليها في المواد 38 مكرر 2 - أ إلى 38 مكرر 2 - هـ من هذا القانون، وذلك خلال أجل عام واحد ابتداء من يوم تسجيل العقد.

ويبلغ قرار استعمال حق الشفعة إلى ذوي الحقوق، إما بواسطة ورقة من العون المنفذ لكتابة الضبط، وإما بواسطة رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام يوجهها مدير الضرائب بالولاية التي توجد في نطاقها الأموال المذكورة أو الشركة التي تكون سنداتها محل الصفقة).

يبدو جليا أن هذه المادة تعترف للإدارة الجبائية بامتيازات السلطة العامة، وهي بذلك تمنح السلطة التقديرية لهذه الإدارة في ممارسة الشفعة لصالح الخزينة العمومية، كل ذلك وفق القواعد العامة المعروفة في القانون الإداري.

في هذا الشأن تستوجب ظاهرة السلطة العامة التي تتميز بها الإدارة في معاملتها مع الأفراد وغرض المصلحة العامة التي تسعى إلى تحقيقه من وراء نشاطها، الاعتراف لها ببعض امتيازات السلطة العامة (الجرف، 1970، ص 460)، ويهدف القانون من وراء ذلك لتسهيل مهامها وإزالة العقبات التي قد تعترضها تغليباً لمصالح الجماعة على المصالح الفردية، غير أن ذلك لا يعني التضحية بالفرد وحقوقه وحرّياتها، فالإدارة تخضع في تصرفاتها للقانون، وللأفراد مقاضاتها في حال مخالفتها له واعتمادها على مبدأ المشروعية (الطو، 2006، ص 515)، بل الأصل هو مشروعية أعمال الإدارة، أما مخالفتها لهذا المبدأ فيترتب عليه بطلان التصرف الذي خالفت به القانون (الطماوي، 1961، ص 13، بعلي، 2009 ص 8).

على هذا الأساس يدخل ممارسة الإدارة الجبائية لحقها في الشفعة ضمن امتيازات السلطة العامة حيث مكنها القانون من هذا الامتياز على طرف، ومنحها على طرف آخر السلطة التقديرية في اللجوء إلى ممارسة حقها في الشفعة دون الحاجة إلى تقديمها لمبررات حول ممارستها لهذا الحق من عدمه، بمفهوم آخر منحت المادة المذكورة للإدارة الجبائية حرّية المبادرة وسلطة الملازمة ولم تقيد سلطتها باتخاذ قرار ممارسة الشفعة.

3- الأحكام الموضوعية والإجرائية لممارسة شفعة الإدارة الجبائية

تشارك مختلف الهيئات الإدارية التابعة لوزارة المالية في ممارسة الشفعة لصالح الخزينة العمومية كل فيما يخصه، وذلك بدءً بفحص العقود المودعة لدى مصلحة التسجيل، مروراً بمباشرة الإجراءات الأولية لممارسة الشفعة وصولاً إلى اكتساب ودمج الأملاك والحقوق العقارية محل التصرف ضمن الأملاك الخاصة للدولة وتسوية العمليات المحاسبية، غير أن إدارة الضرائب هي التي تباشر إجراءات الشفعة وتشرف عليها، وعلى أي حال وجب التقيد بالأحكام الموضوعية والضوابط الإجرائية من طرف مختلف الجهات الإدارية المتدخلة في العملية.

3-1-1- الأحكام الموضوعية لممارسة شفعة الإدارة الجبائية

يجب على مصالح الإدارة الجبائية مراعاة الأحكام الموضوعية وفق التشريع والتنظيم الذي يضبط عملية ممارسة الشفعة لصالح الخزينة العمومية، سواء تلك الأحكام المحددة في المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية أو الواردة في المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 12 أوت 2009 المتعلق بممارسة حق الشفعة، وفق الترتيبات الآتية:

3-1-1- وجوب مراعاة طبيعة التصرف في الأملاك العقارية والآجال القانونية

من الأهمية بمكان أن نشير إلى أن التصرف الناقل للعقارات والذي يمكن للإدارة الجبائية ممارسة الشفعة فيه، هو التصرف بالبيع وفق ما أشارت إليه المادة 38 مكرر 3 المذكورة أعلاه، وهو ما يتسق والأحكام العامة للشفعة وفق القانون المدني، رغم الاختلاف الواسع بينهما في مسائل عديدة، وهو ما أكده أيضا المنشور الوزاري رقم 01 لسنة 2009 حيث منع إدارة التسجيل من ممارسة الشفعة لفائدة الخزينة العمومية، في العقود الأخرى الآتية:

- نقل الملكية مجاناً (الهبات، التركات)؛
 - القسمات والمبادلات بفارق أو دون فارق الأنصبة؛
 - الأملاك المباعة عن طريق المزايدات الإدارية أو القضائية؛
 - إذا وقع البيع بين الأصول والفروع أو بين الأزواج أو بين الأقارب إلى غاية الدرجة الرابعة أو بين الأصهار إلى غاية الدرجة الثانية (المادة 798 من القانون المدني).
- علاوة على ما تقدم يقع على إدارة التسجيل أن تستعمل حقها في الشفعة - وفق الإطار التشريعي والتنظيمي السابق ذكره- خلال أجل سنة تحتسب ابتداء من يوم تسجيل العقد.

3-1-2- عدم كفاية الثمن المصرح به في العقد

ألزم المنشور الوزاري لسنة 2009 المتعلق بممارسة حق الشفعة، إدارة التسجيل بضرورة ممارسة هذا الحق في الحالات التي يكون فيها التصريح بالثمن غير كاف، أو تم الاتفاق على تخفيضه بما لا يدع مجالاً للشك، وكذا على الأملاك التي تكون قيمتها كبيرة نسبياً والتي يتم انتقاؤها على أساس معايير موضوعية.

وقد أعطى المنشور ذاته مثالا عن ذلك كالآتي:

- مبلغ القيمة المعاد تقديرها الذي يجب أن يكون مساويا أو يفوق أربعة ملايين دينار جزائري (4.000.000 دج) بالنسبة للعقارات المبنية، وثلاثة ملايين دينار جزائري (3.000.000 دج) بالنسبة للمحلات التجارية.

- الفرق بين القيمة المصرح بها والمعاد تقديرها الذي يجب أن يزيد على 50 % من القيمة المصرح بها. وفي هذا الشأن، يعاب على المنشور أنه قدم أمثلة في حين كان عليه أن يضبطها بدقة وأن يتطرق لجميع الأموال التي تكون محلاً لاستعمال حق الشفعة، خاصة وأن الفقه مستقر على أنه ينبغي عدم التوسع في تفسير النصوص الضريبية التي تحكمها قاعدة التفسير الضيق، وذلك اعتباراً لمبررات خاصة منها قدسية حق الملكية وعدم جواز المساس بها (يهوني، 2019، ص 267) إلا في إطار القانون.

2-3- الضوابط الإجرائية لممارسة الإدارة الجبائية للشفعة

يمكننا القول عن إجراءات نقل العقارات والحقوق العقارية المشفوع فيها لصالح الخزينة، أنها إجراءات مشتركة بين الإدارة المالية، حيث تعني كلاً من إدارة الضرائب ومختلف مصالحها، إدارة أملاك الدولة ومفتشياتها المختصة إقليمياً، إدارة الحفظ العقاري ومسح الأراضي والمحافظات العقارية التابعة لها المختصة إقليمياً بالإضافة إلى مصالح الخزينة العمومية.

وبالاستناد إلى المنشور الوزاري لسنة 2009 المنوّه عنه أنفاً، يمكن حصر هذه الإجراءات في

الآتي:

2-1-3- إحصاء، تعيين الأموال وإحالة المعلومات

يجب على مصالح التسجيل أن تقوم أولاً بعملية إحصاء الحالات التي يبدو فيها تقليل الثمن واضحا وذلك من خلال العقود التي تقدّم لإجراءات التسجيل، لتقوم بعدها بتكوين ملفات كاملة تتضمن على الخصوص مكان وموقع العقار (الولاية - البلدية)، طبيعة ومكونات العقار (مبني، غير مبني، حقّ الإيجار محلّ تجاريّ، حقوق عقارية)، جماعيّ / فرديّ، المساحة، خصوصية المال، المبلغ المصرّح به أثناء البيع التقييم المنجز من قبل المصالح على أساس القيمة التقدّية الحقيقية للمال، مبلغ عدم الكفاية، كلّ ذلك بغرض تمكين مدير الضرائب بالولاية من دراستها بطريقة موضوعية.

وجبت الإشارة إلى أنّه يتعيّن على مصالح التسجيل غير المختصة إقليمياً أن ترسل الملفات إلى مفتشية التسجيل المختصة في أجل لا يتعدى عشرة أيام، وفي كلّ الأحوال ترسل الملفات المذكورة إلى المدير المكلف بالضرائب، هذا الأخير وبعد دراستها يقرّر في شأن الأموال التي يجب إخضاعها لحقّ الشفعة في أجل شهرين بدءاً من تاريخ إيداع العقد الناقل للملكية لدى مفتشية التسجيل.

كما يتعيّن على المدير الولائيّ للضرائب - وفق المنشور ذاته - أن يسهر بدقّة على إتمام هذه الإجراءات في الأجل المحددة من أجل تفادي نسيان أيّ ملفّ من الملفات المحتمل أن تكون موضوع ممارسة الحقّ في الشفعة، وهذا ما قد يلحق أضراراً معتبرة بالموضوعية والعدالة التي يجب أن تميّز - بصفة دائمة - ممارسة هذا الحقّ الذي قد يصبح غير عادل إن لم يكن تطبيقه شاملاً.

2-2-3- تبليغ المشتري أو ذوي الحقوق وإخطار مدير أملاك الدولة لإتمام الإجراءات

يبلغ المدير الولائيّ للضرائب -وفقاً للمنشور الوزاريّ المذكور- مقرّر ممارسة حقّ الشفعة للمشتري أو لذوي الحقوق عن طريق رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، مع وجوب أن يذكر في هذا المقرّر التزام الإدارة بدفع الثمن المصرّح به في العقد يضاف إليه العشر (10/1) من هذا الثمن، كما يذكر ضمن المقرّر الموثق الذي حرّر العقد الخاضع للتسجيل، تاريخ العقد وتاريخ تسجيله والثمن المصرّح به... الخ على أن تسري أحكام هذا المقرّر من تاريخ توقيعه.

تُختتم إجراءات ممارسة الشفعة لصالح الخزينة العمومية بإرسال مدير الضرائب لملف إلى مدير

أملاك الدولة، يتكوّن من الوثائق الآتية:

- نسخة من عقد نقل الملكية العقار موضوع الشفعة؛
- نسخة من مقرّر الشفعة الصّادر عن المدير الولائيّ للضرائب؛
- نسخة من مقرّر التبليغ إلى المشتري أو ذوي حقوقه.

يقع على عاتق إدارة أملاك الدولة مباشرة الإجراءات بناء على الملف المرسل إليها من طرف مديرية الضرائب، حيث تعمل على نطاقين؛ يتعلّق الأوّل باكتساب العقارات المشفوع فيها ويتعلّق الثاني بدفع الثمن وتخصيص هذه العقارات.

في هذا الصدد يتعيّن على المدير الولائي لأملاك الدولة الواقع في دائرة اختصاصه الملك العقاري المشفوع فيه الأمر بصرف الثمن المحدّد، وعلاوة على ذلك إعداد مصالحه للعقد الإداري للشراء، باعتبار مدير أملاك الدولة هو موثّق الدولة، وفي مرحلة لاحقة لإعداد العقد الإداري يقوم مدير أملاك الدولة بتحرير أمر بالدفع يشمل الثمن المصرّح به في عقد البيع مضاف إليه العشر (10/1) (10%) من الثمن المصرّح به، يُدفع لدى صندوق أمين الخزينة، ليقوم بعدها أمين المحاسب بتحويل المبلغ للحساب رقم 321-01 بعنوان: نفقات يتمّ تحويلها لأمين الخزينة الرئيسيّة لحساب شراء أملاك عقارية ومحلات تجارية مشفوعة من طرف الدولة، ليتمّ في الأخير دمج العقارات المكتسبة ضمن الأملاك الخاصة للدولة، ويطبّق عليها قانون الأملاك الوطنية والنصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة.

4- مدى فعالية الشفعة الإدارية في تحقيق غاية التشريع الجبائي

بإمكان أعوان الإدارة الجبائية إجراء عملية إعادة التقييم، وهي - بوجه عام - سلطة قانونية تتضمن إعادة تقدير المادة الخاضعة وإخضاع الفرق في أساسها للضريبة مع الغرامات المقررة عليها تمارس عند اكتشافهم لعدم كفاية في ثمنها المصرّح به، أو عدم ضبطها أو وجود تضارب في التصريحات والمعلومات المطّلع عليها، أو عدم تطابق عناصرها التي تمّ إخضاعها والمعدلات المقررة لتصفية الحقوق (بن العرية ومسعودي، 2022، ص 256)، ويتمّ ذلك بناءً على رأي لجنة توفيق تؤسّس لدى مديريات الضرائب طبقاً للمادة 38 مكرّر 2 وما بعدها من قانون الإجراءات الجبائية المحدثة بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2011.

وقد عزّزت المادة 23 من قانون المالية لسنة 2018 (القانون رقم 17-11) هذا الإجراء بنصّها على دفع نصف مبلغ المعاملات العقارية على مرأى الموثّق وبين يديه، بعد أن كان الثمن هو الخمس بموجب المادة 256 من قانون التسجيل السابق ذكره، وتكفّلت المديرية العامة للضرائب بشرح هذه الأحكام الجديدة بموجب منشور لها سنة 2018 (المنشور رقم 05 في 12 فيفري 2018)، يأتي ما تقدّم بالموازاة مع إمكانية ممارسة إدارة الضرائب لحقّها في الشفعة لصالح الخزينة العمومية.

4-1- إمكانية انتقاء مصالح الضرائب للملفات من خلال ممارسة الشفعة

يمكن لإدارة الضرائب أن تختار بين ممارسة حقّ الشفعة ضدّ شخص معيّن وإجراء عملية إعادة التقييم ضدّ آخر، بالرغم من كونها تشكّ في نقصان الثمن المصرّح به، ولا توجد أيّ ضوابط أو معايير يمكن الاحتكام إليها لمعرفة نطاق تطبيق كلا الإجراءين، وهو ما يبيّن الطابع الانتقائي، وهذا يعني أنّ إدارة الضرائب تمارس سلطة تقديرية مطلقة لا رقابة للقضاء عليها في انتقاء الأشخاص الذين تمارس ضدّهم حقّ الشفعة، وبالتالي فهي تحرمهم من جميع الضمانات القانونية التي يتمتّع بها غيرهم من الذين اختارت أن تسلك في مواجهتهم إعادة تقدير الثمن (بيصة، 2010، ص 135)، حيث بإمكانها أن تقوم بتمويه التحكّم خلف ستار السلطة التقديرية المزعومة والذي من الصعّب الإحاطة به، علماً أنّ خطورة هذه المسألة

تزداد كلما كانت سلطاتها أكثر أهميّة، في حين أنّ الأفراد لا يتمتّعون بأيّة وسيلة مراقبة تجاهها (محيو 1986، 324).

دعما للقول السابق وتدليلا عليه نقول أنّ اجتماع الشفعة وإعادة التقدير في يد إدارة الضرائب بما لديها من سلطة تقديرية قد يخلّ بمبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، وهو المبدأ الدستوريّ المكرّس بالمادة 82 (التعديل الدستوريّ لسنة 2020) التي تنصّ على أنّ: (كلّ فعل يهدف إلى التّحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يعدّ مساسا بمصالح المجموعة الوطنية).

2-4- جدوى بقاء نصوص الشفعة في قانون الإجراءات الجبائية

بناء على ما سبق يمكن القول أنّ الإبقاء على الشفعة لفائدة الخزينة العمومية في المجال الضريبيّ يعدّ تزيّدا لا طائل منه؛ بالنظر إلى مساهمه بحقّ الملكية الخاصة ووجود بدائل أخرى فعّالة تضمن تحصيل مستحقات الخزينة العمومية من الإيرادات الجبائية (زيداني، 2016، ص 313)، على غرار آلية إعادة تقدير الثمن تكملة لحقوق الخزينة التي تحقّق الغاية التشريعية نفسها من تقرير آلية الشفعة لصالح الخزينة العمومية وتجد تجسيدا لها في الواقع، على خلاف آلية الشفعة المستبعدة من طرف الإدارة الجبائية.

ولعلّ التوجّه الاقتصاديّ الحاليّ جعل الدولة تتخلّى عن سياسة تمكّك العقارات عن طريق الشفعة وتعرض عن استعمال هذا الحقّ، حيث انحسر وتقهقر احتمال وقوع ذلك، بالرغم من وجود القوانين وتعدّد الطّرق التي تتيح لها ذلك (بورابة، 2011-2012، ص.ص 115-116)، على عكس التوجّه الاشتراكيّ أين تقلّصت فعلا مساحة الملكية الخاصة بتأميمها وإخضاعها لآليات تحكّم أخرى (BENDJABALLAH, 1997, p. 69) كتأميم الأراضي الواقعة في المناطق الحضرية بموجب قانون الاحتياطات العقارية (الأمر 26-74 الملغى)، وتأميم الأراضي الفلاحية ووضعها تحت حماية الدولة وإدراج المتبرّع بها ضمن أملاكها بموجب قانون الثّورة الزراعيّة (الأمر 71-73 الملغى)، فضلا عن إلزام الدولة بممارسة الشفعة في بعض الفترات، مع الأخذ بعين الاعتبار مرحلة الإصلاحات الاقتصادية مطلع الثمانينات التي شكّلت محطة عبور للانفتاح على اقتصاد السوق واعتماد التوجّه الاقتصاديّ الحاليّ.

في خضمّ ما سبق نجد أنّ التشريع المقارن وتحديد التشريع الفرنسيّ قد ألغى العمل بالشفعة في هذا المجال سنة 1996 على إثر إدانة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لهذه الآلية، حيث لم يعد لها مثيل في الأنظمة الضريبية للبلدان الأوربية بعد ذلك، بل وفي جميع البلدان المتقدّمة، ولم تقدم على استنساخ هذه الآلية من القانون الفرنسيّ سوى عدد قليل من الدّول، كالمغرب وتونس والجزائر، علما أنّ تونس قد ألغت العمل بها بموجب المادة 7 من القانون رقم 73-98 المؤرّخ في 4 أوت 1998 (بيصة، 2010، ص 157).

وعليه وجب مسايرة هذه التحوّلات التشريعية ورفع الحرج على الإدارة الجبائية بعدم جعلها أداة مساس بالحقوق الثابتة للأفراد وتشويش على استقرار المعاملات العقارية من خلال ممارسة آلية الشفعة لصالح الخزينة العمومية التي أثبتت الواقع استبعاد تطبيقها.

5- الخاتمة:

توصلنا من خلال البحث في موضوع "الشفعة الجبائية وفق قانون الإجراءات الجبائية" إلى النتائج الآتية:

- تشكل شفعة الإدارة الجبائية قيدا خطيرا من شأنه المساس بحق الملكية العقارية الخاصة، وحرية التصرف والتملك وحرية التعاقد، مما يخلّ بمبدأ سلطان الإرادة ويؤثر سلبا على استقرار المعاملات العقارية.
- إمكانية انتقاء الإدارة الجبائية بصددها للعقود لمفاتيح تخضع لإعادة تقدير الثمن وأخرى لممارسة الشفعة، في غياب معايير تضبط ذلك، ما من شأنه أن يمسّ بمبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة المكرّس في الدستور.
- تعتبر شفعة الإدارة الجبائية حقا للإدارة الجبائية وهي في الوقت نفسه جزء، إذ الهدف منها ردعي جبائي وليس وسيلة لاكتساب الدولة للأموال والحقوق العقارية، وهو ما أكدّه وزير المالية في المنشور رقم 01 المؤرخ في 12 أوت 2009.
- استبعاد العمل بالشفعة لصالح الخزينة العمومية، إذ لا يجد في الواقع تجسيدا لها من طرف الإدارة الجبائية، بالرغم من سريان النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالموضوع سواء قانون التسجيل لسنة 1976 في المرحلة الاشتراكية أو بعد التوجّه الاقتصادي الجديد للبلاد وفق القانون نفسه ووفق قانون الإجراءات الجبائية، وبالرغم من تعليمات الجهات الوصية، غير أنّ الإدارة في الواقع تحبذ اللجوء إلى آلية إعادة التقييم، وهو ما تؤكده شواهد عملية بل باعتراف السلطة الوصية بموجب المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 12 أوت 2009، حيث جاء فيه أنّ: (الأحكام المتعلقة بممارسة الشفعة لم تعد تطبق في الميدان بل مجهولة تماما).
- قد لا تتجه نية البائع والمشتري في واقع الأمر إلى إخفاء جزء من ثمن البيع من أجل التهرب الجبائي تستدعي الأخذ بالشفعة لصالح الخزينة العمومية، لذلك يُحتمل الإضرار بالأطراف المتعاقدة حسنة النية بدافع السلطة التقديرية للإدارة الجبائية تحت غطاء تحقيق المصلحة العامة.
- تخلّت الكثير من الدول عن هذه الآلية؛ نظرا لوجود آلية إعادة تقدير ثمن العقار المصرّح به في عقد البيع، وهي آلية بديلة أكثر فعالية في حفظ حقوق الخزينة العمومية، ومجسّدة في الواقع على خلاف الشفعة، خصوصا وأنهما يؤديان غرضا واحدا حسب التشريع والتنظيم.
- خروج الشفعة الجبائية عن الهدف الأساسي من إقرار الشريعة الإسلامية للشفعة وعن القواعد العامة المقررة في القانون المدني، بالنظر إلى الغاية التشريعية الجبائية من تقريرها والأحكام التنظيمية المحددة لكيفيات ممارستها.

بناء على ما تقدّم من نتائج نقترح:

- إلغاء المادتين 38 مكرّر 3 و38 مكرّر 3 أ من قانون الإجراءات الجبائية المتعلّقتان تباعا بحق الإدارة الجبائية في ممارسة الشفعة لصالح الخزينة العمومية.

6- المصادر والمراجع :

6-1- باللغة العربية:

➤ النصوص التشريعية والتنظيمية:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 3.
- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49، مؤرخة في 18 نوفمبر 1990، ص 1560، المعدل والمتمم.
- القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية عدد 79، مؤرخة في 23 ديسمبر 2001، ص 3، المعدل.
- القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية عدد 11، مؤرخة في 19 فيفري 2003، ص 14.
- القانون رقم 10-13 المؤرخ في 29 ديسمبر 2010، يتضمن قانون المالية لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 80، مؤرخة في 30 ديسمبر 2010، ص 3.
- القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتعلق بقانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية عدد 76، مؤرخة في 28 ديسمبر 2017، ص 3.
- الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية عدد 97 مؤرخة في 30 نوفمبر 1971، ص 1642 (ملغى).
- الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات الجريدة الرسمية عدد 19، مؤرخة في 5 مارس 1974، ص 291. (ملغى).
- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78 مؤرخة في 30 سبتمبر 1975، ص 990، المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون التسجيل، الجريدة الرسمية عدد 81 مؤرخة في 18 ديسمبر 1977، ص 1212، المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 23 جويلية 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 الجريدة الرسمية عدد 40، مؤرخة في 23 جويلية 2015، ص 6.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006، يحدد كفاءات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية عدد 70، مؤرخة في 5 نوفمبر 2003، ص 7.

- المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة الجريدة الرسمية عدد 69، مؤرخة في 19 ديسمبر 2012 ص 14.

- منشور وزير المالية رقم 01 المؤرخ في 12 أوت 2009، يتعلّق بممارسة حقّ الشفعة.
- منشور المديرية العامة للضرائب (مديرية التشريع والتنظيم الجبائين) رقم 05، المؤرخ في 12 فيفري 2018، يتعلّق بدفع نصف مبلغ المعاملات العقارية على مرأى الموثّق وبين يديه.

➤ الكتب:

- أبو زهرة، محمّد، (1991)، التكافل الاجتماعي في الإسلام، القاهرة، دار الفكر العربي.
- ابن منظور، لسان العرب، المجلّد الرابع، القاهرة، دار المعارف.
- باشا، عمر حمدي، وزروقي، ليلي، (2007)، المنازعات العقارية، الطبعة الثالثة، الجزائر، دار هومة.
- باشا، محمّد قنري، (1891)، مرشد الحيران إلى معرفة أحوال الإنسان، الطبعة الثانية، مصر، المطبعة الكبرى الأميرية.
- بعلي، محمّد الصغير، (2009)، الوسيط في المنازعات الإدارية، عناية، دار العلوم.
- الجرف، طعيمة، (1970)، القانون الإداري: دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، القاهرة مكتبة القاهرة الحديثة.
- الحلو، ماجد راغب، (2006)، القانون الإداري، الأزاريطة، دار الجامعة الجديدة.
- الخفيف، علي، (1996)، الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعيّة، الجزء الثاني مدينة نصر، دار الفكر العربي.
- السنهوري، عبد الززاق أحمد، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء التاسع، أسباب كسب الملكية مع الحقوق العينية الأصلية المتفرّعة عن حقّ الملكية (حقّ الانتفاع وحقّ الارتفاق)، بيروت، لبنان، دار إحياء التراث العربي.
- الطماوي، سليمان محمّد، (1961)، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة: دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، مصر، دار الفكر العربي.
- محيو، أحمد، (1986)، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمّد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- يكن، زهدي، (1945)، الشفعة، مكتبة صادر في بيروت.

➤ الأطروحات:

- بلعقون، محمّد الصالح، (2022)، الوظيفة الاجتماعية للملكية العقارية الفلاحية الخاصة، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة، الجزائر.
- بورابة، مريم، (2011-2012)، حقّ الشفعة الإدارية في ظلّ القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة، الجزائر.
- يهوني، زهية، (2019)، الشفعة في الأراضي الفلاحية، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر.

➤ المقالات:

- بن العريفة، محمد، ومسعودي، عبد الكريم، (2022)، أثر إعادة التقييم على حصيلة الجبائية العقارية -دراسة حالة بمكتب مراقبة التقييمات بالمديرية الفرعية للرقابة الجبائية بأدرار في الفترة 2015-2020، مجلة دراسات جبائية، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، ص. ص 254-264.
- بيصة، محمد، (2010)، حقّ الشفعة لفائدة الدولة وحقوق الإنسان، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية (REMALD)، عدد مزدوج 94-95، المغرب، ص. ص 131-157.
- دغيش، أحمد، (2017)، شفعة الدولة والجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 1، العدد 2، الجزائر، ص. ص 27-55.
- زيداني، توفيق، (2016)، استعمال حقّ الشفعة لفائدة الخزينة في مجال الجبائية العقارية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، ص. ص 301-316.

2-6- باللغة الأجنبية:

➤ Textes réglementaires :

-Décret N° 64-15 du 20 janvier 1964 **relatif à la liberté des transactions**, Journal Officiel N° 7, du 21 janvier 1964, p. 62. (modifié).

➤ 2. Ouvrages :

- Lévy. J. ph & Castaldo. A, (2010), **Histoire du droit civil**, 2^e édition, Paris, DALLOZ.
- Ourliac. P & De Malafosse. J, **Histoire du Droit privé**, (1971), tome 2, **Les Biens** 2^eédition, , France, Presses Universitaires de Paris.

➤ Thèses :

- BENDJABALLAH. S, (1997), **droit foncier étatique et stratégies locales les réponses plurielles a la violence des politiques domaniales en Algérie entre 1962 et 1995** thèse pour le doctorat d'Etat en droit, institut de droit et des sciences administratives université de Constantine, Algérie.
- Rolain. M, (2015), **les limitations au droit de propriété en matière immobilière**, thèse pour le doctorat en droit, faculté de droit et science politique, université Nice Sophia Antipolis.
- Milleville. S, (2008), **les restrictions au droit de disposer**, Thèse pour le Doctorat en Droit, Université Panthéon-Assas (Paris II).