

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريعات المقارنة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

من تقديم الطالب:

- حداد صفاء
- بوالريش إلهام

تحت إشراف:

- أ/ حاجي كريمة

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د/ لصلح نوال	أستاذ محاضر	رئيسا
أ/ حاجي كريمة	أستاذ مساعد	مشرفا و مقررا
موات مجيد	أستاذ محاضر	مناقشا

دورة جويلية 2021

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريعات المقارنة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

من تقديم الطالب:

• حداد صفاء

• بوالريش إلهام

تحت إشراف:

• الأستاذة حاجي كريمة

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة
د/ لصلح نوال	أستاذ محاضر	رئيسا
أ/ حاجي كريمة	أستاذ مساعد	مشرفا و مقرا
موات مجيد	أستاذ محاضر	مناقشا

دورة جويلية 2021





شكر وتقدير

قال تعالى {وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ} {لقمان 12}

وقال رسوله الكريم ﷺ: "من لم يشكر الناس، لم يشكر الله عز وجل"

نحمد الله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه ملئ السماوات والارض على ما أكرمنا به من إتمام هذه

الدراسة التي نرجو ان تنال رضا

ثم اتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان الى كل من

الاستاذة الفاضلة: حاجي كريمة لتفضلها الكريم بالإشراف على هذه الدراسة

وتكرمها بنصحنا وتوجيهنا حتى إتمامها

أعضاء لجنة المناقشة الكرام: الدكتورة لصلح نوال رئيسا والدكتور موات مجيد مناقشا لتفضلهما

بقبول مناقشة هذه الدراسة

كما أخص بشكر كل من: الاستاذ الفاضل وائل أمين محامي حر

ومحكم معتمد لجمهورية مصر العربية لتكرمه بتوفير المراجع المصرية

الاستاذ الدكتور رشيد زوايمية الغني عن التعريف الذي انارنا بخبرته

ولم يبخل علينا بأي معلومة

الاستاذة قنطار كوثر استاذة بجامعة 20 اوث 1955 - سكيكة -

التي استقبلت كل استفساراتنا بصدر رحب

والى كل من كان له الفضل في اتمام هذا العمل من قريب او بعيد



الإهداء

الحمد لله حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه، اللهم ليس بجهدني
واجتهادي وإنما بتوفيقك وفضلك

أهدي نجاحي وتخرجي إلى قدوتي الأولى ... إلى من أعطاني ولا يزال يعطيني بلا حدود ... إلى
من رفعت وأرفع به رأسي عالياً افتخاراً به ... الذي لم يكن يوماً رجلاً عادياً

بابا الغالي

لأمي التي رأيتني بقلبها قبل عينيها ... إلى شجرتي التي لا تذبل...
إلى الظل الذي أوي إليه في كل حين إليك

ماما الغالية

لأختي الوحيدة ... سعادتي وسندي في هذه الحياة في حلوها ومرها

مروى

الى من هي أخت بالروح لا بالدم صديقة عمري

أصالة حاجي

الى من قلبها يسع السماء جارتني وصديقتي

بلقيس

شكراً لكل روح عانقتني بالحب والدعوات، لكل من كان سبباً لفرحتي
ولكل شخص كان يدفعني دوماً إلى الأمام





الإهداء

الحمد لله تعالى على توفيقه لإتمام هذا العمل
إلى من أفضلها على نفسي وأعز انسانية ضحت من أجلي
ولم تذخر في سبيل توفير الخير والسعادة

أمي الحبيبة

إلى اعز الناس وخير مثال الذي منحني لرعاية والأمان

أبي الغالي

إلى إخوتي سندي وقررة عيني

إلى من رافقتني في سهر الليالي حرصا على إتمام هذا العمل

حداد صفاء، حداد مروى وحاجي أصالة

إلى أصدقائي وجميع من وقفوا بجواري على جميع الأصعدة

وإلى كل من علمني حرفا وأنار دربي إلى هدفي المنشود





المقدمة



المقدمة:

إن حق الملكية من أقدس الحقوق التي منحت للأفراد، فالإنسان فطر على حب التملك وهذا الحق كفلته معظم دساتير العالم، ولصاحبها الحق في استعمالها واستغلالها والتصرف فيها دون غيره، في إطار ما يسمح به القانون وهذا ما نصت عليه المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي ورد فيها: " لكل فرد الحق في التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا." ¹

وأيا نصت المادة 14 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان على مايلي: " حق الملكية مكفول ولا يجوز المساس به الا لضرورة او مصلحة عامة طبقا لاحكام القوانين الصادرة في هذا الصدد." ²

وباعتبار أن الدولة الجزائرية ديمقراطية أعطت أهمية كبرى لحق الملكية فنجد في التشريع الجزائري انه حق مكفول دستوريا وفي هذا السياق نص الدستور الجزائري المؤرخ 12/02/1989 في مادته 49 على أن : "الملكية الخاصة مضمونة"³

بحيث تحضى هذه الأخيرة بحماية قانونية خاصة، إلا أن تطور الدولة و زيادة وظائفها وإحتياجات مواطنيها أدى إلى تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة حتى أن الدساتير المتعاقبة سمحت بالمساس بهذا الحق للإعتبارات معينة الأول كون الملكية الخاصة محمية بموجب دساتير وقوانين والاعتبار الثاني أن الأصل حماية الملكية والاستثناء نزعها من أجل المنفعة العامة ، حيث تنزع ملكية الفرد لصالح الجماعة و هي وسيلة تلجأ إليها الدولة لاكتساب أملاك تسعى من خلالها إلى تحقيق المنفعة العامة متبعة في ذلك إجراءات قانونية وهذا ما نصت عليه المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت على أنه : " لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف" ⁴

¹ / الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10/12/1948.
² / الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الصادر عن منظمة الوحدة الإفريقية بتاريخ 27/06/1981.
³ / الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بمرسوم رئاسي رقم 89/89، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بتاريخ 01/03/1989، العدد 09.
⁴ / التعديل الدستوري 1996، المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 01/16، المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14.

ونظمها بالقانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية ولكي يضمن المشرع حماية أكثر للأفراد من تعسف الإدارة الى نزع الملكية جبرا مبررة تصرفها بتحقيق النفع العام دون إتباع إجراءات قانونية أو دون تعويض عادل و مسبق و أن تحقيق المنفعة العامة هو السبيل للإبقاء على إستمرارية الدولة في أداء وظيفتها وأن تدخلها لا يكون الغاية منه إلا للمنفعة العمومية و نجد إستثناء النزع كذلك في التشريعات المقارنة المراد دراستها في بحثنا هذا و قد أكدت على ضمان حماية الملكية حيث أورد المشرع المصري في الدستور المؤرخ لسنة 2014 بأن " الملكية الخاصة مصونة.....ولا تنتزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض مادي يدفع مقدما " ¹

وأكد المشرع الأردني هو الآخر على حماية الملكية يتضح ذلك من خلال المادة 11 من الدستور الأردني والتي جاء فيها : " لا يستملك ملك أحد إلا للمنفعة العامة " ² كما نجد أيضا أن المشرع اللبناني حث على ضمان حماية الملكية الخاصة في نص المادة 15 من الدستور اللبناني والتي نصت على مايلي : " الملكية في حمى القانون فلا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة " ³ و باعتبار موضوع نزع الملكية من المواضيع الهامة في القانون الإداري عامة والعقاري خاصة حيث تتجلى أهميته سواء من الجانب النظري التي تتمثل في : لنزع الملكية قاعدة عامة مستقرة أوردتها معظم الدساتير حيث أن الدساتير الجزائرية المتعاقبة تنص و تؤكد على أن الملكية الخاصة مكفولة دستوريا وعلى ذلك فإن المساس بها عن طريق نزعها يعد استثناء تمارسه الإدارة.

كذلك فإن المشرع يسعى لتوفيق بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة دون تصادم أما من الجانب العلمي فتعود أهمية هذه الدراسة في الإجراءات التي تقوم بها الإدارة حول عملية نزع الملكية وكذلك في المنازعات التي تثار أمام الجهات القضائية وهو ما يقتضي إعطائها حلا و واضحة

¹ / الدستور المصري، الصادر في 2014/01/18، الجريدة الرسمية، العدد3، سنة 2014.

² / الدستور الاردني، الصادر في 1952/01/08، الجريدة الرسمية، العدد رقم 1093، المعدل والمتمم بتاريخ2014/04/01، الجريدة الرسمية، العدد5299.

³ / الدستور اللبناني، الصادر في 1926/05/23، الجريدة الرسمية، العدد 1984، المعدل بتاريخ 1990/09/21 ، الجريدة الرسمية ، العدد 39.

وقد كان وراء اختيارنا لهذا الموضوع عدة أسباب ودوافع منها ما هو موضوعي وما هو شخصي التي يمكن ايجازها فيما يلي:

الدافع الموضوعي الذي قادنا للبحث هو الرغبة في البحث في مواضيع تحتوي على مزيج بين القانون الاداري والقانون العقاري كنوع من التحدي نثري به رصيدنا القانوني كوننا لم نتطرق للقانون العقاري في مناهجنا التعليمية والدراسة المقارنة كإضافة جديدة لمكتبة الكلية حيث حرصنا على جمع كم من المعلومات على هذا المزيج لنقدمه في مرجع واحد مما يسهل الاطلاع عليه.

والدافع الآخر هو حب الاطلاع على قوانين التشريعات العربية الأخرى لكي لا نكتفي بالقانون الجزائري فقط

أما الدافع الشخصي هو تعرضنا لإجراء نزع ملكية خاصة متمثلة في قطعة ارض بغرض انشاء سكة حديدية ما دفعني للبحث والتعمق في هذا الموضوع بصفة خاصة. إضافة إلى اهتمامنا بالمنازعات الإدارية خصوصا ما يثيره هذا الموضوع من منازعات قضائية كثيرة بين الإدارة وأصحاب الحقوق المنزوعة ملكيتهم في مجال التعويض والاسترجاع.

ومن خلال ما تقدم نقترح حول هذا الموضوع طرح الإشكالية التالية:
إلى أي مدى وفق المشرع في تنظيم نزع الملكية للمنفعة العامة مقارنة بالتشريعات الأخرى؟

تدرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية نوضحها فيمايلي:

- فيما تتمثل مبررات نزع الملكية للمنفعة العامة؟
- ما هو نطاق نزع الملكية؟
- على ماذا ينصب إجراء النزع؟ ومن هم الأشخاص المعنيون به؟
- ماهي الإجراءات التي تتبع لعملية نزع الملكية؟ وما الهدف منها؟
- ما نوع المنازعات التي يلجأ إليها الاشخاص المعنيون بهذا الإجراء؟ وما الغرض منها؟
- ماهي القواعد التي تحدد التعويض حتى يكون عادلا؟ ومن هي الجهة المختصة بتقدير هذا التعويض؟ وعلى أي شكل يتم دفعه؟

- هل بإمكان صاحب الحق استرجاع أملاكه المنزوعة لفائدة الصالح العام؟ وماهي الإجراءات المتبعة في ذلك؟

أما الاهداف المرجوة من هذه الدراسة فتشمل التعريف بإجراء نزع الملكية للمنفعة العامة وتبيان حقوق وضمانات الأطراف المعنيين بذلك من إدارة نازعة للملكية والأفراد المنزوعة ملكيتهم وأيضا الإجراءات التي تلجأ إليها الإدارة من أجل القيام بهذه العملية وذلك من خلال استقراء وتحليل ما احتوته مختلف المصادر والمراجع القانونية للتشريعات المقارنة سألفة الذكر بحيث سنتناول هذه العملية من منظور كل تشريع على حدا لإنجاز دراسة نظرية واضحة ومتكاملة ومعرفة المسار الذي تنتهجه التشريعات المقارنة.

وفيما يخص الدراسات السابقة فإن التطرق لموضوع نزع الملكية للمنفعة وجمع معلومات حوله والاطلاع على النصوص القانونية المتصلة بالموضوع وعملية عرضهما في شكل بحث يستوجب منا للجوء لدراسات سابقة تساعدنا في طرح المعلومات بشكل دقيق ألا أن الدراسة في هذا المجال قليلة بعض الشيء وإن وجدت تكفي بالخطوط العامة لنزع الملكية حيث أن أغلب الدراسات تناولت موضوع نزع الملكية بصفة عامة لم تمس كل جزئيات الموضوع منها أطروحات الدكتوراه و بعض رسائل الماجستير والعديد من المقالات ، حتى الكتب الذي اعتمدها كدراسات سابقة هي الأخرى لم تعالج موضوع نزع لملكية ككل وإنما اكتفت بجزئية من الموضوع فحسب .

ولبلوغ هدفنا من هذه الدراسة وإجابة على الإشكالية المثارة والتساؤلات الفرعية سابقة الذكر اعتمدنا على مزيج من المناهج لتلاؤمهم مع موضوع بحثنا حيث استخدمنا:

- المنهج الوصفي الذي يتلاءم مع وصف عملية النزع وكل ما يتعلق بها من شروط وإجراءات

- المنهج التحليلي من خلال تحليلنا للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة لكل تشريع مدروس

- المنهج المقارن وذلك لدراسة موقف كل التشريعات سألفة الذكر بخصوص موضوع نزع الملكية مقارنة بغيره من تلك التشريعات

ومن خلال مسار بحثنا وتنظيم الافكار المتصلة بالموضوع، وللإجابة عن الإشكالية المطروحة واجهتنا جملة من الصعوبات منها قلة المراجع والدراسات في التشريعات

العربية المقارنة خاصة التشريع الأردني والتشريع اللبناني، إضافة إلى صعوبة الإلمام بكل جوانب الموضوع لكونه موضوع شاسع وحساس.

بالنظر لسعة الموضوع وضرورة الإلمام بمختلف جوانبه، ارتأينا ان نقدمه في خطة ثنائية مكونة من فصلين:

✓ **الفصل الاول:** ماهية نزع الملكية للمنفعة العامة الذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين

يتناولان مفهوم نزع الملكية للمنفعة العامة ونطاق نزع الملكية للمنفعة العامة.

✓ **الفصل الثاني:** يتناول فيه إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة قمنا بتقسيمه

إلى مبحثين الاول الاجراءات السابقة لنزع الملكية للمنفعة العامة والمبحث

الثاني منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة وخاتمة تضمنت أهم النتائج

والاقتراحات التي توصلنا إليها من خلال دراستنا لموضوع البحث.



الفصل الأول:
ماهية نزع الملكية
للمنفعة العامة



الفصل الأول: ماهية نزع الملكية للمنفعة العامة

تعتبر نزع الملكية للمنفعة العامة آلية تلجأ إليها الإدارة لاكتساب أملاك وحقوق عينية عقارية. ورغم انعكاسها السلبي على الملكية العقارية الخاصة فقد ربط المشرع فكرة نزع الملكية للمنفعة العامة مع توافر شرط التعويض العادل وهذا ما نص عليه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في المادة 60: " لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف" حيث اشتركت جل التشريعات في إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة ونصت عليها في قوانين مستقلة. فالتشريع الجزائري أصدر القانون رقم 11/91¹ يحدد الإجراءات المتبعة للحصول على الملكية للنفع العام ، محل النزاع وهذا ما نصت عليه المادة 2 و3 من القانون رقم 11/ 91 كما قد يستعصي على الإدارة الحصول عليها بطريقة ودية ، ففي هذه الحالة تلجأ إلى أسلوب جبري حتى لا تضيع المصلحة العامة، وهذه الطريقة أجازها المشرع لضرورة النزاع ، لذا سنتناول في هذا الفصل ماهية نزع الملكية في تشريع الجزائري مقارنة مع التشريعات الأخرى وذلك من خلال بيان مفهوم نزع الملكية (مبحث أول) ونطاق نزع الملكية للمنفعة العامة (مبحث ثاني) .

¹ / القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27/04/1991 ، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة الجريدة الرسمية ، العدد 21 ، الصادر بتاريخ 08/05/1991.

المبحث الأول: مفهوم نزع الملكية للمنفعة العامة

يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وسيلة من وسائل تدخل السلطة العامة بهدف انجاز المشاريع ذات الفائدة العامة، ويمتاز هذا الإجراء بعدة خصائص وتحكمه عدة شروط قانونية تكون ضمن نطاق محدد، لذلك وجب التطرق إلى مفهوم نزع الملكية للمنفعة العامة من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة

لتعريف نزع الملكية تعريفا دقيقا ملما بجميع النواحي قمنا بتقسيم المطلب الأول إلى ثلاث فروع على النحو التالي: الفرع الأول التعريف اللغوي، الفرع الثاني التعريف التشريعي والفرع الثالث التعريف الفقهي.

الفرع الأول: التعريف اللغوي

التعريف اللغوي لمصطلح نزع الملكية للمنفعة العامة يقودنا لتقسيمه الى ثلاث كلمات أساسية: نزع، ملكية، منفعة، نتطرق لها على النحو التالي:

1- نزع : الشيء ينزعه نزعا بفتح النون و هو استلابه وتحويله عن موضعه ونزع الأمير العامل من عمله أزاله ¹.

ومن خلال البحث في معاجم اللغة نجد أن أصل نزع هو النزع بفتح النون وسكون الزاي معناه اقتلاع الشيء وتغيير مكانه.

وفي المعجم الوسيط: نزع الشيء ، اقتلعه و استلبه ².

2- الملكية : بكسر الميم و هو أصل ملك ، نجد في لسان العرب الملك و الملك والملك : "احتواء الشيء و القدرة على الاستبداد به" ³.

و عن الفراهيدي : "و الملك ما ملكت اليد من مال و خول" ⁴

3- المنفعة : هي كل ما ينتفع به مصدرها نفع ، نفعا أي أفاده و أوصل إليه الخير والمنافع العامة ما كانت فوائدها مشتركة بين الناس ⁵.

¹ / جمال الدين ابن منظور، معجم لسان العرب، دار الصادر، الطبعة 4، سنة 2005، ص 394.

² / المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة 5، القاهرة، سنة 2011، ص 914.

³ / جمال ابن منظور، المرجع السابق، ص 126.

⁴ / الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، دار المعارف، الطبعة 2، سنة 107هـ، ص 541.

⁵ / المعجم الوسيط، المرجع السابق، ص 942.

و يقال نفع: "خير ، و هو ما يتوصل به الإنسان إلى ما يطلبه " ¹.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي

تتعدد تعريفات نزع الملكية للمنفعة العامة بتعدد القوانين وتختلف وفقا للبلد الصادر عنه القانون وهذا حفاظا على سيرورة النظام وحفظا لحقوق وحرريات الأفراد.

فبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع لم يعرف نزع الملكية للمنفعة العامة في العديد من النصوص القانونية و اكتفى بالإشارة إليها في بعض النصوص ففي الدساتير الجزائرية المتعاقبة نجد أن المشرع الجزائري قد نص على إجراء نزع الملكية في مختلف الدساتير المتعاقبة بحيث جاء في المادة 20 من دستور 1996 على أنه "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف" ²

كما تمت الإشارة إلى التعويض عن نزع الملكية أيضا في المادة 22 منه التي تنص "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف"

الملاحظ أن المشرع هنا لم ينص على أن يكون التعويض سابق عن النزع بل اكتفى فقط بالنص على أن يكون عادل أي أن هناك تعويض بعد عملية النزع.

أما بخصوص التعديل الدستوري لسنة 2020 ³ نجد أن المشرع قد أبقى على نفس الفكرة ولم يجري أي تغيير حيث نصت المادة 60 منه على أن " الملكية الخاصة مضمونة ، لا تنتزع الملكية إلا في إطار القانون وبتعويض عادل و منصف " .

كما نجد في أن القانون المدني الجزائري ⁴ قد نص في المادة 677 على 677 : "أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها ، أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف و عادل و إذا وقع خلاف في مبلغ التعويض و جب أن يحدد هذا المبلغ بحكم قضائي.

¹ / جبران مسعود، الرائد معجم ألفبائي في اللغة والإعلام، دار العلم للملايين، الطبعة 3، بيروت، سنة 2005، ص 903.

² / أنظر المادة 20 من دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96، المؤرخ في 1996/12/7 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76.

³ / المرسوم الرئاسي رقم 422/20 ، المعدل والمتمم للدستور 1996 ، المؤرخ في 2020/12/30 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 54.

⁴ / الأمر رقم 58/75 ، المؤرخ في 1996/09/26 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية العدد 78.

إلا أن تحديد مبلغ التعويض يجب أن لا يشكل بأي حال مانعا لحيازة الأملاك المنتزعة.¹

نستج من أن هذا النص أن النزع قد يشمل العقار كاملا أو جزءا منه لكن من دون تحديد مجال المنفعة العامة وهذا ما يعطي للدولة حرية التوسع فيها.

إضافة إلى ما سبق نجد أن المشرع الجزائري قد خصص قانونا مستقلا لقواعد نزع الملكية للمنفعة العامة وهو القانون رقم 11/ 91 إذ نصت المادة 2 منه على مايلي: " يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية.

زيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذها لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط يتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عامة "

نلاحظ أن المشرع الجزائري في هذا القانون قد عرف نزع الملكية للمنفعة العامة بدقة أكثر لكونه إجراء استثنائي تقوم به الدولة لاكتساب حقوق وأملاك لم تتمكن الحصول عليها بطريقة ودية، كما نجده أيضا قد حدد مجالات التي تدخل في إطارها المنفعة العامة.¹

أما بخصوص المشرع المصري فإنه لم يعرف الملكية في القانون المدني بصفة واضحة اكتفى بالإشارة إليها بالقول أنه: "لا يحرم أحد من ملكه إلا في الحالات المحددة قانونا نظير تعويض عادل"²

كما تغاضى المشرع المصري عن تعريف إجراء نزع الملكية في القانون رقم 10 سنة 1990 وخصه فقط لإجراءات و ضمانات نزع الملكية وفضل إعطاء المجال للدساتير لتعريفه

حيث اشتركت الدساتير المصرية المتعاقبة مع الدساتير المقارنة في تدابير قانونية محددة فيما يخص موضوع نزع الملكية ، وقد تمت الإشارة له في دستور 1971 ثم دستور 2012 و أخيرا في دستور 2014 ، الذي تنص المادة 35 منه على أن: " الملكية الخاصة

¹ / مرداسي نور الدين، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، صفحة 06.

² / القانون المدني المصري المعدل والمتمم، الصادر بمقتضى القانون رقم 131 لسنة 1948، بتاريخ 1948/07/29، المعدل بقانون رقم 106 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 2011/07/14، الجريدة الرسمية، العدد 28 مكرر، بتاريخ 2011/ 07/16.

مصونة و حق الارث فيها مكفول، و لا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الاحوال المبينة في القانون بحكم قضائي ، و لا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ، و مقابل تعويض مادي يدفع مقدما وفقا للقانون"¹.

بناء على نص هذه المادة يتضح أن تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع المصري يعني استلاب ملكية فرد وتخصيصها للمنفعة العامة مقابل تعويض مسبق من المفروض أن يكون عادلا بعد اجراءات تتخذها السلطة الادارية.

أما فيما يخص المشرع الأردني فالملاحظ أنه قد استبدل عبارة نزع الملكية للمنفعة العامة بلفظ الاستملاك، حيث نصت المادة 02 من قانون الاستملاك رقم 12 لسنة 1987 على أن الاستملاك هو: "نزع ملكية عقار من مالكه أو حق التصرف أو الانتفاع به او الارتفاق عليه بمقتضى أحكام هذا القانون"، وجاء في المادة الثالثة من نفس القانون أنه: "لا يستملك أي عقار إلا لمشروع يحقق نفعاً عاماً ولقاء تعويض عادل".²

بناء على المادتين السابقتين يتبين أن التشريع الأردني قد منح للإدارة امتيازاً يمكنها بموجبه حرمان الفرد من ملكيته والتصرف فيه بما يحدده القانون مادامت تهدف للمنفعة العامة وذلك نظير تعويض عادل.

كما أشار المشرع اللبناني لذات المسألة من خلال قانون الاستملاك رقم 91/58³ في المادة الأولى منه بالقول: "تستملك العقارات أو أقسامها وتنشأ عليها حقوق ارتفاق لمصلحة الإدارة ، كما يجوز أن يستملك ما لمالك العقار من حقوق في الفضاء الذي يعلوه و في الباطن الذي هو تحت سطحه، كما تستملك الحقوق العينية العقارية، كل ذلك لأجل منفعة عامة، لا يجوز أن ينزع لأحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة، و بعد تعويضه عنه تعويضاً عادلاً وفقاً لأحكام هذا القانون".

نستنتج من هذا القانون أن الاستملاك لا يقتصر فقط على الملكية العقارية بل تمتد حتى إلى الثروات الباطنية مع التشديد على حماية أملاك الأفراد من النزع إلا للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل.

¹ / الدستور المصري الصادر في 2014/01/18، الجريدة الرسمية، العدد 3، سنة 2014.

² / قانون الاستملاك الأردني رقم لسنة 1987، الصادر في 1987/4/01، الجريدة الرسمية، العدد 3468 المعدل بتاريخ 2001/11/01، الجريدة الرسمية ، العدد 4515.

³ / قانون الاستملاك اللبناني رقم 91/58 المعدل والمتمم بتاريخ 2006/21/08 ، الجريدة الرسمية ، العدد 60 ، بتاريخ 2006/12/21.

مما تقدم يمكن القول أن التشريعين الأردني و اللبناني قد عبرا على نزع الملكية بلفظ الاستملاك، في حين أن التشريعين الجزائري و المصري استعملوا عبارة النزع وهي الأقرب للدلالة عن الإجراء الذي يتم فيه إجبار المالك بالتخلي عن ملكه بدعوى المنفعة العامة، و لهذا كان الأجدر على التشريعين الأردني و اللبناني استخدام لفظ النزع بدلا من الاستملاك¹. لكن بالرغم من اختلاف التسمية إلا أن كل التشريعات سابقة الذكر قد اتفقت على عنصرى التعويض و المصلحة العامة الذي سيحصل عليه صاحب الملكية عند تنازله عنها.

الفرع الثالث: التعريف الفقهي

اختلفت الآراء الفقهية حول تعريف موضوع نزع الملكية من فقيه آخر نذكر مهم الدكتور ماجد راغب الحلو الذي عرفه على أنه " هو إجبار المالك للتخلي عن عقاره و حرمانه منه مقابل تعويض عادل و تخصيصه للمنفعة العامة." ²

نلاحظ من هذا التعريف أن نزع الملكية يعد اعتداء و اضحا يمس بحق الملكية الخاصة للفرد يتجلى من خلال تفضيل الصالح العام على المصلحة الخاصة. كما عرفت الدكتورة مونة مقلاتي نزع الملكية للمنفعة العامة على أنه امكانية الادارة في تحويل ملكية عقارية خاصة إليها، وفقا لضوابط قانونية محددة، شرط التعويض المنصف للمنزوع ملكيته³.

يتضح لنا من خلال هذا التعريف ان نزع الملكية للمنفعة العامة يحدد تبعا لتدابير قانونية و جب على الادارة اتخاذها لنقل ملكية خاصة مقابل تعويض عادل.

مما تقدم يمكن تعريف نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة على أنها : " الإجراءات المنصوص عليها قانونا التي تتخذها الادارة في تحويل ملكية خاصة سواءا كانت عقارية أو باطنية ، كليا أو جزئيا بطريقة استثنائية لا يمكن اللجوء إليها إلا في إطار للصالح العام مقابل تعويض المفترض أن يكون عادلا و منصفا ، و غالبا ما يكون مسبقا ، مع التشديد على

¹ / مونة مقلاتي، قيود الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري المقارن دراسة في التشريعات المقارنة، دار هومه، 2019، ص249.

² / ماجد راغب الحلو، القانون الإداري (ذاتية القانون الإداري، المركزية و اللامركزية، الاموال العامة الموظف العام، المرافق العامة، الضبط الإداري، القرار الإداري، العقد الإداري، السلطة التقديرية، التقيد المباشر، نزع الملكية للمنفعة العامة التحكيم الإداري، الحجز الإداري)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص538.

³ / مونة مقلاتي، مرجع سابق، ص246.

حماية ملكية الأفراد من أي استلاب إلا للمنفعة العامة¹، وعليه نستخلص أربعة ميزات لنزع الملكية للمنفعة العامة تشمل:

1. إجراء استثنائي

2. جبراً جبري

3. قصد تحقيق منفعة عامة

4. إلزامية دفع تعويض عادل

1- النزع إجراء استثنائي:

يرجع ذلك إلى لجوء الإدارة إليه بعد استنفاد كل السبل الودية للحصول على أموال أو عقارات تراها ضرورية لمباشرة نشاطاتها، نتيجة رفض المالك التنازل عن ملكيته برضاه، وقد نص المشرع الجزائري صراحة على هذه الخاصية في مادة 2 من القانون رقم 11/91، بما معنى أن الاستثناء هنا يتم إلا بعد استنفاد كل الطرق الودية من قبل الجهة المكلفة بنزع الملكية.

غير أنه بالعودة الى الدستور المصري نجد أن المشرع المصري لم ينص صراحة على عبارة الاستثناء في إجراء النزع وإنما اكتفى بالإشارة إلى، أنه لا يتم إلى بمبرر المصلحة العامة.

أما فيما يخص المشرع الأردني فهو الآخر أكد خاصية الاستثناء في عملية الاستملاك بارتباط النزع بالمنفعة العامة وهذا ما نصت عليه المادة 03 من قانون الاستملاك الأردني بالقول: "لا يستملك أي عقار إلا لمشروع يحقق نفعاً عاماً"

في نفس السياق أيضاً نجد المشرع اللبناني ذهب لنفس فكرة المشرع المصري والأردني وذلك ما تضمنته المادة الأولى من قانون الاستملاك اللبناني التي جاء فيها " لا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة."

¹ /المنفعة العامة: لم يعطي لمشرع تعريف محدد للمنفعة العمومية ولقد ترك للإدارة حرية تحديدها ويمكن تعريفها بأنها: "مجموعة من الأعمال التي ترمي إلى خدمة المجتمع ككل"، أسامة الحناينة وآخرون، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الأردني، دفتر سيادة و القانون، العدد 12، سنة 2015، ص1056.

ومما سبق نرى أن المشرع الجزائري وحده من اختص بذكر ميزة الاستثنائية بطريقة واضحة بالإشارة إليها مباشرة في نص قانوني صريح على عكس التشريعات الأخرى التي اكتفت فقط بالإشارة إلى أن إجراء النزع يلزم بالضرورة فكرة المنفعة العامة.

2- النزع إجراء جبري:

وذلك لما تملكه الإدارة من امتيازات السلطة العامة التي تخول لها تطبيق قراراتها بخصوص موضوع نزع الملكية رغم معارضة مالك العقار وفقا لضوابط قانونية يحددها القانون و الدستور قصد ضمان حماية الافراد المنزوعة ملكيتهم من أي تعسف¹.

مما تقدم يتضح أن مسألة النزع في التشريع الجزائري تتسم بطابع الجبرية حيث أنها تتم حتى وإن كانت هناك معارضة من المالك، ويرجع ذلك لأولوية المصلحة العامة على المصلحة الخاصة سواء كانت الملكية فوق الارض أو في باطنها وهذا ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 41/94 فقد نصت المادة 31 منه على أنه: " اذا رفض مالك الأرض التي تفجرت فيها مياه معدنية ايجارها أو التنازل عنها، فإنه يمكن نزع الملكية وفقا للقانون رقم 11/91، بعد اعذاره لمدة سنة واحدة من طرف الوالي فقط المختص إقليميا".

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد أكد على صفة الجبرية في إجراء نزع الملكية من خلال القانون رقم 10 لسنة 1990 المتعلق بنزع ملكية العقارات للمنفعة العامة وبالتحديد في المادة 14 حيث جاء فيها: " يكون للجهة طالبة نزع الملكية الاستلاء بطريق التنفيذ المباشر على العقارات التي تقرر لزومها للمنفعة العامة، وذلك بقرار من رئيس الجمهورية أو من يفوضه، ينشر في الجريدة الرسمية ويشمل بيانا اجماليا بالعقار واسم المالك الظاهر مع الإشارة إلى القرار الصادر بتقرير المنفعة العامة. ويبلغ قرار الاستلاء لذوي الشأن بكتاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول يعطون بموجبه مهلة لا تقل عن أسبوعين لإخلاء العقار".

يتبين من هذه المادة أن المشرع المصري أخذ بالطابع الجبري لعملية النزع، يظهر ذلك من الربط بين تحديد المنفعة العامة والزامية التنفيذ الفوري في نزع العقار خاصة وأنه حدد مهلة زمنية يتحول فيها المنزوع منه من الوضع الاختياري إلى الإجمالي.

¹ / وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم القانونية، جامعة باتنة، الجزائر، 2006، ص6.

كما أخذ المشرع الأردني هو الآخر بالطابع الجبري في إجراء الاستملاك شريطة إقرار المنفعة العامة في مجلس الوزراء وهذا ما نصت عليه المادة 7 من قانون الاستملاك السابق الذكر¹.

أما بالنسبة للمشرع اللبناني فقد أقر صراحة بوجوب التنازل عن الملكية العقارية للمنفعة العامة في قوانين الاستملاك المتعاقبة وأكد في التعديل الأخير على ضرورة المباشرة في تنفيذ الاستملاك.

3- نزع الملكية يقصد منه تحقيق النفع العام:

أي أن الهدف من هذا الإجراء هو وصول المنفعة العامة للمجتمع كأن يخصص العقار موضوع النزاع لإنجاز مشروع يعود بالمنفعة للجمهور².
الملاحظ مما تقدم أن كل التشريعات سابقة الذكر قد اجتمعت على أنه لا يتم النزاع دون تحقق خاصية المنفعة العامة.

4- إلزامية دفع تعويض عادل:

تتجلى إلزامية التعويض العادل لمالك العقار كون التعويض من بين الضمانات الأساسية و الهامة لنزع الملكية العقارية من الأفراد و التي تعد كنوع من الحصانة تضمن حق الفرد المنزوع ملكيته³.

التشريع الجزائري اشترط أن يكون التعويض عادلا وهذا ما أكدته المادة 677 من القانون المدني التي تنص على أنه: " للإدارة الحق في نزع الملكية العقارية أو بعضها أو نزع الحقوق العينية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل".

كما أكد المشرع المصري هو الآخر على منح تعويض عادل كجبر للضرر الذي ألحقته الإدارة بالشخص جراء نزع ملكيته ذلك من خلال المادة 1 من القانون رقم 10 لسنة 1990 الخاص بنزع الملكية للمنفعة العامة، وأكدت المادة 35 من الدستور المصري على أن التعويض يدفع مقدما.

¹ / أنظر المادة 7، قانون الاستملاك الاردني، السابق الذكر.

² / وناس عقيلة، مرجع سابق ص6.

³ / آسيا حميدوش، طرق اكتساب الملكية العقارية الخاصة للدولة على ضوء قانون الاملاك الوطنية رقم:90-30 مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، فرع القانون العقاري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010، ص131.

أما فيما يخص المشرع الأردني فقد اعترف بأن الاستملاك تعسف للأفراد ولهذا لا يتم نقل أي ملكية إلى الدولة قانونيا إلا بتعويض عادل وهذا ما جاءت به المادة 03 من قانون الاستملاك الاردني بالقول: "لا يستملك أي عقار إلا لمشروع يحقق نفعاً عاماً ولقاء تعويض عادل".

وهو ما أكدته المشروع اللبناني حيث لم يجز للإدارة أن تسلب أي عقار قبل إيداع التعويض لمالكه ويجب أن يكون هذا الأخير عادلاً ويحدد من طرف لجنة الاستملاك البدائية حسب ما ورد في المادة 10 من قانون الاستملاك اللبناني.

نستنتج مما سبق أن كل التشريعات سالفه الذكر اجتمعت على فكرة التعويض العادل واختص المشرع اللبناني والمصري بأسبوعية الدفع قبل الاستملاك.

المطلب الثاني: التمييز بين نزع الملكية ومصطلحات متشابهة

باعتبار أن للدولة امتيازات السلطة العامة لما تتميز به من صلاحيات تمكنها من اكتساب أملاك والتي منها نزع الملكية للفائدة العامة، التأميم، الاستيلاء المؤقت والمصادرة فنسوق بالتمييز بين كل من نزع الملكية والتأميم في الفرع الأول، ثم نزع الملكية والاستيلاء المؤقت في الفرع الثاني وأخيراً نزع الملكية والمصادرة في الفرع الثالث.

الفرع الأول: نزع الملكية والتأميم

قبل أن نبرز الاختلاف بين إجراء نزع الملكية والتأميم يجب أن نعرف أولاً التأميم والذي يعد من أهم الأساليب المتشابهة لنظام نزع الملكية للمنفعة العامة فهو إجراء قانوني يقصد به تحويل مال معين أو نشاط إلى ملكية جماعية بقصد استعماله لتحقيق مصلحة عامة. والتأميم من الناحية اللغوية مأخوذ من كلمة أمة، وهي كلمة فرنسية الأصل Nationalisation وتأميم المال أي جعل هذا المال ملكاً للأمة¹.

من خلال هذا التعرف نستنتج أن الملكية ترد على العقارات بينما التأميم يرد على المشاريع، بحيث لا يمكن نزع ملكية مشروع ونقلها للمنفعة العامة على عكس التأميم الذي يرد على المشروع لعقاراته ومنقولاته وأسهمه ومستنداته مثلاً على ذلك: في حالة ما إذا

¹ / مرداسي نور الدين، مرجع سابق، ص 14.

كان محل نزع الملكية مصنع فعلية النزع تقتصر على العقارات فقط أي لا تمتد إلى ما بداخل المصنع من أجهزة والآلات.

وفي هذا الصدد اعتبر المشرع المصري هو الآخر بأن التأميم هو حصول الدولة على المنقولات و العقارات عن طريق قانون صادر عن السلطة التشريعية وهو قانون تأميم أموال الشركات أو الاشخاص و يخول فيه للسلطة التنفيذية نقل الملكية الخاصة إلى الدولة.¹ وهذا على عكس نزع الملكية التي ترد على العقارات فقط وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري في تأميم كل العقارات والمنقولات التي يرى أنها تعود بالنفع على الأمة على عكس إجراء نزع الملكية الذي يرد العقارات فقط.

ومنه نستنتج أن كلا من المشرع المصري والجزائري قد اتفقا على نفس مفهوم إجراء التأميم إلا أن التأميم يختلف عن النزع من عدة أوجه أهمها:

أولاً: من حيث الإجراءات:

يصدر إجراء نزع الملكية بموجب قرار إداري من السلطة المختصة في حين عملية التأميم تكون بموجب قانون، وهذا ما نص عليه القانون المدني الجزائري الذي جاء في المادة 678 منه بالقول: " لا يجوز إصدار حكم التأميم إلا بنص قانوني على أن شروط وإجراءات نقل الملكية و الكيفية التي بها التعويض يحددها القانون." يتبين لنا أن لإجراء التأميم أهمية بالغة وبعد وطني تستفيد منه جميع الأمة على عكس نزع الملكية التي تكون فائدته لجهة محددة.

كما تعد إجراءات نزع الملكية طويلة و معقدة مقارنة بإجراء التأميم وذلك راجع إلى المتضررين للطعن في القرار عكس التأميم الذي لا يمكن الطعن فيه قضائياً، ويختلف نظام التأميم عن نزع الملكية كون الأملاك المنزوعة تدخل مباشرة في ملكية الدومين العام للدولة بينما المشروعات الاقتصادية المؤممة لا تدخل مباشرة في ملكية الدومين العام للدولة.²

¹ / علي نجيب حمزة، اكتساب المال العام في القانون الإداري، أطلع عليه بتاريخ 2021/04/24، على الساعة 17:20 عبر الرابط الإلكتروني :

<http://repository.uobabylon.edu.iq/journal-view.aspx?dpp>

² / العربي مداح، فكرة المصلحة العامة في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، تخصص إدارة ومالية، بكلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر ن 2019، ص 40.

ثانياً: من حيث نظام التعويض

إن نزع الملكية والتأميم يختلفان من حيث نظام التعويض وقيمتها، حيث يكون التعويض لإجراء نزع الملكية صارماً لأنه يخضع لضوابط قانونية ليكون عادلاً ومنصفاً ويعبر عن العينة الحقيقية للعقار بل أحياناً قد يتفاوض المالك مع الإدارة المستفيدة على تحديد قيمته. بينما التعويض في إجراء التأميم فإنه غالباً ما يكون زهيداً ولا يعكس قيمة الأملاك المؤممة¹.

ولم يختلف المشرع المصري عن المشرع الجزائري في إجراء نزع الملكية والتأميم كون نزع الملكية للمنفعة وإجراء التأميم في التشريع المصري لا يكاد يختلف عن التشريع الجزائري حيث يعتبران إجراءات لتحقيق المنفعة العامة وتكون منفعة التأميم أوسع من إجراء نزع الملكية

حيث عرف المشرع المصري إجراء التأميم بأنه: "إجراء تقوم به الدولة على الأموال المنقولة والعقارية عن طريق القانون"، وهو نفس وسيلة الإصدار في القانون الجزائري وتأميم الشركات الخاصة إلى ملكية الدولة حتى أن المشرع المصري جعل أداة إصدار القانون وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري على عكس إجراءات نزع الملكية الذي يكون بقرار إداري من الجهة المختصة. يكون النظام بسيطاً في نظام التعويض بالنسبة لإجراءات التأميم في القانون المصري أنه غالباً ما يصدر بدون تغيير على غرار القانون الجزائري الذي يقر دائماً بالتعويض. ذهب المشرع المصري إلى عدم النص على التعويض في غالب الأحيان في إجراء التأميم وهذا راجع إلى مبدأ أن هذه الأموال تم الاستلاء عنها من قبل شركات أجنبية لظروف تاريخية وقد تكون هذه الشركات قد كسبت أموال طائلة تغنيها عن التعويض².

¹ / العربي مداح، مرجع سابق، ص 40.

- انتهجت بعض الدول النظام الاشتراكي وبه تبنت الاجراء للحد من الاستحواذ على العقارات والاموال للمصلحة الخاصة والحد من الطبقية، والجزائر كانت احدى هذه الدول وقامت بتأميم المحروقات في 1971/02/24 تأميم المناجم في 1966/05/6.

² / علي نجيب حمزة، مرجع سابق، أطلع عليه بتاريخ 2021/04/24، على الساعة 17:20 عبر الرابط الإلكتروني:

<http://repsitory.uobabylon.edu.iq/journal-view.aspx?dpp>

وتجدر الإشارة أن مصر كانت سباقة لهذا الإجراء حيث قام الرئيس المصري الراحل "جمال عبد الناصر" بتأميم قناة السويس في 1956/07/26.

الفرع الثاني: نزع الملكية والاستيلاء المؤقت

يقصد بالاستيلاء: " أن تجبر الإدارة بإرادتها المنفردة الأشخاص أن يقدموا لها أو لغيرها عقارات أو خدمات لضمان سير المرافق العمومية في الحالات الاستثنائية والاستعجالية مقابل تعويض أو أجر بالاتفاق أو بموجب حكم قضائي"¹.

ويختلف إجراء نزع الملكية عن الاستيلاء المؤقت من عدة جوانب يمكن تفصيلها على نحو التالي:

أولاً: من حيث المحل:

نزع الملكية يقع على العقارات أو الحقوق العينية العقارية بصفة دائمة أما الاستيلاء فيقع على العقارات والمنقولات.

ومنه نستنتج أن الدولة عندما تقوم بإجراء الاستيلاء لا يمكن لها التصرف في الأموال والعقارات لأن حقها مؤقت كما أشارت المادة 679 من القانون المدني الجزائري إلا أنه لا يمكن في الحالات الاستثنائية والاستعجالية وضماناً لاستمرارية المرفق العمومي، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء، ولا يجوز الاستيلاء بأي حال على المحلات المخصصة فعلاً للسكن.

عند الوقوف على هذا النص نجد أن الاستيلاء المؤقت تلجأ إليه الإدارة في حالة الاستعجال والضرورة الحالة التي تحتاج فيها الإدارة إلى عقار لمدة مؤقتة لا تبرر نزع ملكيته و لأغراض ترتبط بالمنفعة العامة و ضمان سير المرافق بانتظام و يكون مؤقتاً بطبيعته مما يعني أن صاحب العقار يظل مرتبطاً بملكته طيلة مدة الاستيلاء على أن يحرم فقط من استغلاله والانتفاع به².

¹ /أنظر المادة 679 من القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

² / انتهجت بعض دول النظام الاشتراكي وتبنت الاجراء للحد من الاستحواذ على العقارات والأموال للمصلحة الخاصة والحد من الطبقة، والجزائر كانت إحدى هذه الدول وقامت بتأميم المحروقات في 1971/02/24 وتأميم المناجم في 1966/05/6.

كما لا يجوز الاستيلاء على المحلات المخصصة للسكن واستغلالها للمصلحة العامة، و من ثم فإن القرار الإداري المتضمن الاستيلاء على السكن يعد مشوباً بعيب خرق القانون على عكس قرار نزع الملكية الذي قد يرد على السكن واستغلاله للمصلحة العامة¹.

ثانياً: من حيث الإجراءات:

تختلف إجراءات نزع الملكية على الاستيلاء من حيث الإجراءات باعتبار أن هذا الأخير يكون أقل تعقيداً من الطريقة الأولى، ولم يخرج المشرع المصري على المشرع الجزائري حيث اعتبر إجراء الاستيلاء المؤقت إجراء تتخذه الإدارة للسيطرة على أموال الأفراد العقارية كانت أم المنقولة بدون رضاهم.

ومن خلال هذا التعريف نلاحظ المشرع المصري ذهب في تنظيم الاستيلاء إلى ما ذهب إليه المشرع الجزائري، حيث أن الاستيلاء يرد على العقارات و المنقولات عكس نزع الملكية يرد على العقارات فقط، كما أن الاستيلاء يكون في الظروف المستعجلة والطارئة وهذا ما نصت عليه المادة 10 من قانون نزع الملكية المصري و المادة 675 من القانون المدني الجزائري كما يتفق المشرع الأردني مع التشريعين السابقين على أن الاستيلاء ينصب على العقارات و المنقولات إذ يمكن أن يرد الاستيلاء على شركة خاصة بكافة ممتلكاتها المادية من أدوات و آلات و بالتالي نجد أن نظام الاستملاك للمنفعة العامة هو كذلك يقتصر على العقارات فقط على عكس الاستيلاء المؤقت الذي يكون أوسع ويشمل العقار والمنقول في حين لم يحدد المشرع الأردني مدة الاستيلاء كما فعل المشرع الجزائري و اعتبرها وسيلة تلجأ إليها الإدارة في الظروف الاستثنائية²، على عكس الاستملاك الذي اعتبره وسيلة اعتيادية و هذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المادة 675 من القانون المدني التي تطرقنا إليها سابقاً.

حيث يتم الاستيلاء بصفة فردية و جماعية و يكون كتابياً و يوقع الأمر من طرف الوالي وكل سلطة مؤهلة قانوناً و يوضع فيه إذا كان الاستيلاء بقصد الحصول على الأموال والخدمات و يبين طبيعة و صفة أو مدة الخدمة و عند الاقتضاء مبلغ و طرق دفع التعويض و الأجر ينفذ مباشرة من طرف الوالي أو من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو قد يلجأ

¹ نور الدين مدراسي، مرجع سابق، ص 16.

² العربي مداح، مرجع سابق، ص 45.

إلى القوة العمومية في حالة رفض المالك¹، و إجراء نزع الملكية يأخذ وقتا طويلا وذلك لكثرة تعقيده، حيث يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت المنفعة عنه و هذا ما جاء في المادة 04 من القانون رقم 11/91 المتضمن للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، تقوم بالتحقيق بالمنفعة العمومية حيث يتم التصريح بثبوت المنفعة العامة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية أو يعلق في مقر البلدية كما يبلغ المالك المطلوب نزع ملكيته وهذا طبقا لنص المادة 11 من القانون رقم 11/91 سابق الذكر. ويتم طوال هذه الفترة التي عينها قرار تصريح بالمنفعة العامة تحديد الأملاك والحقوق العقارية وأصحاب الحقوق المطلوب نزع ملكيتهم، وهذا ما يسمى بالتحقيق الجزئي ويبين في قرار نزع الملكية تحت طائلة البطلان أهداف العملية مساحة العقارات المنزوعة موقعا ومواصفاتها مشتملات الأشغال المراد القيام بها وتقدير النفقات التي تغطي العملية، وهذا طبقا للمادة 10 من القانون رقم 11/91، وغيرها من الإجراءات التي تنتهي بنزع الملكية من المنفعة العامة.

الفرع الثالث: نزع الملكية والمصادرة

قبل إبراز الفرق بين إجراء نزع الملكية والمصادرة يجب أن نتطرق إلى تعريف إجراء المصادرة حيث أنه بالرجوع الى القوانين الجزائرية يتضح أن المشرع قد تطرق من خلال قانون العقوبات وبتحديد في المادة 15 منه لتعريف المصادرة كالتالي:

"المصادرة هي الأيلولة النهائية إلى الدولة أو مجموعة أموال معينة ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء"²، و هو نفس الشيء الذي انتهجه المشرع من خلال قانون مكافحة الفساد 01/06 الذي أجاز التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن الهيئة القضائية³.

يتضح مما تقدم أن المصادرة تختلف عن نزع الملكية حيث تكون المصادرة طريقة أخرى لكسب الأملاك والحقوق العينية والعقارية من طرف الدولة لكنها تتم بحكم قضائي منصوص عليها في قانون العقوبات.

¹ / أنظر المادة 681 من القانون المدني الجزائري، السابق الذكر.

² / أنظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، سنة 1996، العدد 49.

³ / يومعة مروة، آليات تحصيل العائدات الإجرامية، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون جنائي، جامعة 20 أوت سكيكدة، الجزائر، 2020، ص 209.

ويختلف نزع الملكية عن المصادرة كون المصادرة ليست نظاماً قانونياً وإنما هي عقاب يسلب على الجاني.

ويكون نطاق المصادرة أوسع من نزع الملكية حيث تنصب على كل ممتلكات المحكوم عليه سواء عقارات و منقولات في حين أن نزع الملكية ينصب على العقارات فقط¹. من خلال الفروقات سابقة الذكر نتوصل إلى أن إجراء نزع الملكية ينصب على العقارات من أجل المنفعة العامة يتم إصداره بقرار إداري من الجهات المختصة أم المصادرة فهو إجراء يتم من خلال مصادرة كل أملاك الجاني لارتكابه جرائم كالتهريب والتهرب وغيرها بحكم قضائي، والمصادرة عقوبة تسلط على مرتكبي الجريمة فقط ولا تطال الفروع والأصول من الدرجة الأولى كما لا تمس العقارات المخصصة للسكن الذي يشغله زوج المحكوم عليه، بينما نزع الملكية يرد على الملكية الفردية أو الشائعة ويمكن أن تقع على العقارات المخصصة للسكن.

وفي هذا الإطار لم يخرج المشرع المصري على ما ذهب إليه المشرع الجزائري حيث اعتبر نزع الملكية للمنفعة العامة تنصب على العقارات التي يملكها الأفراد والشركات الخاصة ويجب أن يكون لها غرض تحقيق المنفعة العامة بعد اتباع إجراءات منصوص عليها في القانون المعمول به وهو إجراء يختلف تماماً عن المصادرة².

كما اعتبر المشرع الأردني المصادرة عقوبة تسلط على الأشخاص وهذا ما نصت عليه المادة 31 من قانون العقوبات الأردني لتعديل 2020 التي جاء فيها بأن " عقوبة تسلط على الأشخاص الذي قاموا بأعمال خارجة على القانون "³.

في حين المشرع اللبناني نص على عقوبة المصادرة في المادة 98 من قانون العقوبات اللبناني التي عدلت بموجب القانون 1998 رقم 1940 بأن " تصادر الأشياء ما كان صنعه أو اقتناه أو بيعه أو استعماله غير مشروع " ⁴.

¹ /العربي مداح، مرجع سابق، ص 46.

² / علي نجيب حمزة، مرجع سابق، أطلع عليه بتاريخ 2021/04/24، على الساعة 17:20 عبر الرابط الإلكتروني:

[view.aspx?dpp//repository.uobabylon.edu.iq/journal:http](http://view.aspx?dpp//repository.uobabylon.edu.iq/journal)

³ / القانون رقم 16 لسنة 1960، المتضمن قانون العقوبات، الصادر بتاريخ 1960/01/01، الجريدة الرسمية العدد 1487، المعدل بالقانون رقم 2011/8 الصادر بتاريخ 2011/05/02.

⁴ / القانون رقم 340 الصادر بتاريخ 1943/03/01 متضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للعدد 22.

من خلال دراستنا للنصوص القانونية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة نلاحظ أن كل التشريعات سألقة الذكر أجمعت على أن المصادرة تعد عقوبة وليس إجراء قانوني تلجأ إليه الإدارة لتنفيذ غرضها كما هو الحال في نزع الملكية، بل هو إجراء بمعاقبة الأشخاص الذين قاموا بالتصرفات واعمال خارج عن القانون مثل جرائم تبيض الاموال والتهريب.

المبحث الثاني: نطاق نزع الملكية للمنفعة العامة

نطاق نزع الملكية للمنفعة العامة هو المجال الذي تقام عليه عملية النزع والأشخاص المعنيون بها، لذلك خصصنا هذا المبحث لتبيين أن هذه العملية تنجز في نطاق وحدود معينة ولا تباشر إلا من قبل جهات متخصصة وعليه سنتطرق من إلى محل نزع الملكية للمنفعة العامة كمطلب أول، أما المطلب الثاني فسنتناول فيه الأطراف المعنيون بنزع الملكية للمنفعة العامة.

المطلب الأول: محل نزع الملكية

استقر الفقه والتشريع على أن نزع الملكية للمنفعة العامة يرد على العقارات والحقوق العينية العقارية، وهذا ما جاء به القانون المدني الجزائري في نص المادة 677 بالقول: "أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض".

من خلال نص المادة نلاحظ أن المشرع حصر نزع الملكية للمنفعة العامة على العقارات والحقوق العينية العقارية ولم يدخل المنقولات ضمن مسطرة الأملك التي تنزع لصالح العام وفي هذه الجزئية سنقوم بدراسة مفصلة حول موضوع نزع الملكية لكل عنصر على حدا.

الفرع الأول: العقارات

ينصب نزع الملكية للمنفعة العامة على العقار بأكمله أو على جزء منه فقط مع مراعاة أحكام طلب نزع الملكية الكلية من طرف المنزوعة ملكيته إذا توافرت الشروط المحددة في القانون¹، علما أن المادة 683 من القانون المدني الجزائري عرفت العقار بأنه: " كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول .

غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله، يعتبر عقارا بالتخصيص".

من خلال نص المادة نستخلص أن هناك نوعين من العقارات: عقارات بالطبيعة وعقارات بالتخصيص.

¹ / وناس عقيلة، مرجع سابق، ص 16.

أولاً: العقارات بالطبيعة

هي الأصل في العقار وهي الأشياء المادية الملتصقة بالأرض وهذا ما نصت عليه المادة 676 من القانون المدني " لمالك الشيء الحق في كل ثماره ومنتجاته وملحقاته، مالم يوجد نص أو اتفاق يخالف ذلك " .

والعقارات بالطبيعة التي يكون كيانها ثابت لا يتحرك كالأرض والمباني والنباتات والأشجار.

● **فالأرض:** تكون ثابتة بطبيعتها وتشمل جميع الأراضي منها الصخرية والسهلية والجبلية وغيرها من الأراضي المعدة للبناء وتشمل سطحها وباطنها وعلوها لكون نطاق الملكية يتحدد بهذه العناصر¹ .

● **المباني:** كل بناء مشيد على الأرض يكون مستقر يعتبر عقار بطبيعته مهما كان نوعه.

● **الأشجار والنباتات:** كل ما هو متصل بالأرض بواسطة جذوره يعامل على أساس عقار بالطبيعة، لكن النباتات والأزهار التي تزرع في قوالب بلاستيكية تعتبر منقول. ومنه نستنتج أن النباتات يجب أن يكون لها التصاق مباشر في الأرض حيث تمتد جذورها إلى باطن الأرض لتعد عقار لكن بمجرد اقتلاعها تصبح منقول استثناء على ما سبق نص المشرع الجزائري في المادة 689 من القانون المدني الجزائري على أنه : " لا يمكن نزع ملكية الأملاك العمومية أي " الدومين العام " بفضل الحماية القانونية الخاصة التي يتمتع بها أي لا يمكن التصرف فيها².

ثانياً: العقارات بالتخصيص:

ذهب المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 683 من القانون المدني " غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقار بالتخصيص " .

من خلال نص المادة نلاحظ أن العقار بالتخصيص هو المنقول بطبيعته لكن القانون اعتبره عقار لأن مالكة قرر رسده في عقار يملكه من أجل خدمته واستغلاله على وجه

¹ / وناس عقيلة، مرجع سابق، ص 16.

² / مرجع نفسه، ص 17.

معين إذن يمكن نقله من مكان إلى آخر غير أنه مرتبط بالعقار بطبيعته ويشكلان مجموعة اقتصادية ويترتب على انفصالهما تعطيل استغلال العقار الذي خصص له¹.

ونستنتج أن العقار بالتخصيص هو شيء متحرك "منقول" لكن له اتصال وثيق بالعقار بالطبيعة لأن مالك العقار قام بتخصيصها لخدمة هذا العقار ويكون الهدف الأساسي من وراءه تبنيه لفكرة التخصيص هي إخضاع المنقولات المخصصة لخدمة العقار أو تسهيل الانتفاع به ولا يمكن وصف المنقول عقارا بالتخصيص إلا إذا توفرت الشروط:

• أن يكون العقار والمنقول لنفس المالك

• أن يكون العقار مرصود للنفع العام لا يعود له بالمصلحة الخاصة

و على غرار المشرع الجزائري إعتبر المشرع المصري العقار بالطبيعة هو الأصل في العقار حسب نص المادة 82 من القانون المدني المصري التي جاء فيها أن: "كل شيء مستقر بحيزه ثابت فيه ، لا يمكن نقله دون تلف فهو عقار"².

من خلال التطرق للنصوص القانونية السابقة في التشريع الجزائري نستنتج أن هناك تطابق تام من خلال وصفها للعقار بالطبيعة كما إعتبر المشرع المصري العقار بالطبيعة هو الأصل في العقار ، ومن خلال هذا الطرح نستنتج أن المشرع المصري توافق توافق تام مع التشريع الجزائري ، كما اعتبر المنقولات الذي يضعها صاحبها لخدمة العقار بالطبيعة يطلق عليها العقار بالتخصيص ، وهو ما نصت عليها الفقرة الثانية ومن المادة 82 يعتبر العقار بالتخصيص المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا لخدمة هذا العقار و استغلاله ومن خلال المادة نستنتج أن المشرع المصري تبنى نفس الشروط لكي يعد عقارا بالتخصيص تطرق قانون الاستملاك الأردني رقم 12 لسنة 1987 أن نزع الملكية تنصب على العقارات و الحقوق العينية و هذا ما نصت عليه المادة الثانية من نفس القانون. حيث اعتبر العقار كل شيء ثابت غير قابل لنقل إلى مكان آخر دون تلف هو عقار بالطبيعة.³

¹ / بويرة محمد بن قادة ، النظام القانوني للعقارات ذات الطبيعة الخاصة ، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 3 ، سنة 2016، غيليزان ، الجزائر ، ص 25 .

² / القانون رقم 131 لسنة 1984 ، المتضمن القانون المدني المصري ، بتاريخ 1948/07/29 ، المعدل بقانون رقم 106 لسنة 2011 ، الصادر بتاريخ 2011/07/14 ، الجريدة الرسمية ، العدد 28.

³ / أسامة الحناينة وآخرون، مرجع سابق، ص92.

ذهب المشرع الأردني إلى أن المنقول الذي يضعه صاحبه لخدمة العقار اعتبره عقار بالتخصيص وبنفس الشروط الذي نص عليها القانون الجزائري من خلال ما جاء به التشريع الأردني بشأن العقار والعقار بالتخصيص يوجد تطابق لما ذهب إليه المشرع الجزائري من حيث التسمية والشروط.

أما بخصوص المشرع اللبناني فقد قسم العقارات في نظام الملكية العقارية والحقوق العينية غير المنقولة رقم 3339 نصت المادة 1 منه على أن: " تقسيم العقارات إلى ثلاث فئات:

- العقارات بالطبيعة

- العقارات بالتخصيص

- العقارات الغير مادية.¹

حيث يبرز الاختلاف في التشريع اللبناني بتقسيمه العقارات إلى ثلاث فئات على عكس التشريعين الجزائري والمصري اللذان قسما العقارات لفئتان فقط، ومن خلال المادة الثانية من نفس نظام الملكية سابق الذكر " العقارات تنقسم بالنظر إلى ذاتها إلى الأشياء المادية التي يكون لها بالنظر إلى جوهرها موقع ثابت غير متنقل كالأراضي والمناجم والنباتات المتأصلة بالأرض .

ومنه نستنتج أن العقار بالطبيعة كل شيء ثابت لا يمكن نقله.

إضافة إلى ما نصت إليه المادة 3 من نفس النظام بأنه " بالنظر على الغاية المعدة لها هي الأشياء كالمنقولات غير أنها تكون تابعة لذات العقار بشرط أن تكون المنقولات والعقار لمالك واحد وأن تكون مخصصة للاستثمار العقار ولمنفعه".

الفرع الثاني: الحقوق العينية العقارية

قبل أن نتطرق إلى كيفية تنظيم المشرع الجزائري للحقوق العينية العقارية القابلة لنزع ملكيتها وجب تعريف هذه الحقوق العينية ومن ثم تقسيمها.

¹ / القانون رقم 3339، المتضمن نظام الملكية العقارية والحقوق العينية غير المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 2479 سنة 1931.

الفصل الأول: ماهية نزع الملكية للمنفعة العامة

أولاً: تعريف الحقوق العينية:

هي السلطة القانونية المباشرة المقررة لشخص على شيء معين بالذات كحق الملكية، أو حق الانتفاع أو حق الرهن الرسمي ، فهو بذلك حق يتمثل في سلطة مباشرة لشخص تنصب على شيء مادي معين ومن ثم يستطيع صاحبه أن يباشره دون وساطة أحد¹.

ثانياً: تقسيم الحقوق العينية:

تقسم الحقوق العينية إلى حقوق عينية أصلية وحقوق عينية تبعية.

1.1: الحقوق العينية الأصلية:

وهذه الحقوق العينية بحد ذاتها تنقسم إلى حق الملكية، حق الانتفاع، حق الاستعمال حق السكن وحقوق الارتفاق².

2.1: الحقوق العينية التبعية:

تنقسم إلى الرهون ، الرهن الرسمي والرهن الحيازي و حق التخصيص و حقوق الامتياز³.

نصت المادة 3 من القانون 11/91 " يخضع نزع ملكية العقارات أو الحقوق العينية العقارية من أجل المنفعة العمومية ."

ومنه يمكن للحقوق العينية الانتقال بنفس طرق اكتساب الملكية كما يمكن نزع ملكية الحقوق العقارية الواردة على العقار دون نزع ملكيته باستثناء حق الارتفاق ومثالا على ذلك كل عقار ليس له طريق أو كان محصور بين عدة ملكيات فلصاحبه الحق في الحصول على الطريق ومنفذ في الحدود الكافية لذلك ، وهذا ما يسمى ارتفاقا⁴.

تعرض المشرع الأردني في قانون الاستملاك رقم 12 لسنة 1987 على وجه الخصوص حق الانتفاع و حق الارتفاق واعتبرهما قابلين للانتقال بنفس طرق انتقال الملكية أي تكتسب عن طرق النزع⁵.

¹ / حمزة خشاب، مدخل إلى العلوم القانونية ونظرية الحق، الجزء 1 ، طبعة 2014، دار بلقيس للنشر ، الجزائر، 2014 ، ص 239.

² / مرجع نفسه ، ص 241- 242.

³ / مرجع نفسه، ص 244.

⁴ / مرداسي نور الدين، مرجع سابق، ص 23.

⁵ / أسامة الحناينة وآخرون، مرجع سابق، 92.

الفرع الثالث: المنقولات

حسب القاعدة العامة إن الاملاك المنقولة يمكن للإدارة الحصول عليها بوسائل القانون الخاص تماما مثلها مثل الأفراد في حالة الضرورة بواسطة التسخير.¹ الملاحظ أن المشرع الجزائري اكتفى بتعريف العقارات فقط واعتبرها ذلك الشيء الذي لا يكمن نقله دون تلف وماعدا ذلك فهو منشور ومن خلال نص المادتين الثانية والثالثة من القانون 11/91 لم يدخلها المشرع ضمن الأملاك التي تكون محل النزاع وعند هذه النقطة تنصب عملية نزع الملكية للمنفعة العامة على العقارات دون المنقولات ويكون هذا راجعا إلى قيمة العقار أو المشروع الذي ستجسده الإدارة من خلال نزع العقار في حين أن المنقولات يمكن الحصول عليها من عدة أماكن.

أما المشرع المصري فذهب إلى فكرة ثانية في تقسيمه حيث قسم العقارات إلى قسمين وسار على نفس الخطى في تقسيم المنقولات و قسمها إلى قسمين : منقول بالطبيعة و منقول بحسب المال²، و كان واضحا في ذكر المنقولات وتقسيمها على عكس المشرع الجزائري الذي لم ينص على نوع المنقول واكتفى بذكره فقط.

ومما سبق نستنتج أن محل نزع الملكية يقتصر على العقارات والحقوق العينية العقارية دون المنقولات وعلى نفس الفكرة سار المشرع الأردني أن يقتصر نزع الملكية على العقارات دون المنقولات حيث ذكر في قانون الاستملاك رقم 12 لسنة 1987 أن الاستملاك يقتصر على العقارات فلا ينطبق على المنقولات أي كان نوعها³.

المطلب الثاني: الأطراف المعنيون بنزع الملكية

إن التطرق لموضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، يفرض علينا معرفة من هم الأشخاص المعنيون بهذا الأمر وذلك للتمييز بين أصحاب الحق في نزع الملكية والمستفيدين منها، كما أنه في الكثير من الحالات يكون صاحب الحق في الملكية ليس هو المستفيد منها عكس القاعدة التي تقول إن صاحب الحق هو نفسه المستفيد من النزع.

¹ / وناس عقيلة، مرجع سابق، ص 20.

² / عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء 8، دار أحياء التراث العربي، بيروت لبنان، سنة 2004، ص 64.

³ / أسامة الحناينة وآخرون، ص 92.

الفرع الأول: أصحاب الحق في طلب نزع الملكية

يعتبر نزع الملكية للمنفعة العامة أسلوب استثنائي لاكتساب الدولة الأملاك العقارية والحقوق المخول لها وحدها لدى هي صاحبة الحق لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة غير أن المشرع الجزائري لم يحدد الأشخاص الذين يجوز لهم هذا الحق سواء في قانون نزع الملكية رقم 11/91 و المرسوم التنفيذي 186/93، لكنه حدد الجهة التي لها الحق في نزع الملكية العقارية الخاصة بغرض تأمين احتياطات المصالح العمومية التابعة للدولة و الجماعات المحلية والهيئات العمومية والمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي فنجد ان سلطة التصريح في نزع الملكية يكون من اختصاص الوزير اذا كانت الممتلكات المراد نزعها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات، أما اذا كان داخل ولاية واحدة تكون من اختصاص الوالي.

أما سلطة إصدار قرار نزع الملكية فيكون من اختصاص الوالي حتى لو كانت الأملاك المراد نزعها تقع على إقليم ولايتين أو أكثر وهذا ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم السابق الذكر¹.

من زاوية أخرى نجد أن المشرع المصري نص على أن تقرير المنفعة العامة يكون من اختصاص السلطة التنفيذية بواسطة قرار إداري بأمر من رئيس الجمهورية لما فيه من ضمانات مهمة للملكية الفردية ألا إنه و نظرا لاتساع نطاق المشروعات يمكن تفويض هذا الاختصاص في بعض الحالات لرئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص².

وهو ما نصت عليه المادة 14 من قانون نزع الملكية رقم 90/10 التي تنص على أنه "يكون للجهة الطالبة نزع الملكية الاستلاء بطريق التنفيذ المباشر على العقارات التي تقررها لزومها للمنفعة العامة وذلك بقرار من رئيس الجمهورية أو من يعوضه بنشر في الجريدة الرسمية "

وجاءت أيضا في المادة 15 من القانون نفسه أن " للوزير المختص بناء على طلب الجهة المختصة في حالة حصول فرق أو قطع جسر أو تفشي وباء وسائر الأحوال الطارئة

¹ / أنظر المادة، من المرسوم التنفيذي رقم 186/93، سابق الذكر.

² / نجم الأحمد، المفهوم القانوني في نطاق الاستملاك، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29 العدد 2 دمشق، 2013، ص26.

أو المستعجلة أو بأمر بالاستلاء مؤقتا على العقارات اللازمة لإجراء الترميم أو الرقابة أو غيرهما".

أما بالنسبة للمشرع الأردني اعتبر مسألة الاستملاك تصرفا من تصرفات الدولة التي لها حصريا الحق في ممارسة التصرفات القانونية الماسة بملكية الأفراد في إطار نزع الملكية¹.

كما خول المشرع الأردني للمجالس البلدية حق التقدم بطلب إلى مجلس الوزراء نزع ملكية ما كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك ، و بدون أن تحتاج إلى تفويض من السلطات العامة بهذا الشأن².

وفيما يخص المشرع اللبناني نجده قد نص في المادة 02 من قانون الاستملاك رقم 58/91 على أن: " المنفعة العامة تقرر بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المختص المبني على طلب الإدارة المعنية أو البلدية أو الهيئة الإخبارية في القرية التي البلدية فيها أو المؤسسة العامة أو صاحب الامتياز ويمكن للإدارة العامة والبلدية استملاك عقارات لمصلحة أشخاص عينهم القانون".

الفرع الثاني: المستفيد من نزع الملكية للمنفعة العامة

لم يحدد المشرع الجزائري في قانون نزع الملكية شروط الاستفادة من نزع الملكية ولا الجهات التي لها حق الاستفادة منها، عكس المرسوم رقم 186/93 المحدد لكيفية تطبيق القانون رقم 11/91 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية الذي نص على شروط الاستفادة من هذا الإجراء في المادة 2 منه التي بينت أن المشاريع التي يمكن أن تكون أساسا لطلب عملية نزع الملكية ومنها:

- التعمير

- التهيئة العمرانية

- التخطيط

لما تتعلق هذه المشاريع بإنجاز تجهيزات جماعية و منشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية³.

¹ / أسامة الحناينة وآخرون، مرجع سابق، ص 93.

² / مرجع نفسه، ص 94.

³ / آسيا حميدوش، مرجع سابق، ص 145.

الملاحظ أن المرسوم رقم 186/93 سابق الذكر قد أغفل تحديد الأشخاص القانونية التي بإمكانها الاستفادة من نزع الملكية على خلاف الأمر رقم 48/76 المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الذي نجد ينص في المادة 1 على أنه: "يمكن اللجوء الى نزع الملكية لفائدة الاشخاص الاعتبارية والهيئات المختلفة التي يكون هدفها هو تحقيق المنفعة العمومية".

أما المادة 2 من الأمر نفسه فنصت على أنه "يمكن الحصول على العقارات أو الحقوق العينية الضرورية لتأمين احتياطات المصالح العمومية التابعة للدولة و الجماعات المحلية والمؤسسات و الهيئات العمومية و المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو ثقافي عن طريق نزع الملكية ،وذلك ضمن الشروط المحدد المحددة بهذا الأمر"¹

لقد جاء القانون 11/91 ليعدل صيغة الاستفادة من اجراء نزع الملكية وذلك في المادة 2 منه " لا يكون نزع الملكية ممكنا الا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق اجراءات نظامية مثل التعمير وتهيئة العمرانية واعمال كبرى ذات منفعة عمومية".

في حين وجه المشرع المصري الملكية العقارية الخاصة لفئة من المستفيدين التي ذكرتهم المادة 2 من القانون رقم 90/10 المتضمن نزع الملكية العامة جاءت بأن العقارات توجه لـ:

إنشاء الطرق والشوارع والميادين او توسيعها او تعديلها، او تمديدتها او انشاء احياء جديدة.

-مشروعات المياه والصرف الصحي.

-مشروعات الري والصرف.

-مشروعات الطاقة.

-إنشاء الكبارى والجازات السطحية والممرات السفلية او تعديلها.

-اغراض التخطيط العمراني وتحسين المرافق العامة.

¹ / الأمر رقم 48/76، المؤرخ في 25 أبريل 1976، المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 44.

أما بالنسبة للمشرع الأردني نجد أنه لم يحدد الحالات التي يجوز فيها الاستملاك من خلال تحديد المشروعات الموجهة للمنفعة العامة، و لكن رغم خلو قانون الاستملاك الأردني من هذا التحديد ، فقد أقر الدستور الأردني أنه لا مشروعية للاستملاك إذا لم يكن لتحقيق النفع العام¹.

في حين حدد المشرع اللبناني الهدف من الاستملاك في تنفيذ مشروع تحقيقا للمنفعة العامة و ترك المجال واسعا أمام اجتهاد المحاكم لاتخاذ الحلول المناسبة المتوافقة مع حرية الإدارة في تقدير المنفعة العامة ، على أن يقضي ضمن حدود الشرعية و من بين الحالات التي تتوفر فيها المنفعة العامة في نظر القضاء الإداري اللبناني ، فتح الشوارع و شق الطرقات، إنشاء حدائق عامة، استملاك عقارات لتأمين المسكن للعمال لدى المؤسسات العامة².

الفرع الثالث: المتضرر

يعتبر المنزوع ملكيته كل مالك لعقار أو حق عيني تعرض لعملية نزع الملكية كما يعتبر أيضا المتضرر من نزع الملكية هو الشخص صاحب ملكية العقار أو صاحب الحق العقاري الذي قررت إجراءات نزع الملكية على حقوقه³.

غالبا ما يكون المتضرر فرد معين أو جماعة من الأفراد سواء كان العقار جزائري أو أجنبي باستثناء السفارات الأجنبية التي تخضع لمبدأ امتداد السلطة. مما سبق نستنتج أن كل من نزعت ملكيته على الرغم من حقه في الحصول على تعويض عادل ومنصف يعتبر متضررا نظرا للمساس بحقوقه المكتسبة وحقوقه العينية سواء في التشريع الجزائري أو التشريعات المقارنة.

¹ / مونة مقالاتي، مرجع سابق، ص265.

² / مرجع نفسه، ص 266.

³ / العربي مداح، مرجع سابق، ص 34.



الفصل الثاني:

إجراءات نزع الملكية

للمنفعة العامة



الفصل الثاني: إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

نظرا لخطورة إجراء نزع الملكية ومساسه بالحقوق المكتسبة للأفراد أقر المشرع الجزائري وغيره من التشريعات المقارنة مجموعة من الإجراءات لضبط هذه العملية والتي تكون الغاية منها حماية الأفراد وممتلكاتهم من تعسف الإدارة في استعمال صلاحياتها الواسعة باعتبار عملية نزع الملكية تتم بمراحل وإجراءات يجب على الإدارة أن تتبعها قبل عملية النزع وبعدها، ولضمان استمرارية العملية يجب على الإدارة إتباع القوانين المنصوص عليها في القانون رقم 11/91 والمرسوم التنفيذي رقم 186/93 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 248/05¹ الذي يحدد كفاءات تطبيق القانون رقم 11/91 ، اللذان يضبطان هذه الإجراءات وفي حالة تعسف الإدارة في إتباع هذه القوانين ترتب عليها جزاءات تؤدي الى نزاعات بين الطرفين، الجهة المالكة والجهة المستفيدة (الإدارة) ومن خلال هذه الإجراءات التي تتسم بمدة زمنية طويلة ومعقدة سنتطرق في المبحث الأول إلى الإجراءات الإدارية نزع الملكية للمنفعة العامة والمبحث الثاني إلى منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة.

¹ / المرسوم التنفيذي رقم 248/05 المؤرخ في 03 جمادى الثاني 1426 الموافق لـ 10 يوليو 2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 أبريل 1993 الذي يحدد كفاءات تطبيق القانون 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 48.

المبحث الأول: الإجراءات السابقة لنزع الملكية للمنفعة العامة

تباشر الإدارة جملة من الإجراءات القانونية قبل النقل التام للملكية من ذمة الأفراد إلى الجهة المستفيدة في إطار عملية نزع الملكية للمنفعة، تتمثل هذه الإجراءات في جملة من القرارات لدى تم تقسيم هذا المبحث لمطلبين الأول سنيين فيه الإجراءات الخاصة بالمستفيد، أما المطلب الثاني فسنتناول فيه التصريح بالمنفعة العمومية.

المطلب الأول: الإجراءات الخاصة بالمستفيد

باعتبار أن الجهة المستفيدة هي التي تبادر بطرح المشروع، يجدر بنا تحديدها كما جاء في القانون على أنها هي الدولة أو إحدى فروعها كالجماعات المحلية. حيث أنه إذا لم تؤدي الطرق الودية للحصول على الأملاك يستلزم على المستفيد إعداد ملف كإجراء أولي يعلم من خلاله عن رغبته في الحصول على ملكية عقارية وقد حددت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 هذه الوثائق¹، وينبغي أن يشمل الملف كذلك تصريح يوضح فيه الهدف من العملية يكون مطابقاً لأدوات التعمير والتهيئة العمرانية و التخطيط يرتكز عليه المشرع إضافة إلى مخطط بياني للوضعية تعده جهة تقنية متخصصة تحدد فيه طبيعة الأشغال المزمع القيام بها ومدى أهمية موقع العقارات المطلوب نزع ملكيتها وكذا ذكر أسباب اختيارها لهذا العقار دون سواه كما نصت الفقرة الأخيرة من نفس المادة أن يتضمن الملف تقريراً حول موقع الجغرافي للأشغال ومدى تأثير هذا المشروع على الثروات الطبيعية أو على حسن الجوار و السلامة البيئية ويقدم الملف إلى الوالي المختص إقليمياً الذي ترجع له السلطة التقديرية في طلب أي وثيقة تسهل عملية دراسة الملف و عدم استوفاء الملف للشروط المذكورة قانوناً يمكن أن يلغيه².

في حين كلف المشرع المصري الهيئة العامة للمساحة بدراسة الملفات التي تتولى الإجراءات طبقاً للقانون 10 لسنة، ولكن اعتبر لكل هيئة أو وزارة سجل خاص بها يتوافر على بيانات أساسية ينص عليها في مذكرة إيضاحية لمشروع قرار المنفعة العامة.

1 / أنظر المادة 2، من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 186 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 05/248، سابق الذكر.

2 / لعربي مداح، مرجع سابق، ص73.

الفصل الثاني: إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

أما بالنسبة للمشرع الأردني فقد ترك تقرير المنفعة العامة للسلطة التقديرية للإدارة وخص الإعلان المبدئي كأول إجراء¹.

الفرع الأول: التحقيق المسبق

التحقيق المسبق هو إجراء إجباري في عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تقدمه الجهة المستفيدة ويتم تحت مسؤولية الوالي حيث يتم التحقق من الوثائق المطلوبة فيه فإذا ما استوفى الملف الشروط سالفة الذكر قام الوالي بإصدار قرار مزدوج بفتح تحقيق مسبق وتعيين لجنة².

حيث أشار المشرع الجزائري إلى ما يحتويه فتح التحقيق الإداري المسبق في نص المادة 6 من قانون رقم 11/91 وكذلك مضمون المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 وأوجب ذكر الهدف من التحقيق وتاريخ بدئه وانتهائه وأعضاء لجنة التحقيق وطريقة عمل هذه اللجنة وتحديد مخطط الأشغال، ينشر هذا القرار قبل 15 يوما من تاريخ فتح التحقيق بمركز البلدية المعنية وفي مجموع القرارات الإدارية للولاية و يوميتين وطنيتين³، ومنه يرجع اختصاص إصدار قرار التحقيق المسبق للوالي الذي تقع في دائرة اختصاصه الملكية المزعم نزعها وهذا ما جاء في المادة 6 من المرسوم المذكور سابقا "يفتح تحقيق بقرار من الوالي" وهو قرار غير قابل لطعن فيه أمام القضاء وتجدر الإشارة إلى أن الوالي مختص بإصدار قرار التحقيق المسبق مهما كانت طبيعة المشروع وموقعه ان كانت الملكية على تراب ولاية واحدة لكن ليس من صلاحيته إصدار قرار التصريح بالمنفعة العامة اذا كانت الأملاك واقعة بين ولايتين أو عدة ولايات وإنما يصدر بقرار وزاري مشترك⁴، كما ان المشرع لم يقيد التحقيق بمدة محددة بل ترك السلطة التقديرية للوالي⁵.

في حين اختلف المشرع المصري عن الجزائري من حيث منح الاختصاص للهيئة العامة للمساحة التي تتولى مسك سجل المشروعات وتقيده في سجل خاص كذلك من حيث وثائق الملف في حين المشرع الجزائري لم يميز بين أنواع الحالات سواء كانت لصالح

1 / مونة مقلاتي، مرجع سابق ص 265

2 / لعربي مداح، مرجع سابق ص32.

3 / أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 93- 186 المعدل و المتمم بالمرسوم 248/05، السابق الذكر.

4 / لعربي مداح، مرجع سابق، ص34-35.

5 / مرجع نفسه، ص 42.

مشروعات عمرانية أو مشروعات طويلة حيث وضع لجميع العمليات نفس الشروط في حين ميزها المصري بحيث لكل عملية شروط ملف مغايرة¹.

وعلى غرار التشريع الأردني لم ينص القانون اللبناني على هذا الإجراء في كل تعديلاته واكتفى بتبني الإعلان المبدئي في الجريدة الرسمية.

الفرع الثاني: لجنة التحقيق المسبق ومهامها:

بعد دراسة الملف يقوم الوالي بتعيين أعضاء لجنة التحقيق المكونة من ثلاثة أشخاص من بين المقيدون في القائمة الوطنية التي يضبطها وزير الداخلية والجماعات المحلية بناء على قائمة التي تعدها كل ولاية مع بداية السنة، وتضم هذه القائمة من (6-12) شخص ويختار الوالي أعضاء لجنة من بين الموظفين التابعين للوظيفة العمومي على الأقل في الصنف 13 من قانون الأساسي للوظيفة العمومية وعضو من قدامى القضاة وعضو آخر كفؤ وخبير في مجال سير التحقيقات حيث نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 على الأمور الشكلية فقط حيث لم تحدد بالدقة معايير اختيار أعضاء لجنة سواء من حيث التخصص أو الكفاءة العلمية فمثلا الموظفين التابعين للوظيفة العمومي لم تحدد الجهة الإدارية التي يختار منها لعضو وذلك بالنسبة للشخصية الأخرى لم تحدد بشكل دقيق بل اكتفى بشرط الخبرة في مجال التحقيق وتبقى السلطة التقديرية للوالي كما أن نص المادة 4-5 من نفس المرسوم لم يضمن حياد واستقلالية هذه اللجنة على الرغم من المادة 05 من قانون رقم 11/91 المعدل والمتمم جاء صريحا ينفي أي علاقة تربط المحققين بطرفين الإدارة نازعة الملكية الملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية².

ومن المهام الموكلة للجنة والتي تقع على عاتقها إثبات مدى فاعلية المنفعة العمومية³ كما أنها تبحث في تكلفة المشروع لمعرفة ما إذا كانت باهظ بالنسبة إلى المنفعة المرجوة منه، و الوقوف على مساوئه وعلى مدى مساسه بالنشاط الاقتصادي والاجتماعي، كما تراعي اللجنة ألا يضر المشروع المنافع الخاصة للغير لأن هذا النزاع يجردها من صفة المنفعة العمومية، كما يجب أن تثبت هل يكون نزع الملكية ضروري لإنجاز المشروع وهل

1 / براهيم ساهم، مرجع سابق، ص84.

2 / لعربي المداح، مرجع سابق، ص 76-77.

3 / أنظر المادة 4 من القانون رقم 11/91، السابق الذكر.

يوجد حلول بديلة لإنجازه في ظروف مماثلة،¹ وتسهيل عمل اللجنة وتقوم بمهامها في ظروف جيدة توضع تحت يديها عدة وسائل منها سماع أي شخص من شأنها أن يدلي بأقوال وتقوم بتدوينها كتابية أو شفوية وتتحصل على أية معلومات ضرورية في التحقيق كما يمكنها زيارة الأماكن المراد نزع ملكيتها بعد الإعلام ملاكها واستدعاء أي شخص له علاقة بالمشروع لسماعه ويمكنها في إطار مهمتها كذلك أن تطلب أية وثيقة من صاحب المشروع ترى فيها ضرورة وفائدة لتحقيق وإعلام الجمهور².

وبعد انتهاء لجنة التحقيق من وضع تقريرها الخاص، بمدى ثبوت المنفعة العامة في ميعاد محدد لذلك وهو 15 يوما من غلق ملف التحقيق يرسل ملف هذا الأخير كاملا مع تقرير اللجنة إلى السلطة الإدارية المختصة التي صدر عنها قرار تعيين اللجنة كما عليها أن تبلغ نسخة من نتائج التحقيق هذه وجوبا إلى الأشخاص المعنيين بها بناء على طلب خاص منهم³.

ويعتبر التقرير الذي تنجزه اللجنة غير مقيد للإدارة بمعنى أنها قد تأخذ به وقد تستغني عنه كون التحقيق استشاري وإعلامي وليس تقريريا لأن القانون لا يقيدها باعتبار التحقيق من الأعمال التحضيرية لنزع الملكية حيث لا يؤثر على مراكز الأشخاص لا بالتعديل ولا الإلغاء.

المطلب الثاني: التصريح بالمنفعة العامة

يتضح مما سبق أن الهدف من عملية نزع الملكية هو تحقيق منفعة عامة تقوم الإدارة بتحقيقها، وهذا ما نصت عليه كل القوانين الخاصة بنزع الملكية المدروسة في بحثنا هذا، حيث نجد أن المادة 2 من القانون رقم 11/91 الخاص بنزع الملكية في الجزائر نصت على أن: "نزع الملكية للمنفعة العامة طريقة استثنائية لا يتم اللجوء إليها إلا بعد استنفاد الطرق المقررة قانونا لتخصيص قطعة أرض لإنجاز مشروع عمومي.

1 / حمدان جيلاني، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017-2018، ص 49.

2 / مرجع نفسه، ص نفسها.

3 / وناس عقيلة، مرجع سابق، ص 40.

ونص المشرع المصري في المادة 14 من القانون رقم 10 لسنة 1990 أنه:
"يكون للجهة طالبة نزع الملكية الاستلاء بطريق التنفيذ المباشر على العقارات التي تقرر لزومها للمنفعة العامة"، وعلى نفس المبدأ سار التشريعين الأردني واللبناني.
لهذا سنتطرق في هذا المطلب الى الجهة التي تصدر قرار المنفعة العامة كفرع اول ومضمون هذا القرار كفرع ثاني واخيرا سنتعرف على الطبيعة القانونية بهذا القرار في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العامة

إذا تمعنا في قانون نزع الملكية الجزائري نجد أن المشرع لم يحدد الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية،¹ ولكن بالرجوع إلى التنظيم نجده قد حدد هذه الجهات حصرا فقد نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون 11/91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 248/05، على أن هذا القرار يصدر من جهتين إداريتين مختلفتين وذلك تبعا إلى الموقع الجغرافي للأماكن المراد نزعها حيث جاء بما يلي: "يصرح بالمنفعة العمومية حسب الاتي :

بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية، وزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة واقعة في تراب ولاية واحدة".

أما فيما يخص المرسوم رقم 248/05 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 186/93 فقد أضاف تعديلات على المادة 10 السابقة الذكر وقد مست هذه التعديلات الجوانب التالية:

- بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي، يصرح بالمنفعة العمومية بمرسوم تنفيذي.

- يجب أن يبين المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية ما يأتي:
- أهداف نزع الملكية المزمع القيام به،
- مساحة الأملاك العقارية أو الحقوق العينية العقارية محل نزع الملكية وموقعها

¹ / آسيا حميدوش، مرجع سابق، ص149.

- توفر الاعتمادات التي تغطي عمليات نزع الملكية المزمع القيام بها وإيداعها لدى الخزينة العمومية¹.

يجدر بنا الإشارة إلى أن المادة 10 من القانون السالف الذكر تعرضت لموضوع التصريح بالمنفعة العامة لكن من دون التعريف، إذ يمكن تعريفه بأنه "القرار الذي تعينه الإدارة عن وجود منفعة عامة للعملية المراد انجازها"².

أما في التشريع المصري ومن خلال ما تم ذكره سابقا نجد أن إجراء نزع الملكية مرتبط بتسيير حركة مرافق الدولة لدى فهو من اختصاص السلطة التنفيذية وعليه فتقرير المنفعة العامة يكون بقرار إداري،³ غير أن الملاحظ في القانون المصري أن يكون بقرار من رئيس الجمهورية.

إلا أن اتساع نطاق المشروعات ألزم تفويض هذا الاختصاص في بعض الحالات لرئيس مجلس الوزراء ومثال ذلك القرار الجمهوري 279 لسنة 2018 بتفويض رئيس الوزراء وصدر على أساسه القرار 2280 لسنة 2020 بتطوير وتوسعة الطريق الدائري حول القاهرة الكبرى من نفق السلام حتى كوبرس المرج بنطاق محافظتي القاهرة والاسكندرية و اعتباره من اعمال المنفعة العامة ، أيضا يخول هذا الاختصاص للوزير المختص ومثال ذلك القرار الجمهوري 243 لسنة 2019 بنقل الاختصاصات المنصوص عليها في القانون 144 لسنة 2002 لوزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية فالوزير المختص هو الذي تتبعه الجهة طالبة نزع الملكية أو الذي يتعلق بالمشروع المقترن بوزارته ومنه وزير الري هو المختص فيما يخص مشروعات الري و وزير الإسكان يختص بمشروعات التعمير و هكذا.

إضافة إلى تفويض الاختصاص بتقرير المنفعة العامة إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزير المختص يمكن التفويض لإحدى اللجان كاللجنة المشكلة بالقرار الجمهوري 149 لسنة 1971 للإشراف على تنفيذ مقترحات الإصلاح اللازمة بمنطقة حلوان والتي استندت

¹ / أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 248/05 ، سابق الذكر.

² / براهيمي سهام، مرجع سابق، ص88.

³ / مرجع نفسه، ص 94.

الفصل الثاني: إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

إليها المادة 2 من القرار الجمهوري الاختصاص بإصدار القرارات الخاصة بتقرير صفة المنفعة العامة للمشروعات والعقارات المراد نزع ملكيتها.¹

أما بخصوص القانون الأردني فمجلس الوزراء هو من يملك جميع صلاحيات الإقناع بأن تنفيذ المشروع يحقق مصلحة عامة أم لا وعليه يتم تقرير المنفعة العامة بموجب قرار إداري.²

أما المشرع اللبناني فقد نص في المادة 2 من قانون الاستملاك رقم 91/58 على أن: "المنفعة العمومية تقرر بمرسوم يقترح من الوزير المختص، بناء على طلب من الإدارة المعنية أو البلدية أو الهيئة الإخبارية في القرية التي لا بلدية فيها أو المؤسسة العامة أو صاحب الامتياز، ويمكن للإدارة العامة والبلديات استملاك عقارات لمصلحة اشخاص عينهم القانون."

وأشارت المادة 3 من نفس القانون على أن يعين المرسوم المقرر للمنفعة العامة لمدة قصوى يجب أن تباشر خلالها معاملات الاستملاك دون أن تتجاوز ثماني سنوات من تاريخ نشر المرسوم في الجريدة الرسمية،³ ويرفق هذا الأخير بمستندات نصت عليها المادة 4 من ذات القانون تشمل:

1. رسم إجمالي للأشغال المنوي إجرائها
2. خريطة تفصيلية تتضمن العقارات المنوي استملاكها
3. لائحة أرقام هذه العقارات ومواقعها
4. بيان مفصل بمشتملات العقار المطلوب استملاكها.⁴

الفرع الثاني: مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يشترط في قرار التصريح بالمنفعة العمومية أن يتضمن بيانات محددة تحت طائلة البطلان قمنا بتقسيمها الى شرطين:

1 / براهيمى سهام، مرجع سابق، ص 94.

2 / علي خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الاداري، وائل للنشر، الاردن، ص 221، 222.

3 / أنظر المادة 3 من قانون الاستملاك اللبناني، سابق الذكر.

4 / أنظر المادة 4 من نفس القانون.

الفصل الثاني: إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

أولاً: الشروط الشكلية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية:

تنص المادة 11 من القانون رقم 11/91 على أنه: "يخضع قرار التصريح بالمنفعة العامة تحت طائلة البطلان على ما يلي:

- أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونات القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.
- أن يبلغ كل واحد من المعنيين."

كما أضافت المادة 13 من نفس القانون أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 6 من هذا القانون.

لذلك فإن الإدارة لا تتخذ أي إجراء لمواصلة عملية النزاع، لكن بعد إصدار الجهة القضائية المختصة عدم شرعية القرار وإلغائه فلا شيء يمنع الإدارة من أن تعيد التصريح بالمنفعة العامة على أساس قانوني وإجرائي آخر ويتضح ذلك في مواد القانون رقم 11/91 الذي حرص فيه المشرع على نشر القرار وتبليغه مع احترام مواعيد النشر و التبليغ¹.

وإنه بالنظر لطبيعة نزع الملكية ، بوصفه قرار إداري فهو معرض للطعن بالإلغاء، وذلك بالرغم من أن الاطار القانوني التنظيمي لقواعد نزع الملكية للمنفعة العامة لم يتطرق لهذه المسألة إلا من خلال المبدأ العام الوارد في المادة 33 من القانون رقم 11/91 التي اعتبرت القرار الصادر دون احترام الإجراءات و الشروط اللازمة لنزع الملكية ، باطلا و عديم الأثر، إن دعوى الإلغاء تكون لعيب من عيوب المشروعية المتمثلة في عيب عدم الاختصاص ، عيب الشكل و الإجراءات عيب مخالفة القانون عيب الانحراف بالسلطة و من أمثلة ذلك رفع دعوى ببطلان القرار، أن يصدر القرار من غير الوالي، أو أن يصدر القرار قبل أن يصبح قرار قابلية التنازل نهائيا لأنه ما يزال محل طعن قضائي² .

أما بالنسبة لأشغال البنى التحتية ذات البعد الوطني والاستراتيجي فإنه يصدر بموجب مرسوم تنفيذي وطبقا لنص المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 248/05 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 186/93 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون 11/91 بأنه يتم نشر قرار

1 / براهيمي سهام، مرجع سابق، ص 102.

2 / قاضي عز الدين، آليات وضوابط نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حمه لخضر الوادي، تخصص القانون العقاري، الوادي الجزائر، 2015/2014، ص 64.

التصريح بالمنفعة الخاص بهذه الأعمال في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ومثال ذلك: صدور مرسومين تنفيذيين بخصوص تمديد إنجاز خطين لمترو الجزائر الأول في ساحة الامير عبد القادر والثاني في حي البدر بعين النعجة¹ ولأن هناك استثناء لكل قاعدة عامة فقد أورد المشرع الجزائري استثناء لإعلان قرار التصريح للمنفعة العمومية حيث بين في المادة 12 من القانون رقم 11/91 التي تنص على أنه: "يمكن الاعلان عن المنفعة العمومية بدون القيام لا بالإعلان ولا حتى بإجراءات التحقيق عندما يتعلق الأمر بأشغال تابعة لوزارة الدفاع ذات الطابع السري".

أما المشرع المصري فقد اشترط إلزامية الإعلان عن المنفعة العامة في الجريدة الرسمية وقرار من رئيس الجمهورية أو من يفوضه مرفقا بـ :

- مذكرة بيان المشروع المطلوب تنفيذ موضحا بها قيمة التعويض المبدئي الذي يجب إيداعه بحساب الجهة القائمة بإجراءات نزع الملكية المشار إليه في المادة 2 من هذا القانون في الجريدة الرسمية ويلصق في المحل المعد للإعلانات بالمقار الرئيسية لوحدات الإدارة المحلية، وفي مقر العمدة أو الشرطة، وفي المحكمة الابتدائية الواقع في دائرتها العقار، وعلى واجهة العقار محل نزع الملكية بطريقة ظاهرة .

ومنه يتضح لنا من خلال الشكلية الموضوعية لتحديد قوانين نزع الملكية أنه لا يجوز صدور قرار المنفعة العامة بالشفاهية فمن المسلم به ان النشر في الجريدة الرسمية يصدر عن رئيس الدولة أو من ينوبه معناه ان يكون في شكل قرار اداري او قرار وزاري او قرار بعد استشارة الدولة².

و عليه فان القانون المصري يعتبر تقرير المنفعة العامة هو أولى الخطوات نحو اتخاذ الاجراءات الرسمية لنزع الملكية فإن المحاكم لا تنظر إلى هذه الشكليات باعتبار اي جزء منها مبطلا للقرار³.

أما بالنسبة للمشرع الأردني فإنه يختلف عن غيره حيث أن أول إجراء تتم به عملية الاستملاك ألا هو الإعلان المبدئي عن مرحلة التصريح بالمنفعة العمومية، وبهذا نجد المادة

1 / براهيمي سهام، مرجع سابق، ص 102.

2 / مرجع نفسه، ص 103.

3 / مرجع نفسه، ص 104.

4 من القانون الاستملاك الأردني تنص على أن: " ينشر إعلانا في صحيفتين يوميين على الأقل يعلن فيه عزمه على التقديم إلى مجلس الوزراء بعد 15 يوما من تاريخ نشر الإعلان بطلب إصدار قرار باستملاك."

أما فيما يخص القانون اللبناني فقد ألزم الإدارة نشر وتعليق نسخة منه وكذا اللائحة المرفقة به في الأماكن المخصصة بالإعلانات في مركز البلدية التي تتبعها العقارات المراد استملاكها أو في مركز المختار في القرى التي لا يوجد فيها بلدية، وينظم أحد موظفي البلدية أو المختار محضرا لإتمام معاملات الإعلان تودعه الإدارة طالبة الاستملاك

كما أقر المشرع اللبناني أيضا على الإدارة أن ترسل نسخة من المرسوم إلى الأشخاص الواردة أسمائهم في اللائحة المرفقة به في محل إقامتهم بالطريقة الإدارية أو بواسطة موظف محلف أو بتكليف أحد أفراد عائلتهم الراشدين الساكنين معهم في حالة عدم وجودهم، أما في حالة ما كان أصحاب الحق متوفين، مجهولي الورثة أو أن محل إقامتهم غير معروف، ينظم المختار محضرا يضم إلى الأوراق الخاصة بالتصريح بالمنفعة العامة إضافة إلى الإعلان عنه في صحيفتين محليتين تحفظ منها نسخة في الملف المخصص.

وفي النهاية ترسل الإدارة بصفة فورية نسخة من المرسوم إلى صحف العقارات العينية، مع وجوب أن يتضمن العقد اسم الجهة طالبة الاستملاك ورقم المرسوم وتاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو تدوينه على الصحيفة¹.

ثانيا: الشروط الموضوعية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

رأى المشرع الجزائري في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المحدد لكيفية تطبيق القانون رقم 11/91 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 248/05 "أن يتضمن القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان مايلي:

- الغرض من وراء نزع الملكية ومساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها
- تقدير النفقات التي تغطي عملية نزع الملكية

¹ / براهمي سهام، مرجع سابق، ص104.

الفصل الثاني: إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

• الأجل الأقصى المحدد لإنجاز المشروع، والذي لا يمكن أن تتجاوز 4 سنوات ويمكن تحديده مرة واحدة إذا تعلق الأمر بعملية إنجاز مشاريع كبرى ذات منفعة وطني. وفي حالة انتهاء المدة المحددة يعد القرار باطلا ويجوز للمعني أن يطلب الغائه واسترجاع أملاكه امام القضاء وذلك حسب نص المادة 32 من القانون رقم 11/91 " إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الاشغال المزعم انجازها في الآجال المحددة في العقد أو القرارات التي ترخص بالعمليات المعنية يمكن ان تسترجع ملكية العقار بناء على طلب المنزوع منه او اصحاب الحقوق."

أما ما يتضمنه التصريح بالمنفعة العمومية في التشريع المصري ذكرنا سابقا في المادة 2 من القانون 10 لسنة 1990 أن يكون القرار مرفوق بـ :

- مذكرة بيان المشروع المطلوب تنفيذه واعتباره من أعمال المنفعة العامة.
- رسم بالتخطيط الاجمالي للمشروع والعقارات اللازمة¹.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

اتفق الفقه والقضاء على اعتبار قرار المنفعة العمومية قرارا إداريا حتى لو صدر عن رئيس الجمهورية كما هو الشأن في مصر لكن تحديد طبيعته يرجع إلى تحديد نوعيته الإدارية فردية كانت أم تنظيمية².

فيعتبر القرار تنظيميا بالنظر إلى عدم تحديد الأشخاص والعقارات المعنية فإنه أحيانا يحدد الحالة التي تنطبق عليها كليا كما وجب تحديد المدة التي ينبغي فيها للإدارة نزع الملكية حيث حددت في الجزائر بأن لا تتجاوز 4 سنوات وذلك لما جاءت به المادة 10 من القانون رقم 11/91.

¹ / المادة 2 قانون رقم 10 لسنة 1990، السابق الذكر.

² / براهيمى سهام، مرجع سابق، ص 98.

المبحث الثاني: منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

يترتب على إجراء نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة مجموعة من الالتزامات الواقعة على الطرف النازع للملكية، وعلى العموم فإن هذا النزاع يؤدي إلى منازعتين أساسيتين هما: منازعة التعويض والذي سنتناوله كمطلب أول، ومنازعة الاسترجاع كمطلب ثاني.

المطلب الأول: منازعات التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العام

أغلب قوانين نزع الملكية للمنفعة العامة منحت ضمانات للأطراف المعنيون بهذا الإجراء منها حق اللجوء إلى القضاء بهدف المنازعة في تقدير التعويض نوضحها في الفروع التالية:

الفرع الأول: الإجراءات المتبعة لتقدير التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة

تعتبر إجراءات التقاضي من أهم الإجراءات المحددة لتقدير التعويض عن النزع لدى سنتعرف على الجهة القضائية المختصة بتحديد هذا التعويض، إذا لم يتفق نازع الملكية والمعني أو المعنين بإجراءات نزع الملكية وديا، اتجه المشرع الجزائري الى إحالة مسألة تقدير التعويض إلى القضاء الإداري وذلك حسب القانون رقم 11/91.

حيث يطلع المنزوع ملكيته في ظل القانون رقم 11/91 على مبلغ التعويض الذي اقترحت إدارة املاك الدولة أو الوالي عند تبليغه بقرار قابلية التنازل عن الأملاك و من بين البيانات الإخبارية في هذا القرار تحديد مبلغ التعويض،¹ حيث نصت المادة 24 من هذا القانون على أن " يشمل القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل قائمة العقارات والحقوق العينية الأخرى المزمع نزع ملكيتها ويبين في كل حالة، تحت طائلة البطلان هوية المالك أو صاحب حق الملكية كما يعين العقارات اعتمادا على التصميم الجزئي مع بيان مبلغ التعويض المرتبط بذلك، وقاعدة حسابه"، كما تنص المادة 26 من نفس القانون على الطعن في مبلغ التعويض على مايلي: "يرفع الطرف المطالب الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي"

¹ / نور دين مرداسي، مرجع سابق، 58.

وقد أحال المشرع الجزائري المنازعات المتعلقة بالتعويض لقانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي يعد الشريعة العامة فيما يخص إجراءات التقاضي بما أنها تدخل في إطار القضاء الكامل التي تختص بها الجهات الإدارية.

ورجوعا إلى أحكام الاختصاصات النوعية للجهات القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالتحديد نص المادة 800 التي جاء فيها "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية¹".

كما أورد في المادة نفسها أن كل المنازعات التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو المؤسسات ذات طابع إداري طرفا فيها ترجع لاختصاصات الجهات القضائية الإدارية.

أما بخصوص التشريع المصري فقد حدد في المادة 6 من القانون رقم 10 لسنة 1990 الجهة المكلفة بتقدير التعويض حيث نصت على أنه: "يتم تقدير التعويض بواسطة لجنة تشكل بكل محافظة بقرار من وزير الموارد المائية والري من مندوب عن هيئة المساحة رئيسا، وعضوية مندوب عن كل من مديرية الزراعة ومديرية الإسكان والمرافق ومديرية الضرائب العقارية بالمحافظة بحيث لا يقل المستوى الوظيفي لأي منهم عن المستوى الأول ويتم تغيير أعضاء هذه اللجنة كل سنتين".

يجوز تغيير رئيس اللجنة بقرار من وزير الأشغال العامة والموارد المائية، وتحديد مدة عامين مسألة تنظيمية لا يترتب البطلان على مخالفتها ومنه إذا بدأت اللجنة في تقدير التعويض قبل انقضاء عامين وتتطلب أعمال التقدير وقتا تتجاوز به اللجنة المدة المحددة واستمرت حتى إنجاز التقدير بعد انقضائها فإنه يكون صحيحا إذا لم يصدر قرار من الوزير المختص بإنهاء أعمالها فتفقد ولايتها في التقدير فلا يعتمد عليه ولكن يجوز للجنة التي حلت محلها اعتماده أو الأخذ بنفس أسس التقدير التي كانت اللجنة السابقة قد استندت إليها².

علما أن الدستور المصري أن يكون التعويض عادلا مقابل نزع الملكية حيث يجب على اللجنة المختصة بتقدير التعويض مراعاة العناصر التي يتحقق بها التعويض العادل

1 / القانون رقم 08/09 مؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، العدد 41.

2 / أنور طلبة، نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2006، ص 59.

حسب المادة 22 من قانون نزع الملكية فتقدر ثمن العقار بالأسعار السائدة وتراعي قيمة المباني والانشاءات والزراعة ونوعها وعقود الإيجار المبرمة.

وفيما يخص التشريع الأردني فإن تقدير التعويض عن الاستملاك يتم باتفاق بين المالك والمستملك ويعتبر لا رجعة فيه، ويصبح ساري المفعول بعد تصديقه من وزير المالية إذا كان المستملك إحدى الوزارات والدوائر الرسمية العام، ووزير البلديات إذا كان المستملك إحدى البلديات وذلك طبقاً لما جاء في مادة 9 من قانون الاستملاك الأردني.

أما في حالة عدم الاتفاق بين المالك والمستملك نصت المادة 2 من القانون سالف الذكر أنه يتم اللجوء إلى المحكمة المختصة بذلك والتي حددها القانون بمحكمة البداية التي يقع العقار المستملك ضمن دائرة اختصاصها، كما أكد المشرع على ضرورة مراعاة مجموعة من الأسس عند تقدير التعويض عن أي عقار يتم استملاكه سواء تم التقدير بالاتفاق أو عن طريق محكمة البداية التي يقع العقار ضمن دائرتها ومن الأسس البارزة التي نص القانون على مراعاتها عند تقدير التعويض ما يلي :

1. أن يكون التعويض عادلاً عن العقار أو عن استعماله أو الانتفاع أو التصرف به
2. أن يكون التعويض عادلاً عن الضرر الناجم جراء إنشاء أي حق ارتفاع أو فرض قيد على ملكية العقار بمقدار المبلغ الذي ينقص من سعر العقار
3. أن يكون التعويض العادل عن حق الإجارة أو الانتفاع الذي يملكه في العقار أي شخص آخر غير مالكة في حالة زوالهما كلياً¹.

أما بخصوص المشرع اللبناني فإن تقدير التعويض عن الاستملاك فهو من مهام اللجنة إذ جاء في المادة 12 من قانون الاستملاك اللبناني على أنه: "تنحصر مهمة اللجنة في تعيين التعويضات الواجب أدائها بسبب الاستملاك وتصدر قراراتها بالأكثرية عند وجود خلاف يتعلق بالملكية أو يتوجب التعويض، تحدد اللجنة بقرارها مقدار التعويض وتبلغه في كل حال إلى الإدارة طالبة الاستملاك ضمن المادة، وعلى هذا الأخير ايداع مبلغ التعويض على أن لا يدفع قبل صدور حكم مبرم من المحكمة المختصة."

¹ / أنظر المادة 2، من قانون الاستملاك الاردني، السابق الذكر.

يتضح أن التشريعات أنفة الذكر اجتمعت على أن أطراف منازعة التعويض عن نزع الملكية اثنين لا ثالث لهما إذ انحصرت بين الدولة أو ما يمثلها وصاحب الملكية الذي يعد فردا من الدولة.

وفي نفس السياق نجد أن التشريع الجزائري و التشريعات المقارنة لم تحدد الأطراف الذين يحق لهم التوجه للقضاء لكن يمكننا استنتاج أن الأطراف المعنيون بنزع الملكية الذين تم التطرق إليهم في الفصل الأول هم أنفسهم الأشخاص الذين يحق لهم رفع الدعوى للقضاء المختص ، حيث نصت المادة 39 من قانون 91/11 أن يرفع للطرف الذي يهمله الأمر دعوى أمام القضاء المختص كما أجاز قانون الاستملاك الأردني للمالك و المستملك رفع الدعوى أمام المحكمة لتحديد مقدار التعويض لكن لم يحدد من هي المحكمة المختصة في هذه الحالة، إلا أنه بالرجوع إلى المادة 2 من قانون الاستملاك الأردني نجد أنه عرف المحكمة بأنها محكمة بداية التي يقع العقار المستملك ضمن دائرة اختصاصها.¹

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في منازعات التعويض

يراعي القاضي الإداري في إطار هذه المنازعة اعتبارين هامين يتمثل الأول في حق المالك أو صاحب الحق المنزوع منه عقاره أو حقه في الحصول على تعويض يغطي الأضرار الناجمة أما الثاني فهو يتعلق بالغرض من عملية نزع الملكية وهو تحقيق النفع العام وعلى هذا الأساس يتولى القاضي الإداري إيجاد التوازن بين المنفعة العامة والمصلحة الخاصة الذي يتمثل في تقدير عادل يشمل جميع الأضرار وينصف كل الأطراف لدى يلجأ القاضي لوضع خبير لتقدير التعويض يستعين به القاضي قصد تكوين معرفة تقنية بما أنه من أهل الاختصاص،² وهذا ما جاءت به المواد من المادة 126 إلى المادة 129 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، بحيث وضحت في مجملها أنه يمكن للقاضي وكذا طرفي النزاع الاتفاق في ما بينهما أو اللجوء إلى الخبرة من خلال تعيين خبير أو عدة خبراء من المقيدين بالجدول على مستوى المجلس القضائي

وتتمثل مهام الخبير في المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة عموما في:

1 / أسامة الحناينة و آخرون، مرجع سابق، ص 1060 .

2 / أحلام حراش، الاختصاص القضائي في منازعة التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة "دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 12، الجزائر، 2016، ص 166.

- استدعاء الأطراف وسماعهم.
- فحص جميع الوثائق المتعلقة بالأراضي الموضوعة محل النزع .
- الانتقال إلى عين المكان، وإعداد مخطط للأراضي المنزوعة ومقارنتها بالقرارات الصادرة في هذا الشأن وتحديد الملاك وذكر هويتهم وصفة كل واحد بالنسبة للأرض.¹
- وقد اتبع المشرع الأردني نفس المسار حيث أن محكمة البداية هي من تقرر التعويض بعد إجراء الكشف والخبرة وذلك بتعيين خبير إذا اتفق الطرفين عليه و إن لم يتفقا تنتخب المحكمة الخبير وتحدد المهمة وتأمّر بإيداع النفقات و تنقل القاضي للموقع و تنظم محظرا بذلك و تحلف الخبير اليمين وتفهمه المهمة وفقا للاختيارات الواردة في المادة 10 مراعيًا في التعويض أساس الثمن الذي يمكن الحصول عليه فيما لو بيع العقار المستملك في السوق.²

الفرع الثالث: إشكالات دفع التعويض عن نزع الملكية

يمكن أن يتحصل المنزوع ملكيته على تعويض بإحدى الطرق الآتية:

1- الأولى تمثلت في الدفع المباشر وتعتبر القاعدة العامة في حالة الاتفاق بين الجهة النازعة والمنزوع ملكيته بأن يستلم هذا الأخير مبلغ التعويض مباشرة، إلا أن المشرع الجزائري لم يوضح كيفية الدفع المباشر لطالما أن الأمر يتم بموجب القواعد التي تحكم المعاملات المالية، ويجب أيضا على المستفيد أن يقدم مبررا لاستفادته من التقدم لقبض مبلغ التعويض وفي حالة وفاة المالك يجب على الورثة أن يقدموا فريضة بصفتهم ورثة لدى الجهة المختصة، ويتم دفع التعويض دفعة واحدة.

2- أما الطريقة ثانية هي إيداع التعويض لدى الخزينة وهي طريقة استثنائية تلجأ إليها الإدارة في حالة رفض المنزوع ملكيته استلام التعويض المقرر له بحيث تعتمد الجهة النازعة للملكية على إيداع التعويض لدى الخزينة العمومية للولاية وتلجأ الجهة النازعة للملكية إلى القضاء الإداري لمطالبة المنزوع ملكيته أو الورثة باستلام الأموال ويصدر القرار في هذه الحالة حسب الأجراء الاستعجالي وينشر في السجل العقاري،³ ومن بين الحالات التي يودع فيها التعويض نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 186/93 في المادة 35

1 / أنظر المواد 126 و129 من القانون رقم 09/08، سابق الذكر.

2 / أسامة حناينة وآخرون، مرجع سابق، ص1059.

3 / أنظر المادة 28 من قانون رقم 11/91، السابق الذكر.

نصت على أن: "يودع مبلغ التعويضات المطلوبة تخصيصها بعنوان العقارات المنزوعة ملكيتها والتي تحدد بعنوان العقارات المنزوعة ملكيتها والتي لم تحدد هوية مالكيها خلال التحقيق الجزئي في خزينة الولاية لمدة 15 عاما. " أي عندما يكون المواطن المعني بالتعويض غير معروف يداع التعويض لدى الخزينة.

على نفس الطريق سار المشرع الأردني بأن يتم دفع التعويض بطريقة مباشرة لذوي الاستحقاق، أو أن يتم إيداعه لدى الخزينة أو لدى معير التسجيل المختص بسجل العقار باسم المستملك¹.

حسب نص المادة 36 من قانون الاستملاك اللبناني نجد أن المشرع قد اكتفى بإلزام الإدارة النازعة للملكية بدفع تعويض عادل فقط ولم ينص على كيفية الدفع². في حين أن المشرع المصري لم ينص على طريقة دفع التعويض بل اكتفى بوضع مبلغ التعويض المقدر لدى الجهة التي انتزعت ملكيتها³.

تجدر الإشارة أن التعويض العادل على الأملاك المنزوعة من المفروض أن يكون تعويض قبلي، لكن ما يلاحظ على التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020 أنه ألغى أهم ضمانات التي من شأنها كفالة حق من انتزعت ملكيته ويكون ذلك عن طريق تقييد الإدارة بالدفع المسبق لمستحقه، وهذا على خلاف دستور 1996 الذي أقر صراحة في المادة 20 منه على إلزامية هذه القاعدة بغض النظر على الاستثناءات المتعلقة بحالات الاستعجال.

المطلب الثاني: منازعات الاسترجاع

طبقا للتشريع الجزائري فإنه يجوز قانونا تقديم طلب استرجاع الأملاك في حالة عدم الانطلاق الفعلي للأشغال في المهلة المحددة في قرار التصريح بالمنفعة العامة ويتعين على القاضي تقدير مدى فعالية انطلاق الأشغال، وفي حالة عدم الانطلاق الجدي في الأشغال، فعلى القاضي أن يصرح وجوبا بإرجاع الأملاك إلى أصحابها⁴.

1 / أنظر المادة 16 من قانون الاستملاك الاردني، السابق الذكر.

2 / أنظر المادة 36 من قانون الاستملاك اللبناني السابق الذكر.

3 / مونة مقالاتي، مرجع سابق، 295.

4 / أحمد رحمانى ، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد الرابع ، العدد 2

1994 ، ص 08.

الفرع الأول: تمييز دعوى الاسترجاع عن دعاوى نزع الملكية الأخرى

تتميز دعوى الاسترجاع عن دعوى إلغاء القرارات المتعلقة بنزع الملكية ودعوى التعويض عن نزع الملكية فيما يكمن الاختلاف بينهم من خلال الأوجه التالية:

لم يقيد المشرع الجزائري دعوى الاسترجاع بأجل محدد بل قيدها بشرط على عكس دعوى إلغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العمومية،¹ الذي حددها المشرع الجزائري بشهر وذلك من تاريخ تبليغ قرارا وهذا ما تضمنته المادة 13 فقرة 2 من القانون رقم 91/11 كما حددت آجال دعوى التعويض والمحددة بشهر من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل حسب المادة 26 من القانون رقم 11/91 دعوى الاسترجاع تصدر رغم السلامة والمشروعية في الإجراءات فحين دعوى الإلغاء تصدر لقرار مشوب بعيب يتعلق بعدم مشروعيته.

وفي المقابل نجد المشرع المصري منح آجال محددة لدعوى إلغاء القرارات نزع الملكية في مدة محددة بـ 60 يوما من تاريخ تبليغ القرار،² في حين ترك آجال دعوى الاسترجاع مقترنة بشرط وهذا متبناه المشرع الجزائري.

في حين أن المشرع الأردني قد حدد دعوى التعويض بأجل 30 يوما من تاريخ استملاك العقار، لكن ربط دعوى استرجاع بشرط وهذا ما تبناه كلا التشريعين المصري والجزائري.

وخلاصة القول إن كل من التشريع الجزائري والتشريعات الأخرى كالتشريع الأردني والمصري لم يقوموا بضبط آجال دعوى الاسترجاع بشكل دقيقة عكس دعوى الأخرى التي حددت فيها آجال الدعوة السبب الرئيسي لإقامة هذه الدعوى.

¹ / أحلام حراش، منازعات قرارات نزع الملكية في القانون الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2017، ص133.

² / براهمي سهام، مرجع سابق، ص220.

الفصل الثاني: إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

الفرع الثاني: حق استرجاع الأملاك المتنوعة

تنص المادة 32 من القانون رقم 11/91 على أنه: " إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال المزمع إنجازها في الآجال المحددة في العقد أو القرارات التي ترخص بالعمليات المعنية يمكن أن تسترجع ملكية العقار بناء على طلب المنزوع منه أو أصحاب الحقوق." من خلال نص المادة نجد أن المشرع ربط إجراء طلب الاسترجاع بعدم الانطلاق الفعلي في الأشغال، حيث يكون قرار نزع الملكية مشروعاً وصادراً وفق الإجراءات نزع الملكية وعلى الرغم من احترام الإجراءات المنصوص عليها قانوناً إلا أنه يمكن طلب الاسترجاع لمالك العقار في حالة عدم إنجاز المشروع وفق للمادة السابقة، وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، وهو القرار الصادر في الملف رقم 006222 ضد والي ولاية تيزي وزو.¹

جاء في مضمون القرار أن المطالبة باسترجاع الأرض محل النزع لعدم إنجاز المشروع الذي تم من أجله إصدار قرار نزع الملكية ومن ثم المطالبة باسترجاع العقار لأن أحكام قانون نزع الملكية للمنفعة العامة تقضي بأنه إذا لم يتم تنفيذ قرار نزع الملكية للمنفعة العامة خلال مدة 5 سنوات فإنه يجوز لأصحاب العقار طلب استرجاع هذا العقار منها قضى مجلس الدولة علنياً، حضورياً ونهائياً بإرجاعه بقبول الاستئناف المقدم من طرف أصحاب العقار محل النزع.²

ما يمكن استخلاصه من هذا القرار أنه يمكن استرجاع الأملاك المنزوعة إذا لم يتم تخصيصه للغرض المراد إنجازها خلال المدة التي حددتها الإدارة.

والملاحظ من خلال نص المادة 32 قانون 91/11 أن حق الاسترجاع يرد على ملكية العقار وليس حقوق العينية العقارية

إن الهدف من نزع الملكية العقارية الخاصة هو تحقيق المنفعة العامة من خلال إقامة مشروع - مرفق- فوق هذا العقار وبذلك ينبغي للإدارة ألا تحيد عن فكرة المنفعة العامة التي رسمتها، وأن ينتج قرار نزع الملكية أثره القانوني الذي يهدف إلى تخصيص العقار

1 / موسى بودهان، كتاب النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، - نصوص تشريعية وأخرى تنظيمية مدعمة بالاجتهاد القضائي-، دار الهدى للنشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2012، ص 118.

2 / مرجع نفسه، ص 119-120.

الفصل الثاني: إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

لغرضه الذي تم انتزاع الملكية لأجله،¹ وفي ظل سكوت القانون وعدم ضبط هذا الاجراء بصفة دقيقة، وضع بعض الباحثين والأساتذة على رأسهم الأستاذ محمد بوذريعات شروط موضوعية لحق الاسترجاع على النحو الآتي:

- يجب أن تكون العقارات المطلوب استرجاعها قد تم نزعها بالطرق جبرية وبالتالي يستبعد منها ما تم التنازل عنه بناء على طلب المالك.

- يجب أن تنقضي مدة 5 سنوات على عدم التخصيص ابتداء من تاريخ قرار نزع الملكية في القانون القديم.

- يجب أن لا تكون الأشغال أو التخصيص قد بدأ بصفة جديدة قبل انقضاء مدة 5 سنوات.

- يجب أن لا يكون قد صدر قرار آخر يصرح بالمنفعة العمومية على نفس العقار ولفائدة جهة أخرى.

- يجب أن يقدم طلب الاستعادة خلال مدة 15 سنة وهذا في القانون الجزائري².

أما بالنسبة للمشرع الأردني فقد أكد بدوره على امكانية المتضرر من نزع الملكية وهذا ما نصت عليه المادة 20 فقرة أ من قانون الاستملاك الأردني المعدل والتي جاء فيها أنه: "يحق لمالك العقار المستملك من غير الحكومة أو احدى المؤسسات الرسمية العامة التابعة لها أو بلدية استعادته، بناء على دعوى يقيمها لدى المحكمة المختصة إذا لم يباشر المستملك العمل في المشروع الذي استملك العقار من أجله خلال 3 سنوات من تاريخ تسجيل العقار باسمه، شريطة أن تكون الأسباب التي أبادها المستملك لعدم مباشرة العمل في المشروع غير كافية أو معقولة أو كان في مقدور المستملك التغلب عليها."

من خلال نص المادة السابقة نستنتج أن المشرع الأردني سار على نفس النهج الذي ذهب إليه المشرع الجزائري وربط دعوى طلب الاسترجاع بعدم مباشرة الأشغال في المشروع إلا أنه قام بتحديد مدة أقل بثلاث سنوات إذا لم يباشر المستملك بالعمل عكس ما

1 / قاشي علال، حق طلب نزع الجزء الباقي وحق طلب الإسترجاع ضماناً للمنزوع ملكيتهم للمنفعة العامة، مجلة الدراسات القانونية، مدية، الجزائر العدد 2، سنة 2019، ص7.

2 / مرجع نفسه، ص 8-9.

تناوله المشرع الجزائري باشتراط انقضاء مدة 5 سنوات على عدم تخصيص العقار وهذا يعتبر أكثر ضماناً للمنزوع ملكيتهم.

وحسب التشريع المصري فإن صاحب العقار يظل محتفظاً بملكيتة ويكون له الحق في استردادها، حتى يصدر المرسوم بنزع ملكية العقار أو إذا استحال رده إليه غير أن المشرع المصري لم يشر على غرار المشرع الجزائري إلى مسألة عدم الانطلاق الفعلي للأشغال كمبرر لاسترداد صاحب العقار لملكيتة.¹

حيث ربط استرداد الملكية بجانب الإجراءات، ومن خلال هذا الاختلاف أن المشرع الجزائري مرتبط بالواقع العملي للمشروع عكس ما أقره المشرع المصري الذي ربطه بالإجراءات في حالة عدم إيداع النماذج أو القرار الوزاري الخاص بنزع الملكية خلال سنتين في الجريدة الرسمية تعتبر القرار كأن لم يكن بالنسبة للعقارات التي لم تودع النماذج أو قرار خاص به.²

الفرع الثالث: إجراءات دعوى استرجاع الأملاك المنزوعة

تقوم الجهة التي استفادت من نزع الملكية للمنفعة العامة، بالمباشرة الفورية لعملية الانطلاق الفعلي للمشروع المراد تجسيده لكن الملاحظ من نص المادة 32 من القانون رقم 11/91 أنه لم يحدد بدقة الآجال التي يجب فيها على الإدارة تخصيص العقار،³ وحتى المرسوم التنفيذي رقم 93/186 لم يسد الفراغ الذي يشغره المادة، ولكن بالرجوع إلى المصدر التاريخي لهذه المادة، نجد أن التشريع الفرنسي هو الأصل و الذي بدوره لم يحدد كيف يقدم طلب الاسترجاع، فالأساس في التشريع الفرنسي هو تبليغ الإدارة كتابة بالرغبة في استعادة الأملاك التي لم تخصصها ويمكن هنا أن يقوم اتفاق ودي بين الطرفين ويأخذ شكل عقد، حيث يقدم باتفاق ودي ويأخذ شكل العقد.⁴

والملاحظ بخصوص دعوى الاسترجاع أن المشرع الجزائري لم ينص على إجراءات محددة لضبط هذه الدعوى، وإنما اكتفى بربطها بعملية الانطلاق الفعلي للأشغال.

1 / مونة مقالاتي، مرجع سابق، ص 290.

2 / أنظر المادة 12 من قانون نزع الملكية المصري رقم 10 لسنة 1990، السابق الذكر.

3 / أحلام حراش، منازعات قرارات نزع الملكية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 138.

4 / مرجع نفسه، ص 139.

أما بالنسبة لمسألة الاختصاص فقد أسند إلى الغرفة الإدارية وهذا طبقاً لقرار المحكمة العليا في غرفتها الإدارية بتاريخ 26 / 05 / 1984 تحت رقم 36595 والذي تضمن أن الأملاك التي تنزع ملكيتها للمنفعة العامة إذا لم تقوم الإدارة النازعة بالتخصيص المقرر لها في مدة 5 سنوات من تبليغ مقرر نزع الملكية، فإن القرار المخالف لهذا المبدأ يعتبر انتهاكاً للقانون، وبما أن المشرع لم ينص على إجراءات دعوى الاسترجاع لا في القانون القديم ولا القانون الجديد وغياب نصوص قانونية تستند إليها الجهة المختصة الفاصلة في النزاع يصعب مهمة مالك العقار الذي يطالب باسترجاع عقاره ومهمة القاضي من جهة أخرى¹. وبالرجوع إلى قانون نزع الملكية في التشريع المصري لم يحدد هو الآخر الإجراءات المتبعة في دعوى الاسترجاع بل اكتفى في المادة 12 من قانون رقم 10 لسنة 1990 أنه إذ لم تودع الوثائق والقرارات المتعلقة بالنزع خلال سنتين من تاريخ نشر القرار المنفعة في الجريدة الرسمية يعتبر القرار كأنه لم يصدر².

كما أغفل المشرع الأردني بدوره ضبط إجراء الاسترجاع واكتفى بتحديد الحالة التي يمكن لمالك العقار استرجاعه مع إلزامه برد التعويض الذي تحصل عليه وقت استملاك عقاره³.

من هنا نستنتج أن كل التشريعات السابقة الذكر لم تضع دعوى الاسترجاع في قالب قانوني ينظمها بل ترك السلطة المختصة التي تقع على عاتقها اجتهادات قضائية الفصل في نزاع.

1 / أحلام حراش، منازعات قرارات الملكية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 140 141.

2 / مونة مقالاتي، مرجع سابق، ص 290.

3 / مرجع نفسه، ص نفسها.



خاتمة



خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريعات المقارنة، يتضح لنا أن كلا من المشرع الجزائري والتشريعات المقارنة قد اجتهدوا من أجل سن قواعد تساعد على تحقيق الصالح العام، كما عملوا على إيجاد الأساليب الملائمة لضمان تحقيق هذه الغاية.

لكن ونظرا لصعوبة تطبيق هذا الإجراء باعتباره مرتبط بحقوق أصحاب العقارات فإن فعاليته في التطبيق بقيت نسبية، حيث لم يوفق المشرع الجزائري في تنظيم قواعد نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة وهو الأمر الذي ينطبق على باقي التشريعات الأخرى. وفي نهاية بحثنا وبعد دراسة مختلف الجوانب المتعلقة بالموضوع ارتأينا تقديم بعض النتائج والتوصيات والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

النتائج:

- لا تنزع ملكية أي عقار إلا لغاية المنفعة العامة ومقابل تعويض.
- نزع الملكية لا ينصب إلا على العقارات والحقوق العينية العقارية.
- الدولة هي الشخص المعنوي الوحيد الذي ينفرد باختصاص نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.
- المستفيد من نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة لا يقتصر على الدولة فقط، وإنما قد يمتد للخواص طالما أن الهدف هو تحقيق المصلحة العامة.
- الجهة المستفيدة من النزع ملزمة بالتقيد بالإجراءات لتكون عملية النزع في إطارها القانوني، وتتمثل في التحقيق المسبق الذي يضمن مدى فعالية هذا الإجراء وصولا إلى التصريح بالمنفعة العامة.
- التصادم الواضح بين المصلحتين العامة والخاصة ذلك راجع إلى أن المشرع الجزائري لم يوفق في ضبط النصوص القانونية لحد الإدارة من استعمال سلطتها الواسعة في عملية النزع خاصة في مجال تقدير المنفعة العمومية على غرار التشريعات المقارنة.
- القانون رقم 11/91 تضمن نفاذ في مجال التعويض والضمانات التي تقود المالك لمنح ممتلكاته من أجل المنفعة العامة.

• عدم تبني التشريعات المقارنة لإجراء التحقيق المسبق والاعتماد على الإعلان المباشر فقط وهذا لأنه لم يعطي دوراً للقضاء في مجال نزع الملكية والحد من دور القاضي في تدخله في هذا الإجراء.

• لم يرق المشرع الجزائري بضبط منازعة الاسترجاع بوضع أحكام مفصلة تمكن المالك من استرجاع ملكيته بعد نزعها ولم يحدد أي شكل لتقديم طلب الاستعادة، كما لم يحرص حق المطالبة باسترجاع الملكية بأجل قانوني محدد وهو نفس ما اعتمدته التشريعات المقارنة محل الدراسة.

التوصيات:

• ضرورة ضبط كلا من التشريعين الأردني واللبناني للفظ الاستملاك بمصطلح النزع كونه الأكثر دلالة على الإجراء الذي يتم فيه إجبار المالك للتخلي عن كل أو جزء من ملكه الخاص من أجل المنفعة العامة.

• تميم العقار المنزوع من جهة مختصة ومستقلة عن الإدارة النازعة وتقييمه بأسعار مناسبة والأخذ بنتائج التحقيق المسبق المتواصل إليها وإضفاء عليها الطابع التقريبي بدل من أن يكون استشاري، وأن تكون جهة المختصة بتقدير التعويض محايدة ولها سيادة في التقرير.

• ضرورة إعادة التكريس الدستوري لقاعدة الدفع القبلي للتعويض مقابل نزع الملكية المنصوص عليها في المادة 20 من الدستور الجزائري 1996 وذلك كضمانة للأشخاص المنزوع ملكيتهم حفظاً لحقوقهم ولتوطيد الثقة بين المواطن والدولة.

• تقييد المشرع للإدارة النازعة بمدة زمنية محددة يسلم فيها التعويض الفعلي للمالك لتفادي كل تباطؤ مقصود أو غير مقصود في حالة التأخر، إضافة إلى توضيح الأمر أكثر فيما يخص طبيعة الضرر الواجب تعويضه عن نزع الملكية.

• نقتراح فيما يخص منازعة الاسترجاع ضبط إجراءاتها وإبراز شكل ومضمون طلب الاسترجاع، وكذا تحديد الآجال القانونية التي يمكن للمالك استرجاع عقاره في حالة عدم التخصيص.

- وضع نصوص قانونية تضبط هذه المنازعة بصفة واضحة وعدم ترك العبء على القاضي الإداري في حل هذه المنازعة.



قائمة

المراجع



أولاً: التشريعات القانونية

• الدساتير:

- 1- دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23 رجب 1409 الموافق لـ 1989/02/23،
الجريدة الرسمية، العدد 41 ، الصادر سنة 1989 .
- 2- دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 26 رجب 1417 الموافق لـ 1996/11/07،
الجريدة الرسمية، العدد 76 الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996 معدل بـ :
- المرسوم الرئاسي رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/6، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية ، العدد 14 .
- المرسوم الرئاسي رقم 422/20، المؤرخ في 2020/12/30، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية ، العدد 14 .
- 3- الدستور المصري الصادر في 18 يناير 2014، الجريدة الرسمية، العدد 3 لسنة
2014 .
- 4- الدستور الأردني الصادر بتاريخ 08 جانفي 1952، الجريدة الرسمية، العدد رقم
1093 ، المعدل بتاريخ 2014/09/01، الجريدة الرسمية ، العدد 5299 .
- 5- الدستور اللبناني الصادر بتاريخ 1926/05/23 ، المعدل بتاريخ 1990/09/21
، الجريدة الرسمية ، العدد 39 .

• المواثيق الدولية

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1948 .
- 2- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب الصادر في 28 جويلية 1981 .

• القوانين:

1- القوانين الجزائرية

- 1- الأمر رقم 58/75، بتاريخ 1975/09/26 ، المتضمن القانون المدني، الجريدة
الرسمية ، العدد 78 ، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر لسنة 1975 ، المعدل و المتمم.
- 2- الأمر رقم 48/76 المؤرخ 1976/05/25 ، المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة
العامة المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية ، العدد 42 ، لسنة 1976 .

3- الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، الجريدة الرسمية ، العدد 49 ، الصادر في 21 صفر عام 1386 الموافق 11 يونيو سنة 1966 ، المعدل و المتمم .

4- القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27/04/1991 ، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، الجريدة الرسمية ، العدد 21 ، الصادر بتاريخ 08/05/1991 .

5- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21 لسنة 2008 .

2- القوانين المصرية

1- القانون رقم 131 لسنة 1948 ، بتاريخ 29 /07 /1948 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل بقانون رقم 106 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 14/07/2011 ، الجريدة الرسمية ، العدد 28 مكرر ، بتاريخ 16/07/2011 .

2- القانون رقم 10 لسنة 1990 المؤرخ في 31 ماي 1990 المتعلق بشأن نزع الملكية العامة المعدل بتاريخ 10 نوفمبر 2014 ، الجريدة الرسمية ، العدد 21 .

3- القوانين الأردنية

1- القانون رقم 16 لسنة 1960 ، الصادر بتاريخ 01/01/1960 ، المتضمن قانون العقوبات ، الجريدة الرسمية ، العدد 1487 ، المعدل بالقانون رقم 8/2011 ، الصادر بتاريخ 02/05/2011 .

2- القانون رقم 43 لسنة 1976 ، الصادر بتاريخ 01/08/1976 ، المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية ، العدد 2645 .

3- القانون رقم 12 لسنة 1987 ، الصادر بتاريخ 1 أبريل 1987 ، المتضمن قانون الاستملاك الأردني ، الجريدة الرسمية ، العدد 3468 المعدل بتاريخ 01/11/2001 ، الجريدة الرسمية ، العدد 4515 .

4- القوانين اللبنانية

1- القانون رقم 3339 ، الصادر بتاريخ 27/03/1931 ، المتضمن نظام الملكية العقارية و الحقوق العينية الغير المنقولة ، الجريدة الرسمية ، العدد 2479 ، سنة 1931 .

2- القانون رقم 340، الصادر بتاريخ 1943/03/01، المتضمن قانون العقوبات،
الجريدة الرسمية.

3- القانون رقم 91/58، الصادر بتاريخ 1991/05/29، المتضمن قانون الاستملاك
اللبناني المعدل بتاريخ 2006/12/08، الجريدة الرسمية، العدد 60، بتاريخ
2006/12/21.

ثانياً: المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 7 صفر 1414 الموافق لـ 27 يوليو
1993 يحدد كفيات تطبيق القانون 11/91 الصادر في 27 أفريل الذي يحدد القواعد المتعلقة
بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 51.

2- المرسوم التنفيذي رقم 41/94 المؤرخ في 29 جانفي 1994، المتضمن تعريف
مياه الحمامات المعدنية و تنظيم حمايتها و إستغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 33.

3- المرسوم التنفيذي رقم 248/05 المؤرخ في 03 جمادى الثاني 1426 الموافق لـ 10
يوليو 2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 أفريل 1993 الذي يحدد
كفيات تطبيق القانون 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع
الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 48.

ثالثاً: الكتب

1- أحلام حراش، منازعات قرارات نزع الملكية في القانون الجزائري، دار مكتبة
الوفاء القانونية، مصر، 2017.

2- الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، دار المعارف، الطبعة 2، 107هـ.

3- المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة 5، القاهرة
2011.

4- أنور طلبية، نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2006.

5- براهيم ساهم، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية - دراسة مقارنة - دار
الهدى للنشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2012.

6- جبران مسعود، الرائد معجم الفبائي في اللغة و الإعلام، دار العلم للملايين الطبعة
3، بيروت، 2005.

- 7- جمال الدين ابن منظور، معجم لسان العرب، دار الصادر ، الطبعة4 ، 2005.
 - 8- حمزة خشاب، مدخل إلى العلوم القانونية ونظرية الحق ، الجزء 1 ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر، 2014 .
 - 9- عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، الجزء ، دار أحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان، 2004 .
 - 10- علي خطار الشنطاوي ، الوجيز في القانون الإداري ، وائل للنشر ، الأردن ، دون سنة نشر .
 - 11- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري (ذاتية القانون الإداري - المركزية و اللامركزية - الأموال العامة الموظف العام ، مرافق العامة - القرار الإداري - العقد الإداري - السلطة التقديرية ، التنفيذ المباشر لمباشر، نزع الملكية للمنفعة العامة التحكيم الإداري ، الحبر الإداري)، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2008.
 - 12- مرداسي نور الدين ، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، دار الخلدونية للنشر و الوزيع ، الجزائر، 2014 .
 - 13- مونة مقلاتي ، قيود الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري المقارن دراسة في التشريعات المقارنة ، دار هومه ، 2019 .
- رابعاً: الرسائل والمذكرات الجامعية**
- 1- رسائل الدكتوراه :
 - 1- جيلاني حمدان ، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، تخصص القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة جيلالي ليابس ، سيدي بلعباس ، 2018/2017 .
 - 2- العربي مداح ، فكرة المصلحة العامة في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث ، تخصص إدارة ومالية ، بكلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، الجزائر ، 2019/2018 .
 - 3- بومعزة مروة ، آليات تحصيل العائدات الإجرامية ، أطروحة دكتوراه الطور الثالث تخصص قانون جنائي ن جامعة 20 أوث 1955 ، سكيكدة ، الجزائر ، 2020/2019 .

2- رسائل ومذكرات الماجستير:

- 1- فرحات بن جامع، التعويض عن نزع الملكية العامة ، رسالة ماجستير فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق جامعة عنابة، الجزائر، 2004/2003 .
- 2- وناس عقيلة ، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم القانونية جامعة باتنة ،الجزائر ،2006 .
- 3- آسيا حميدوش ، طرق إكتساب الملكية العقارية الخاصة للدولة على ضوء قانون الأملاك الوطنية رقم :90-30 ،مذكرة ماجستير في القانون ، فرع القانون العقاري جامعة منتوري ،قسنطينة ، الجزائر ، 2010.

3- مذكرات الماستر

- 1- قاضي عز الدين، آليات وضوابط نزع الملكية لأجل المنفعة العامة ، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة حمه لخضر الوادي، تخصص القانون العقاري ،الوادي الجزائر ، 2014/2015.

خامسا: المقالات

- 1- أحمد رحماني، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 4، العدد 2، 1994.
- 2- أحلام حراش، الاختصاص القضائي في منازعة التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة "دراسة مقارنة" ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ،العدد 12 ، الجزائر ، 2016.
- 3- أسامة حنانية و آخرون، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الأردني، دفتر سيادة و القانون، العدد 12 ، 2015 .
- 4- بويرة محمد بن قادة، النظام القانوني للعقارات ذات الطبيعة الخاصة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 3 ، 2016 .
- 5- قاشي علال، حق طلب نزع الجزء الباقي وحق طلب الاسترجاع ضمانا للمنزوع ملكيتهم للمنفعة العامة، مجلة الدراسات القانونية ، العدد 2 ، المدية ، الجزائر، 2019.

6- نجم الأحمد ، المفهوم القانوني في نطاق الاستملاك ، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 29 ، العدد 2 ، 2013 .

سادسا : المواقع الإلكترونية

1- علي نجيب حمزة ، مقال قانوني حول اكتساب المال العام في القانون الإداري
أطلع عليه بتاريخ : 2021/04/24 على الساعة 22:34 ، عبر الرابط الإلكتروني :
[view.aspx?dpp//repository.uobabylon.edu.iq/journal:http](http://view.aspx?dpp//repository.uobabylon.edu.iq/journal:)



الفهرس



الصفحة	العنوان	
-	البسمة	
-	شكر و تقدير	
-	الإهداءات	
6-2	المقدمة	
8	ماهية نزع الملكية للمنفعة العامة	الفصل الأول
9	مفهوم نزع الملكية للمنفعة العامة	المبحث الأول
9	تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة	المطلب الأول
9	التعريف اللغوي	الفرع الأول
10	التعريف التشريعي	الفرع الثاني
13	التريف الفقهي	الفرع الثالث
17	تمييز نزع الملكية عن المصطلحات المشابهة	المطلب الثاني
17	تمييز نزع الملكية للمنفعة العامة و التأميم	الفرع الأول
18	من حيث المحل	أولا
19	من حيث نظام التعويض	ثانيا
20	نزع الملكية للمنفعة العامة والاستيلاء المؤقت	الفرع الثاني
20	من حيث المحل	أولا
21	من حيث الاجراءات	ثانيا
22	نزع الملكية للمنفعة العامة والمصادرة	الفرع الثالث
25	نطاق نزع الملكية للمنفعة العامة	المبحث الثاني
25	محل نزع الملكية	المطلب الأول
25	العقارات	الفرع الأول
26	العقارات بالطبيعة	أولا
26	العقارات بالتخصيص	ثانيا

28	الحقوق العينية العقارية	الفرع الثاني
29	تعريف الحقوق العينية	أولا
29	تقسيم الحقوق العينية	ثانيا
29	الحقوق العينية الاصلية	1-1
29	الحقوق العينية التبعية	2-1
30	المنقولات	الفرع الثالث
	الأطراف المعنيون بنزع الملكية	المطلب الثاني
30	صاحب الحق في طلب نزع الملكية	الفرع الأول
31	المستفيد من نزع الملكية	الفرع الثاني
32	المتضرر	الفرع الثالث
34	إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة	الفصل الثاني
36	الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة	المبحث الأول
37	الإجراءات الخاصة بالمستفيد	المطلب الاول
37	التحقيق المسبق	الفرع الاول
38	لجنة التحقيق المسبق ومهامها	الفرع الثاني
39	التصريح بالمنفعة العامة	المطلب الثاني
40	الجهة المختصة بقرار التصريح بالمنفعة العمومية	الفرع الاول
41	مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية	الفرع الثاني
43	الشروط الشكلية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية	أولا
44	الشروط الموضوعية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية	ثانيا
46	الطبيعة القانونية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية	الفرع الثالث
47	منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة	المبحث الثاني
48	منازعات التعويض عن نزع الملكية من اجل المنفعة العامة	المطلب الاول
48	الإجراءات المتبعة لتقدير التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة	الفرع الاول

48	دور القاضي الإداري في منازعات التعويض	الفرع الثاني
51	إشكالات دفع التعويض عن نزع الملكية	الفرع الثالث
52	منازعات الاسترجاع	المطلب الثاني
	تمييز دعوى الاسترجاع عن دعاوى نزع الملكية الأخرى	الفرع الأول
53	حق استرجاع الأملاك المتنوعة	الفرع الثاني
54	إجراءات دعوى استرجاع الأملاك المنزوعة	الفرع الثالث
60	خاتمة	
64	قائمة المراجع	
71	الفهرس	
-	الملخص	



مَنْخَص



ملخص:

إن نزع الملكية للمنفعة العامة إجراء استثنائي تلجأ إليه الدولة لنزع الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية من الخواص في إطار قانوني قصد تحقيق المنفعة العامة. نظرا للعلاقة المباشرة بين نزع الملكية والمنفعة العمومية فإنه يتضح لنا أنها تتميز عن غيرها من الإجراءات المشابهة بالطول والتعقيد. وبطبيعة الحال فإن نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة لا يعد إجراء تعسفي كون الدولة هي من تنفرد بحق طلب النزع، وما يميز هذه الآلية المعتمدة أن المستفيد من نزع الملكية يشمل كلا من الدولة والخواص طالما أن هذا الإجراء غرضه تحقيق الصالح العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى تحقيق منفعته أيضا، فضلا على أن الدولة قد كفلت حق المتضرر من نزع الملكية وذلك بتقديم مقابل مالي له قصد تعويضه عن الأضرار اللاحقة به.

إن الإدارة لا تملك حرية التصرف من تلقاء نفسها وإنما تكون مقيدة بإجراءات سابقة على عملية النزع حيث إذا لم تؤدي الطرق الودية إلى الحصول على الأملاك فإنها تلجأ إلى مجموعة من الإجراءات، ويكون ذلك بإعدادها لملف يشمل مجموعة من الوثائق اللازمة، والتي تعبر من خلالها على ضرورة حصولها على هذا العقار، مع إلزامية إجراء تحقيق مسبق لإثبات مدى فعالية المنفعة العامة، ومن ثم التصريح بالقرار من طرف الوالي أو بقرار وزاري مشترك حسب الحالة.

في مقابل نزع الملكية من أصحابها، فإن المشرع الجزائري لم يتغاضى على حق الأطراف المعنية في اللجوء إلى القضاء فيما يخص المنازعات المتعلقة بالتعويض، حيث كرس حقهم في الاطلاع على مبلغ التعويض مع إمكانية الطعن فيه، وقد أسند اختصاص النظر في منازعات التعويض إلى القاضي الإداري.

إضافة إلى ذلك كرس المشرع الجزائري حق استرجاع الأملاك لكن قيده بضرورة عدم الانطلاق الفعلي للأشغال في المدة المحددة في قرار التصريح بالمنفعة العامة، ومن هنا يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد اهتم بحقوق المعنيين.

لما كانت الدولة تسعى من خلال نزع الملكية الخاصة إلى تحقيق الصالح العام، وبما أن الإدارة هي الطرف المعني بالتنفيذ فإنه من الواجب ألا تحيد عن هذا الهدف كون أن نزع الأملاك هو استثناء من القاعدة والتي هي عدم جواز المساس بحق الملكية.

Resumé

La confiscation de biens pour le bien public est une mesure exceptionnelle utilisée par l'État pour confisquer des biens et des droits de propriété en nature à des personnes privées dans un cadre juridique pour le bien public. Étant donné la relation directe entre la dépossession et l'intérêt public, il est clair pour nous qu'elle est distincte des autres procédures de longueur et de complexité similaires. Bien sûr, la dépossession privée du bien public n'est pas arbitraire, puisque c'est l'État qui a le droit exclusif de demander la destitution. Ce qui distingue de ce mécanisme, c'est que le bénéficiaire de la dépossession comprend à la fois l'État et les personnes privées dans la mesure où l'acte est destiné à réaliser le bien public, ce qui conduit nécessairement aussi à son bénéfice. Le Ministère n'est pas libre d'agir de sa propre initiative, mais il est lié par les procédures préalables au processus de renvoi. Si des méthodes amicales ne conduisent pas à l'acquisition de biens, elle aura recours à une série de procédures, telles que la préparation d'un dossier contenant un ensemble de documents nécessaires, par lequel elle exprimera le besoin d'accès au médicament, une enquête préalable est nécessaire pour établir l'efficacité du bien public, et donc l'autorisation de la décision par le tuteur ou une décision ministérielle conjointe. Le législateur algérien n'a pas reconnu le droit des parties concernées de recourir aux tribunaux pour les litiges relatifs à l'indemnisation. Le droit d'avoir accès au montant de l'indemnisation, avec possibilité d'appel, a été accordé au juge administratif. En outre, le législateur algérien a consacré le droit à la restitution des biens, mais l'a limité au fait que les travaux ne doivent pas être exécutés dans le délai spécifié dans la décision d'autoriser le bénéfice public. Étant donné que l'État cherche par dépossession privée dans l'intérêt public et que l'Administration est la partie exécutante, il ne doit pas déroger à cet objectif, puisque la dépossession est une exception à la règle selon laquelle le droit de propriété ne peut être compromis