

السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

Administrative authorities competent to issue decisions to expropriate property for the public benefit.

فتاة الحاج*

جامعة صفاقس، تونس

fettata2020@gmail.com

- تاريخ الإرسال: 2023/04/04 - تاريخ القبول: 2023/06/03 - تاريخ النشر: 2023/06/18

الملخص: يعد حق الملكية من أهم الحقوق الفردية التي تحظى بتقرير خاص في جميع دساتير العالم والتشريعات التي تعمل على حمايتها، غير أن حق الملكية لم يعد حقا مطلقا ومقدسا كما كان عليه الحال في السابق، وإنما خضع للعديد من القيود القانونية والإدارية تنظيما له وضمنا لأداء ما عليه من وظيفة اجتماعية بهدف تحقيق الصالح العام، لذلك نلاحظ أن الدساتير التي قررت حمايته هي نفسها الدساتير التي تسمح بالمساس بهذا الحق لعدة اعتبارات .

وضمنا لاحترام الإدارة لكل هذه الإجراءات عند لجوئها لعملية نزع الملكية، وبما أنها تتدرج تحت ما يسمى بأعمال الإدارة، هذا ما يلزمها أن تعهد باحترام القواعد العامة عند القيام بمهامها وفق الإجراءات الشكلية التي خولها إياها القانون وبالتالي فهي قابلة للإبطال لعدم مشروعيتها

الكلمات المفتاحية: نزع الملكية، منفعة عامة، القرار الإداري، الجهة المصدرة لقرارات نزع الملكية، الطعن في قرارات نزع الملكية.

Abstract: The property right is one of the most important individual rights that enjoys a special report in all the constitutions of the world and the legislation that works to protect it. It has a social function with the aim of achieving the public interest, so we note that the constitutions that decided to protect it are the same constitutions that allow prejudice to this right for several considerations.

And to ensure that the administration respects all these procedures when it resorts to the process of expropriation, and since it falls under the so-called management actions, this is what obliges it to undertake to respect the general rules when carrying out its tasks according to the formal procedures that the law has authorized it to do, and therefore it is subject to nullification due to its illegality.

Keywords: expropriation, public interest, administrative decision, issuer of expropriation decisions, appeal against expropriation decisions.

مقدمة:

من أجل قيام الإدارة بالمهام المنوطة بها، تلبية لاحتياجات المواطنين وتحقيقا للصالح العام فإنها تلجأ لنزع الملكية، هذا ما يمكنها الحصول على العقارات وكذا الحقوق العينية العقارية المملوكة للخواص، أشخاص طبيعية كانوا أو معنوية، بالإضافة على الأملاك الخاصة للأشخاص المعنوية العامة¹.

وبالتالي لا يختلف اثنان أن إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة يعد من أخطر الامتيازات الممنوحة للإدارة مساسا بالحقوق والحريات، ولا يبرره إلا المنفعة العامة، هذه الأخيرة إتسع نطاقها حديثا وأصبحت ترتبط ارتباطا وثيقا بالمصلحة العامة، حيث لم تعد وحدها كافية لاعتبارها هدفا للمشروع، ما لم تدخل في الحساب الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والتكاليف المالية وغيرها².

وبصفة عامة فإن أهم الإجراءات التي تمر بها عملية نزع الملكية للمنفعة العامة تتمثل أساسا في:

- التصريح بالمنفعة العامة، وهذا الإجراء لابد أن يكون مسبوقا بتحقيق يرمي إلى ثبوت المنفعة العامة في المشروع المزمع القيام به.

- تحديد الأملاك والحقوق العقارية المراد نزعها، وكذا هوية الأطراف، سواء الملاك أو أصحاب الحقوق العينية العقارية.

- تقييم الأملاك والحقوق المقرر نزعها، بهدف التحديد العادل والدقيق للتعويض.

- الإقرار بقابلية التنازل عن الملاك والحقوق المطلوب نزعها والذي يجب أن يذكر في هذا القرار هوية المالكين، وكذا تعيين العقارات محل النزع، وبيان مبلغ التعويضات المستحقة.

- وأخيرا الإقرار بنقل الملكية إلى المستفيد .

أعطى قانون نزع الملكية رقم 91-11 للمعنيين الحق في الطعن في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة ولمعرفة الجهة القضائية المختصة لابدأ أولا من معرفة الجهة الإدارية المصدرة للقرار الإداري؟

الإشكالية: فيما تتمثل السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة؟

¹ سهيلة لباشيش، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص 01 .

² العربي مداح، طالب دكتوراة، جامعة الجزائر 01، إشكالات الموازنة بين فكرة المصلحة العامة وحق الملكية الخاصة في إطار قانون نزع الملكية 91-11، مقال بتاريخ 25 ماي 2018، مجلة البحوث القانونية والسياسية د/ مولاي طاهر بسعيدة -الجزائر -العدد 11 ديسمبر 2018 .

السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

إجابة على ذلك: نتبع الخطة التالية:

المبحث الأول: السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العامة.

المبحث الثاني: السلطات الإدارية المختصة بإصدار القرارات اللاحقة لقرار التصريح بالمنفعة العامة

المبحث الأول: السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العامة.

بعد انتهاء عملية التحقيق الإداري المسبق، وتأكيد اللجنة على أهمية وفعالية المنفعة العامة من المشروع المزمع إنجازه أو القيام به، رغم أن رأيها غير ملزم للوالي، يتم الإعلان عن المنفعة العامة بموجب قرار إداري حسب موقع الأملاك والحقوق العقارية المراد نزعها³.

فهو قرار إداري يصدر عن الجهة الإدارية المختصة للإعلان عن المنفعة العامة، وهو يعبر عن نية الإدارة في مواصلة إجراءات نزع الملكية، وبالتالي صدوره ضروري وإلزامي لاستئناف بقية الإجراءات، وبدونه لا يمكن مواصلة الإجراءات المتبقية، تحت طائلة بطلان العملية برمتها لمخالفتها للقانون.

وعليه فإن قرار التصريح بالمنفعة العامة ليس المقصود به مجرد إضفاء صفة على العقار، تمنع صاحبه من التصرف فيه تصرفا يعرقل تنفيذ المشروع أو تمنعه من إجراء تحسينات عليه لزيادة قيمة التعويض، وإنما هو إعلان أو تصريح ينشر ويعلن للكافة للعلم به والإطلاع عليه وليطعن فيه صاحب الصفة⁴.

المطلب الأول: الوزير الأول (مرسوم تنفيذي) والوزير (قرار وزاري مشترك أو قرارات وزارية مشتركة) كسلطات إدارية للتصريح بالمنفعة العامة

يعتبر قرار التصريح بالمنفعة العامة من أهم الإجراءات التي تمر بها عملية نزع الملكية، بحيث يتم تصدوره وجوبا، بعد القيام بإجراءات التحقيق المسبق حول المنفعة العامة، وبالتالي فهو إجراء وجوبي تمر به عملية نزع الملكية.

فهو قرار إداري بامتياز، بغض النظر إذا ما كان فرديا أو تنظيميا، تعبر فيه الإدارة عن تقديرها بوجود مصلحة ومنفعة عامة في العملية المراد إنجازها على الملكية المراد نزعها من أصحابها ومثال ذلك القرار رقم 507 بتاريخ 18 جويلية 2006 عن والي ولاية غرداية يتضمن التصريح بالمنفعة العامة لنزع

³ لعشاش محمد، مراحل وإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، المدينة الجديدة تيزي وزو، ص 82 .

⁴ لعشاش محمد، مراحل وإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 83 .

ملكية قطع الأراضي لإنجاز مشروع المجمع الرئيسي لمياه الصرف الصحي لبلديات سهل وادي ميزاب (الضاية بن ضحوة، بنورة، العطف، غرداية) قد حددت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 الجهة الإدارية المختصة بإصدار هذا القرار "يصرح بالمنفعة العمومية حسب الآتي:

- بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير 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".

وبالتالي فهي تختلف حسب اتساع نطاق العملية (نزع الملكية)⁵، وبالرجوع إلى القانون رقم 21/04⁶ المضمن قانون المالية لسنة 2005 لاسيما في مادته 65.

المادة 12 مكرر "يتم إقرار المنفعة العمومية بمرسوم تنفيذي بالسنة للعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة وبعد وطني وإستراتيجي وهذا ما سنتناوله :

• الوزير الأول (مرسوم تنفيذي) كسلطة إدارية مختصة بالمنفعة العامة.

بمرسوم تنفيذي بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات لمنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي، تم استحداث هذه الحالة بموجب المادة 65 من القانون 04-21 يعدل يتم القانون 91-11، مثال ذلك السدود والطرق السريعة والإنفاق والسكك الحديدية المترو والمنتزهات، حظائر الرياح الكبرى وغيرها من المشاريع التي تكتسي طابعا وطنيا ولها تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي على المجموعة الوطنية⁷ وكذلك مشاريع المياه والغاز والكهرباء طبقا للمادة 37 من القانون رقم 08/13 المؤرخ في 2013/12/30 يتضمن قانون المالية لسنة 2014 ج ر عدد 68 صادرة في تاريخ 2013/12/31.

أما ماعدا ذلك من المشاريع فتبقى خاضعة لأحكام القانون 91-11 كقاعدة عامة والإجراءات العادية المنصوص عليها بموجبية ووفق مراحل إجراءاته.

⁵ أحلام أحرش، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراة، الاختصاص في منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري والتونسي، كلية الحقوق، جامعة العربي تبسي - تبسة -، السنة الجامعية 2018/2019، ص 58

⁶ القانون رقم 21/04 الصادر في ج ر رقم 85 بتاريخ 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق 29 ديسمبر سنة 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005.

⁷ لعشاش محمد، مراحل وإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 84

المرسوم التنفيذي المصروح بالمنفعة العامة يرتب أثره الفوري على حيازة الأملاك والحقوق العقارية المعنية وذلك من طرف الولاية بمجرد نشره من طرف الولاية في الجريدة الرسمية طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 248/05.⁸

يمكن أن يصدر قرار التصريح بالمنفعة العامة طبقا لأحكام القانون 91-11 ومرسومه التنفيذي رقم 93-186 سواء بقرار وزاري أو ولائي حسب الحالة ودون تسببب لأنها غير ملزمة بتسببب قراراتها الإدارية إلا إذا نص القانون بصراحة⁹ ودون استشارة جهة إدارية معينة قبل اتخاذ القرار.¹⁰

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 186/93 يلاحظ أن هذه الحالة لم ينص عليها، وعند الرجوع إلى القانون رقم 21/04 الصادر في ج ر رقم 85 بتاريخ 17 ذي القعدة المتضمن قانون المالية لسنة 2005 في المادة 65 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بالمادتين 12 مكرر و12 مكرر 1، وتحرران كما يأتي:

المادة 12 مكرر: "يتم إقرار المنفعة العمومية بمرسوم تنفيذي بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي"

المادة 12 مكرر 1: "يمكن للإدارة نازعة الملكية أن تقوم بالحيازة الفورية بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات منفعة عامة وبعد وطني وإستراتيجي، بعد القيام بالتسجيل مبلغ التعويضات لفائدة المعنيين لدى الخزينة العمومية".

كما هو معلوم أن الوزير الأول يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات طبقا للمادة 99 من دستور 2016¹¹، يقابلها المادة 112 من دستور 2020¹².

فالأمر هنا يتعلق بطبيعة المشروع المزمع إنجازه "إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي"، قد يكون المشروع يشمل ولايتين أو أكثر إلا أنه ليس له بعد وطني ولا يتميز بالطابع الإستراتيجي.

⁸ مرسوم تنفيذي رقم 05-248 مؤرخ في 10 يوليو 2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو 1993 الذي يحدد كفاءات تطبيق القانون 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ج ر رقم 48 صادرة بتاريخ 10 يوليو 2005.

⁹ وجود نص قانوني يلزم الإدارة بتسببب قراراتها، حينها يترتب على مخالفة القانون إلغاء القرار شكلا للتسببب: السبب الذي من أجله أصدرت الإدارة القرار يعني توضيح موقف السلطة الإدارية عند إصدارها القرار.

¹⁰ لعشاش محمد، مراحل وإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 87

¹¹ القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، رقم 14 المؤرخة في 07/03/2016.

¹² أنظر المادة 112 من الدستور 2020.

وقصد توضيح هذه الحالة في تقرير المنفعة العمومية صدر المنشور الوزاري المشترك رقم 43/07 يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي¹³.

يهدف هذا القرار المنشور إلى التذكير بالإطار التشريعي والتنظيمي المسير لعمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية وتحديد كفاءات تطبيق الأحكام الواردة في القانون رقم 21/04 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005.¹⁴

لكن السؤال الذي يطرح هنا، ما المقصود بالمشاريع المتعلقة بالبنى التحتية ذات المنفعة العامة ذات البعد الوطني والإستراتيجي؟.

فالمنشور الوزاري المشترك 43/07 قد تكفل بهذا إذ جاء فيه يجب أن يحتفظ هذا الإجراء الجديد (التصريح بموجب مرسوم تنفيذي) وتأكيد على الطابع الاستثنائي لعملية نزع الملكية موضحاً أنّ المشاريع ذات البعد الوطني والإستراتيجي لا تعني سوى المشاريع ذات الأهمية الكبرى التي لها تأثير اجتماعي واقتصادي معتبر على المجموعة الوطنية والمنفعة العمومية¹⁵، مثال ذلك: السدود، الطرق السريعة، المترو، ... الخ.

المرسوم التنفيذي رقم 485/05 الصادر في ج ر رقم 83 بتاريخ 23 ذي الحجة عام 1426 الموافق لـ 2005/12/25 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية لعملية إنجاز أول خط للترام في مدينة الجزائر.

المرسوم التنفيذي رقم 104/10 الصادر في ج ر رقم 22 بتاريخ 16 ربيع الثاني عام 1431 الموافق لـ 01 أبريل 2010 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية لعملية إنجاز منفذ الطريق السيار الذي يربط مدينة تيزي وزو بالطريق السريع للسيارات شرق-غرب.

المرسوم التنفيذي رقم 247/08 الصادر في ج ر رقم 45 بتاريخ أول شعبان 1429 الموافق 3 غشت 2008 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية لعملية المتعلقة بإنجاز سد تاغريست ببلدية بابوص ولاية خنشلة¹⁶.

¹³ خالد بعوني، منازعات نزع الملكية العمومية في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2010-2011، ص 25

¹⁴ موسى بوهان، النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية (نصوص تشريعية وأخرى تنظيمية مدعمة بالاجتهاد القضائي)، دار الهدى، عين ميلية، الجزائر 2012، ص 86.

¹⁵ أحلام حراش، المرجع السابق، ص 61+62.

¹⁶ موسى بوهان، مرجع سابق، ص 36+37.

فعلى العموم فإن البنى التحتية هي كل المنشآت الأساسية القاعدية اللازمة (لأي دولة أو مجتمع).¹⁷

كما يلاحظ أيضا أن المنشور الوزاري المشترك 43/07 استعمل مصطلح "الهياكل القاعدية ذات المنفعة العامة".

• **الوزير (قرار وزاري أو قرارات وزارية مشتركة) كسلطة إدارية مختصة بالتصريح بالمنفعة العامة:**

إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو أكثر أو عدة ولايات، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يكون بموجب قرار وزاري مشترك أو بموجب قرارات وزارية مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية حسب نص المادة 18¹⁰ من المرسوم التنفيذي 186/93.

ففي هذه الحالة عملية نزع الملكية بلغت نطاقا أوسع بأن تعدت إقليم الولاية الواحدة، فشملت إقليم ولايتين أو أكثر، مما يستوجب أن ترتفع درجة القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العامة، وذلك بالجهة التي تصدره، فيكون بموجب قرار أو قرارات وزارية مشتركة¹⁹.

كما سبق وأن أشرنا أن صدور القرار بالتصريح بالمنفعة العمومية يكون مرتبطا باتساع نطاق عملية نزع الملكية ففي هذه الحالة عملية نزع الملكية بلغت نطاقا أوسع، حيث تعدت إقليم الولاية الواحدة، فشملت إقليم ولايتين أو أكثر مما يستلزم معها ترتفع درجة القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية، وذلك بالنظر إلى الجهة الإدارية المختصة التي تصدره فيكون بموجب قرار أو قرارات وزارية مشتركة²⁰.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ المرسوم التنفيذي رقم 186/93 نص كذلك: "إذا كانت الأشغال مما يجب إنجازه على تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإنّ المستفيد من نزع الملكية يحول الملف الخاص بنزع الملكية المنصوص عليه في المادة 03 من هذا المرسوم إلى كل والي مختص إقليميا يتولى تنفيذ جميع إجراءات نزع الملكية أعلاه، دون المساس مع ذلك بأحكام المادتين 10 و 11 من هذا المرسوم"²¹.

¹⁷ خالد بعوني، مرجع سابق، ص 26

¹⁸ المادة 10 من المرسوم 186/93 الصادر في ج ر رقم 51 بتاريخ 07 صفر 1414 هـ الموافق لـ 27 جويلية 1993.

¹⁹ خالد بعوني، مرجع سابق، ص 24 .

²⁰ خالد بعوني، مرجع سابق، ص 24

²¹ أنظر المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 186-93 .

ففي هذه الحالة على المستفيد من عملية نزع الملكية أن تحول الملف الخاص بالعملية إلى كل والي مختص إقليميا الذي يضمن تنفيذ كل إجراءات نزع الملكية اللاحقة لصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية²².

المطلب الثاني: الوالي (قرار ولائي) كسلطة إدارية مختصة بالتصريح بالمنفعة العامة.

إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولاية واحدة سواء في بلدية أو عدة بلديات من الولاية، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يكون بموجب قرار صادر عن والي هذه الولاية طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 186/93²³ كما تنص المادة 113 من القانون 07/12 لمتعلق بالولاية كتنظيم إداري على أن "الوالي يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات"²⁴

وبما أن قانون نزع الملكية من بين القوانين التي وجب على الوالي تطبيقها على مستوى الولاية.

على العموم هذه الحالة تشكل القاعدة في التصريح بالمنفعة العمومية حيث تكون الإجراءات بسيطة وعلى النحو التالي:

يحول المستفيد من عملية نزع الملكية الملف إلى الوالي المختص، ثم يقوم هذا الأخير بإصدار قرار فتح التحقيق وتعيين اللجنة، ثم تقوم اللجنة بإعداد تقريرها الذي يرفع للوالي نفسه، ثم يقوم هذا الأخير بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية باعتباره الهيئة الإدارية المختصة²⁵.

لا يمكن نزع الملكية بناء على قرار التصريح بالمنفعة العامة فقط، بل وجب إتمام عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بإجراءات لاحقة لهذا القرار، وتعدّ هذه الإجراءات هي أهم مرحلة في إجراءات نزع الملكية لأنها تمس مباشرة حقوق الأفراد.

المبحث الثاني: السلطات الإدارية المختصة بإصدار القرارات اللاحقة لقرار التصريح بالمنفعة العامة.

بعد انتهاء المحافظ المحقق من إجراء التحقيق، يحرر تقرير نهائي يرفعه إلى الوالي المختص إقليميا، وبناءا كذلك على تقرير الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها المعد من طرف مصالح أملاك الدولة.

²² خالد بعوني، المرجع السابق، ص 23، 24 .

²³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 186/93

²⁴ المادة 113 من القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية الجريدة الرسمية عدد 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012

²⁵ خالد بعوني، مرجع سابق، ص 24

يصدر قرار قابلية التنازل مشتملا على البيانات الضرورية تحت طائلة البطلان من طرف الهيئة الإدارية المختصة مثال ذلك القرار رقم 1460 بتاريخ 13 ديسمبر 2013 يتضمن قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها من أجل المنفعة العامة لإنجاز مشروع المجمع الرئيسي لمياه الصرف الصحي لبلديات وادي ميزاب (الضاية بن ضحوة، بنورة، العطف، غرداية)

أما قرار نزع الملكية هو آخر قرار إداري يصدر عن الوالي المختص إقليميا في عملية نزع الملكية في كل الأحوال، مثال ذلك القرار رقم 707 بتاريخ 02 جويلية 2012 الذي يتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لإنجاز مشروع المجمع الرئيسي لمياه الصرف الصحي لبلديات سهل وادي ميزاب، شرط أن تتوفر حالات صدوره قانونا حسب ما جاء في نص المادة 29 من القانون رقم 91-11 لإتمام إجراءات نقل الملكية إلى الدولة بعد الشهر في المحافظة العقارية المختصة تطبيقا للتشريعات والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال الذي يرتب أثر الحيازة من طرف الدولة ويجبر المعنيين بعد ذلك بإخلاء الأماكن تحت طائلة البطلان.

المطلب الأول: الجهة المختصة بإصدار قرار قابلية التنازل

بالرجوع إلى القانون رقم 91-11 في مادته رقم 23 التي تنص: "يحرر القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها بناء على تقرير التعويض الذي تعدّه مصالح إدارة الأملاك الوطنية"²⁶.

وبالرجوع أيضا إلى المادة رقم 36 من المرسوم التنفيذي 186/93 التي نصت: "يحدد الوالي بقرار جواز بيع الممتلكات والحقوق المطلوب نزع ملكيتها استنادا إلى تقرير التعويض الذي تعدّه مصالح إدارة الأملاك الوطنية"²⁷.

يستشف من خلال استقراء هاتين المادتين أن الجهة الإدارية المختصة في إصدار القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها (L'arrêté de cessibilité)، أو ما يسمى بقرار جواز بيع الممتلكات والحقوق المطلوب نزع ملكيتها أن الوالي المختص إقليميا هو السلطة الإدارية المختصة في إصدار القرار، بعد تقييم الأملاك والحقوق المعنية من طرف مصالح الأملاك الوطنية بالرجوع إلى مواد القانون رقم 91/11 يلاحظ أن اختصاص تقدير الأملاك والحقوق العينية المطلوب نزع ملكيتها يؤول إلى مصالح إدارة أملاك الدولة. وعليه تعدّ إدارة

²⁶ المادة 23 من القانون رقم 91-11 السالف الذكر .

²⁷ المادة رقم 36 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 السالف الذكر .

أملاك الدولة الجهة الإدارية المختصة بتقدير الأملاك والحقوق العينية المطلوب نزع ملكيتها بعد إخطارها من طرف الوالي المختص إقليمياً بواسطة ملف يشتمل على ما يلي:

• قرار التصريح بالمنفعة العامة .

• التصميم الجزئي المرفق بقائمة المالكين وذوي الحقوق المنصوص عليهم في المادتين 18 و 19 من القانون رقم 91-11.²⁸

أما المشرع الفرنسي فقد خول هذا الاختصاص إلى جهة قضائية مختصة، وهو قاضي نزع الملكية (قضاء عادي) بعد إخطاره بواسطة ملف يتم تحويله إليه من طرف المحافظ يشتمل على كل الوثائق الضرورية، حيث ينتقل بنفسه للأماكن رفقة الأطراف المعنية لتحديد التعويضات الأساسية والتبعية .

أما المشرع المصري أسند هاته المهمة إلى لجنة مختصة مشكلة من وزير الأشغال العامة والموارد المائية.

المطلب الثاني: الجهة المختصة بإصدار قرار نزع الملكية

بالرجوع إلى القانون رقم 91-11 يلاحظ أنه لم يتطرق إلى الجهة المختصة بإصدار قرار نزع الملكية.

لكن بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 08-202 في مادته رقم 02²⁹ التي نصت على "بالنسبة لعمليات إنجاز المنشآت الأساسية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي والتي يتم إقرار منفعتها العمومية بمرسوم تنفيذي، يصدر الوالي المؤهل إقليمياً قرار نزع ملكية الأملاك والحقوق العينية العقارية المنزوعة يتضمن نقل الملكية لفائدة الدولة مباشرة بعد الدخول في الحيازة المنصوص عليها في المادة 10 مكرر".

بالرجوع إلى القانون رقم 91/11 فإنه لم يحدد الجهة المختصة كما سبق الذكر سالفاً، إلا أنّ المرسوم التنفيذي 93/186 تطرق لهذه المسألة حسب المادة 40 "إذا لم ترفع الدعوى أمام القاضي، عند انقضاء أجل الطعن المحدد في المادة السابقة أو حصل اتفاق بالتراضي أو في حالة صدور قرار قضائي نهائي وموافق على نزع الملكية، فإنّ الوالي يصدر قرار نزع الملكية".

²⁸ المادة 20 من القانون رقم 91-11 والمادة 31 من المرسوم التنفيذي 93-186 .

²⁹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08/202 المؤرخ في 07/07/2008 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93/186 السالف الذكر، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة في 13/07/2008 .

وبالتالي مهما يكن فإن الوالي هو صاحب الشأن حتى وإن كان قرار التصريح بالمنفعة العامة صادر بموجب قرار وزاري مشترك أو مرسوم تنفيذي حسب نص المادة 44 من المرسوم التنفيذي 93-186³⁰.

الخاتمة:

عملية نزع الملكية تعد من العمليات المركبة، لاحتوائها على أكثر من قرار، رغم أن أهمية نزع الملكية أمر مسلم به منذ زمن بعيد إلا أن الأمر الواجب مراجعته دوماً، هو ضبط ممارستها عن طريق تحديد بعض المفاهيم وجعلها مقرونة بإجراءات محددة سلفاً ضماناً لحماية حق ملكية الأفراد لذا وجب:

● تحديد فكرة المنفعة العامة في حد ذاتها، باعتبارها المبرر للإجراء وشرط لقانونيته، بحيث هي من تحدد متى وإلى أي حد يمكن اللجوء لنزع الملكية، إضافة إلى أن فكرة المنفعة العامة ترتبط بشكل وثيق بحريات الأفراد، فهي المبرر للمساس بهذه الحريات.

● إحاطة عملية نزع الملكية بإجراءات محددة، على الإدارة عند لجوئها لنزع الملكية احترامها والتقيّد بها، تنفيذاً لما جاء في الدساتير والقوانين المتعلقة بعملية نزع الملكية للمنفعة العامة، بحيث لا يجوز نزع الملكية الخاصة إلا في الأحوال التي يقرها القانون، وكذا لا بدّ من إتباع الإجراءات التي رسمها القانون، بالإضافة على تعويض المالك المنزوع ملكيته تعويضاً عادلاً ومنصفاً.

و ضماناً لاحترام الإدارة لكل هذه الإجراءات عند لجوئها لعملية نزع الملكية، وبما أنها تتدرج تحت ما يسمى بأعمال الإدارة، هذا ما يلزمها أن تعهد باحترام القواعد العامة عند القيام بمهامها وفق الإجراءات الشكلية التي خولها إياها القانون وبالتالي فهي قابلة للإبطال لعدم مشروعيتها .

نظراً لما تحظى به الملكية الخاصة من حماية دستورية طبقاً إلى نص المادة 22 من الدستور "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف".

30 أنظر المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 .