

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عمار ثليجي-الأغواط

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



العنوان

احكام التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة

مذكرة في إطار مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون عقاری

تحت إشراف الدكتور:

من إعداد الطالبين :

*د. عطاء اللہ غریبی

- ياسين بوسدر

- عصمان محمد

السنة الجامعيــــــــــــة 2026/2025

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله الذي أعانني وقدرني على إنجاز هذا البحث، والذي أتمنى أن يترك أثرا في مجال البحث العلمي، وأسأله تعالى أن يكون خالصا لوجهه الكريم.

ولا بد أن أبدأ بعظيم الشكر إلى اللجنة الدكتور و الدكتور اللذان تفضلا بالإشراف على بحثنا، فكانوا خير معينين لنا على إنجازهم، ووقفوا بجانبنا بكل خطوة من خطوات هذا البحث. وأتوجه بالشكر لكل من ساعدني في هذا العمل المتواضع. والشكر موصول أيضا إلى والديا وكل الأخوات والأصدقاء الأعزاء و زملائي في العمل الذين كانوا سندي طيلة فترة التحضير لإنجاز هذا البحث.

إهداء

نسأل الله أن يكون هذا العمل خالصًا لوجهه الكريم، وأن يرزقنا إخلاص
النية، وصدق القول، وسداد الفكر، وإحسان العمل، وحسن العرض.

نهدي هذا الجهد المتواضع:

إلى الوالدين الكريمين، آبائنا وأمهاتنا؛ رحم الله من وافته المنية منهم، وحفظ
الله الأحياء وأطال في أعمارهم.

وإلى كل من أشرف علينا ورافقنا في هذا المسار العلمي، من أساتذتنا الكرام
ولجنة المناقشة.

كما نهديه إلى كل قارئ يمنح من وقته لقراءة هذه المذكرة.

وفي الختام، فهذا جهدٌ بذلنا فيه ما استطعنا، فإن وُفِّقنا فذلك فضلٌ من الله
يؤتيه من يشاء، وإن قصّرنا فهذا جهدٌ بشري يشوبه النقص والتقصير.

المقدمة

مقدمة

تحتل الملكية العقارية في الجزائر مكانة قانونية واجتماعية بالغة الأهمية، نظراً لما تمثّله الأرض والعقار من قيمة استراتيجية في مسار التنمية الوطنية، وما تحمله في الوعي الجمعي من دلالات الاستقرار والانتماء. ولم يتردد المشرع الجزائري في تكريس هذا الحق دستورياً، إذ نصت المادة 49 من دستور 2020 على حماية حق الملكية الخاصة وعدم المساس به إلا في الحالات التي يحددها القانون، في إشارة صريحة إلى اشتراطات نزع الملكية للمنفعة العامة. بيد أن حماية هذا الحق لا تعني إطلاقيته، إذ لا يمكن لأي نظام قانوني حديث أن يُهمل حاجة الجماعة إلى الأراضي والعقارات لإنجاز مشاريعها التنموية والبنية التحتية وبرامج التهيئة العمرانية.

وعليه، جاءت آلية نزع الملكية للمنفعة العامة تجسيداً قانونياً لهذا التوازن الدقيق بين الحق العيني الخاص والمصلحة العامة، غير أن جوهر هذه الآلية لا يكمن في إجراء النزع ذاته بقدر ما يكمن في ضمانات التعويض المرفقة به. فالتعويض ليس مجرد تقنية مالية تعيد توزيع الأعباء، بل هو المعيار الحقيقي الذي يُقاس به مدى احترام الدولة لسيادة القانون وصون الحقوق الأساسية للمواطنين أصحاب العقارات المنزوع ملكيتها. وقد أولى المشرع الجزائري هذه المسألة اهتماماً بارزاً، تجلّى في صدور الأمر رقم 76-48 المؤرخ في 25 مايو 1976 المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ثم تعديله بالقانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، اللذان أرسيا نظاماً إجرائياً وموضوعياً يُنظّم شروط النزع وأحكام التعويض في آنٍ معاً.

ومع ذلك، فإن النص التشريعي وحده لا يكفل عدالة التعويض في الواقع التطبيقي، إذ كشفت الممارسة القضائية والإدارية عن قصور ملموس يتعلق بأسلوب تقدير التعويض، ومدى

انعكاسه الحقيقي للقيمة السوقية للعقار المنزوع، فضلاً عن إشكاليات ترتبط بوضعية الحائزين وأصحاب الحقوق العينية التبعية، وبطبيعة دور القضاء في مراقبة ملائمة التعويض وكفايته. ومن هنا تبرز أهمية هذا الموضوع الذي لا يزال يستدعي التأمل الأكاديمي والمعالجة القانونية الدقيقة.

وتتمحور الإشكالية المركزية لهذا البحث حول التساؤل الآتي: ما هو الإطار القانوني للتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، وإلى أي مدى جسد المشرع فكرة التعويض العادل بما يكفل التوازن بين حق الملكية الفردية ومتطلبات المنفعة العامة؟

أهمية الموضوع

تستمد دراسة أحكام التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة أهميتها من جملة اعتبارات متداخلة تمسّ مستويات متعددة من البحث القانوني. فعلى الصعيد النظري، يستدعي هذا الموضوع التعمق في مفاهيم القانون الدستوري المتعلقة بحماية حق الملكية، والتشريع المدني المنظم لأحكام العقار، والقانون الإداري الضابط لإجراءات السلطة العامة، مما يجعله نموذجاً للتكامل بين فروع القانون المختلفة وفق منظور تكاملي لا يقبل التفنيت. وعلى صعيد التطبيق، تبرز الأهمية في ضوء التوجهات التنموية التي تسلكها الجزائر ضمن مخططاتها الاقتصادية والعمرانية المتعاقبة، حيث تزداد عمليات نزع الملكية تكراراً وتتنوع مجالاتها بين مشاريع الطرق والسكة الحديدية والمطارات والأحياء السكنية، فيصبح التعويض العادل ليس مجرد التزاماً قانونياً بل شرطاً لشرعية السياسات التنموية ذاتها. فضلاً عن ذلك، يكتسب البحث في هذا المجال راهنيته من كثرة النزاعات المعروضة على القضاء الإداري والمتصلة بمشروعية قرارات النزع ومدى كفاية التعويض المقدّر، مما يُعكس ثغرات حقيقية في المنظومة القانونية تستوجب الدراسة والمعالجة.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف العلمية والعملية المتكاملة. فمن حيث الأهداف العلمية، تهدف إلى استجلاء الإطار القانوني الناظم لأحكام التعويض في منظومة نزع الملكية الجزائرية، وتحليل المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها هذا النظام بدءاً من مفهوم المنفعة العامة وانتهاءً بمعايير تحديد التعويض العادل. كما تهدف إلى تشخيص الفجوات والإشكاليات التي يكشفها تطبيق النصوص القانونية على أرض الواقع، لا سيما في ضوء التطور الذي شهده القضاء الإداري الجزائري في التعامل مع منازعات نزع الملكية. ومن حيث الأهداف العملية، تسعى الدراسة إلى إثراء النقاش الفقهي المتعلق بإصلاح منظومة نزع الملكية بما يعزز الضمانات الممنوحة للمالك ويُرسّخ مبدأ الشرعية والعدالة في توزيع الأعباء العامة.

المناهج المعتمدة

اقتضت طبيعة هذا الموضوع توظيف جملة من المناهج البحثية المتكاملة التي تُيسّر معالجته من زوايا متعددة. فقد اعتمد المنهج التحليلي أداةً أساسية في فهم وتفكيك النصوص التشريعية وتحديد مضامينها ومداها، ولا سيما أحكام القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وما طرأ عليه من تعديلات وتتميمات أبرزها القانون رقم 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008، والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993، فضلاً عن الأحكام الدستورية ذات الصلة بحماية حق الملكية العقارية. وقد رافق ذلك المنهج المقارن في استحضار التجارب التشريعية المقارنة، خاصة التجربة الفرنسية باعتبارها المصدر التاريخي الأول للتشريع الجزائري، للكشف عن أوجه التأثير والتمايز بين المنظومتين. كما استُعين بالمنهج التاريخي لتتبع مسار تطور منظومة نزع الملكية في الجزائر منذ الاستقلال، من مرحلة الأمر رقم 76-48 الملغى

إلى المنظومة التشريعية القائمة اليوم، بما يُمكن من فهم منطق التحولات التشريعية ودوافعها. وفي القسم المتعلق بالمنازعات القضائية، استُدعي المنهج الاستقرائي من خلال تحليل أبرز القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للخروج باستنتاجات كاشفة عن الاتجاهات الفعلية للقضاء الجزائري في ضبط عملية التعويض.

خامساً: خطة البحث

انسجماً مع الإشكالية المطروحة ومقتضيات المعالجة المنهجية، ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين:

يتناول **الفصل الأول** مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً، إذ نعمل في محثه الأول إلى تحديد المفاهيم الأساسية المؤطرة للموضوع من تعويض وملكية عقارية ومنفعة عامة، ثم نتوقف في محثه الثاني عند أساس التعويض ومعاييره وإجراءات تحديده.

أما **الفصل الثاني**، فيُعالج المطالبة بالتعويض بين مسالك التسوية الإدارية والمسارات القضائية، ويشمل دراسة نطاق التعويض من حيث المستفيدون وأنواعه وآثاره، ثم يُفرد محثاً خاصاً لمنازعات التعويض والضمانات المقررة للمالك المنزوعة ملكيته ودور القاضي الإداري في ضمان تحقيق العدالة التعويضية.

الفصل الأول

مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة
من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعاً

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

لا يمكن الإحاطة بأحكام التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة دون الإمساك أولاً بالمنظومة المفاهيمية التي يرتكز عليها هذا النظام القانوني، ذلك أن الغموض في تحديد المفاهيم يُفضي حتماً إلى التباس في تفسير النصوص وتضارب في تطبيقها. فمفهوم التعويض في سياق نزع الملكية لا يتطابق تماماً مع المعنى المدني العام للتعويض عن الضرر، كما أن مفهوم الملكية العقارية يحمل خصوصيات يفرضها القانون العقاري بما يتجاوز التعريف المدني المجرد، فضلاً عن أن مفهوم المنفعة العامة الذي يُشكّل مسوّغ النزع ومشروعيته يظل من أكثر المفاهيم القانونية مرونةً وإثارةً للجدل الفقهي والقضائي على حدّ سواء.

وانطلاقاً من هذه القناعة المنهجية، يتناول هذا الفصل في مبحثه الأول تحديد المفاهيم الجوهرية الثلاثة التي يقوم عليها الموضوع، ليُعرج في مبحثه الثاني على أساس التعويض وشروط استحقاقه ومعايير تقديره والإجراءات المنظّمة لتحديده، بما يُوفّر الإطار التحليلي اللازم لمعالجة الإشكاليات التي سيتكفّل الفصل الثاني بدراستها.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

المبحث الأول: مفاهيم التعويض والملكية العقارية والمنفعة العامة

يقتضي الضبط المفاهيمي لموضوع الدراسة التوقف عند ثلاثة مفاهيم محورية يمثل كل منها ركيزة لا غنى عنها في بناء نظام نزع الملكية للمنفعة العامة؛ فالتعويض هو الهدف الجوهرى الذي تسعى هذه الدراسة إلى تحليل أحكامه، والملكية العقارية هي الحق الذي يطاله النزع ويستوجب الحماية والجبر، والمنفعة العامة هي المسوّغ الذي يُضفي المشروعية على إجراء النزع ذاته. ولا تستقيم معالجة أيٍّ من هذه المفاهيم بمعزل عن الآخر، إذ تتشابك فيما بينها علاقات تأثير متبادل تجعل منها منظومة مفاهيمية متكاملة.

المطلب الأول: مفهوم التعويض

يعد التعويض من المفاهيم الأساسية التي تحظى باهتمام كبير في مختلف المجالات القانونية والاجتماعية، لما له دور في تحقيق العدالة وجبر الأضرار التي قد تلحق بالأفراد، ويقصد به بوجه عام إعادة التوازن إلى وضع مختل نتيجة ضرر مادي أو معنوي، بما يضمن إنصاف المتضرر ورد حقوقه.

الفرع الأول: التعويض في الفقه القانوني العام

يُعدّ التعويض في أصل اشتقاقه القانوني جبراً لأثر سلبي أصاب ذمة شخص بفعل حادث أو تصرف مشروع أو غير مشروع. وقد درج الفقه الكلاسيكي على ربط التعويض ارتباطاً وثيقاً

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

بفكرة الضرر، سواء في نطاق المسؤولية التقصيرية وفق ما نصّ عليه المشرّع الجزائري في المادة 124 من القانون المدني التي تُقرر أن "كل فعل أياً كان يرتكبه المرء ويسبب ضرراً للغير يُلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض"، أو في نطاق المسؤولية العقدية المترتبة على الإخلال بالالتزامات التعاقدية. بيد أن التعويض في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة يركز على منطق مغاير، لأنه لا يُقابل ضرراً ناجماً عن خطأ بالمعنى التقليدي، بل يُقابل تضحية فرضها الصالح العام على صاحب الحق الخاص. ومن هنا تتميز طبيعته القانونية لتنتسب إلى ما يُعرف في الفقه بنظرية المساواة أمام الأعباء العامة التي تقتضي ألا يتحمل الفرد وحده عبء ينبغي أن يتوزع على عموم الجماعة.¹

الفرع الثاني: مفهوم التعويض في نظام نزع الملكية

يتجلى الطابع الخاص للتعويض في نزع الملكية من خلال خصائص جوهرية تُميّزه عن سائر صور التعويض في القانون الخاص. فهو أولاً تعويض سابق للتنفيذ بحكم القاعدة الدستورية التي تشترط دفع التعويض قبل أو مع انتقال الملكية، على خلاف التعويض المدني الذي يأتي لاحقاً للضرر. وهو ثانياً تعويض قائم على التقدير الموضوعي للقيمة لا على الإحساس الذاتي بالخسارة، مما يعني أن المشاعر والقيمة العاطفية للعقار لا تدخل في

¹ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1952، ص

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

حسابه. وهو ثالثاً تعويض يخضع لرقابة مزدوجة إدارية وقضائية، خلافاً للتعويض في عقود القانون الخاص الذي يبقى في الأصل شأناً بين الأطراف. وقد كرّس الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته الثامنة والخمسين هذا المفهوم بنصّه على أن "لا يُنزع ملك أحد إلا في إطار القانون وبتعويض عادل ومسبق"، وهو نص يجمع بين ثلاثة شروط جوهرية: المشروعية والعدالة والتعويض العادل المسبق.¹

الفرع الثالث: التمييز بين التعويض العادل والتعويض الكافي

أثارت مسألة التمييز بين التعويض العادل والتعويض الكافي جدلاً فقهيّاً لافتاً في الدراسات المقارنة. فالتعويض الكافي في التصور الأدنى يعني تغطية الضرر المباشر الناجم عن النزع دون زيادة أو نقصان، بينما يتضمن التعويض العادل معنىً أشمل يستوجب إعادة الوضع المالي للمنزوعة ملكيته إلى ما كان عليه قبل النزع، مع مراعاة كافة العناصر المكوّنة لحقه العقاري. ويميل الفقه الجزائري الحديث إلى اعتماد معيار التعويض العادل المستوحى من النص الدستوري، بما يعني أن أي تقدير يُقلّص التعويض إلى ما دون القيمة الحقيقية للعقار يُعدّ مخالفاً للضمان الدستوري، ولا يُشفع له كون الدولة هي الطرف المدفوع

¹ المادة 58 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

إليها النزع وهي المتكفلة بتمويل مشاريع المنفعة العامة. وهذا التوجه يجعل من مبدأ التعويض العادل قيداً دستورياً حقيقياً لا مجرد توجيه أدبي.¹

المطلب الثاني: مفهوم الملكية العقارية

تعد الملكية العقارية حقاً قانونياً يحول لصاحبه سلطة إستعمال وإستغلال والتصرف في العقار في حدود ما يقره القانون، كما تمثل إطار ينظم العلاقة بين الفرد والأرض أو البناء بما يضمن حماية الحقوق وتحقيق الإستقرار الإجتماعي والإقتصادي.

الفرع الأول: تعريف الملكية العقارية وتطورها التاريخي في التشريع الجزائري

تعرض المشرع الجزائري لتعريف حق الملكية في المادة 674 من القانون المدني التي تنص على أن "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط ألا تستعمل استعمالاً تحرمه القوانين والأنظمة"، وهو تعريف يُبرز ثلاثة عناصر جوهرية تتمثل في حق الاستعمال وحق الاستغلال وحق التصرف. غير أن مفهوم الملكية العقارية في الجزائر شهد تحولات جذرية ارتبطت بالمسار السياسي للدولة؛ ففي مرحلة التأميم التي أعقبت الثورة الزراعية عام 1971 تقلّصت مساحة الملكية الخاصة للأراضي الزراعية تقلصاً حاداً، وأُخضعت لقيود استثنائية في إطار إيديولوجية الدولة الاشتراكية. وجاءت إصلاحات 1990 لتُعيد الاعتبار لحق

¹ عمر حمدي باشا، العقود الواردة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 211.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

الملكية الخاصة في الأراضي ضمن منظومة اقتصاد السوق، وأسست قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 الذي كرّس مفهوم الملكية العقارية الخاصة بوصفها حقاً مصنوعاً قابلاً للتصرف.¹

الفرع الثاني: خصوصية العقار كمحل للنزع

يكتسب العقار خصوصية قانونية تجعله محلاً مثيراً للإشكالية في عمليات النزع أكثر من غيره من الأموال. فهو من حيث طبيعته ثروة ثابتة لا تنتقل، مما يعني أن ضياعه من ذمة صاحبه لا يقبل الاستبدال الكامل بمعادل نقدي. فضلاً عن ذلك يتسم العقار بالتفرد، إذ لا يوجد عقاران متطابقان تطابقاً تاماً من حيث الموقع والمواصفات والإمكانات التنموية، مما يجعل تحديد قيمته السوقية عملية تقديرية تنطوي دائماً على هامش من الاجتهاد. ويزيد من تعقيد هذه المسألة تشابك الحقوق العينية على العقار الواحد، من ملكية وانتفاع ورهن وامتياز، بما يستوجب التمييز بين هذه الحقوق عند توزيع التعويض. وقد أقرّ المشرع الجزائري بهذه الخصوصية من خلال أحكام القانون 91-11 التي منحت كل صاحب حق عيني على العقار المنزوع نصيباً من التعويض وفق حدود حقه.²

¹ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49 لسنة 1990.
² القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 1991.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعاً

الفرع الثالث: حماية الملكية العقارية في المنظومة الدستورية الجزائرية

رسّخ دستور 1996 بنصه الصريح في المادة 52 على أن "حق الملكية مضمون"، وفي المادة 58 على اشتراط التعويض العادل والمسبق لأي نزع للملكية، حمايةً دستورية ذات مستويين: مستوى الحماية المبدئية التي تعني أن الأصل صيانة الملكية وأن نزعها استثناء لا يُقبل إلا بمسوّغ دستوري صريح، ومستوى الحماية الإجرائية التي تعني أن نزع الملكية حتى عندما يكون مشروعاً يستلزم ضمانات موضوعية وإجرائية تحول دون تعسف السلطة. ويلاحظ أن الدستور الجزائري في هذا السياق التزم المنهج الراجح في دساتير دول القانون المدني التي تُرسّخ حق الملكية لكنها تُقيده بالوظيفة الاجتماعية، بحيث لا يكون الحق مطلقاً منفلاً من كل قيد، بل يُمارَس في حدود ما تقتضيه المصلحة العامة مع ضمان التعويض العادل عند أي مساس به.¹

المطلب الثالث: مفهوم المنفعة العامة

تعد المنفعة العامة مبدأً أساسياً يقصد به تحقيق مصلحة المجتمع ككل وتقديمها على المصلحة الفردية عند التعارض، وتستعمل كتبرير قانوني لإتخاذ بعض الإجراءات كنزع الملكية، بشرط أن تكون لخدمة الصالح العام ووفقاً للقانون.

¹ المادة 52 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المرجع السابق.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعاً

الفرع الأول: إشكالية تعريف المنفعة العامة

تُعَدّ المنفعة العامة من أكثر المفاهيم القانونية إثارةً للجدل وأعصاها على الضبط التعريفي الدقيق، ذلك أنها مفهوم متحرك تتشكّل معالمه وفق السياقات الاجتماعية والاقتصادية وأولويات كل حقبة زمنية. فما كان يُعَدّ منفعة عامة في دولة القرن التاسع عشر المحدودة الوظائف ليس بالضرورة ما يُعَدّ كذلك في دولة القرن الواحد والعشرين الواسعة التدخل. وقد أفرز هذا التحرك المفاهيمي خطر التمدد غير المشروع لسلطة نزع الملكية، بما قد يتحول معه مفهوم المنفعة العامة من ضمانة تحمي الأفراد من تعسف الدولة إلى غطاء يُشرعن توسعها على حساب الملكية الخاصة. وقد وقفت محاكم دستورية عديدة في مواجهة هذا الخطر بفرض رقابة دقيقة على مدى توافر المنفعة العامة الحقيقية في مشاريع النزع.¹

الفرع الثاني: معايير المنفعة العامة في التشريع الجزائري

لم يضع المشرّع الجزائري تعريفاً جامعاً مانعاً للمنفعة العامة، بل اكتفى بالإحالة إلى قائمة تمثيلية من المشاريع ذات المنفعة العامة في إطار الأمر 48-76 المعدّل بالقانون 91-11، من بينها مشاريع الطرق والسكة الحديدية والمطارات والموانئ ومد شبكات المياه والكهرباء وإنشاء المستشفيات والمدارس والمناطق الصناعية. ويُستنتج من هذه القائمة الاستقرائية أن

¹ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 319.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعاً

المشرّع اعتمد معياراً وظيفياً يربط المنفعة العامة بالخدمة التي يُقدّمها المشروع للجمهور العام لا بطبيعة الجهة المنفّذة. بيد أن الاكتفاء بالقائمة التمثيلية يُثير إشكالية عملية تتمثل في مدى انتظام الاجتهاد القضائي في تكييف المشاريع الجديدة التي لم يُدرجها المشرّع صراحةً، لا سيما في ظل التطور السريع الذي تشهده المشاريع الاقتصادية الكبرى كالمناطق الحرة والأقطاب التكنولوجية.¹

الفرع الثالث: إجراءات إعلان المنفعة العامة وأثرها على مشروعية النزع

يُشكّل إعلان المنفعة العامة الركيزة الإجرائية الأساسية التي تُكسب مسار نزع الملكية مشروعيتها القانونية. وقد نظم القانون 91-11 هذه الإجراءات بتفصيل دقيق، إذ اشترط صدور مرسوم تنفيذي يُعلن المنفعة العامة للمشروع بعد استيفاء إجراءات الدراسة والتحقيق العمومي المنصوص عليها قانوناً. ويُلقى هذا التحقيق العمومي التزامات جوهرية على الجهة الإدارية الطالبة للنزع، من أبرزها ضرورة الإعلام المسبق لأصحاب العقارات المعنية وتمكينهم من تقديم ملاحظاتهم واعتراضاتهم. ويُعدّ مرسوم إعلان المنفعة العامة قراراً إدارياً قابلاً للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، وهو ما أقرّه مجلس الدولة الجزائري في عدد من قراراته التي اعتبرت غياب التحقيق العمومي الصحيح أو عدم نشر المرسوم قانوناً سبباً كافياً

¹ المادة 2 من الأمر رقم 76-48 المؤرخ في 25 مايو 1976 المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المعدل والمتمم بالقانون 91-11.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

للحكم بعدم مشروعية إجراءات النزع برمتها، وبالتالي وجوب التعويض عن الضرر الناجم عن النزع غير المشروع.¹

المبحث الثاني: أساس التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

بعد الإحاطة بالمفاهيم الجوهرية المؤطرة للموضوع، يستدعي البحث الانتقال إلى الأساس القانوني الذي يقوم عليه الحق في التعويض، وهو أساس يُحدد المسوّغات النظرية والشروط الموضوعية والإجرائية التي يتوقف عليها استحقاق هذا التعويض. فالحق في التعويض ليس مطلقاً لكل من طاله إجراء إداري له صلة بالعقار، بل يخضع لشروط محددة ومعايير ضابطة تحكم المنظومة القانونية بأسرها وتمنع التوسع غير المبرر في ترتيب التزامات مالية على الخزينة العامة.

المطلب الأول: شروط استحقاق التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

تمثل شروط استحقاق التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في مجموعة من الضوابط التي كرسها الدستور الجزائري لسنة 1996 والقوانين المنظمة، لضمان حماية حقوق الأفراد وتحقيق التوازن مع المصلحة العامة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 91-11 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بصفة المنفعة العامة

لا يُؤلّد نزع الملكية الحق في التعويض القانوني إلا إذا كان مصحوباً بإعلان رسمي صحيح للمنفعة العامة وفق الإجراءات القانونية المقررة. فإذا انتفت هذه الصفة أو شابتها عيوب جوهرية في الإعلان، تحوّل النزع إلى استيلاء غير مشروع لا تُطبق عليه أحكام التعويض المقررة في القانون 91-11، بل تتعدّد المسؤولية الإدارية العامة بشرط توافر أركانها الثلاثة من خطأ وضرر وعلاقة سببية. ويُلاحَظ أن القضاء الإداري ميّز في هذا الصدد بين حالتين: حالة الانعدام الكلي لإجراء إعلان المنفعة العامة التي تُرتّب المسؤولية الإدارية كاملةً بلا تقييد، وحالة وجود عيب شكلي في الإجراء لا يمسّ الجوهر مما لا يُفضي بالضرورة إلى إبطال كامل مسار النزع، وإن كان يُوجب التعويض عن الأضرار الإجرائية المترتبة.¹

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالعقار والحق المنزوع

يشترط القانون 91-11 لاستحقاق التعويض أن يكون محل النزع عقاراً قائماً بالفعل ومملوكاً ملكيةً صحيحة ثابتة بسند قانوني معترف به. فلا يُعوّض عن مجرد الآمال أو الاحتمالات المستقبلية، كما لا يُعوّض عن الحقوق غير الثابتة قانوناً ولو كانت الحياة المادية قائمة.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

وقد أفرز هذا الشرط إشكالية تطبيقية معقدة في الواقع الجزائري حيث يوجد عدد كبير من العقارات غير المسجلة في السجل العقاري أو المنقوصة التوثيق، وهو ما جعل كثيراً من الملاك الفعليين يجدون صعوبة بالغة في إثبات صفتهم القانونية أمام لجان التقدير الإدارية. وقد حاول المشرع معالجة جزء من هذا الإشكال بالاعتراف بالحيازة الهادئة المستمرة كوسيلة من وسائل الإثبات في حالات انعدام الوثائق الرسمية، وإن كان ذلك يُبقي هامشاً من عدم اليقين القانوني.¹

الفرع الثالث: الشروط الإجرائية المتعلقة بصحة مسار النزع

لا تكتمل شروط استحقاق التعويض القانوني دون استيفاء المسار الإجرائي المنصوص عليه في القانون 91-11، الذي يُحدد تسلسلاً إلزامياً من الخطوات يبدأ بإعلان المنفعة العامة وينتهي بصدور قرار نقل الملكية. ويتمثل العنصر الجوهري في هذا المسار بالزامية مرحلة التراضي التفاوضي قبل اللجوء إلى التحديد القضائي للتعويض، إذ لا يجوز للجهة الإدارية تجاوز هذه المرحلة والمطالبة مباشرةً بتحديد قضائي للتعويض، كما لا يجوز لها إجبار المالك على قبول التعويض الابتدائي الذي اقترحتة لجنة التقدير الإدارية. وقد رتب القضاء الإداري الجزائري على الإخلال بهذه الشروط الإجرائية نتائج قانونية بالغة الأثر، منها اعتبار

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في عقد البيع العقاري، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 88.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

استيلاء الجهة الإدارية على العقار قبل استيفاء الإجراءات استيلاءً مادياً غير مشروع يُوجب التعويض عن الضرر الزائد على قيمة العقار.¹

المطلب الثاني: قواعد تقدير التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

يعد تقدير التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة مرحلة أساسية لضمان إنصاف المالك المتضرر وتحقيق التوازن بين حق الفرد ومتطلبات الصالح العام، وقد حرص المشرع في الدستور الجزائري لسنة 1996 على وضع قواعد دقيقة تضبط هذا التقدير بما يضمن أن يكون التويض عادلاً ومتناسباً مع قيمة الضرر اللاحق بالعقار.

الفرع الأول: مبدأ التعويض العادل كمعيار دستوري حاكم

أضحى مبدأ التعويض العادل في التشريع الجزائري معياراً دستورياً ذا قوة إلزامية مباشرة بعد أن نصّ عليه دستور 1996 صراحةً، مما يعني أن أي نص تشريعي أو لائحي يُحدد أسلوب التقدير على نحو يُنتج تعويضاً لا يرقى إلى مستوى العدالة يكون عرضةً للطعن الدستوري. ويُستفاد من فقه القانون الدستوري المقارن أن التعويض العادل يقتضي مراعاة ثلاثة أبعاد متكاملة: بُعد الكفاية الذي يعني أن التعويض يجب أن يُمكن المالك من الحصول على عقار مماثل في الموقع والمواصفات، وبُعد الآنية الذي يعني أن التعويض يُصرف في

¹ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 2008.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

وقت يُعني المالك فعلاً لا في وقت يكون فيه التضخم قد أجهض قيمته الحقيقية، وبُعد الشمولية الذي يعني استيعاب كافة عناصر الخسارة ولا يقتصر على القيمة الحجرية للعقار دون اعتبار للأضرار الملحقة والتبعية.¹

الفرع الثاني: معيار القيمة التجارية الحقيقية للعقار

اعتمد القانون 91-11 معيار القيمة التجارية الحقيقية للعقار وقت صدور قرار نقل الملكية أساساً لتقدير التعويض، وهو معيار يُشكّل في الحقيقة حلاً وسطاً بين موقفين متعارضين: موقف يتبنى تقدير القيمة الإيجارية أو الاستعمالية التي قد تكون أقل من القيمة السوقية، وموقف يتبنى تعويض الربح المأمول وما كان يُتوقع أن يُحصّله المالك لو احتفظ بالعقار وطوّره. وتقتضي القيمة التجارية الحقيقية مراعاة المعطيات الموضوعية للسوق العقاري في المنطقة الجغرافية ذاتها وقت التقدير، بما يشمل أسعار الصفقات المماثلة المسجلة حديثاً والمخططات العمرانية المعتمدة التي تؤثر في قيمة العقار. غير أن التطبيق الفعلي لهذا المعيار يُثير إشكاليات تتصل بشح المعلومات السوقية الشفافة في بعض المناطق، وبالتفاوت الكبير بين القيم المصرّح بها في عقود البيع وقيمها الحقيقية التي كثيراً ما تكون أعلى بسبب الظاهرة الضريبية.²

¹ بوشير محند أمقران، قانون الإجراءات الجزائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 203.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 178.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعاً

الفرع الثالث: عناصر الحساب وما يُستبعد من التقدير

تقوم عملية حساب التعويض عن نزع الملكية على عناصر أساسية أهمها، القيمة الحقيقية للعقار يوم نزع الملكية، وطبيعته وموقعه وما يلحق به من اضرار مباشرة، في المقابل يستبعد من التقدير كل ما هو إحتمالي أو غير محقق مثل الأرباح المستقبلية أو الزيادات الناتجة عن مشروع المنفعة العامة نفسه.

أولاً: العناصر المدرجة في التقدير

يشمل التعويض عن نزع الملكية في التشريع الجزائري جملةً من العناصر المتكاملة التي لا يصح إغفال أي منها دون أن يُخلَ ذلك بمبدأ التعويض العادل. ويتصدر هذه العناصر تعويض الملكية الأصلية ويقتضي تحديد القيمة السوقية الصافية للعقار في حالته الراهنة وقت التقييم، محسوبةً وفق أسعار السوق المحلية وبعد استبعاد الأعباء والحقوق المثقلة للعقار. وإلى جانب تعويض الأرض أو البناء ذاته، يُدرج في التقدير تعويض عن الأضرار الملحقة كانخفاض قيمة الجزء المتبقي من العقار الذي لم يطله النزع إذا أفضى النزع الجزئي إلى تقليص قيمته أو إعاقة استغلاله، وتعويض عن مصاريف الانتقال والتنقل اللازمة لإقامة

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعاً

بديلة، وتعويض عن الخسائر التجارية الثابتة والمباشرة التي يُثبتها أصحاب المحلات المزولة لنشاط اقتصادي في العقار المنزوع.¹

ثانياً: ما يُستبعد من التقدير

في المقابل، حدّد المشرّع الجزائري جملةً من العناصر التي لا تُدرج في حساب التعويض بموجب أحكام القانون 91-11، وهي حصراً: القيمة العاطفية والتاريخية الذاتية التي يُضيفها المالك على عقاره دون سند في السوق، والتحسينات المُنجزة على العقار بعد تاريخ إعلان المنفعة العامة إذا كان الغرض منها تضخيم التعويض بصورة غير مبررة وهو ما عُرف في الفقه المقارن بظاهرة التحسينات التعويضية، والأرباح الاحتمالية التي كان المالك يأمل تحقيقها من استغلال مستقبلي غير مشروع في ضوء قواعد التعمير، والزيادة في قيمة العقار الناجمة بصورة مباشرة عن المشروع ذاته الذي يُبرر النزع، وهو ما يُعرف باستبعاد القيمة الزائدة الناجمة عن النزع ذاته.²

¹ المواد من 15 إلى 23 من القانون رقم 91-11 المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المرجع السابق.

² المادة 24 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

المطلب الثالث: إجراءات تحديد التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

تعد إجراءات تحديد التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة خطوة أساسية لضمان حقوق المالك وتحقيق العدالة، وقد نظمها الدستور الجزائري لسنة 1996 والقوانين ذات الصلة، بما يضمن تقدير التعويض بطريقة قانونية وشفافة قبل تنفيذ عملية النزع.

الفرع الأول: مرحلة التفاوض الودي والتعويض الابتدائي

تعد مرحلة التفاوض الودي والتعويض الابتدائي من أهم المراحل في مسار نزع الملكية، حيث تسعى الإدارة إلى التوصل إلى إتفاق مع المالك بطريقة رضائية قبل اللجوء إلى الإجراءات القضائية، وتهدف هذه المرحلة إلى تحديد قيمة أولية للتعويض بشكل عادل وسريع، بما يضمن إحترام حقوق الأطراف وتقادي النزاعات.

أولاً: لجنة التقدير الإدارية

أوجد المشرع الجزائري بموجب القانون 91-11 نظام لجان التقدير الإدارية بوصفها الهيكل المؤسسي المختص ابتداءً بتقييم العقارات المراد نزعها وتحديد التعويض الابتدائي. وتتشكل هذه اللجان عادةً من ممثلين عن الجهة الإدارية الطالبة للنزع وخبراء مسح عقاري ومحاسبين قسمين ومنتخبين محليين، وهي تركيبة تُعكس رغبة المشرع في الموازنة بين الاعتبارات الفنية والاعتبارات التمثيلية. وقد أثارت هذه التركيبة انتقادات فقهية جدية تتصل بغياب ممثل

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعاً

فعلي عن المالك المنزوعة ملكيته في تشكيلة اللجنة، مما يجعل التقدير في الغالب حكراً على الجهة الإدارية التي تجمع في آنٍ واحد بين كونها طرفاً في علاقة النزاع ومُقَدِّراً للتعويض، وهو توجه يُثير تساؤلات جوهرية حول مبدأ الحياد والموضوعية في التقدير.¹

ثانياً: إجراءات التراضي ومهلته

بعد صدور تقرير لجنة التقدير الإدارية، يُبلِّغ المالك بعرض التعويض الابتدائي المحدد، وتُفتح أمامه مهلة قانونية للتفاوض والتراضي فُدِّرت بشهرين وفق ما حدده القانون 91-11. وخلال هذه المهلة يحق للمالك قبول العرض الابتدائي وإتمام نقل الملكية بصورة ودية، أو رفضه والمطالبة بتدخل القضاء لتحديد التعويض النهائي. وتتميز مرحلة التراضي بأهمية استراتيجية تتجاوز بُعدها الإجرائي، إذ تُتيح للمالك فرصة تقديم تقييمه المضاد المستند إلى خبرة مستقلة مما يُشكّل ضغطاً فعلياً على الجهة الإدارية لمراجعة عرضها إذا كان مجحفاً. وقد أقرّ القضاء الإداري الجزائري أن انتهاء مهلة التراضي دون اتفاق يُنشئ حق المالك في اللجوء إلى القضاء الإداري لتحديد التعويض دون اشتراط إجراءات سابقة إضافية.²

¹ عبد الله طلبة، القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2000، ص 412.

² المادة 19 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

الفرع الثاني: المسار القضائي لتحديد التعويض

تعد مرحلة التفاوض الودي والتعويض الابتدائي مرحلة تمهيدية تهدف إلى التوصل إلى إتفاق بين الإدارة والمالك، ويتم فيها تحديد تعويض أولى عادل قبل أي إجراء قضائي.

أولاً: الاختصاص القضائي وإشكالياته

خضع الاختصاص القضائي في منازعات نزع الملكية في الجزائر لجدل فقهي وقانوني مطوّل قبل أن يستقر على الاتجاه الراهن. فقد شهد النظام القضائي الجزائري إلى غاية إصلاحات 1998 ازدواجاً في الجهة المختصة بين المحاكم العادية ذات الاختصاص التاريخي في الفصل بمنازعات الملكية العقارية، والمحاكم الإدارية التي أسندت إليها المنازعات ذات الطابع الإداري. وقد حسم قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 هذا الجدل باعتبار منازعات نزع الملكية من صميم الاختصاص الإداري كلياً، نظراً لما تتطوي عليه من قرارات إدارية مؤثرة في الحق الخاص.¹

ثانياً: دور الخبرة القضائية في التقدير

يضطلع الخبير القضائي المنتدب من قِبَل القاضي الإداري بدور محوري في تحديد التعويض القضائي النهائي، إذ يُشكّل تقريره في الغالب الركيزة التقنية الأساسية التي يركز

¹ المادتان 800 و 801 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

عليها الحكم القضائي. ويُفترض في الخبير القضائي أن يُجري تقييماً موضوعياً مستقلاً للمقار بعيداً عن تأثير طرفي النزاع، معتمداً المناهج العلمية المتعارف عليها في تقييم العقارات كمنهج المقارنة المباشرة بالصفقات المماثلة ومنهج الرسملة في العقارات ذات الدخل. بيد أن الممارسة القضائية كشفت عن بعض الإشكاليات المرتبطة بمحدودية قواعد البيانات العقارية المتاحة للخبراء، وبالتباين في المنهجيات المعتمدة من خبير إلى آخر، مما يُنتج أحياناً تفاوتاً كبيراً في التقديرات لعقارات متشابهة. وتُعالج بعض التشريعات المقارنة هذا الإشكال بتأسيس هيئات تقييم عقاري متخصصة تعتمد معايير موحدة ومنهجيات موثوقة، وهو توجه يستحق النظر في إطار الإصلاح التشريعي الجزائري.¹

ثالثاً: فوائد التأخير في دفع التعويض

تُثير مسألة التأخير في دفع التعويض إشكالية ذات أبعاد مالية وعدالتية بالغة الأهمية. فالتأخير الذي كثيراً ما يمتد لسنوات في بعض المنازعات المعقدة يُفضي فعلياً إلى تآكل القيمة الحقيقية للتعويض بفعل التضخم، وهو ما يُهدر جوهر التعويض العادل حتى وإن كانت قيمته الاسمية مقبولة وقت التقدير. وقد استجاب المشرع الجزائري لهذا الواقع بإقرار مبدأ فوائد التأخير على مبالغ التعويض غير المدفوعة في المواعيد القانونية، استناداً إلى القواعد العامة في القانون المدني المتعلقة بفوائد المدين المتأخر. وعلى الرغم من أهمية هذا الحل، يرى جانب من الفقه أنه يظل علاجاً جزئياً ما لم يترافق مع آليات تُسرّع فعلياً في

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 340.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

إجراءات الصرف المالي للتعويضات لدى الجهات الإدارية المعنية، لأن فوائد التأخير في نهاية المطاف لا تُعوّض ضياع فرص استثمارية بديلة كان بإمكان المالك استغلالها لو تسلم تعويضه في وقته.¹

¹ المادة 183 من القانون المدني الجزائري، الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً

خلاصة الفصل الأول

كشف التحليل المنجز في هذا الفصل عن منظومة قانونية متشعبة الأبعاد تُجسّد الجهود التشريعية في الجزائر لمعالجة الإشكاليات الجوهرية التي يطرحها التوفيق بين حق الملكية الفردية ومتطلبات المنفعة العامة. فعلى مستوى الضبط المفاهيمي، تبيّن أن مفهوم المنفعة العامة والتعويض العادل يحملان مرونةً مفاهيمية تجعلهما في حاجة دائمة إلى ضبط قضائي وتشريعي مستمر. وعلى مستوى الأسس والمعايير، تبيّن أن المشرّع الجزائري اعتمد معيار القيمة التجارية الحقيقية حلاً وسطاً معقولاً، لكن تطبيقه الفعلي يظل رهيناً بنضج السوق العقاري وشفافية بياناته. وعلى المستوى الإجرائي، تبيّن أن المرحلة الودية بقدر ما تُعبّر عن حرص تشريعي على تحقيق التسوية الرضائية، فإن غياب الحياد الكامل في لجان التقدير يُضعف قيمتها الفعلية كضمانة للمالك.

الفصل الثاني

المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة
بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

إذا كان الفصل الأول قد أرسى الأسس النظرية والتشريعية لمبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة، فإن هذا الفصل الثاني يُعنى بالبُعد التطبيقي الذي تتجلى فيه المعاناة الحقيقية للمالك المنزوعة ملكيته في مواجهة الجهاز الإداري، ويتضح فيه مدى جدية الضمانات التشريعية في حماية حقوقه الفعلية. فالحق في التعويض لا يكتسب معناه الحقيقي من مجرد النص عليه في القانون، بل من آليات تحقيقه الإجرائية ومن نطاق المستفيدين به ومن درجة فاعلية الرقابة القضائية على تقديره وأدائه. وتكشف الممارسة الميدانية في الجزائر أن مسافة شاسعة تفصل أحياناً بين التعويض المنصوص عليه قانوناً وذاك المؤدَّى فعلياً، وهي مسافة تُغذيها ثغرات إجرائية وتفاوتات في تطبيق المعايير وضعف في الضمانات الممنوحة للمالك أمام الجهة الإدارية. ويتوزع هذا الفصل على بحثين رئيسيين: يتناول المبحث الأول نطاق دفع التعويض من حيث المستفيدون وأنواعه وآثاره القانونية، فيما يُفرد المبحث الثاني لمنازعات التعويض والضمانات المقررة للمالك المنزوعة ملكيته ودور القاضي الإداري في تحقيق العدالة التعويضية.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

المبحث الأول: نطاق دفع التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

يُشكّل تحديد نطاق التعويض من حيث الأشخاص المستحقون له والأنواع التي يتخذها والآثار القانونية التي تترتب عليه ثلاثة من أعقد المسائل في نظام نزع الملكية. فتعدد الحقوق المترتبة على العقار الواحد وتشعب العلاقات القانونية بين أصحابها يُفضي إلى إشكاليات توزيعية دقيقة تستدعي معالجة تشريعية متوازنة لا تُهدر حقاً ولا تُضخم التزاماً. ويُضاف إلى ذلك أن أنواع التعويض وصوره المختلفة تُثير بدورها مسائل فنية وقانونية ترتبط بمدى ملاءمة كل صورة لطبيعة الحق المنزوع وللغرض الاقتصادي من التعويض.

المطلب الأول: المستفيدون من دفع التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

يستفيد من دفع التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة كل مالك أو صاحب حق عيني على العقار المنزوع ملكيته، وكذلك كل من يثبت له حق قانوني مرتبط به كمستأجر أو المنتفع وفق ما يقره القانون.

الفرع الأول: المالك الأصلي للعقار

المالك الأصلي للعقار هو الشخص الذي يثبت له قانوناً حق الملكية على العقار ويكون له الحق في إستعماله وإستغلاله والتصرف فيه ضمن حدود القانون.

أولاً: إثبات الصفة

يُعَدّ المالك الأصلي للعقار المنزوع الطرف الأول والأساسي في منظومة التعويض، وهو من تتمحور حوله الإجراءات منذ مرحلة التبليغ الأول حتى مرحلة قبض التعويض النهائي. غير أن إثبات هذه الصفة في الواقع الجزائري يُثير إشكاليةً عملية بالغة الدقة، إذ يتجاوز نظامان للإثبات

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

العقاري: نظام الشهر الشخصي المعمول به تاريخياً الذي يركز على تسجيل التصرفات لا على تسجيل الحقوق، ونظام مسح الأراضي الذي يُعدّ السبيل نحو الشهر العيني الكامل لكنه لم يكتمل بعدُ على امتداد التراب الوطني. وقد أفرز هذا الثنائي حالات واسعة من الغموض في الملكية العقارية، بحيث يوجد عقارات تتعدد عليها المطالبات من ورثة متنازعين أو من حائزين بلا سند رسمي. وفي مثل هذه الحالات تواجه لجنة التقدير الإدارية معضلة تحديد المستحق الفعلي للتعويض، وهي معضلة أحال بشأنها المشرّع في المادة 27 من القانون 91-11 إلى القضاء عبر إيداع مبلغ التعويض لدى الخزينة العمومية لحين البتّ في النزاع على الملكية.¹

ثانياً: حقوق المالك عند تعدد المالكين

تزداد مسألة استحقاق التعويض تعقيداً حين يكون العقار المنزوع محلاً لملكية مشتركة سواء أكانت شيوعاً اختيارياً أم إرثاً أم ملكية مشتركة في طبقات بناء. ففي حالة الشيوع يكون كل شريك مستحقاً لجزء من التعويض يتناسب مع حصته الشائعة المثبتة قانوناً في العقار، مما يستدعي من الجهة الإدارية الإحاطة بكامل بنية الملكية قبل المضي في إجراءات التقدير. وقد أقرّ القضاء الإداري الجزائري أن الجهة الإدارية لا تُبرأ ذمتها من التزام التعويض بأداء المبلغ لأحد الشركاء دون سائرهم ما لم تكن تتوافر لديها وكالة صحيحة، ولم تُودّع المبالغ لحساب باقي الشركاء وفق الإجراء القانوني المناسب. ويزيد الوضع تعقيداً في عقارات التركة المشتركة حيث لم يتم الإفراز بعد بين

¹ المادة 27 من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 1991.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

الورثة، وهي حالة شائعة في الجزائر نظراً لبطء إجراءات تسوية الإرث العقاري لدى كثير من الأسر.¹

الفرع الثاني: أصحاب الحقوق العينية الأصلية والتبعية

أولاً: أصحاب حق الانتفاع والاستخدام والمساكنة

يترتب على عقار الانتفاع حق للمنتفع مستقل عن حق المالك الرقبة، وعليه فإن نزع ملكية العقار يلزم بالنظر في تعويض كلا الحقين بشكل منفصل. وقد نظم المشرع الجزائري هذه المسألة في القانون 91-11 بتكريس مبدأ توزيع التعويض بين الحقوق المتركمة على العقار وفق قيمة كل حق مستقلاً. فالمنتفع يستحق تعويضاً يُقابل قيمة حق انتفاعه المحسوبة وفق العمر المتبقي للانتفاع وريع العقار الاستغلالي، في حين يستحق صاحب الرقبة التعويض عن قيمة ملكيته الخالصة من حق الانتفاع. وتقضي المعادلة الرياضية المعمول بها في هذا الصدد أن يُساوي مجموع تعويض الانتفاع والرقبة قيمة العقار كاملاً وفق منطق عدم الإثراء غير المبرر لأي من الطرفين على حساب الجهة النازعة. أما حق السكن والمساكنة فيُعامل بالمنطق ذاته مع اعتبار المدة المتبقية ومدى التوثيق القانوني للحق.²

¹ عمر حمدي باشا، نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 134.

² المادتان 843 و 844 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

ثانياً: الدائنون المرتهنون

يُشكّل حضور الدائنين المرتهنين في منظومة التعويض عن نزع الملكية وضعاً قانونياً دقيقاً يستوجب العناية، ذلك أن الرهن العقاري المُثَقِّل للعقار المنزوع لا يتلاشى بمجرد انتقال الملكية إلى الجهة الطالبة للنزع، بل يتحول بقوة القانون إلى رهن على مبلغ التعويض في ما يُعرف بمبدأ الحلول العيني. وبموجب هذا المبدأ الذي كرّسه الفقه والقضاء استناداً إلى المبادئ العامة لقانون الرهن، يحتفظ الدائن المرتهن بحق التتبع على مبلغ التعويض بنفس الأولوية التي كان يتمتع بها على العقار الأصلي. ويتمثل الإشكال العملي في أن الدائنين المرتهنين لا يُبلّغون دائماً بشكل صحيح بإجراءات نزع الملكية في الوقت المناسب، مما قد يجعلهم أمام خطر تسوية تعويضية بين المالك والجهة الإدارية تُستنزف فيها مبالغ التعويض قبل أن يتمكن الدائن من استيفاء حقه. وقد حاول المشرّع درء هذا الخطر بفرض التزام التبليغ على الجهة الإدارية لكافة أصحاب الحقوق الظاهرة في السجل العقاري.¹

الفرع الثالث: المستأجرون وأصحاب الحقوق الشخصية

يُعدّ وضع المستأجرين في منظومة التعويض عن نزع الملكية من أكثر المسائل إثارة للجدل الفقهي والعملي. فالمستأجر لا يحمل حقاً عينياً على العقار بل حقاً شخصياً في الانتفاع المؤقت المقابل للأجرة، وهو حق لا يمنحه الأولوية التي يتمتع بها أصحاب الحقوق العينية. بيد أن نزع الملكية يلحق بالمستأجر أضراراً مباشرة وموثقة تتمثل في الإخلاء المبكر قبل انتهاء مدة الإيجار وفقدان المحل الذي يُزاول فيه نشاطه أو يقيم فيه، فضلاً عن تكاليف الانتقال والإقامة البديلة. وقد أقرّ

¹ المادة 887 من القانون المدني الجزائري، المرجع السابق.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

القانون 91-11 بصفة المستأجر مستحقاً للتعويض في حدود الأضرار المباشرة الثابتة دون أن يُساوي بينه وبين أصحاب الحقوق العينية. غير أن الإشكالية تتفاقم حين يكون المستأجر حائزاً بعقد غير مسجل أو شفوي، وهي حالات شائعة في القطاع السكني الجزائري تجعل إثبات الصفة عائناً حقيقياً أمام المطالبة بالتعويض.¹

المطلب الثاني: أنواع التعويض عن نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة

يُعَدّ التعويض عن نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة من أبرز الضمانات القانونية التي كفلها المشرع الجزائري صوناً لحق الملكية الخاصة، ذلك الحق الذي أرسى دعائمه الدستور في المادة 49 منه، إذ نصّ صراحةً على أن نزع الملكية لا يكون إلا في إطار القانون ومقابل تعويض عادل ومنصف. وقد جاء القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ليرسم الإطار التفصيلي لهذا التعويض، ويضع قواعده وشروطه وأنواعه، منعاً لكل تعسف وحفاظاً على التوازن بين مقتضيات التنمية والمصلحة العامة من جهة، وحقوق الأفراد وحرّياتهم الاقتصادية من جهة أخرى. ولما كان التعويض هو المقابل العادل لما يفقده المنزوع منه ملكيته من حق عيني، فقد تعددت أنواعه وتنوعت أساليبه، لتشمل تعويضاً ابتدائياً في مواجهة التعويض النهائي، وتعويضاً نقدياً في مقابل التعويض العيني، وهو ما سيكون موضع دراسة وتحليل في الفروع الآتية.²

¹ المادة 30 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

² أنظر: المادة 49 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

الفرع الأول: التعويض الابتدائي في مقابل التعويض النهائي

أولاً: التعويض الابتدائي وطبيعته القانونية

يُشكّل التعويض الابتدائي الخطوة الأولى في مسار التعويض التعاقدي، وهو العرض الذي تُقدّمه الجهة الإدارية للمالك بعد تقييم لجنة التقدير الإدارية. وتتمتع هذه المرحلة بخصائص قانونية مميزة تجعلها مرحلة ذات طبيعة هجينة تجمع بين الطابع الإداري من حيث مصدرها والطابع التعاقدي من حيث أثرها عند القبول. فهو من الناحية القانونية إيجاب صادر من الجهة الإدارية لا يُنشئ أي حق مكتسب للمالك طالما لم يصدر قبوله الصريح، ولا يُعدّ اعترافاً نهائياً بالقيمة الحقيقية للعقار. ومن الناحية الإجرائية يُمثّل نقطة انطلاق للمفاوضات الودية التي قد تُفضي إلى تسوية رضائية تُنتهي مسار النزاع دون اللجوء إلى القضاء. وتكمن الإشكالية في أن المالك حين يُواجه بعرض ابتدائي مخفّض يجد نفسه أمام خيارين كلاهما مُحجف: إما قبول عرض لا يُغطي الخسارة الفعلية تقادياً للتأخير القضائي المطوّل، وإما الدخول في مسار قضائي يستنزف طاقته وموارده حتى يحصل على تعويض عادل.¹

ثانياً: التعويض النهائي ومرتكزاته

يتحدد التعويض النهائي إما بالاتفاق الرضائي الذي يُنهي مرحلة التفاوض الودي حين يقبل المالك العرض الابتدائي أو نسخته المعدّلة بعد التفاوض، وإما بالحكم القضائي حين يرفض المالك العروض الإدارية ويلجأ إلى القضاء الإداري. وبصرف النظر عن مساره، فإن التعويض النهائي يُرسي أثراً قانونياً حاسماً وهو نقل الملكية المشروط الذي لا يتم في الغالب بصورة مكتملة حتى يتم

¹ المادة 15 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

صرف التعويض أو إيداعه وفق ما تقتضيه الأحكام القانونية. ويرتكز التعويض النهائي على منطق الجبر الكامل لكل ما أصيب به المالك من ضرر مشروع ومباشر جراء النزع، مما يعني أنه في الحالة القضائية يجب أن يستجيب للمعايير الدستورية والقانونية في آنٍ معاً دون أن يخضع للاعتبارات المالية للجهة الإدارية التي كثيراً ما تسعى إلى تقليص الالتزامات التعويضية.¹

الفرع الثاني: التعويض النقدي وأحكامه

يُعَدّ التعويض النقدي الصيغة الأصلية والأكثر شيوعاً في نظام نزع الملكية الجزائري، وهو مبلغ مالي محدد يُدفع للمنزوعة ملكيته مقابل التنازل عن حقه العقاري. وتكمن قوة التعويض النقدي في سهولة تقديره وقياسه وتنفيذه، إذ يُتيح للمالك حرية التصرف في المبلغ المستلم وتوظيفه كيفما شاء. غير أن هذا النوع من التعويض يُثير إشكالية عملية بالغة الأهمية في السياق الجزائري، وهي أن التعويض النقدي المحدد بناءً على القيمة التجارية السائدة وقت النزع قد لا يُمكن المالك فعلياً من اقتناء عقار مماثل لاحقاً نتيجة ارتفاع أسعار العقار بفعل موجات التضخم. وهو ما يعني أن التعويض النقدي حتى حين يكون عادلاً نظرياً وقت التقدير قد لا يُحقق العدالة المادية الفعلية على المدى البعيد، مما يجعل مسألة الفوائد وإعادة التقييم الدوري من المسائل التشريعية الجوهرية التي يجدر الانتباه إليها عند مراجعة منظومة التعويض.²

وتتضمن أحكام التعويض النقدي في القانون الجزائري جملةً من الضمانات الإجرائية التي تُحيط بعملية الصرف، أبرزها اشتراط إيداع المبلغ لدى الخزينة العمومية في حالات النزاع على الملكية أو

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 192.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أسس وضمانات مشروعية القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 287.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

في حالات غياب المالك، وذلك حفاظاً على الأموال العامة وصوناً لحقوق أصحابها. كما تُشترط الموافقة القضائية المسبقة لصرف التعويض في الحالات التي ترتبط فيها بمبالغ التعويض بحقوق رهن أو امتياز أو بمنازعات على الملكية. ويُضاف إلى ذلك مبدأ عدم قابلية التعويض للحجز من قِبَل دائني المالك المنزوعة ملكيته قبل تسليمه إليه مباشرةً، وهو مبدأ يهدف إلى ضمان وصول التعويض إلى صاحبه الحقيقي دون أن يُستنزف في سداد ديون سابقة.¹

الفرع الثالث: التعويض العيني وشروطه

يُمثل التعويض العيني صيغةً بديلة تقوم على تعويض المالك المنزوعة ملكيته بعقار آخر مماثل بدلاً من المبلغ النقدي، وهو خيار يلجأ إليه المشرع وتُيسره الجهات الإدارية حين تتوافر لديها رصيد من العقارات القابلة للتخصيص. ويرتكز التعويض العيني على منطق الاستبدال المادي المباشر الذي يُبقي المالك في وضع مماثل من الناحية العقارية دون أن يُحمّله عبء البحث عن عقار بديل في السوق المفتوحة. وقد أجاز القانون 91-11 صراحةً اللجوء إلى التعويض العيني مشروطاً بموافقة المالك، مما يعني أنه لا يجوز إجبار المالك على قبول عقار بديل إذا رأى في التعويض النقدي ما يناسب وضعه بشكل أفضل.

بيد أن التعويض العيني يخضع لشروط موضوعية صارمة تضمن عدل المقايضة وتمنع الإضرار بالمالك عبر إلزامه بعقار أدنى قيمةً أو أسوأ موقعاً. فيُشترط في العقار البديل أن يكون مماثلاً من حيث المساحة والطبيعة والقيمة التجارية والقابلية للاستغلال، وألا يكون مثقلاً بحقوق عينية أو ديون تجعل الاستفادة منه منقوصة. ويُلاحظ أن التعويض العيني أكثر شيوعاً في السياق الجزائري

¹ المادة 28 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

في ما يتعلق بنزع أراضي النشاط الفلاحي حيث تُطرح بدائل الإعادة إلى أرض زراعية أخرى، في حين يُعدّ أقل شيوعاً في الوسط الحضري لشُح العقارات البديلة ذات الخصائص المماثلة.¹

المطلب الثالث: آثار دفع التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

إن دفع التعويض لا يُمثّل غاية في حدّ ذاته، بل هو حلقة في سلسلة إجراءات متكاملة تنتهي بترتيب جملة من الآثار القانونية الجوهرية، تمسّ في جوهرها الوضع القانوني للعقار المنزوع ملكيته وما يرتبط به من حقوق عينية أصلية وتبعية. فبمجرد استيفاء التعويض أو إيداعه لدى الجهة المختصة، تنتقل الملكية إلى الجهة النازعة انتقلاً نهائياً وباتاً، وتتقضي معها الحقوق العينية المقررة على العقار لصالح الغير، كالرهن والانتفاع وحق الارتفاق. بيد أن المشرع الجزائري لم يترك المنزوع منه ملكيته دون ضمانات أخيرة، إذ أقرّ له في حالات محددة حقاً في استرداد عقاره متى ثبت انتفاء المنفعة العامة التي شكّلت المسوّغ القانوني لنزع ملكيته، وهو ما يعكس حرص المشرع على تحقيق التوازن بين الصالح العام ومقتضيات العدالة الفردية. وعليه، تستدعي دراسة هذه الآثار التعمق في ثلاثة محاور متتالية: نقل الملكية إلى الجهة النازعة، ثم سقوط الحقوق العينية المرتبطة بالعقار، وأخيراً حق الاسترداد عند انتفاء المنفعة العامة.

الفرع الأول: نقل الملكية إلى الجهة النازعة

أولاً: شروط انعقاد الأثر الناقل للملكية

يُعدّ نقل الملكية إلى الجهة النازعة الأثر القانوني الأبرز المترتب على اكتمال إجراءات نزع الملكية ودفع التعويض، وهو أثر لا ينعقد تلقائياً بصور قرار النزع بل يستلزم استيفاء شروط تراكمية

¹ المادة 32 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

موضوعية وإجرائية. فمن الناحية الموضوعية يشترط القانون 91-11 أن يكون التعويض قد دُفع فعلاً أو أُودع بالخزينة العمومية وفق الإجراءات المقررة، إذ لا يُحرم المالك من ملكيته دون مقابل مالي مُتاح. ومن الناحية الإجرائية يستلزم نقل الملكية صدور قرار نقل رسمي من الجهة القضائية المختصة يُثبت انتهاء العلاقة الحقوقية بين المالك الأصلي وعقاره، ويُشكّل السند القانوني اللازم لتسجيل الملكية باسم الجهة الإدارية في السجل العقاري. وتتمثل الإشكالية التطبيقية الشائعة في حالات الاستيلاء المادي المسبق على العقار قبل اكتمال مسار نقل الملكية القانوني، وهي حالات تجعل الجهة الإدارية حائزةً فعلية للعقار دون أن تكون مالكةً قانونيةً بعدُ، مما ينجم عنه وضع هجين ينطوي على مخاطر قانونية متعددة.¹

ثانياً: طبيعة النقل وخصائصه القانونية

يتميز نقل الملكية في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة بخصائص جوهرية تُفرقه عن النقل العادي الناجم عن البيع أو الهبة. فهو نقل قسري لا إرادي من جهة المالك الذي لا يملك رفضه متى توافرت شروطه القانونية، وهذه القسرية هي التي تُبرر الحماية الإجرائية الاستثنائية المقررة للمالك. وهو أيضاً نقل إداري يلحق العقار بالمجال العام أو يُخصصه لخدمة المصلحة العامة، مما يُضيق إمكانية إعادة تداوله في السوق الخاصة طالما بقي العقار في حوزة الجهة الإدارية. ومن أبرز خصائصه كذلك أنه نقل لملكية خالصة من الحقوق العينية التبعية كالرهون والامتيازات التي كانت

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 358.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

مَثَلَةٌ للعقار، إذ تُنْتَقَل هذه الحقوق بقوة القانون إلى مبالغ التعويض دون أن تنتقل مع الملكية إلى الجهة الإدارية، وهو ما يُعرف بمبدأ تطهير العقار المنزوع من الأعباء العقارية.¹

الفرع الثاني: سقوط الحقوق العينية المرتبطة بالعقار

يُرتَّب نقل الملكية في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة أثراً مهماً يتمثل في سقوط الحقوق العينية المرتبطة بالعقار المنزوع بقوة القانون، وذلك على خلاف نقل الملكية في عقود القانون الخاص حيث يُنْتَقَل العقار مع ما يتقله من حقوق. ويُبرر المشرع هذا السقوط بضرورة تمكين الجهة الإدارية من ممارسة مشروعها العام دون أن تظل مُقَيَّدَةً بالتزامات الحقوق العينية السابقة للنزع، لأن ذلك من شأنه تعطيل المشروع العام أو تضخيم أعبائه بصورة غير مبررة. بيد أن سقوط هذه الحقوق لا يعني ضياعها دون تعويض، بل يعني تحولها إلى حقوق على مبالغ التعويض بدلاً من حقوق على العقار ذاته. وهذا الحل القانوني يستلزم من الناحية العملية أن تُسَدَّد مبالغ الحقوق العينية السابقة من التعويض قبل تسليم صافيهِ إلى المالك الأصلي، وهو ما يُفرز كثيراً من النزاعات حول أولوية الدائنين وترتيب حقوقهم على مبالغ التعويض المتاحة.²

الفرع الثالث: حق الاسترداد عند انتفاء المنفعة العامة

أولاً: شروط وإجراءات ممارسة الاسترداد

من أبرز الضمانات التي كرسها القانون 91-11 لصالح المالك المنزوعة ملكيته حق الاسترداد، وهو الحق الذي يُحوّل المالك المطالبة باسترجاع عقاره إذا تبين أن الجهة الإدارية لم تُنفذ المشروع

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في عقد البيع العقاري، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 103.

² المادة 35 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

ذا المنفعة العامة الذي كان مسوّغاً للنزع، أو غيّرت استخدام العقار ليتعارض مع المنفعة العامة المُعلنة. وتستند فكرة الاسترداد إلى منطق قانوني راسخ مفاده أن النزع لم يكن له أن يُبرّر إلا بالمنفعة العامة، فإذا انتفت هذه المنفعة سقط المسوّغ القانوني للنزع وعاد الحق إلى أصله. وتشرط ممارسة حق الاسترداد وفق ما رسمه القانون 91-11 توافر شرطين مترامين: أولهما انقضاء مدة معقولة دون الشروع الفعلي في تنفيذ المشروع العام أو تخلي الجهة الإدارية عن المشروع كلياً، وثانيهما أن يُعيد المالك المسترد المبلغ التعويضي الذي تلقاه مُعدّلاً وفق قواعد إعادة التقييم المنصوص عليها قانوناً.¹

ثانياً: الأثر القانوني للاسترداد

يُرتّب الاسترداد حين يُستجاب له أثراً رجعياً نسبياً يُعيد الملكية إلى المالك الأصلي دون أن يُلغي الآثار القانونية المترتبة على فترة حيازة الجهة الإدارية للعقار. فتنبقى الأعمال المُنجزة على العقار خلال تلك الفترة قائمة، ويُعوّض المالك عنها أو يلتزم بإزالتها وفق ما تقتضيه طبيعة كل حالة. وقد أثار حق الاسترداد إشكالية عملية بالغة الحساسية تتصل بالتصرفات التي قد تكون أجرتها الجهة الإدارية على العقار إبان حيازتها له، كتأجيريه أو منح حق انتفاع عليه أو ادخاله ضمن محفظة عقارية أكبر، وهي تصرفات قد تُعقّد عملية الاسترداد المادي حتى وإن كانت مشروعة قانونياً من منظور ما كان سائداً وقت إجرائها. ويظل حق الاسترداد في الواقع الجزائري من الحقوق ذات

¹ المادة 38 من القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

التطبيق المحدود نتيجة قلة الطعون المبنية عليه، مما يُشير إلى ضعف الوعي القانوني بهذا الحق أو إلى صعوبة إثبات شروطه عملياً.¹

الفرع الرابع: أثر الدفع على المنازعات القائمة والحقوق المكتسبة

يُفرز دفع التعويض النهائي أو إيداعه أثراً قانونياً حاسماً على المنازعات القائمة يتمثل في انقطاع سريان الفوائد التأخيرية وبدء انتقال الملكية قانونياً بصرف النظر عن الطعون التي قد يُثيرها المالك لاحقاً. بيد أن انقطاع الفوائد لا يعني بالضرورة سقوط الحق في الطعن في مدى كفاية التعويض، إذ يظل للمالك الحق في اللجوء إلى القضاء لمراجعة التعويض المودع إذا ثبت أنه دون مستوى التعويض العادل. وتُثير هذه المسألة تساؤلاً جوهرياً حول الحدود القانونية لمبدأ الحجية التي يُكسبها حكم قضائي بتحديد التعويض، وهل يُشكّل هذا الحكم حائلاً أمام طلبات لاحقة بمراجعة التعويض في ضوء معطيات جديدة أو أخطاء جوهرية في التقدير. وقد أجاب القضاء الإداري الجزائري عن هذا التساؤل بأن الحكم القضائي بالتعويض يُشكّل في الأصل عقبة أمام إعادة الطعن في الموضوع ذاته، مع استثناء حالات الغش أو الخطأ الجسيم في التقدير الذي يُفضي إلى ضرر فادح.²

¹ عمر حمدي باشا، نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 178.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992، ص 401.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

المبحث الثاني: منازعات التعويض عن نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة

تُعدّ منازعات التعويض عن نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة من أكثر المسائل القانونية حساسيةً وتعقيداً في إطار العلاقة بين الفرد والإدارة، إذ تتقاطع فيها اعتبارات المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها مع الحق الدستوري للفرد في صون ملكيته من الاعتداء أو الانتزاع غير المشروع. وقد حرص المشرع الجزائري على إيجاد نظام قانوني متكامل يُوازن بين هذين المقتضيين، عبر تكريس جملة من الضمانات القانونية المكفولة لصاحب العقار المنزوع ملكيته، وتحديد آليات قضائية فاعلة للفصل في النزاعات المتعلقة بالتعويض. وعليه، يستدعي تناول هذا المبحث الوقوف على الضمانات القانونية الممنوحة لمالك العقار أولاً (المطلب الأول)، ثم استيعاب الدور الذي يضطلع به القاضي الإداري في الفصل في منازعات التعويض ثانياً (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات القانونية المكفولة لمالك العقار

لا تقتصر الحماية التي يكفلها النظام القانوني الجزائري لمالك العقار في مواجهة إجراءات نزع الملكية على الضمانات الدستورية المبدئية، بل تمتد لتشمل ضمانات مدنية وأخرى إدارية وثالثة قضائية، تشكّل في مجملها منظومة متشعبة تسعى إلى درء التعسف وصون حق الملكية الخاصة. وفيما يلي استعراض لأبرز هذه الضمانات عبر ثلاثة محاور.

الفرع الأول: الضمانات المدنية لمالك العقار

تجد الضمانات المدنية مصدرها الأساسي في القانون المدني وقواعد الإجراءات المدنية، وتتجلى في دعاوى الحماية التي يملك المالك حق رفعها أمام القضاء العادي للدفاع عن حقه في مواجهة كل اعتداء مادي أو تهديد مباشر.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

وتتمثل أبرز هذه الدعاوى في دعوى وقف الأشغال في الملكية، وهي الدعوى التي يرفعها مالك العقار على من يهدد ملكيته عن طريق شروعه في أعمال من شأنها حرمانه منها، كقيام شخص أجنبي بتشجير أرض أو غرسها دون إذن صاحبها، أو القيام بتشييد مباني أو منشآت دون ترخيص من المالك. وقد أكدت المحكمة العليا هذا التوجه في قرارها رقم 151591 المؤرخ في 11 يونيو 1997، إذ قضت بأن وقف الأشغال من طرف الجهة الاستيعالية لا يمس بأصل الحق، فهو تدبير مؤقت لحماية الحق من الخطر الناجم عن مواصلة البناء، في انتظار الفصل النهائي في موضوع الدعوى، مجسدةً بذلك مبدأ الحماية المؤقتة لحق الملكية.¹

الفرع الثاني: الضمانات الإدارية لمالك العقار

تختلف الضمانات الإدارية للملكية العقارية باختلاف مصدر التصرف المُخلّ بها؛ فإن كان صادرًا من المالك ذاته جاز للقانون فرض سلطته عليه وإجباره على تصحيح خطئه، وإن كان صادرًا من الإدارة وجب عليها هي الأخرى احترام حقوق المالك والحفاظ عليها.

أولاً: حماية العقار من مخالفة مالكه للقوانين

في المجال الحضري، جاء المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المتعلق بالتهيئة والتعمير بجملة من الضوابط والآليات الهادفة إلى الحد من الاستغلال الفوضوي للأراضي المعدة للبناء، فكرّس أدوات تعمير تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، فضلاً عن رخص

¹ سمية رميلي وسامي حفار، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، السنة الجامعية 2014-2015، ص 100.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

مسبقة تشمل شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة، وكذا رخص لاحقة للبناء كشهادة التقسيم ورخصة الهدم وشهادة المطابقة، وقد نصّ عليها المرسوم التنفيذي رقم 91/176¹. أما في المجال الفلاحي، فقد رتبّ المشرع على عاتق ملاك الأراضي الفلاحية التزامات صريحة بالمحافظة على طابعها الفلاحي وإلزامهم باستغلالها في الفلاحة، إذ أكدت المادة 36 من قانون التوجيه العقاري على أن القانون وحده هو الذي يُجيز أو يمنع منح رخص تحويل الأراضي الفلاحية الخصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير. كما أكدت المادة 48 من القانون ذاته على أن المالك الجديد ملزم بعدم الإضرار بقابلية الأراضي للاستثمار وعدم تغيير وجهتها الفلاحية أو تقسيمها.

ثانياً: حماية العقار من تصرفات الإدارة

لا يجوز للإدارة المساس بملكية الفرد إلا استناداً لنص تشريعي قائم وعلى ضوء الإجراءات القانونية الواجبة، مع أحقية المالك في التعويض عن أي مساس يلحق بملكه. وتتوزع هذه الضمانات بين التصرفات النهائية كالتأميم ونزع الملكية للمنفعة العامة، والتصرفات المؤقتة كالاستيلاء المؤقت والتسليم الاستعجالي للعقار. ففي إطار نزع الملكية، أكد القانون رقم 91/11 على إجراءات متعددة تبدأ بالتصريح بالمنفعة العامة وتنتهي بإصدار قرار نزع الملكية، كما وسّع المرسوم التنفيذي رقم 93/186 مجال الطعون ليشمل كل القرارات المحضرة لعملية النزع لا قرار النزع النهائي وحده.²

¹ سمية رميلي وسامي حفار، المرجع السابق، ص 101.

² المرجع نفسه، ص 103.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

الفرع الثالث: الضمانات القضائية لمالك العقار

يشكل القضاء بمختلف درجاته مصدرًا أساسيًا لحماية حق الملكية من مختلف الاعتداءات، لا سيما في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، إذ يُتيح للمالك المنزوعة ملكيته جملةً من الدعاوى الكفيلة بصون حقوقه.

أولاً: دعوى الإلغاء

إذا شاب أحد القرارات المتولدة عن عملية نزع الملكية عيبٌ من عيوب المشروعية، حقّ للمالك رفع دعوى إلغاء ضده أمام القضاء الإداري بعد توافر شروطها، ولا سيما شروط محل الطعن والصفة والمصلحة والأهلية وإجراءات رفع الدعوى والمواعيد المقررة قانونًا. وتشمل أوجه الإلغاء التي يمكن الاستناد إليها: عيوب المشروعية الخارجية كعيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، وعيوب المشروعية الداخلية كمخالفة القانون وعيب السبب والانحراف بالسلطة.¹

ثانيًا: دعوى التعويض

يملك المالك إلى جانب دعوى الإلغاء حقّ رفع دعوى التعويض مطالبًا بجبر الضرر الذي لحقه جراء تصرفات الإدارة، وتستلزم هذه الدعوى توافر شروط خاصة إلى جانب الشروط العامة للنقاضي، أبرزها: قاعدة القرار الإداري السابق، والتظلم الإداري المسبق أو إجراء الصلح وفق ما نصت عليه المادة 169 مكرر 3 من قانون الإجراءات المدنية، فضلًا عن شرط الميعاد الذي

¹ المرجع نفسه، ص 105 - 107.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

حدده المشرع في ظل قانون نزع الملكية بشهر واحد من تاريخ التبليغ، استثناءً من القاعدة العامة القضائية بأربعة أشهر.¹

المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في الفصل في منازعات التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة

يضطلع القاضي الإداري بدور محوري في تسوية منازعات التعويض عن نزع الملكية، إذ يمتلك سلطة واسعة في تحديد التعويض قضائياً، بعد أن يكون قد تحدد إدارياً في المرحلة السابقة للتقاضي. وتتجلى أهمية هذا الدور في ظل القانون رقم 91/11 الذي يوسّع من سلطة القاضي في حماية الملكية الفردية، محاولاً إيجاد توازن بين حق الملكية والنفع العام.

الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري تجاه مفهوم التعويض ومضمونه

تتمثل سلطة القاضي الإداري في مراقبة مشروعية التعويض وتقدير مدى عدالته، مع إمكانية تعديله بما بضمن إنصاف المتضرر واحترام مبدأ التعويض العادل

أولاً: مفهوم التعويض

طبقاً لنص المادة 21 من القانون رقم 91/11، فإن التعويض عن نزع الملكية هو جبر الأضرار التي أصاب منزوع الملكية أو حقوقه، وهو بذلك ليس ثمناً للعملية ولا هو عقد بيع؛ مما يعني أنه لا يجوز الطعن بالبطلان في قرار نزع الملكية لأحد عيوب الرضا، ولا المطالبة بالفسخ نتيجة

¹ المرجع نفسه، ص 108 - 109.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

الإخلال بالالتزامات. ويستمد التعويض مبرره من مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ويتمتع القاضي بسلطة إعطاء المفهوم الحقيقي للتعويض في حالة ثار نزاع حول تكييفه.¹

ثانياً: مضمون التعويض

خلافًا لما كان ينصّ عليه الأمر رقم 76/48 الذي ميّز بين التعويضات الرئيسية والتبعية، اعتمد التشريع الحالي طريقة التقييم الشامل للتعويض، إذ يُقدّر على أساس القيمة الحقيقية للأموال المنزوعة الناتجة عن طبيعة العقار ومشتملاته وجهة استعماله الفعلية. والأصل أن يكون التعويض نقدًا بالعملة الوطنية طبقًا للمادتين 21 و25 من القانون رقم 91/11، غير أنه قد يكون عينيًا أو مختلطًا وفق ما تسمح به الحالة.²

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري تجاه الإدارة وتجاه الخبرة

يحتلّ القاضي الإداري في منازعات نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة موقعاً محورياً يتوزع على اتجاهين متميزين لا يمكن فهم دوره بمعزل عن أيٍّ منهما؛ فهو من جهة يواجه الإدارة نازعة الملكية التي تتمتع بامتيازات استثنائية تُرجّح كفتها في مسار النزاع، مما يطرح إشكالية حدود الرقابة القضائية على قراراتها وأسلوب تقديرها للتعويض، ومن جهة أخرى يواجه الخبرة القضائية بوصفها الأداة التقنية الرئيسية لتحديد قيمة العقار المنزوع، مما يستدعي الوقوف على طبيعة العلاقة بين اقتناع القاضي واستنتاجات الخبير وما إذا كانت هذه الأداة تُقيّد سلطته التقديرية أم تبقى خاضعةً

¹ المرجع نفسه، ص 112.

² المرجع نفسه، ص 112 - 113.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

لرقابته. وعليه، سنتناول سلطة القاضي الإداري تجاه الإدارة نازعة الملكية أولاً، ثم سلطته في مواجهة الخبرة ثانياً. أولاً: سلطة القاضي الإداري تجاه الإدارة نازعة الملكية يُقِيم التعويض من طرف إدارة أملاك الدولة بناءً على معطيات محددة، والملاحظ أن قيمة المبلغ المقدّر إدارياً لا ترقى في الغالب إلى تطلعات المنزوع ملكيته، مما يدفعه إلى اللجوء إلى القاضي الإداري للحكم له بالتعويض العادل والمنصف. وفي هذا الإطار، تبقى سلطة القاضي الإداري مقيدة من جهة بالقانون ومن جهة أخرى بحدود الاختصاص القضائي، إذ لا يحل محل الإدارة، لكنه يخضعها لسيادة القانون ويراقب التعويض المقترح من حيث عناصره وطريقة حسابه. وقد أكد قضاء المحكمة العليا أن للقاضي كل السلطة لتقييم وتحديد التعويض بصفة عادلة، وهو في الغالب يُقدّم على رفع مبلغ التعويض، دون أن يكون ممنوعاً من خفضه.¹

ثانياً: سلطة القاضي الإداري تجاه الخبرة

يتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية واسعة في تعيين الخبير أو الاستغناء عنه، إذ إن الاستعانة بالخبراء أمر اختياري بحسب ما تقتضيه المادة 144 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون رقم 08/09). فإن رأى القاضي أن عناصر التقرير غير وافية، فله أن يأمر باستكمال التحقيق أو استدعاء الخبير لتقديم توضيحات إضافية. والقاضي في مطلق الأحوال غير ملزم برأي الخبير، وله أن يُحدد التعويض بكل سيادة حتى دون الرجوع إلى تقرير الخبرة. ولا يكون من المنطقي ترك مسألة حماية حق الملكية الخاصة المُكرّسة دستورياً حكراً على الخبير القضائي دون رقابة القاضي الإداري.²

¹ المرجع نفسه، ص 113 - 114.

² المرجع نفسه، ص 114.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

الفرع الثالث: تقييم دور القاضي الإداري في تسوية منازعات التعويض

لا يخلو دور القاضي الإداري في تسوية منازعات التعويض من حدود وقيود هيكلية، مردّها أن الإدارة ذات سلطة عامة تسعى إلى تحقيق المنفعة العامة، مما يجعلها تميل إلى مقاومة الرقابة القضائية في ظل مبدأ استقلالها. وبالرغم من تمتع القاضي الإداري بسلطة الرقابة على مشروعية القرارات، فإن سلطته لا تبلغ حدّ إصدار أوامر للإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، ولا تسمح له بالحلول محلها فيما تقوم به من أعمال.

أولاً: سلطة القاضي حيال مفهوم العدل والإنصاف

تبقى فكرة العدل والإنصاف عامةً ونسبية، تتباين من قاضٍ لآخر ومن درجة قضائية إلى أخرى؛ إذ يُلاحظ أن قضاة مجلس الدولة كثيراً ما يُعدّلون في التعويض الذي حكم به قضاة الدرجة الأولى، سواء برفعه أو بخفضه، مستندين في ذلك إلى المادة 21 من القانون رقم 91/11 التي تُوجب أن يكون التعويض عادلاً ومنصفاً.

ثانياً: حدود سلطة القاضي تجاه الإدارة

رغم القيود الواردة على سلطة القاضي في تسوية نزاعات التعويض عن نزع الملكية، ورغم نسبية فكرتي العدل والإنصاف، يظل القاضي الإداري يضطلع بدور إيجابي في حماية حق الملكية من تعسفات الإدارة؛ فهو مقيد من جهة بحدود سلطاته تجاه الإدارة، ومحرر من جهة أخرى بفضل الطابع العام لفكرة العدل والإنصاف التي تمنحه مساحة للتقدير تُمكنه من الحكم بتعويض يُحقق التوازن بين المصلحة الخاصة والمنفعة العامة.¹

¹ المرجع نفسه، ص 115 - 116.

الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية

خلاصة الفصل الثاني

أبانت الدراسة التحليلية المنجزة في هذا الفصل أن منظومة التعويض عن نزع الملكية في التشريع الجزائري تنطوي على مستويين متمايزين لا يسير فيهما الواقع بالضرورة متوازياً مع النص: مستوى الحماية المقررة قانوناً والتي تبدو متكاملة من حيث أنواع المستفيدين وصور التعويض والضمانات الإجرائية الممنوحة للمالك، ومستوى التطبيق الفعلي الذي تتكشف فيه ثغرات جوهرية متعلقة بفاعلية لجان التقدير وجدية مرحلة التفاوض الودي ومدى سرعة تنفيذ الأحكام القضائية. ويظل دور القاضي الإداري في هذه المنظومة عنصراً حيوياً يتوقف على حيويته استمرار مبدأ التعويض العادل كضمانة دستورية ذات مضمون حقيقي لا مجرد صياغة نصية. وتتبنى عليه نتيجة عملية جوهرية مفادها أن تطوير هذه المنظومة لا يمرّ فقط من تحديث النصوص بل يستلزم أيضاً تعزيز استقلالية القضاء الإداري وتطوير كفاءاته التقنية في مجال التقييم العقاري.

الختمة

الخاتمة

أفضى البحث في أحكام التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري إلى جملة من النتائج والاستخلاصات التي تكشف في مجملها عن صورة قانونية ذات وجهين متميزين: وجه يعكس جهداً تشريعياً حقيقياً في بناء منظومة قانونية متكاملة تُوازن بين مقتضيات التنمية ومتطلبات الحماية، ووجه آخر يُجَلِّي قصوراً تطبيقياً وثغرات بنيوية تحول دون بلوغ هذه المنظومة غايتها في تجسيد التعويض العادل بمعناه الدستوري الكامل.

أولاً: النتائج

كشفت الدراسة في نتائجها الأولى أن التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة يركز في التشريع الجزائري على أساس دستوري صريح تجسّد في نص المادة 58 من دستور 1996 التي اشترطت التعويض العادل والمسبق شرطاً لمشروعية أي نزع للملكية. وقد أعلّى هذا النص من قيمة التعويض ليتجاوز كونه مجرد التزام مالي إلى مرتبة الضمانة الدستورية التي لا تقبل التنازل أو التضيق، وهو ما أسبغ على منظومة التعويض طابعاً إلزامياً يُلزم المشرّع العادي باحترامه في كل نص تنظيمي يصدر في هذا الشأن. وقد أكّد هذا التوجه الدستوري ما استقر عليه الفقه القانوني المقارن من اعتبار التعويض العادل معياراً متعدد الأبعاد يشمل الكفاية والآنية والشمولية في آنٍ معاً، لا مجرد جبر للضرر المباشر بمفهومه الضيق.

وتتجلى النتيجة الثانية في أن المشرّع الجزائري عبر القانون 91-11 أرسى نظاماً إجرائياً ذا مرحلتين متميزتين تسبق إحداها الأخرى وجوباً لا استحباباً؛ مرحلة التسوية الودية التي تُتيح للطرفين التوصل إلى اتفاق رضائي يُغني عن النزاع القضائي، ومرحلة التسوية القضائية التي تُقَعَّل حين تتعذر التسوية الودية. وقد ظهر من التحليل أن هذا التصميم الإجرائي يحمل منطقاً سليماً من حيث التدرج والتوازن، بيد أن فاعليته الفعلية تتوقف على

توافر الحياد الحقيقي في مرحلة التقدير الإداري الابتدائي، وهو ما لا يتحقق دائماً في ظل تركيبة لجان التقدير التي يغيب عنها الممثل المستقل للمالك.

وتبرز النتيجة الثالثة في أن نطاق التعويض من حيث المستفيدون جاء متسعاً نسبياً في القانون الجزائري بشموله المالك الأصلي وأصحاب الحقوق العينية والمستأجرين وأصحاب الحقوق الشخصية الثابتة، وهو توسع يعكس إدراك المشرع للتعقيد القانوني الذي تتطوي عليه البنية الحقوقية للعقار الجزائري. غير أن هذا التوسع النصي يصطدم بعائق إثباتي عملي مرتبط بضعف منظومة التسجيل العقاري وبتفشي الملكية غير الرسمية، مما يحرم كثيراً من أصحاب الحقوق الفعليين من الاستفادة من هذا التوسع في الواقع الملموس.

أما النتيجة الرابعة فتتصل بدور القاضي الإداري الذي أثبتت الدراسة أنه أداة تصحيحية جوهرية في منظومة التعويض تُعيد التوازن حين يختل في مرحلة التقدير الإداري. وقد أظهر مجلس الدولة الجزائري في اجتهاداته المتعلقة بمنازعات نزع الملكية استعداداً للتدخل الإيجابي في تحديد التعويض وفي مراجعة مشروعية مسارات النزاع، وهو ما يُعزز ثقة المالكين في اللجوء إلى القضاء كضمانة أخيرة لحماية حقوقهم. بيد أن هذا الدور يظل رهيناً بالكفاءة التقنية للقاضي في مجال التقييم العقاري وبسرعة الفصل في النزاعات التي تطول أحياناً لسنوات.

وتتمحور النتيجة الخامسة حول ظاهرة الاستيلاء المادي المسبق على العقارات قبل استيفاء الإجراءات القانونية الكاملة، وهي ظاهرة تعكس خللاً بنيوياً في ثقافة الإدارة الجزائرية في التعامل مع ملكية الأفراد، وتُفرز للمالك ضرراً مضاعفاً يتجاوز مجرد الحرمان من قيمة العقار. وقد أسهم القضاء الإداري في تأطير هذه الظاهرة بتصنيفها فعلاً مادياً إدارياً غير مشروع يستوجب تعويضاً أوسع من التعويض العادي، وهو توجه يُشكّل رادعاً قانونياً لكنه يبقى غير كافٍ ما لم تترسخ لدى الأجهزة الإدارية ثقافة احترام الإجراءات القانونية ابتداءً.

ثانياً: الإجابة عن الإشكالية

انطلق هذا البحث من إشكالية محورية مفادها: إلى أي مدى وُفق المشرع الجزائري في إرساء نظام قانوني للتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة يحقق التوازن بين ضرورات التنمية ومتطلبات حماية الحق العيني للمالك؟ وتكشف حصيلة الدراسة أن الإجابة لا تحتل الإطلاق في أي من الاتجاهين؛ فالمشرع الجزائري نجح في بناء إطار قانوني متسق من حيث بنيته الدستورية والتشريعية، يُكرّس مبدأ التعويض المسبق والعادل ويُرسى آليات إجرائية متدرجة تجمع بين التسوية الودية والرقابة القضائية. غير أن هذا النجاح التشريعي لم يُترجم بالقدر الكافي على صعيد التطبيق، إذ تكشف الممارسة الميدانية والقضائية عن فجوة حقيقية بين نصوص الحماية وواقع تنفيذها، تتجلى في التقدير الإداري غير المحايد وفي إشكاليات الإثبات المرتبطة بضعف التسجيل العقاري وفي الاستيلاء المادي المسبق. وعليه، فإن المنظومة القائمة تمثل أساساً قانونياً صالحاً للبناء عليه، لكنها تستدعي إصلاحاً تطبيقياً وتشريعياً معمّقاً لردم الهوة بين النص والواقع.

ثالثاً: التوصيات

- إعادة النظر في تركيبة لجان التقييم الإداري بإدراج ممثلين مستقلين عن المالك المنزوعة ملكيته لضمان حياد التقدير الابتدائي.
- إصلاح منظومة الشهر العقاري وتحديث سجلات الملكية لرصد جميع أصحاب الحقوق وإدراجهم في مسار التعويض فعلياً.
- تكريس آليات جزائية رادعة صريحة في النص التشريعي لمواجهة ظاهرة الاستيلاء المادي المسبق على العقارات قبل استيفاء الإجراءات القانونية.
- إنشاء غرف متخصصة في منازعات الملكية العقارية على مستوى المحاكم الإدارية تضم قضاة ذوي كفاءة تقنية في التقييم العقاري لتقليص آجال الفصل ورفع جودة الأحكام.



قائمة المصادر و المراجع

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: النصوص القانونية والتنظيمية

الداستاتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

القوانين:

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 76-48 المؤرخ في 25 مايو 1976 المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المعدل والمتمم بالقانون 91-11.
- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49 لسنة 1990.
- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 1991.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21 لسنة 2008.

المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 91-11 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ثانياً: المراجع الفقهيّة

الكتب العربية:

- السنهوري، عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول. دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1952.
- بن شيخ آث ملويا، لحسين، المنتقى في عقد البيع العقاري. دار هومة، الجزائر، 2007.

- بوضياف، عمار .*الوجيز في القانون الإداري* .جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
 - بسيوني عبد الله، عبد الغني .*القانون الإداري* .منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992.
 - بوبشير محند أمقران .*قانون الإجراءات الجزائية* .ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
 - حمدي باشا، عمر .*العقود الواردة على العقار* .دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
 - حمدي باشا، عمر .*نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري* .دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
 - خليفة، عبد العزيز عبد المنعم .*أسس وضمانات مشروعية القرارات الإدارية* .منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
 - خليفة، عبد العزيز عبد المنعم .*دعوى إلغاء القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة* .منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
 - شيهوب، مسعود .*المبادئ العامة للمنازعات الإدارية*، الجزء الثاني. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
 - طلبة، عبد الله .*القانون الإداري* .منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2000.
 - محيو، أحمد .*محاضرات في المؤسسات الإدارية*، ترجمة: محمد عرب صاصيلا. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- المذكرات الجامعية:**
- رميلي، سمية، وسامي حفار .*نزع الملكية من أجل المنفعة العامة* .مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص منازعات إدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، السنة الجامعية 2014-2015.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	شكر وتقدير
	إهداء
01	مقدمة
	الفصل الأول: مبدأ التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة من منظور الفكر القانوني وتجسيده تشريعياً
07	المبحث الأول: مفاهيم التعويض والملكية العقارية والمنفعة العامة
07	المطلب الأول: مفهوم التعويض
07	الفرع الأول: التعويض في الفقه القانوني العام
08	الفرع الثاني: مفهوم التعويض في نظام نزع الملكية
09	الفرع الثالث: التمييز بين التعويض العادل والتعويض الكافي
10	المطلب الثاني: مفهوم الملكية العقارية
10	الفرع الأول: تعريف الملكية العقارية وتطورها التاريخي في التشريع الجزائري
11	الفرع الثاني: خصوصية العقار كمحل للنزع
12	الفرع الثالث: حماية الملكية العقارية في المنظومة الدستورية الجزائرية
12	المطلب الثالث: مفهوم المنفعة العامة
13	الفرع الأول: إشكالية تعريف المنفعة العامة
13	الفرع الثاني: معايير المنفعة العامة في التشريع الجزائري
14	الفرع الثالث: إجراءات إعلان المنفعة العامة وأثرها على مشروعية النزع
15	المبحث الثاني: أساس التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
15	المطلب الأول: شروط استحقاق التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
16	الفرع الأول: الشروط المتعلقة بصفة المنفعة العامة
16	الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالعقار والحق المنزوع
17	الفرع الثالث: الشروط الإجرائية المتعلقة بصحة مسار النزع
18	المطلب الثاني: قواعد تقدير التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
18	الفرع الأول: مبدأ التعويض العادل كمعيار دستوري حاكم
19	الفرع الثاني: معيار القيمة التجارية الحقيقية للعقار
20	الفرع الثالث: عناصر الحساب وما يُستبعد من التقدير
22	المطلب الثالث: إجراءات تحديد التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
22	الفرع الأول: مرحلة التفاوض الودي والتعويض الابتدائي
24	الفرع الثاني: المسار القضائي لتحديد التعويض

27	خلاصة الفصل الأول
	الفصل الثاني: المطالبة بالتعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة بين التسوية الإدارية والتسوية القضائية
30	المبحث الأول: نطاق دفع التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
30	المطلب الأول: المستفيدون من دفع التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
30	الفرع الأول: المالك الأصلي للعقار
32	الفرع الثاني: أصحاب الحقوق العينية الأصلية والتبعية
33	الفرع الثالث: المستأجرون وأصحاب الحقوق الشخصية
34	المطلب الثاني: أنواع التعويض عن نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة
35	الفرع الأول: التعويض الابتدائي في مقابل التعويض النهائي
36	الفرع الثاني: التعويض النقدي وأحكامه
37	الفرع الثالث: التعويض العيني وشروطه
38	المطلب الثالث: آثار دفع التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة
38	الفرع الأول: نقل الملكية إلى الجهة النازعة
40	الفرع الثاني: سقوط الحقوق العينية المرتبطة بالعقار
40	الفرع الثالث: حق الاسترداد عند انتفاء المنفعة العامة
42	الفرع الرابع: أثر الدفع على المنازعات القائمة والحقوق المكتسبة
43	المبحث الثاني: منازعات التعويض عن نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة
43	المطلب الأول: الضمانات القانونية المكفولة لمالك العقار
43	الفرع الأول: الضمانات المدنية لمالك العقار
44	الفرع الثاني: الضمانات الإدارية لمالك العقار
46	الفرع الثالث: الضمانات القضائية لمالك العقار
47	المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في الفصل في منازعات التعويض عن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة
47	الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري تجاه مفهوم التعويض ومضمونه
48	الفرع الثاني: دور القاضي الإداري تجاه الإدارة وتجاه الخبرة
50	الفرع الثالث: تقييم دور القاضي الإداري في تسوية منازعات التعويض
51	خلاصة الفصل الثاني
53	الخاتمة
57	قائمة المصادر والمراجع