المحاضرة الثانية: الإجراءات القانونية العامة من أجل نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

بعد تطرقنا لماهية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة سوف نحاول التطرق للإجراءات القانونية العامة لنزع الملكية والمتمثلة فيما يلي

المطلب الأول: إصدار قرار إثبات المنفعة العامة

تنص المادة الرابعة من القانون رقم 11-91 المؤرخ 27/04/1991 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية على أن إثبات المنفعة العمومية، يكون مسبوق بإجراءات محددة قانونا : يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبوقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة العمومية.

أولا: التحقيق الإداري المسبق

تنص المادة 04 إلى 09 من القانون 11-91 والمواد من 03 إلى 09 من المرسوم التنفيذي رقم 93/186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 91/11 على التحقيق الإداري المسبق بحيث تقوم به لجنة مختصة قانونا وفقا لإجراءات محددة في القانون المذكور أعلاه.

1- الجهة المختصة بتعيين اللجنة

يتم تعيين اللجنة وتحديد تشكيلها بقرار من الوالي المختص إقليميا، الذي يقع بدائرة اختصاصه العقار المراد نزع ملكيته ، وذلك بعد دراسته للملف المقدم من الطرف المستفيد من نزع الملكية للمنفعة العامة ، يكون قرار الوالي محل إشهار بمقر البلدية كما هو مبين في المادة السادسة من القانون رقم 11-91.

ويتضمن تشكيلة اللجنة بالاسم وتحديد تاريخ بدء إجراءات عملها ، و تاريخ انتهائها، تحت طائلة البطلان، وهذا يعد ضمان حقيقي لسلامة الإجراءات وشفافيتها، إلى جانب الرقابة القضائية المخولة للقضاء في حالة عرض النزاع عليه.

لكن استقر العمل القضائي على اعتبار قرار تعيين لجنة التحقيق المسبق أو قرار إعلان فتح التحقيق المسبق، يعد من الإجراءات التمهيدية، غير القابلة لأي طعن فيها أمام

القضاء باعتبارها لا تمس بحقوق الأفراد المعنية بنزع الملكية للمنفعة العامة.

لكن المشرع الجزائري لم يسايره، بل رتب البطلان نتيجة تخلف البيانات المحددة في القرار المتضمن تعيين اللجنة المكلفة بالتحقيق المتمثلة في:

إلا أن نص المادة 12 من القانون رقم 11 -91 خول الجهات المختصة بنزع الملكية دون إجراء تحقيق المسبق، إذا تعلق الأمر بالعمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني أو تعلق الأمر بحالة الاستعجال، حسب كيفيات تحدد بطرق تنظيمية...

- احترام القرار للبيانات المحددة في نص المادة 6 من القانون.

- وضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور فعلا لتسجيل (التظلمات) وجمع الملاحظات خلال الآجال القانونية، التي يجب تحديدها في القرار المعين لهذه اللجنة، عملا بنص المادة الثانية 2 من المرسوم 93/186 التي تحدد الوثائق التي يتكون منها الملف.

2 - تشكيلة اللجنة المكلفة بالتحقيق

تتكون اللجنة المكلفة بالتحقيق المسبق في المنفعة العامة من ثلاثة أشخاص يعينون يكون أحدهم رئيسا لها، يختار هؤلاء الأشخاص من بين قائمة وطنية ، يتم ضبطها سنويا من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية، بناء على قوائم ولائية تتكون من ستة إلى عشر عضوا .

ويشترط في هؤلاء، عدم انتمائهم إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية، مع وجوب انعدام أية علاقة أو مصلحة مع المنزوعة ملكيتهم أو أن يكونوا من بين:

- قدماء القضاة

- الموظفين أو قدمائهم المصنفين في الصنف الثالث عشر على الأقل من القانون

الأساسي للوظيف العمومي.

-أية شخصية أخرى يمكن مساهمتها في سير التحقيق، بالنظر إلى خبرتها أو كفاءتها وذلك بنص المادة 4 من المرسوم 93/186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 91-11.

3- إجراءات التحقيق الإداري المسبق

يتم فتح التحقيق بناء على قرار الوالي المتضمن لجنة التحقيق، الذي يتضمن في الوقت نفسه تاريخ بدء فتح التحقيق وتاريخ نهايته وإجراءاته وكيفياته والهدف المرجو منه.

3-1: مكان و زمان إجراء التحقيق

تنص المادة 2 من المرسوم 93/186 على أنه يمكن للجنة أن تعمل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية (المعنية)، أو في أي مكان عمومي آخر يحدد في القرار المتضمن فتح التحقيق.

إلا أنه من الناحية العملية يلاحظ أنه عادة ما تقوم اللجنة بعملها داخل مقر البلدية المراد انجاز المشروع على مستواها ، و تحدد مدة التحقيق على حسب أهمية المشروع المراد القيام به أو كيفيات عمل اللجنة، بذكر هذه الإجراءات والمدة في القرار المتضمن فتح التحقيق ، لاسيما من حيث تاريخ بدئها في التحقيق ونهايتها يهدف إضفاء الجدية على احترام الإجراءات القانونية وحسن تطبيق القانون.

3-2: سير التحقيق

* **ملف التحقيق** : يتم في إطار القيام بإجراءات التحقيق إعداد ملف خاص بالتحقيق ويجب أن يحتوي على الوثائق التالية:

- القرار المتضمن فتح التحقيق
- تصريح توضيحي للعملية والهدف منها.
- المخطط المحدد لطبيعة الأشغال و موقعها
- دفتر مرقما و موقعا عليه من طرف الوالي أو ممثله، بهدف تمكين الجمهور من تسجيل (تظلماته) المختلفة، حول مدى تحقيق المشروع للمنفعة العامة
- وضع الملف التحقيق تحت تصرف الجمهور عملا بنص المادة 7 من المرسوم 93/186

***عمل لجنة التحقيق**

تنص المادة 7 من القانون 91 - 11 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة المعدل

و المتمم على صلاحية اللجنة لسماع أي شخص والحصول على أية معلومات

ضرورية لأعمالها في التحقيق، وإعداد استنتاجاتها الخاصة بالعقار أو الحقوق العقارية المراد نزعها للمنفعة العمومية، ويقع على عاتق أعضائها واجب عدم إفشاء الأسرار المتعلقة بالوثائق و المعلومات التي يطلعون عليها أثناء أدائهم لمهمتهم، و عليه فقد أوجب القانون على اللجنة مقابلة كل شخص، مهما كانت صفته أو طبيعة المعلومات التي يقدمها، وسماعها وأخذ أقواله بعين الاعتبار، فكل معلومة مهما كانت بسيطة، لابد من أخذها بعين الاعتبار من طرف اللجنة، لأن ما ستتوصل إليه اللجنة من استنتاجات يكون بناء على التحقيق الذي قامت به فعلا، وبالتالي يعتبر الأساس الذي ترتكز عليه كل إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، وكذلك

الإجراءات الموالية لهذه المرحلة الهامة من الناحية القانونية.

بعد انتهاء التحقيق، يطوى سجل التحقيق وكل الإجراءات الخاصة به، ويرسل خلال 15 يوما الموالية، مع التقرير الذي تعد فيه اللجنة إستناجاتها التي تفصح عنها بشكل و بعبارات صريحة، تعبر فيها عن رأيها بكل وضوح حول المنفعة العامة في المشروع المزمع القيام به من عدم وجودها للجهة المختصة الوالي أوغيره.

ويجب أن يكون تقرير اللجنة مرفقا بكل الوثائق الإثباتية، المفهرسة قانونا ويجب تبليغ نسخة من خلاصة اللجنة إلى المعنيين بالأمر في حالة طلبهم، وذلك بكافة الطرق القانونية المتاحة.

المطلب الثاني: صدور قرار التصريح بالمنفعة العامة.

بعد انتهاء لجنة التحقيق من المهمة المسندة لها، وإرسال التقرير في الآجال المحددة إلى الوالي أو الجهة المختصة تدخل إجراءات نزع الملكية في مرحلة جديدة وهي مرحلة إقرار المنفعة العامة للمشروع المراد القيام به وذلك بموجب قرار إداري وذلك حسب مايلي :

أولا: شروط صحة قرار التصريح بالمنفعة العامة

1 - صدور القرار من سلطة مختصة

يعد قرار التصريح بالمنفعة العامة الوسيلة القانونية التي يتحصن بها نوعا ما مشروع نزع الملكية للمنفعة العامة، المشروع المراد إنجازه يمنحه صفة المنفعة العمومية، من طرف جهة رسمية، أيا كانت الجهة أو السلطة المصدرة لقرار التصريح بالمنفعة العامة، باختلاف نوع المشروع المراد إنجازه، وذلك بحسب طبيعته وامتداده عبر الولايات ، أو لبعده الوطني

لقد حددت المادة 10 من المرسوم 93/186 المعدلة والمتممة بالمرسوم رقم 248-05 المؤرخ 10 جويلية 2005 : الجهة المختصة بإصدار قرار المنفعة العامة في ثلاث حالات:

الحالة الأولى : بقرار مشترك وقرارات مشتركة بين الوزير المعنى ووزير الداخلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزعها تقع في تراب ولايتين أو أكثر.

الحالة الثانية: إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية تقع في تراب ولاية واحدة يتم إقرار المنفعة العامة من طرف والي الولاية.

الحالة الثالثة: هي ما جاء به القانون رقم 04/21 المؤرخ 29 ديسمبر 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005 في المادة 65 منه ، أين أضيفت جهة ثالثة تختص بإصدار قرار المنفعة العامة إذا تعلق الأمر بعمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة أو بعد وطني أو إستراتيجي في هذه الحالة يتم إقرار المنفعة العامة بموجب مرسوم تنفيذي من طرف رئيس الحكومة.

2 - الجوانب الشكلية في قرار التصريح بالمنفعة العامة

نصت المادة 10 من المرسوم 93/186 على وجوب تضمن القرار مجموعة بيانات ضرورية،تتمثل في :

*أهداف نزع الملكية المزمع القيام بها.

*مساحة القطع الأرضية و موقعها.

*قوام الأشغال المراد الشروع فيها.

*تقدير النفقات التي تغطى نزع الملكية.

*بيان المدة القصوى المحددة لإنجاز نزع الملكية والتي لا تفوق أربعة أعوام مع إمكانية تجديدها مرة واحدة، بنفس المدة إذا (اتسعت) واكتسبت صيغة وطنية.

* إن كانت هذه البيانات تدخل في شكل القرار فإن المادة 11 من المرسوم 93/186 أضافت شكلية يخضع لها القرار، من أجل إعلانه للجمهور تتمثل في وجوب تبليغ القرار لكل شخص معني به، و نشره حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية أو في مجموعة القرارات الإدارية للولاية، كما يجب إشهاره في مراكز البلدية، الواقع بها الملك المنزوع حسب الكيفيات المحددة والمدة اللازمة قانونا.

3- الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة

مما لاشك فيه أن قرار التصريح بالمنفعة العامة هو قرار إداري شأنه شأن أي قرار إداري آخر يقبل الطعن فيه أمام جهات القضاء الإداري ، في الآجال القانونية المحددة في قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية، وفي الحالات المحددة قانونا ،إلا أن هذا الطعن لا يمكن أن يؤسس على عدم الملائمة ، وإنما يؤسس على عدم المشروعية ، وعلى أساسه يكون القرار محل دعوى إلغاء، ترفع أمام الجهة القضائية المختصة - المحكمة الإدارية - وفقا للأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ : الجهة القضائية المختصة

القضاء الإداري هو المختص بهذا الطعن على أساسا تعلقه بقرار إداري، لكن الجهة القضائية الإدارية التي تنظر الطعن تختلف باختلاف الجهة الإدارية التي أصدرت القرار

- فإذا كان الوالي هو من أصدر قرار المنفعة العامة، فإن المحكمة الإدارية هي المختصة بنظر الدعوى.

- إذا كان القرار صادر عن وزيرين معا أو بمرسوم تنفيذي طبقا للتعديل المكرس بالمادة 65 من قانون المالية لسنة 2005 ، يكون الاختصاص لمجلس الدولة.

ب- شروط قبول الطعن

- تنص المادة 3 من قانون91/ 11 على أنه لا يقبل الطعن إلا إذ قدم في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ التبليغ بالقرار أو نشره.

- يجب أن يكون الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة، مؤسس على أحد الأوجه التي تستدعي إلغائه، كأي قرار إداري بصفة عامة لا سيما العيوب المؤدية لإلغاء القرار الإداري كعيب الاختصاص ، مخالفة القانون، الانحراف بالسلطة...الخ

-إذا توفرت الشروط المنوه عنها سابقا ، فلا يكون أمام القضاء إلا الحكم إما برفض الدعوى إذا كان القرار مشروعا لا يشوبه أي عيب، أما إذا كان القرار معيبا، وكان الطعن مؤسسا بناء عليه، فلا يكون أمام الجهة الفاصلة فيه إلا أن تقضي بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العامة

- يمكن للطاعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة ، أن يستأنفه أمام مجلس الدولة الذي يفصل في الطعن في أجل شهرين كأقصى حد ابتداء من تاريخ الطعن بقرار نهائي بالنسبة لكل شخص سواء كان طرفا في الخصام أو لم يكن.

المطلب الثالث: صدور قرار القابلة للتنازل وقرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

تعتبر مرحلة إقرار الإدارة لقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية، والقيام فعلا بنزع الملكية، ه ي المرحلة الجوهرية (لإقرار) طابع المنفعة العامة في المشروع المراد القيام به وهي أهم مرحلة في إجراءات نزع الملكية، ولكي تتخذ الإدارة قرارها بهذا الشأن وجب إتخاذ عدة إجراءات يحددها القانون ضمانا لحقوق الأشخاص المنزوعة منهم أملاكهم.

أولا: قابلية الأملاك وحقوق العقارية للتنازل عنها

لا يتسنى للإدارة أن تتخذ قرار ينص بقابلته التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المراد نزعها دون أن تقوم بتحديد دقيق وواضح لهذه الممتلكات المستهدفة بنزع ملكيتها للمنفعة العامة، و تقدير قيمة هذه الأخيرة وتقويمها، وتسمى هذه العملية بالتحقيق الجزئي

1- إجراءات التحقيق الجزئي.

لقد نص المرسوم التنفيذي 93/186 على أن يصدر الوالي خلال الأيام 15 الموالية لتاريخ نشر القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العامة قرار بتعيين محافظ محقق، يختارمن بين

المساحين والخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم قصد إنجاز التحقيق الجزئي ويجب أن يبين

- اسم المحافظ المحقق ولقبه وصفته

- المقر و الأماكن والأوقاف التي يمكن أن تتلقى فيها التصريحات والمعلومات والمنازعات المتعلقة بالحقوق ذات الصلة بالعقارات المراد نزع ملكيتها

- تاريخ بدء التحقيق الجزئي وانتهائه

- يجب أن ينشر القرار حسب المادة 11 المشار إليها من القانون رقم 91/11، كما تنص المادة 13 من نفس المرسوم على أن الهدف من التحقيق الجزئي هو إعداد مخطط جزئي وقائمة

المالكين وأصحاب الحقوق الآخرين، وتحديد محتوى الممتلكات والحقوق العينية العقارية تحديداً دقيقا و حضوريا بكل الوسائل، و لقد تناول القانون 91/11 مهام المحافظ المحقق والسلطات المخولة له من أجل الإطلاع على المستندات وفحصها واستخلاص النتائج منها و الاستعانة بكل شخص يختاره في تحرياته.

بعد انتهاء المحقق في أداء مهمته يقدم ملف التحقيق و استنتاجاته إلى الوالي المختص خلال الآجال المحدد، بعدها يقوم الوالي بإرسال الملف إلى مصالح الأملاك الوطنية من أجل تقسيم الأملاك والحقوق المراد إنجازها

2- مرحلة تقييم الأملاك:

تعد مصالح إدارة الأملاك الوطنية تقريرا تقيميا للأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها، بعد إخطارها بواسطة ملف يحتوى على ما يلي:

- قرار التصريح بالمنفعة العامة

- التصميم الجزئي المرفق بقائمة المالكين وذوي الحقوق المنصوص عليها من المادة 18 من قانون نزع الملكية للمنفعة العامة.

إن إدارة الأملاك الوطنية تقوم بتقييم الأملاك والحقوق المراد نزعها معتمدة في ذلك على

قواعد حسابية معينة و مستعينة بالإدارات المختصة ثم تحرر تقرير التعويض وترسله إلى الوالي.

- إن قرار القابلية لا يترتب آثار نقل الملكية وإنما يؤكد نية وجدية الإدارة في النزع ويسمح للأطراف المدينة مباشرة إجراءات التعويض.

ثانيا: إصدار قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

قرار نزع الملكية هو التصرف القانوني النهائي الذي يضم الإجراءات الطويلة لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، والتي تبدأ بفتح التحقيق الإداري المسبق لتنتهي بقرار نزع الملكية الذي يمر بمراحل التالية :

1- إجراءات قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

تعتبر إجراءات نزع الملكية في القانون الجزائري إدارية بحتة، فإذا اكتملت الشروط يقوم الوالي بإصدار قرار نزع الملكية، ويبلغ هذا القرار للمعنيين كما ينشر خلال شهر من تبليغه في الحفظ العقاري الذي تخضع له الممتلكات والحقوق المنزوعة ملكيتها له، كما ينشر في مجموعة

القرارات الإدارية التابعة للدولة، ولا يكتمل قرار نزع الملكية إلا باستيفاء إجراءات الشهر العقاري وذلك حسب المادة 42 من المرسوم 93/186 هذا حتى تكون سارية المفعول في حق المعنيين به وهذه العملية أي الشهر العقاري يهدف إلى حفظ حقوق الدائنين.

2- الآثار المترتبة على قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

أ/ آثار قرار نزع الملكية على نازع الملكية

إن أهم أثر يترتب على قرار نزع الملكية هو تحويل ملكية العقار أو الحق العيني من الناحية القانونية من ذمة صاحبها إلى ذمة نازع الملكية أي المستفيد بتاريخ صدور قرار نزع الملكية وينتج عن ذلك:

-أن نازع الملكية الذي أصبح مالكا من الناحية القانونية لا يمكنه التراجع عن عملية نزع الملكية ولكن مع مراعاة أحكام طلب استعادة الأملاك إذا توفرت شروطها القانونية.

- يتحمل المستفيد وحده العيوب الخفية التي يمكن أن يتضمنها العقار المنزوع ملكيته نظرا لكونه ليس عقد بيع عادي وإنما هي تحويل غير إرادي للملكية تنتهي معه أية ضمانات من طرف المنزوعة ملكيته للنازع بهذا الخصوص

ب / أثار قرار نزع الملكية على المنزوع ملكيته

بمجرد صدور قرار الملكية يفقد صاحب العقار الأصلي صفته كمالك للعقار ومن ثمة فليس له الصفة القانونية في إبرام التصرفات القانونية المختلفة منها الناقلة للملكية كعقود البيع أو التي تترتب عنها حقوق عينية للآخرين كحق الارتفاق أو الرهن.

- لا يمكنه مباشرة أية دعوى تستند إلى حق الملكية الرامية أساسا إلى طلب حق كطلب رخصة بناء مثلا.
- غير أنه مع ذلك فإن المالك الأصلي للعقار يحافظ على الاستغلال أو الانتفاع بملكه إلى حين حصوله على مبلغ التعويض

ج/ آثار قرار نزع ملكية على العقار المنزوع

ينتج عن قرار نزع الملكية تطهير العقار المنزوع ملكيته من كل الحقوق العينية منها والشخصية.