

المبحث الثالث

منازعات نزع الملكية

نظرا لما قد يشكله اجراء نزع الملكية من خطر على الملكية الخاصة، فان المشرع وضع في القانون 11-91¹ المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية ضمانات لحمايتها تتمثل في حق رفع دعوى الغاء (المطلب الثاني)، أو دعوى التعويض، أو استرجاع الاملاك المنزوعة. (المطلب الثاني)

المطلب الأول

دعوى إلغاء قرارات نزع الملكية

نص المشرع في قانون نزع الملكية على امكانية المنزوع ملكيتهم ممارسة دعوى الالغاء بهدف الغاء القرارات غير المشروعة، وعملية النزع تمر بعدة قرارات بدأ بقرار التصريح بالمنفعة العمومية (الفرع الاول)، ثم قرار قابلية التنازل (الفرع الثاني)، واخيرا قرار نزع الملكية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يتمتع القاضي الاداري بسلطة مراقبة مدى احترام اجراءات اتخاذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وعلى الطاعن ان يثبت ان القرار فيه عيب من العيوب الشكلية بناء على نص المادة 13 من قانون 11-91 وقد يكون هذا القرار مشوبا بعدم الاختصاص، بحيث يختص كل من الوزير الاول، و الوزراء أو الولاية في اصدار هذا القرار ، كأن يصدر والي ولاية بجاية قرار نزع ملكية متواجدة في سطيف.

كما قد يكون مشوبا بعيب في الاجراءات، ومن بينها ما اشترطته المادة 04 من قانون 11-91 التي نصت ان اجراء التصريح بالمنفعة العمومية يكون مسبقا بتحقيق عمومي يرمي الى اثبات هذه المنفعة²، وهو

¹ - قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 افريل 1991 ، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العامة، ج.ر عدد 21 لسنة 1991، (معدل ومتمم).

² - يتم فتح التحقيق العمومي بمقتضى قرار إداري يصدره والي ويتم من خلاله تعيين لجنة تحقيق تتكون من ثلاث أشخاص بين الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا، ويجب أن يشهر القرار في الأماكن المخصصة لدى مقر البلدية كما يجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة وتاريخ فتح التحقيق وانهاؤه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية، ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد انجازها. ثم يوضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور، حيث يمنح التحقيق لكل شخص إمكانية استماع اللجنة لأقواله.

ما قضت به المحكمة العليا سنة 1991 عندما اكدت ان مقرر الوالي بنزع الملكية من اجل حيازة اراضي لانجاز طريق يربط بين قريتين دون ان يشير الى تحقيق، يعد مخالفة لمقتضيات القانون ويستوجب ابطاله. كما يراقب القاضي مدى توافر الشكليات المستوجبة في المادة 20 من قانون 91-11 وهي ضرورة تبيان القرار لأهداف نزع الملكية، مساحات العقارات وموقعها، ومشماتلات الاشغال المزمع القيام بها، تقدير النفقات التي تغطي عملية نزع الملكية، اجل تحقيق نزع الملكية. كما اوجب المشرع نشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية في الجريدة الرسمية، او مدونة قرارات الولاية، مع ضرورة تعليقه في مقر البلدية .ووجوب تبليغه لكل واحد من المعنيين، وهذا ما اكده مجلس الدولة سنة 2007.

كما قد يكون قرار التصريح بالمنفعة العمومية مشوبا بإحدى العيوب الداخلية، فيراقب مثلا مدى التوافر الفعلي للحالة الواقعية التي جعلت الادارة تنزع الملكية وهي المنفعة العمومية. لكن العيب الاكثر شيوعا هو عيب الانحراف في استعمال السلطة، ويظهر اثناء مباشرة التحقيق العمومي لتحقيق اغراض بعيدة عن المنفعة العامة وهذا ما اكدته المحكمة العليا سنة 1998. وبصفة عامة فان ميعاد رفع دعوى الغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو شهر واحد من يوم تبليغ القرار او نشره تطبيقا لنص المادة 13 من قانون رقم 91-11.

الفرع الثاني

دعوى الغاء قرار قابلية التنازل

يصدر قرار قابلية التنازل عن الاملاك والحقوق العقارية عن الوالي المختص اقليميا بناء على تحقيق جزئي و على تقرير التعويض الذي تعده مصالح ادارة الاملاك الوطنية، يشمل قائمة العقارات والحقوق العينية الاخرى المزمع نزع ملكيتها، ويبين هوية المالك او صاحب حق الملكية ومبلغ التعويض، وقاعدة حسابه، وهذا تحت طائلة البطلان، وهذا كاجراءات جوهرية يجب استيفائها ، ومن بين الشكليات الجوهرية نجد ضرورة تبليغه الى كل واحد من الملاك او المنتفعين .واذا لم يرضى هؤلاء بالتعويض المقترح عليهم ضمن قرارا قابلية التنازل فان لهم الحق اللجوء الى القاضي الاداري قصد الحكم بتعويض عادل ومنصف وذلك في ميعاد شهر

من تاريخ تبليغ هذا القرار، وذا امتنعوا عن منازعته في هذه المدة فيعتبر ذلك قبول بالعرض الذي قدمته الادارة و يسقط حقهم في التقاضي.

ينظر القاضي في مدى احترام الاجراءات والشكليات المذكورة اعلاه، وما اذا كان التعويض الممنوح يتناسب مع القيمة الحقيقية للأملك العقارية، و التي يراعى فيها الاسعار المتداولة في السوق العقاري. غير انه يجب تقديم اقتراحاتهم فيما يتعلق بالتعويض المقترح من طرف الإدارة خلال 15 يوم من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل.

الفرع الثالث

دعوى الغاء قرار نزع الملكية النهائي

يصدر قرار نزع الملكية عن الوالي المختص اقليميا في كل الاحوال لإتمام صيغة نقل الملكية لفائدة الدولة، وهو قرارا يتميز بالطابع التنفيذي و هذا في احدى الصور التالية:

- إذا انقضى ميعاد الطعن في قرار قابلية التنازل.

- إذا لم يعترض المخاطبين بنزع الملكية و سحبهم للمبلغ المودع في الخزينة.

- إذا صدر قرار نهائي من الجهة القضائية لصالح الهيئة القائمة بنزع الملكية طبقا لنص المادة 29 من قانون 91-11.

لذا يجوز للقاضي الاداري الغاء القرار متى شابه عيب من عيوب عدم المشروعية كصدور قرار نزع الملكية خلافا للحالات المنصوص عليها في المادة 29 المذكورة اعلاه³.

كما انه لا يمكن للوالي ان يصدر مباشرة قرار نزع الملكية دون ان يراعي الاجراءات السابقة من تحقيق عمومي تباشره لجنة يعينها الوالي طبقا للمادة 05 من قانون نزع الملكية، ويصدر قرار فتح التحقيق العمومي وتسلم فيما بعد اللجنة تقرير يستعرض استنتاجاتها بشأن طابع المنفعة العمومية للعملية المزمع انجازها.

³ - انظر قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 62458، مؤرخ في 10-03-1991، م.ق، العدد 01، الجزائر، 1993، ص 139.

ويصرح بالمنفعة العمومية بقرار من الوالي اذا كانت الاملاك واقعة في ولاية واحدة، او بقرار وزاري مشترك بين الوزير المعني و وزير الداخلية ووزير المالية اذا كانت واقعة في حدود ولايتين او اكثر، او مرسوم تنفيذي بالنسبة لعمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة و البعد الوطني كالدود.

يجوز للقاضي الغاء قرار نزع الملكية اذا شابه عيب الانحراف في استعمال السلطة، ولقد فصل القضاء الجزائري بالانحراف في استعمال السلطة في عدة قضايا، من بينها نجد قضية فريق (م) ضد والي ولاية تيزي وزو، حيث طعن المدعون بالبطلان في المقرر الصادر عن والي ولاية تيزي وزو، المتضمن إدراج قطعة أرض مساحتها 6000 متر مربع تابعة لهم ضمن الاحتياطات العقارية، وذلك بغرض استخدامها كأرضية لبناء ثلاث مساكن مدرسية وثلاث مساكن وظيفية. حيث قضى المجلس الأعلى بإبطال قرار الوالي، على أساس أن أخذ مساحة 6000 متر لبناء 6 مساكن أمر عجيب ومبالغ فيه، وأن هناك أراضي تابعة للبلدية واقعة بمحاذاة المدرسة وصالحة لإنجاز المشروع لم تستعمل لكونها خصصت لبعض المنتخبين، كما أن الأراضي المتنازع عليها مخصصة من حيث الأولوية لإشباع الحاجات العائلية لمالكها في مجال البناء، وهذا كله يعتبر انحراف في استعمال السلطة. كما أن الأرض المتنازع عليها واقعة خارج المنطقة العمرانية، بحيث أن الاحتياطات العقارية تتألف طبقا للمادة 02 من الامر المذكور أعلاه، من جميع أنواع الأراضي المملوكة من طرف الدولة أو الجماعات المحلية أو الخواص داخل المنطقة العمرانية، وتخصص لإقامة منشآت عمومية واستقبال استثمارات، وهذا كله يشكل خرقا للقانون.

المطلب الثاني

دعوى الاسترجاع ودعوى التعويض

يحق للمنزوع ملكيته طبقا للمادة 26 من القانون رقم 91-11 أن يرفع دعوى استرجاع أمام القضاء الإداري (الفرع الاول)، أو دعوى التعويض (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

دعوى الاسترجاع

ترفع دعوى استرداد الأملاك المنزوعة إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال المزمع إنجازها في الآجال المحددة في العقد أو قرارات التصريح بالمنفعة العمومية، التي ترخص بالعمليات المعنية وهذا ما أكدته

المادة 32 ، بحيث يطالب المنزوع ملكيته هنا تقدير مدى فاعلية انطلاق الأشغال، وفي حالة تأكد القاضي من غياب الانطلاق الجدي للأشغال، يصرح وجوبا بإرجاع الأملاك لصاحبها.

ما يمكن ملاحظته هنا، أنّ المشرع الجزائري لم يحصر حق المطالبة باسترجاع الملكية في آجال أو ميعاد قانوني معين، خلاف الدعوى المتعلقة بقرار التصريح بالمنفعة العمومية، وبالتالي تبقى بذلك الآجال مفتوحة ابتداءً من أول يوم يلي انقضاء مدة أربع سنوات المحددة كحد أقصى لبدء انجاز المشروع والمحددة في نص المادة 10 من قانون 91-11 إلى ما لا نهاية، وعليه فإن الآجال في هذه الحالة تبقى مفتوحة.

كما لم يحدد المشرع شكل معين لتقديم طلب الاسترداد ولم ينص على إجراءات محددة، وهذا ما دفع بالاجتهاد القضائي إلى إسناد طلب الاسترجاع إلى الجهات القضائية الإدارية وهي المحاكم الإدارية، وصدر في هذا الصدد قرار عن المحكمة العليا سنة 1984.

كما أنّ القانون 91-11 لم ينص على كيفية تجديد المدة بعد انقضاء مدة 04 سنوات إذا كانت أهمية المشروع تقتضي ذلك، بمعنى يكون التجديد بشكل صريح باتخاذ قرار إداري آخر يصرح بمدة مساوية للأولى، أو يترك الأمر للقاضي لتحديد مدى أهمية المشروع وتبرير التجديد.

يشترط لممارسة حق استرجاع الأملاك مراعاة ما يلي:

- 1- إذا لم يعين للعقارات المنزوع التخصيص المقرر لها خلال أربع سنوات.
- 2- أن يتم ممارسة حق طلب إعادة البيع طيلة 15 سنة من تاريخ صدور قرار نزع الملكية تحت طائلة رفض الدعوى.
- 3- يشترط لممارسة حق الاسترجاع صدور قرار جديد يُصرح فيه بالمنفعة العمومية على نفس العقارات خلال مدة أربع سنوات، بحيث لا يوجد ما يمنع الإدارة قانونا من تغيير موقفها بما تمتلكه من سلطة تقديرية بشرط أن تحترم الآجال.
- 4- أن يوجه المالك المعني طلبه لاسترجاع الأملاك إلى الإدارة يلتزم بإعادة بيع أملاكه المشروعة للمنفعة العمومية، دون أن تخصص للمنفعة العامة، وفي حالة الرفض يرفع المعني دعواه إلى القضاء لطلب استرجاعه، هذا ما تبناه مجلس الدولة سنة 2005.

الفرع الثاني

دعوى التعويض

تنشأ دعوى التعويض في مجال نزع الملكية بصفة عامة بمناسبة عدم تقبل الأشخاص المتضررين بالتعويض المقترح عليهم ضمن قرار قابلية التنازل، وفي حالات معينة يكون الهدف منها هو طلب النزع التام أو التعويض عن نقص القيمة.

أولاً: دعوى إعادة التقييم

يرفعها المنزوع منه ملكيته عند عدم تقبله التعويض المقترح عليه ضمن قرار قابلية التنازل على أساس عدم مراعاة الإدارة لقواعد الإنصاف في تحديد التعويض، فعندما تقوم الإدارة بإيداع مبلغ التعويض لدى الخزينة العمومية، الأمر الذي يوجب على المنزوع منه ملكيته أن يبدي رأيه في مبلغ التعويض المقترح خلال 15 يوماً، وفي حالة عدم قبوله لمبلغ التعويض له أن ينازع القرار المتضمن المبلغ على أساس عدم مراعاة الإدارة قواعد العدل والإنصاف، أو عدم تقرير تعويضات إضافية.

1: عدم مراعاة قواعد العدل والإنصاف

لقد اكدت المادة الاولى من القانون رقم 91-11 فكرة العدل والانصاف في المقابل المالي سواء كان نقدا او كان عينيا والذي ستدفعه الادارة للمالك وفقا لقرار نزع الملكية ، وترفع الدعوى القضائية في هذا الشأن طبقا لأحكام المادة 26 من القانون نفسه خلال شهر من تبليغ قرار قابلية التنازل ، فدعوى التعويض تنشأ بمناسبة عدم تقبل الأشخاص المتضررين التعويض المقترح عليهم ضمن قرار قابلية التنازل، على اساس عدم مراعاة الإدارة لقواعد العدل والإنصاف في تحديد التعويض، فيقوم القاضي الإداري في هذه الحالة، بمراقبة طريقة تقويم الإدارة للعقار، وما إذا كان التعويض الممنوح يتناسب مع القيمة الحقيقية للأموال والحقوق العقارية المنزوعة، والتي يراعى فيها الأسعار المتداولة في السوق العقاري⁴.

كما يمكن للقاضي تعيين خبير لتقييم الاملاك المتنازع عليها، ولقد اكد مجلس الدولة الجزائري ان تقييم المبالغ يكون حسب اسعار تاريخ وضع اليد على الاملاك.

⁴ - راجع في ذلك: بزغيش بوبكر ، منازعات العمران، اطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم ، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 127 و ما يليها.

ويحلّ قاضي التعويض في هذه الحالة محل الإدارة في تقدير التعويض، رغم أن هذه السلطة نجدها في إطار الرقابة الإدارية، فله أن يعيد النظر في عناصر التعويض وطريقة حسابه بالمقارنة مع القانون المحدد لقواعد نزع الملكية⁵، التي تفرض أن يكون التعويض يشمل كل ما يلحق المالك من خسارة وما يفوته من كسب، وهي تشمل في الغالب أتعاب الموثق، رسوم الطابع والتسجيل، الشهر العقاري، والتعويض عن أشغال غير مستهلكة، أو التعويض عن الحرمان من الانتفاع، بتعويض المالك التاجر على ما فاتته من ربح أثناء الفترة الانتقالية ما بين رحيله وإعادة تنصيبه.

2: عدم تقرير التعويضات الإضافية: تظهر سلطة القاضي بالنسبة للدعوى المرفوعة على أساس عدم الأخذ بعين الاعتبار في قرار قابلية التنازل التعويضات الإضافية، وتشمل على ما يلي:

أ - التعويض عن المصاريف الخاصة بالبحث عن ملك آخر: تشمل هذه المصاريف خاصة أتعاب الموثق، رسوم الطابع والتسجيل، الشهر.

ب - التعويض عن أشغال غير مستهلكة:

تظهر الأشغال غير المستهلكة؛ في حالة قيام الشخص بأشغال تهيئة ثم يفاجأ بنزع ملكيته دون أن ينتفع بما قام به من أشغال، وفي هذه الحالة يجوز له أن يطالب بإعادة التقييم على أساس أن قيمة الملك قد ارتفعت من تاريخ عملية نزع الملكية و قبل دفع التعويض، وتحدث هذه الحالة عندما تخرق الإدارة مبدأ التعويض القبلي، فنقوم بوضع اليد على الملك دون الإيداع المسبق لأموال التعويض.

ج - تعويض الحرمان من الإنتفاع: يتعلق تعويض الحرمان من الانتفاع؛ بتعويض المالك التاجر ما فاتته من ربح أثناء الفترة الانتقالية ما بين رحيله وإعادة تنصيبه، وهذا ما كرسه المجلس الأعلى في قرار له لسنة 1981، عندما أكد المبدأ التالي:

⁵ - لقد كان توجيه القاضي أوامر للإدارة أم ا ر محظور ا ر في ظل القوانين السابقة والاجتهادات القضائية، لكن بعد صدور القانون رقم 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، منح المشرع الجزائري هذه السلطة للقاضي بموجب المادة 978 من هذا القانون والتي تنص بصريح العبارة على ما يلي:

"عندما يتطلب الأمر أو الحكم، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد اجل للتنفيذ، عند الاقتضاء."

"متى كان من الثابت فقها وقضاء، أنه إذا كان العرض المقدم لمن نزعت منه ملكيته، يتمثل في منحه محلا بديلا داخل منطقة حضرية جديدة، يتوفر على مزايا مؤكدة و يعوض المحل القديم تعويضا كاملا، فإن من نزعت ملكيته له الحصول على تعويضات لكل ما لحقه من خسارة من جراء فقدانه لمبالغ الإيجار ر.

د-تعويض إعادة التنصيب وإنخفاض القيمة : يضم تعويض إعادة التنصيب؛ مصاريف النقل وإعادة التركيب، ويشمل كل مصاريف الإيجار الجديد، من حق التأجير الجديد، وكل ما تتطلبه الأشغال للوصول بالمحل إلى الدرجة التجارية الجديدة التي كان عليها المحل المنزوع ملكيته.

لكن الأمر الذي يُصعب المهمة على القاضي، هو تقييم الضرر المعنوي بدقة - غالبا ما يثار من قبل الجمعيات - فغالبا ما يقيمه جزافا، أو لقاء ثمن رمزي، ويتجه القضاء الإداري حاليا إلى التعويض نقدا في شكل رأسمال، وهذا بالنسبة لكل الأضرار مهما كانت طبيعتها.

ثانيا :دعوى طلب النزع التام او التعويض عن نقصان القيمة

حسب المادة 22 من قانون رقم 91-11 فان لكل من نزع منه جزء من ملكيته وبقي له جزء غير صالح للانتفاع، له حق رفع دعوى قضائية للمطالبة بالنزع التام مقابل تعويضه، أو ان يتم تعويضه عن نقصان قيمة العقار في حالة امتنعت الادارة عن النزع التام.وبالتالي يلجأ القاضي إلى تطبيق احكام المادة 22 من القانون رقم 91-11 ، فيحكم عليها بالتعويض عن نقصان القيمة من جراء النزع الجزئي دون الجزء الاخر، وكأنه نزع تام⁶.

⁶- راجع المادة 22 من قانون رقم 91-11، المرجع السابق