

ضمانات الاستيلاء المؤقت على أملاك الخواص

في التشريع الجزائري

**Guarantees of temporary seizure of private property
In Algerian legislation**

خالدي أحمد

ahmed.khaldi@univ-relizane.dz ، (الجزائر)، جامعة غليزان

تاريخ النشر: 2024/12/18

تاريخ القبول: 2024/10/25

تاريخ الاستلام: 2024/08/29

ملخص:

رغم تكريس الدستور لحق الملكية الخاصة، إلا أنه وبمقتضى المصلحة العامة المتمثلة أساساً في ضمان سير المرفق العام، أعطى القانون للإدارة و بصفة استثنائية الحق في الاستيلاء المؤقت على الأملاك العقارية الخاصة في الحالات الاستثنائية و المستعجلة، محمداً لها إجراءات وشروط اللجوء لهذا الاجراء، قصد التضييق من نطاقه وضمان حقوق أصحاب هذه الأملاك و فرض رقابة القضاء على ممارسة الإدارة لهذا الامتياز، حيث يستمد موضوع الاستيلاء المؤقت أهميته من ضرورة الموازنة بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة، وباعتباره امتياز من امتيازات السلطة العامة المقررة للإدارة لتحقيق النفع العام، و أيضاً قيد من القيود المفروضة على الملكية الخاصة المكرسة و المضمونة قانوناً.

كلمات مفتاحية: الاستيلاء المؤقت ؛ الملكية الخاصة ؛ المصلحة العامة؛ المرافق العامة

Abstract:

Although the Constitution enshrines the right to private property, under the general interest of ensuring the operation of the public facility, Exceptionally, the law gave management the right to temporary takeover private property in exceptional and urgent cases. procedures and conditions for asylum, with a view to restricting its scope, guaranteeing the rights of owners of such property and controlling the administration's exercise of this privilege ", where the topic of provisional appropriation derives its importance from the need to balance the public interest with the private interest, As a privilege of public authority established by the Administration for public benefit and also a restriction on private property established and legally guaranteed

Keywords: : temporary takeover ؛private property ؛public interest ؛Public Utility

مقدمة

كرس الدستور الجزائري حق الملكية الخاصة و كفل له الحماية، واكد المشرع على هذا التوجه باعتباره للمالك بسلطة التصرف و التمتع بملكه. بموجب المادة 674 من القانون المدني، لكنه في نفس الوقت لا يعتبره حقا مطلقا بل حق ذاتي مقيد بالوظيفة الاجتماعية، و على هذا الأساس فالمالك ملزم بمراعاة مصلحة المجتمع في استعماله لحق الملكية، وذلك بالتقيد بالضوابط والحدود التي وضعها المشرع تحقيقا للمصلحة العامة.

فبغرض تحقيق المصلحة العامة، يمكن للإدارة التدخل لتنظيم ممارسة الحقوق و الحريات ومن بينها حق الملكية الخاصة، خاصة وأن نشاط الإدارة يتمثل في تلبية الحاجات العامة للجمهور والحفاظ على النظام العام، وفي سبيل ذلك تمتلك الإدارة العديد من الوسائل سواء العادية أو الجبرية للقيام بمهامها التي تهدف إلى النفع العام.

ففي سبيل تحقيق المنفعة العامة، تستطيع الإدارة مسلحة بامتيازات السلطة العامة، فرض القيود على حق الملكية الخاصة، و التي قد تصل إلى حد حرمان المالك من أملاكه سواء بصفة نهائية كنزع الملكية للمنفعة العامة أو بصفة مؤقتة كالاستيلاء المؤقت.

حيث يمكن للإدارة اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت على أملاك الاشخاص التابعين للقانون الخاص، بصفة استثنائية لضمان استمرار سير المرافق العمومية في الظروف الاستثنائية و المستعجلة، لكن بضوابط و شروط يحددها القانون، و تحت رقابة القضاء الإداري.

أمام خطورة الاستيلاء المؤقت كإجراء يمس ويقيد حق الملكية الخاصة المكرس والمضمون دستوريا، بثور التساؤل حول الضمانات المقررة قانونا للموازنة بين المصلحة العامة و مصلحة الخواص في مجال تنظيم حق الإدارة في الاستيلاء المؤقت على أملاك الخواص.

لدراسة هذا الموضوع تم الاعتماد على كل من المنهج الوصفي و التحليلي وأحيانا المقارن، لتبيين مختلف الأحكام المنظمة لهذا الاجراء و استنباط المفاهيم و الخصائص و الشروط و الإجراءات و الآثار المترتبة عنه، وأيضا تقييمها من الناحية القانونية و الموضوعية.

وذلك بهدف تبين خطورة هذا الاجراء وحدود سلطة الإدارة في ممارسته، ومدى مراعات المصلحة الخاصة عند تطبيقه، مع استخلاص أوجه القصور التي يمكن أن يتضمنها النظام القانوني المؤطر لهذا الاجراء.

حيث تم تقسيم الدراسة الى مبحثين:

المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للاستيلاء المؤقت

المبحث الثاني: النظام القانوني للاستيلاء المؤقت

المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للاستيلاء المؤقت

قد تلجأ الإدارة بدافع تحقيق المصلحة العامة، إلى العديد من الطرق الجبرية للحصول على الأملاك الضرورية لضمان سير المرافق العمومية، وذلك بموجب الامتيازات التي يمنحها القانون لها كسلطة عامة، ومن بينها الحق في الاستيلاء المؤقت على ممتلكات الخواص، لذلك سنبين مفهوم هذا الاجراء و أساسه القانوني و الموضوعي من خلال المطلبين التاليين.

المطلب الأول: مفهوم الاستيلاء المؤقت

يعتبر الاستيلاء المؤقت من أخطر الإجراءات التي يمكن أن تلجأ لها الإدارة للحصول على الأموال و الخدمات الضرورية لضمان سير مرافقها العامة، للإحاطة بمفهوم هذا الاجراء سنتطرق لمختلف تعريفاته و سنبين خصائصه التي تميزه عن غيره من الإجراءات الماسة بحق الملكية.

الفرع الأول: تعريف الاستيلاء المؤقت

الاستيلاء المؤقت والذي يسمى أيضا في بعض التشريعات بالاحتلال المؤقت¹، يقصد به وضع اليد أو التسخير، والتسخير لغة هو القهر والإجبار¹، مما يعني أنه عمل يتم بمقتضاه اجبار الشخص على ترك أملاكه جبرا وبدون رضاه.

1 كالتشريع المغربي على سبيل المثال، في حين أن جل التشريعات العربية و منها التشريع الجزائري استعملت مصطلح الاستيلاء المؤقت للدلالة على هذا الاجراء

من الناحية القانونية المشرع الجزائري لم يعرف الاستيلاء المؤقت، واكتفى بتحديد شروطه الأساسية والإجراءات الواجب إتباعها عند اللجوء إليه من طرف الإدارة نظرا لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة²،

أما على مستوى الفقه فقد تعددت التعريفات لهذا الاجراء، فنجد من عرفه على أنه: " وضع الإدارة يدها - جبرا على المالك - على عقار مملوك له ، لمدة من الزمن مع احتفاظه بملكية العقار ، وذلك لقاء تعويض عن فترة الاستيلاء"³، نجد هذا التعريف ينطلق من اعتبار الاستيلاء واقعة مادية تتمثل في وضع اليد على عقار مملوك للغير من طرف الإدارة، بحيث تمنعه جبرا من الانتفاع به لمدة محددة، دون فقدان المالك لحق الرقبة، مع حقه في التعويض عن هذا الاجراء، إلا أنه لم يبين أنه اجراء استثنائي مشروع يهدف لتحقيق المصلحة العامة، ويتم اللجوء إليه في الحالات الاستثنائية والاستعجالية، لذلك هناك من عرفه على أنه: " إجراء مؤقت تتخذه السلطة الإدارية المختصة قصد الحصول على خدمات أو أموال عقارية أو منقول لضمان استمرارية المرافق العامة ، وذلك في الحالات تقتضيها الظروف الاستثنائية"⁴ ، وأيضا يعرف بأنه : " إجراء استثنائي تلجأ إليه الإدارة للحصول على الأموال والخدمات من الأفراد في حالة الضرورة والاستعجال وذلك عندما لا تسمح طرق القانون المألوفة بتحقيق الأهداف المرجوة"⁵ ، نلاحظ أن هذه التعريفات وغيرها — مما لا يسعنا ذكره — حاولت الالمام بكل عناصر هذا الاجراء باعتباره اجراء اداري مؤقت، تقوم به الإدارة لضمان سير مرافقها في الظروف الاستثنائية المستعجلة، محله أموال الخواص ، وعليه يمكن القول أن الاستيلاء المؤقت إجراء قانوني غير مألوف أو استثنائي، يهدف إلى ضمان سير المرافق العامة تحقيقا للمصلحة العامة ، تضع بموجبه الإدارة يدها لمدة محددة، على عقار أو منقول مملوك للخواص مقابل تعويض المالك، وذلك في حالات الضرورة والاستعجال المحددة قانونا.

الفرع الثاني: خصائص الاستيلاء المؤقت

1 ابن منظور، لسان العرب، المجلد السادس، دار احياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ص.203.

2 أنظر المواد 679 الى 681 مكرر 3 من الأمر 75-78 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر عدد لسنة 1975.

3 عبد الحكم فوده، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 1992، ص. 143.

4 عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري - دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الاداري و تطبيقاته، الدار الجامعية، لبنان، ص.587.

5 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - نظرية الاختصاص، - الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص392 و.393.

بعد أن تطرقنا لمختلف تعريفات الاستيلاء المؤقت، يمكن أن نستخلص أنه حق مخول للإدارة لضمان سيرورة المرافق العامة، ووسيلة للحصول على الأموال و الخدمات اللازمة للقيام بوظائفها من تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين و الحفاظ على النظام العام، إلا أنه يتميز عن غيره من الامتيازات الممنوحة للإدارة و التي يترتب عنها تقييد لحق الملكية كنزع الملكية للمنفعة العامة و الارتفاقات الإدارية و المصادرة و التأمين بعدة خصائص تتمثل في:

1/ إجراء استثنائي لا يتم اللجوء إليه إلا في حالة الضرورة والاستعجال: بالرجوع لنص المادة 679 من القانون

المدني، نجد أنه لا يمكن أن تلجأ الادارة إلى الاستيلاء المؤقت على أموال الخواص ، إلا في الحالات الاستثنائية والاستعجالية، حيث أنه في الظروف العادية لا يمكن للإدارة الحصول على هذه الأموال إلا بالطرق الودية وبرضى أصحابها _ قاعة عامة _ كالبيع أو الايجار... إلج¹.

2/ إجراء مؤقت: تعتبر صفة التأقيت من أهم خصائص الاستيلاء المؤقت، وأهم ما يميزه عن الاستيلاء كواقعة وسبب من أسباب كسب الملكية²، كما يميزه عن نزع الملكية للمنفعة العامة الذي يعتبر اجراء ناقل للملكية العقارية، فالاستلاء المؤقت لا ينقل ملكية الامول للدولة بل يمكنها من حيازتها لمدة محددة.

3/ من الطريقى الجبرية: يعد الاستيلاء المؤقت من امتيازات السلطة العامة الممنوحة للادارة، حيث يصدر في شكل قرار اداري واجب التنفيذ، وعليه فهو من الطرق الغير عادية للحصول على الأموال المنقولة و العقارية³.

4/ من القيود المقررة على الملكية الخاصة للمصلحة العامة: باعتبار أن حق الملكية هو حق ذاتي مقيد بالوظيفة الاجتماعية، فرض المشرع مجموعة من القيود على هذا الحق منها ماهو مقرر للمصلحة العامة و أخرى مقرر للمصلحة الخاصة⁴، و من بينها حق الإدارة في الاستلاء المؤقت على الأموال الخاصة.

1وهي الطرق المنصوص عليها في القانون رقم 08- 14 المؤرخ في 2008-07-20 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-30

المؤرخ في 1990-12-01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 2008-03-08

2حيث يعتبر الاستلاء سبب من أسباب اكتساب الملكية، نص عليه المشرع في المادة 773 من القانون المدني.

3 كنزع الملكية للمنفعة العامة و الارتفاقات الإدارية و الشفعة الإدارية و التي تعتبر قيود على حق الملكية الخاصة.

4هذه القيود تستمد أساسها من الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية الخاصة، الذي يمارس في حدود القوانين و الأنظمة المعمول بها المقررة للمصلحة العامة أو الخاصة، طبقا لنص المادة 674 م القانون المدني.

5/ يجب أن يتم مقابل تعويض: تنص المادة 680 والمادة 681 مكرر 02 من القانون المدني على الزامية تعويض الأشخاص المتضررين من اجراءات الاستيلاء ، إلا أن المشرع هنا لم يشترط أن يكون التعويض مسبقا كما هو الحال في نزع الملكية للمنفعة العامة، لكن يجب أن يكون باتفاق الطرفين أو عن طريق القضاء في حال عدم الاتفاق.

المطلب الثاني: مشروعية حق الإدارة في اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت

الاستيلاء المؤقت من بين أخطر الامتيازات الممنوحة للإدارة كسلطة عامة، و التي تمس مباشرة بحق الملكية الخاصة المكرس قانونا، لذلك يعتبره البعض تعدي غير مشروع على أموال الخواص، لكنه اجراء مؤسس قانونا على فكرة المصلحة العامة المتمثلة في استمرار سير المرافق العامة، وهو الامر الذي سنبينه فيها يلي.

الفرع الأول: الأساس القانوني للاستيلاء المؤقت

رغم تكريس حق الملكية الخاصة وحمايته دستوريا كقاعدة عامة ، حيث تنص المادة 52 من دستور 1996 على أن: " الملكية الخاصة مضمونة" ، إلا أنه وبصفة استثنائية في حالة الضرورة والاستعجالية، و قصد تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في ضمان استمرارية و حسن سير المرافق العامة ، يحق للدولة أن تلجأ إلى استخدام الطرق الجبرية الإستثنائية للحصول على العقارات المملوكة لأشخاص القانون الخاص، لكن مقابل تعويض.

من بين هذه الطرق الاستيلاء المؤقت، الذي نجد أساسه القانوني في نص المادة 679 وما يليها من القانون المدني، و التي تنص على أنه: " يتم الحصول على الأموال و الخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات و الشروط المنصوص عليها في القانون، إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية و الاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي ، الحصول على الأموال و الخدمات عن طريق الاستيلاء..."، حيث يتضح من نص هذه المادة، أن الاستيلاء تصرف قانوني لكنه استثنائي، تلجأ إليه الإدارة في الحالات الاستثنائية و الاستعجالية ضمانا لاستمرارية المرفق العمومي، وبالتالي هو إجراء شرعي يتم في إطار القانون وتحكمه المواد من 679 إلى 681 مكرر 03 من القانون المدني.

الفرع الثاني: ضمان سير المرافق العمومية كأساس للاستيلاء المؤقت

الاستيلاء المؤقت وكغيره من التصرفات الماسة بالحقوق و الحريات للمصلحة العامة، الهدف منه هو تحقيق المنفعة العامة، حيث تتمثل هذه الأخيرة حسب المادة 679 من القانون المدني في ضمان استمرارية سير المرافق العمومية.

إلا أن سلطة الإدارة في تحديد المنفعة العامة سلطة تقديرية، لم يضع لها المشرع أي معيار يمكن أن نقيس عليه متى نكون أمام حالة تستدعي اللجوء إلى الاستيلاء، فحالة الضرورة و الاستعجال مفهوم واسع، مما قد يترك للإدارة الحرية في تقدير الحالات التي تستدعي الحصول على العقارات عن طريق الاستيلاء، و هو ما يشكل خطرا على حقوق الخواص.

و على أي حال يمكن استخلاص الحالات التي يمكن اللجوء فيها إلى الاستيلاء المؤقت، بالاعتماد على القوانين الخاصة و المقارنة و الفقه و أيضا التطبيق العملي لهذا الاجراء¹، و التي تتمثل أساسا في حالة الضرورة أو حالة لزوم العقار لخدمة مشروع ذي منفعة عامة، وكذلك حالة الاستيلاء لضمان التمويل.

1/ حالة الضرورة: تتمثل خصوصا في الحالات الطارئة و الاستثنائية التي تكشف عن ظرف قهري يتطلب التدخل السريع ، كما في حالات الكوارث الطبيعية أو الأوبئة أو الحرب .. الخ ، ولإدارة حرية تقدير تلك الحالات والتصرف على ضوء ذلك التقدير تحت رقابة القضاء، باعتبار قرارات الاستيلاء من القرارات الادارية التي تقبل الطعن فيها أمام القضاء الإداري².

2/ حالة لزوم العقار لخدمة مشروع ذي منفعة عامة: وتتمثل هذه الحالة في الحاجة إلى العقار لخدمة مشروع ذي منفعة عامة كالطرق و التجهيزات العمومية، اذ قد يحدث أثناء تنفيذ مشروع ذي منفعة عامة ، أن تبدو الحاجة ملحة إلى عقار مجاور للمشروع لاستغلاله في تكملة المشروع خلال فترة انشائه ، فتلجأ الإدارة إلى الاستيلاء المؤقت بدلا من نزع الملكية بصفة نهائية³.

1 علما أن المشرع الجزائري لم ينص على هتين الحالتين صراحة ، على عكس الكثير من التشريعات المقارنة ، مثل التشريع المصري الذي نص على حالات الضرورة و لزوم الأموال لخدمة مشروع ذي منفعة عامة، في المادة 17 من القانون رقم 577.

2 عبد الحكم فوده، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار الكتب القانونية، 1992 مصر، ص 144.

3 صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر، 2010، ص. 60.

3/ حالة الاستيلاء لضمان التمويل: هي حالة خاصة بالاموال المنقولة أكثر من العقارات، تتدخل فيها الدولة لتوفير خدمات أو سلع للجمهور على وجه السرعة، ولقد نص عليها المشرع الجزائري في القوانين المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية¹، تهدف لضمان تمويل الجمهور بالسلع و الخدمات الأساسية.

المبحث الثاني: النظام القانوني للاستيلاء المؤقت

إذا كان الأصل أن تحصل الإدارة على الأموال و الخدمات الضرورية لسير مرافقها العامة بالطرق الرضائية، فإن القانون أتاح لها - كما بينا سابقا - في الحالات الاستثنائية و الاستعجالية اللجوء إلى الاستيلاء على هذه الأموال التابعة للخواص، لكن نظرا لخطورة هذا الاجراء أحاطه المشرع بمجموعة من الضوابط تتمثل في أنه لا يمكن القيام بهذا الاجراء الاستثنائي ألا اذا تحققت شروط معينة و اتبعت إجراءات حددها القانون، و الا اعتبر الاستيلاء غير مشروع، سنحاول تبين هذه الشروط الموضوعية و الإجرائية في مايلي.

المطلب الأول: شروط الاستيلاء المؤقت

أحاط المشرع هذا الاجراء على غرار الإجراءات الماسة بحقوق و حريات الافراد بمجموعة من الشروط الموضوعية، التي يجب احترامها كضمانة قانونية مقررة لحماية حق الملكية الخاصة، و يترتب عن تخلفها بطلان هذا الاجراء ومن ثم عدم مشروعيته، تتمثل هذه الشروط في مايلي.

الفرع الأول: توفر الظروف الاستثنائية و الاستعجالية:

طبقا للمادة 679 من القانون المدني، يعتبر الاستيلاء المؤقت إجراء استثنائي لا يمكن اللجوء إليه ، إلا إذا وجدت ظروف استثنائية واستعجالية، تستدعي من الإدارة ممارسة حقها في الاستيلاء على أملاك الخواص اللازمة لضمان سير مرافقها العامة، فعدم توفر كل من حالة الظروف الاستثنائية و حالة الاستعجال معا، يجبر الإدارة على ضرورة الحصول على الأموال و الخدمات اللازمة لسير مرافقها بالطرق العادية الرضائية.

1 القانون رقم 23-12 ، المؤرخ في 5 أغسطس سنة 2023، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 51 .

وتتمثل الظروف الاستثنائية في حالة الحرب أو الكوارث الطبيعية أو في حالات الحصار والطوارئ¹، إلا أن الظروف التي تستدعي اللجوء للإستيلاء المؤقت على العقارات الخاصة، قد تكون أقل خطورة من ذلك²، كما بينا سابقا في حالات الاستيلاء المؤقت.

أما حالة الاستعجال فقد تتطلبها ضرورة الإسراع في اتخاذ التدابير الضرورية لضمان سير المرافق العام، خلال الظرف الاستثنائي نفسه، حيث أن مواجهة الظرف الاستثنائي قد تستدعي الإسراع في تدخل الإدارة لضمان سير المرافق العام.

الفرع الثاني: عدم وجود طريق آخر

رغم توفر الحالة الاستثنائية و الاستعجالية، يرى البعض أنه لا يمكن للإدارة اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت إلا اذا انعدمت الطرق العادية للحصول على الخدمات و الأموال الضرورية لضمان سير المرافق العامة³، وهذا راجع للحد من تعسف الإدارة في اللجوء إلى مثل هذا الإجراء الاستثنائي والذي يعد قيда خطيرا على حق الملكية الخاصة المكرس دستوريا ، فالإدارة ملزمة بضرورة مراعاة مدى ملائمة الإجراء المتخذ للظرف الاستثنائي الذي قد لا يصل إلى حد حرمان المالك من عقاره جبرا.

فالإدارة طبقا لنص المادة 679 من القانون المدني، مجبرة على سلوك الطرق العادية الرضائية ، التي نص عليها القانون الخاص كالبيع أو الإيجار أو الإعارة .. الخ ، أما في حال فشل الإدارة في الحصول على هذه العقارات بالاتفاق مع أصحابها ، وكانت في حاجة ماسة لها لضمان استمرار سير مرفق عام أو الحفاظ على النظام العام ، فإنها تلجأ إلى الاستيلاء عليها وفق الإجراءات التي نص عليها القانون مقابل تعويض مناسب.

إلا أنه قد يفهم من خلال استقراء المادة السالفة الذكر، أنها تتكلم في الفقرة الأولى عن قاعة عامة تخص الظروف العادية، و التي تلتزم فيها الإدارة للحصول على الأموال و الخدمات الضرورية لضمان سير مرافقها العامة

1 أعمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 88 إلى 91.

2 أنظر: خالدي أحمد، القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة والمقررة للمصلحة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 52.

3 أنظر كلا من : تقيده عبد الرحمان، نظرية الظروف الإستثنائية، في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 1990، ص.50. و بن طيبة صورية، مقال: ضوابط الاستيلاء على العقار — دراسة لآطار المفاهيمي بين التقنين الجزائري و التقنين المغربي، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد الحادي عشر، ص 154.

بالطرق العادية المنصوص عليها قانونا، في حين أن الفقرة الثانية تتكلم عن الاستثناء و هو لجوء الإدارة إلى طريق غير عادي و جبري هو الاستيلاء للحصول العقارات و المنقولات اللازمة لسير مرافقها إذا توفرت الظروف الاستثنائية المستعجلة، دون الحاجة إلى سلوك الطرق العادية التي تحتاج إلى وقت لا يكون متوفرا عادة في الظروف الاستثنائية والمستعجلة.

الفرع الثالث: حظر الإستيلاء على المحلات المخصصة فعلا للسكن

بالإضافة للشرطين السابقين، قيد المشرع الادارة اطبقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة 679 من القانون المدني، بشرط آخر في حال ممارسة حقها في الاستيلاء المؤقت، وهو عدم جواز الاستيلاء على المحلات المخصصة فعلا للسكن، وبالتالي فإن أي عملية استيلاء تتم خلافا لهذا الشرط تكون باطلة، وتعتبر تعديا غير مشروع من قبل الإدارة على ممتلكات الخواص.

قد يثور التساؤل هنا في مدى جواز الاستيلاء على عقار معد للسكن فعليا لكنه غير مأهول أو شاغر، لاسيما أن المادة السالفة الذكر تنص على أن يكون المحل مخصص فعلا للسكن ، في هذه الحالة يجب على الإدارة اثبات حالة الشغور بالطرق القانونية، وهو ما ذهب إليه القضاء حيث قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا بأنه: " من المقرر أن نظرية الشغور مبنية على أسس محددة قانونا، كالمعاينة والتصريح بالشغور ومن ثم فإن القرار المتخذ من الإدارة بالاستيلاء على العقار دون استفتاء الإجراءات القانونية المثبتة لحالة الشغور يكون مشوبا بتجاوز السلطة..."¹.

الفرع الرابع: تحديد مدة الإستيلاء و التعويض

من أهم الضمانات الممنوحة للخواص في مجال الاستيلاء، أن تحدد الجهة المستفيدة منه مدة الاستيلاء و كذلك التعويض المستحق لأصحاب هذه الأملاك .

أولا/ الاستيلاء محدد المدة

1 قرار رقم 38213 بتاريخ 20/10/1984 ، مجلة قضائية ، عدد، 01، 1990 ص 200.

من أهم خصائص الاستيلاء أنه إجراء مؤقت أي محدد المدة فهو إجراء غير ناقل للملكية، لذلك نص المشرع الجزائري في المادة 680 فقرة 02 من القانون المدني، على وجوب تحديد مدة الاستيلاء في قرار الاستيلاء من طرف الجهة المستفيدة من الإجراء .

من جهة أخرى نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد المدة القصوى للإستيلاء، تاركا مسألة تحديد المدة للإدارة المعنية أو المستفيدة، مما قد يفتح المجال للإدارة لوضع أجال طويلة تتضرر معها مصالح الملاك الخواص، وهو الأمر الذي تجنبته العديد من التشريعات الأخرى مثل التشريع الفرنسي و المصري¹، فبتحديد المدة القصوى للاستيلاء يمنع أي تعسف من جانب الإدارة في هذا الصدد، أما في حالة ظهور الحاجة لاستمرار وضع اليد لمدة تتجاوز الحد الأقصى المسموح به، على الإدارة اللجوء إبرام اتفاق مع صاحب العقار، أما في حالة عدم التوصل لاتفاق ما عليها إلا اللجوء إلى إجراء آخر وهو نزع ملكية العقار للمنفعة العامة².

ثانيا/ التعويض:

ينتج عن تنفيذ الاستيلاء حرمان المالك من الانتفاع بأملكه لمدة معينة - مدة الاستيلاء - وذلك ضمانا لسير المرفق العام، وعليه اعمالا لمبدأ مساواة الجميع أمام الاعباء العامة ، يكون لصاحب العقار الحق في التعويض عن الضرر المادي والمباشر الذي لحقه.

لقد نص المشرع على مسألة التعويض بنص المادة 680 من القانون المدني، ليتناولها بنوع من التفصيل في المادة 681 مكرر² ، والتي تطرق فيها إلى نوعين من التعويض، الأول تعويض عن الاستيلاء والثاني التعويض في حال نقص قيمة العقار والذي يثبت من خلال مقارنة الجرد الأولي مع الجرد النهائي.

كما حددت طريقة تحديد التعويض ، بالنص على أنها تتم كقاعدة عامة عن طريق الاتفاق حيث تنص المادة في الفقرة 01 على أنه : " يحدد تعويض الاستيلاء باتفاق بين الأطراف .. " ، أما في حالة عدم الاتفاق يتم تحديد مبلغ التعويض عن طريق القضاء، على أن يراعي القاضي الظروف الاستثنائية والطائفة التي دفعت الإدارة للجوء إلى عملية

¹ القانون المصري حدد المدة القصوى للاستيلاء بثلاث سنوات بموجب المادة 23 و 24 من القانون رقم 05 لسنة 1907

المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10 لسنة 1990 . أنظر: عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري ، ، ص.340.341

² أنظر : حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص. 373.

الاستيلاء ، وبالتالي فإن المشرع الجزائري أخذ بنظرية التعويض المادي المباشر و المؤكد ، كما أعطى للمالك في حالة نقص قيمة العقار وقت استعادته ، الحق في اللجوء إلى القضاء لطلب تعويض عن الضرر الذي تسبب فيه المستفيد من الاستيلاء ، وذلك في حال عدم وجود اتفاق بين الأطراف.

المطلب الثاني: إجراءات الاستيلاء المؤقت

بعد توفر الشروط الموضوعية للإستيلاء المؤقت، يجب أن تقوم الإدارة المستفيدة بمجموعة من الإجراءات، والتي تبدأ بقرار الإستيلاء و جرد الأملاك محل الاستيلاء، ثم عملية تنفيذ قرار الاستيلاء، على أن تنتهي برد العقار بعد مضي الفترة المحددة و إعادة الجرد وتعويض صاحب العقار، وهي الإجراءات التي سنبينها فيما يلي.

الفرع الأول: إصدار قرار الاستيلاء

الاستيلاء المؤقت في الأساس عمل قانوني ذو طابع اداري، وطبقا لنص المادة 680 من القانون المدني يجب أن يتم إجراء الاستيلاء بموجب قرار اداري مكتوب تصدره الجهة الإدارية المختصة، يتضمن وجوبا كافة المعلومات والبيانات الضرورية حول العقار المراد الاستيلاء عليه، لاسيما تحديد موقع العقار ومساحته وصفة واسم المالك.

بالإضافة إلى ذلك يجب تحديد المدة المقررة للاستيلاء باعتباره اجراء مؤقت، يسترجع فيه المالك عقاره بعد انتهاء هذه المدة، وبالتأكيد يجب أن يكون القرار مسببا تبين فيه الادارة المستفيدة الحالة الاستثنائية والمستعجلة التي استدعت اللجوء إلى الاستيلاء، كما يجب تحديد طريقة وكيفية التعويض إن اقتضى الأمر.

أما بالنسبة للجهة المختصة بإصدار قرار الاستيلاء، نجد المشرع قد منح هذه الصلاحية للوالي وكل سلطة مؤهلة قانونا¹، فنظرا لخطورة هذا الاجراء ومساسه بحقوق وحرريات الافراد من المنطقي أن تمنح صلاحية اصدار قرار الاستيلاء للوالي باعتباره ممثل الدولة وهرم السلطة التنفيذية على المستوى المحلي²، لكن عبارة كل سلطة مؤهلة قانونا تثير التساؤل وتفتح المجال على مصرعيه مما يشكل تهديدا لحق الملكية الخاصة، خاصة أما تعدد المرافق العامة وتعدد الهيئات الإدارية التي تقوم بنشاط اداري للمنفعة العامة.

1 المادة 680/02 من القانون المدني

2 قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012 ، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 لسنة

بالإضافة إلا ما سبق و كما هو معمول به في مجال القرارات الإدارية عموماً، يجب تسجيل قرار الاستيلاء في السجلات الخاصة بالقرارات الادارية بالولاية، وتبليغه للمعني بالأمر تحت طائلة البطلان¹.

الفرع الثاني: اجراء الجرد

قصد ضمان حقوق الملاك الخواص نجد المادة 681 مكرر 01 من القانون المدني، قد نصت على ضرورة إجراء جرد حول العقار المراد الاستيلاء عليه ، مرة قبل عملية الاستيلاء والمرة الثانية عند إعادة العقار بعد انتهاء مدة الاستيلاء أو غرضه ، وتشكل عملية الجرد ضماناً هاماً لصاحب العقار المستولى عليه فيما يخص تقدير التعويض من جهة ورد العقار على الحالة التي كان عليها قبل الاستيلاء من جهة أخرى ، وضمان تعويض نقص القيمة في حال تضرر العقار.

الفرع الثالث: إجراءات تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت

كغيره من القرارات الإدارية فأن قرار الاستيلاء المؤقت و بمجرد صدوره من الجهة المختصة قانوناً، يصبح ساري المفعول في حق المخاطبين به ، وللجهة المستفيدة منه صلاحية تنفيذه ولو بالقوة العمومية ، وللمتضرر منه الحق في الطعن فيه إدارياً أو عن طريق القضاء²، حيث تنص المادة 681 من القانون المدني على أن قرار الاستيلاء ينفذ مباشرة أو من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، و أنه يمكن عند الاقتضاء تنفيذه بالقوة، وذلك راجع لأن قرارات الادارة تتمتع بالقوة التنفيذية، حتى تتمكن الادارة كسلطة عامة من ترجمة قراراتها على أرض الواقع³.

وعليه يمكن تنفيذ قرار الاستيلاء عن طريق التنفيذ الاداري سواء التنفيذ الاختياري أو التنفيذ الجبري ، بالإضافة إلى امكانية التنفيذ القضائي في حالة المعارضة.

1/ التنفيذ الاداري:

1 المادة 35 من المرسوم التنفيذي 88/131 المؤرخ في 04/06/88 والذي ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن.

2 صونية بن طيبة، المرجع السابق، ص. 64.

3 خالدي أحمد، المرجع السابق، ص 53.

تتمتع الادارة كسلطة عامة بامتياز تنفيذ قراراتها بصفة مباشرة وآلية، وعلى الأفراد الامتثال لهذه القرارات وتنفيذها طواعية، وهو ما يعرف بالتنفيذ الاختياري، أما في حالة رفض المخاطبين بالقرار تنفيذه طواعية، للإدارة الحق في اللجوء إلى التنفيذ الجبري لقرارها دون الحاجة إلى إذن سلطة أعلى¹، وذلك عن طريق الاستعانة بالقوة العمومية.

12/ التنفيذ القضائي:

عدم الامتثال لقرارات الإدارة جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات في المادة 459 بغرامة من 3000 دج إلى 6000 دج، وقد تصل العقوبة إلى الحبس لمدة ثلاثة أيام غي بعض الحالات²، وعليه بالإضافة إلى التنفيذ الإداري يجوز للإدارة في حالة امتناع المالك أو الحائز للعقار المراد الاستيلاء عليه عن تنفيذ قرارها، أن تطلب من وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة أن يحرك دعوى عمومية ضد المعني موضوعها الامتناع عن تنفيذ قرار اداري.

الفرع الرابع: إجراءات انتهاء عملية الاستيلاء المؤقت

بما أن الاستيلاء عملية مؤقتة تنتهي برد الأموال لأصحابها وجوبا، ألزم المشرع الادارة بعد انتهاء المدة المحددة للاستيلاء أو الغرض منه، برد العقار إلى مالكه بالحالة التي كان عليها وقت تنفيذ عملية الاستيلاء، وهنا تظهر أهمية عملية الجرد السابق واللاحق أو النهائي³.

وعليه يجب أن يتم تبليغ المالك بإنهاء عملية الاستيلاء وبالتالي إستعادة حيازته للعقار، وأيضا بدأ عملية الجرد النهائي طبقا للمادة 681 مكرر 1 فقرة 02 من القانون المدني، والتي ستكشف عن مقدار التعويض الناتج عن أي نقص في قيمة العقار.

خاتمة:

الاستيلاء المؤقت اجراء استثنائي خطير يمس حقوق الأشخاص التابعين للقانون الخاص، لا سيما حق الملكية المكرس و المضمون بموجب الدستور، و يعد من القيود المفروضة قانونا على حق الملكية و المقررة للمصلحة العامة، كما

1-عمار بوضياف، القرار الاداري، المرجع السابق، ص 20.

2-أمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات. الجريدة الرسمية عدد 49 لسنة 1966 المعدل و المتمم.

3-خالدي أحمد، المرجع السابق، ص 54.

أنه من امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة لتحقيق المصلحة العامة المتمثلة أساسا في ضمان استمرارية يسر المرافق العامة.

أحاطه المشرع بمجموعة من الضمانات و الضوابط، فبالإضافة إلى ضرورة توفر الشروط الموضوعية للاستيلاء المؤقت، يجب على الإدارة اتباع الإجراءات المنصوص عليها قانونا تحت طائلة بطلان اجراء الاستيلاء و ترتيب مسؤولية الإدارة عن عملها الغير مشروع، فالإدارة لا يمكنها الاحتجاج بالمصلحة العامة لإهدار حقوق الأفراد ولو تعلق الأمر بظروف استثنائية ومستعجلة، وعلى هذا الأساس فقد حاول التشريع الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

لكن رغم ذلك فإن اجراءات الاستيلاء المؤقت تتسم بالبساطة وغير معقدة ، حيث لم يحطه المشرع بضمانات كافية كغيره من الإجراءات الماسة بحق الملكية الخاصة كنزع الملكية للمنفعة العامة على سبيل المثال، ولعل ذلك راجع للظروف الاستثنائية والاستعجالية التي تلجا فيها الادارة لمثل هذا الاجراء ، فهو لا يحتاج في الحالات المقررة له لأكثر من أمر صادر من الجهة المختصة المتمثلة غالبا في الوالي ، يبين فيه غرض الاستيلاء مع تحديد طبيعته ومدته، و إن اقتضى الأمر مبلغ التعويض ، مع إجراء جرد للأموال المراد الاستيلاء عليها ، ومن ثم يكون للإدارة في الاستيلاء مباشرة على العقار والاستعانة بالقوة العمومية في حال عدم رضى المالك ، على أن يتم الاتفاق على مبلغ التعويض بين الأطراف بالتراضي ، وفي حال عدم الوصول إلى اتفاق يحدد مبلغ التعويض عن طريق القضاء.

فنظرا لخطورة هذا الاجراء، كان على المشرع تدعيم نظام الاستيلاء المؤقت بقواعد خاصة، لاسيما في النقاط التالية:

- ضرورة تحديد المدة القصوى لاستيلاء على غرار باقي التشريعات المقارنة، لتفادي حالات تعسف الإدارة في وضع مدة طويلة لا تتلائم مع مصالح المالك وتضر به.
- النص على إمكانية تحول الاستيلاء المؤقت في حال دعت الضرورة إلى تجاوز مدة الاستيلاء لمدة معينة يحددها القانون، اذا توفرت شروطه المنصوص عليها.
- تنظيم حالات و إجراءات الاستيلاء المؤقت بنص قانوني خاص على غرار اجراء نزع الملكية للمنفعة العامة.

قائمة المراجع:

1. ابن منظور، لسان العرب، المجلد السادس، دار احياء التراث العربي، بيروت، ب د، لبنان.
2. تقيده عبد الرحمان، نظرية الظروف الإستثنائية، في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 1990.
3. خالد أحمد، القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة والمقررة للمصلحة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015.
4. عبد الحكم فوده، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، 1992.
5. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري - دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري و تطبيقاته، الدار الجامعية، لبنان، 1987.
6. صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
7. صورية بن طيبة، ضوابط الاستيلاء على العقار — دراسة لآطار المفاهيمي بين التقنين الجزائري و التقنين المغربي، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد الحادي عشر، 2014.
8. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - نظرية الاختصاص، - الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
9. أمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات. الجريدة الرسمية عدد 49 لسنة 1966.
10. الأمر 75-78 المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر عدد لسنة 1975.
11. القانون رقم 08-14 المؤرخ في 2008-07-20 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990-12-01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 2008-03-08.
12. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 لسنة 2012.
13. القانون رقم 23-12، المؤرخ في 5 أغسطس سنة 2023، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 51.