

يتعلق بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية

العنوان الأوّل : أحكام عامّة

الفصل الأوّل : يتم الإنتزاع للمصلحة العمومية بأمر حكومي لفائدة الدولة أو الجماعات المحلية بعد أخذ رأي المحكمة الإدارية.

يمكن للمؤسسات والمنشآت العمومية الإنتفاع بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية وذلك عن طريق الدولة التي تحيل إليها العقار المنتزع.

وتبقى سارية المفعول الأحكام الخاصة بالوكالات العقارية المحدثة بمقتضى القانون عدد 21 لسنة 1973 المؤرخ في 14 أفريل 1973 المتعلق بتهيئة المناطق السياحية والصناعية والسكنية.

الفصل 2: يمكن أن يشمل الإنتزاع:

- العقارات اللازمة للمشروع العمومي المزمع إنجازه وكذلك العقارات اللازمة لضمان قيمة هذا المشروع وحسن إستغلاله ولتركيز المرافق والمباني المخصصة للمصالح القائمة على صيانتها والحفاظ على ديمومته،
- الأراضي المحاذية للمشروع والتي تدعو الحاجة لإستغلالها في تهيئة محيطه وحمايته من الزحف العمراني،
- العقارات اللازمة لتنفيذ برامج التهيئة والتجهيز والتهديب والسكن وإحداث المدخرات العقارية المقررة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية أو الموكولة للمؤسسات أو المنشآت العمومية داخل المناطق العمرانية أو خارجها طبقا للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل،
- العقارات اللازمة لضمان تنفيذ مخططات وأمثلة التهيئة المصادق عليها،
- العقارات المتداعية للسقوط التي لم يتولى أصحابها ترميمها،

-العقارات المهذدة بالكوارث الطبيعية والتي تدعو الحاجة لنقل ملكيتها لفائدة الدولة أو الجماعات المحليّة أو تلك المخصّصة لإنجاز منشآت حماية من الفيضانات،

-العقارات التي تكتسي صبغة أثرية أو تراثية أو تاريخية أو تقليدية،

ويشمل الإنتزاع جميع الحقوق العينية الموظفة على تلك العقارات.

الفصل 3: البنايات التي أنتزع جزء منها لفائدة المصلحة العمومية يتم شراؤها بأكملها إذا قدم في ذلك المالكون مطالبا كتابيا إلى المنتزع في أجل شهر من تاريخ الإعلام المنصوص عليه بالفصل 18 من هذا القانون .
والأمر كذلك بالنسبة إلى كل ملك عقاري صار بمفعول الإنتزاع غير صالح للإستغلال.

الفصل 4: بقطع النظر عن جميع الوضعيات والحالات الإستحقاقية تنتقل الملكية إلى المنتزع بمفعول أمر الإنتزاع في العقارات غير المسجلة وبترسيم أمر الإنتزاع في العقارات المسجلة مع مراعاة أحكام الفصل 305 جديد من مجلة الحقوق العينية.
ولا يحق للمنتزع حوز العقارات المنتزعة إلا بعد تأمين الغرامة الوقتية كما ضبطها خبير أملاك الدولة أو الخبير المكلف أو خلاصها في صورة القبول بها من طرف المنتزع منه.

الفصل 5: تتخذ الغرامة شكل قيمة مالية يتم تحديدها رضائيا أو قضائيا وفق أحكام هذا القانون.

غير أنّه وبصفة إستثنائية يمكن إبرام إتفاق مع صاحب الأرض في شكل معاوضة عينية إذا تسلط الإنتزاع على عقارات فلاحية خاضعة إلى تراتيب حماية وذلك في حدود المدخر المتاح للمنتزع.

الفصل 6: مع حفظ حق المنتزع منه في اللجوء إلى القضاء على أساس قواعد القانون العام، لا يمكن أن تشمل غرامة الإنتزاع المنصوص عليها صلب هذا القانون المبالغ التي يمكن أن يطالب بها بعنوان التعويض عن الأضرار غير المباشرة المنجّرة عن تنفيذ المشروع العمومي.

العنوان الثاني : في تكوين ملف الإنتاج وإستصدار الأوامر

الباب الأول : في الإختبارات

الفصل 7: تتولى الجهة صاحبة المشروع تكليف خبير أملاك الدولة بإختبار العقارات اللازمة لإنجاز المشروع وما يحتويه من غراسات و بنايات و إحداثات ويمكن أن توكل هذه المهمة إلى خبير أو أكثر من الخبراء المرسمين بقائمة الخبراء العدليين.

الفصل 8: تنجز عمليات الإختبار في إطار القواعد المنصوص عليها بالفصل 9 والفصل 10 من هذا القانون وبناء على شبكة المعايير المصادق عليها طبقاً لأحكام الفصل 11 منه.

الفصل 9: تضبط القيمة النقدية للعقارات اللازمة لإنجاز المشروع العمومي مهما كانت صبغتها وكذلك الغراسات والبنائات والإحداثات التي تحتويها بالرجوع إلى طبيعتها والإستغلال المعدّ لها ووضعيتها العمرانية في ضوء المراجعات الجارية لأدوات التخطيط العمراني حسب الأحوال.

الفصل 10: تتولى لجنة وطنية يرأسها الوزير المكلف بأملاك الدولة ضبط المعايير المعتمدة في تحديد القيمة النقدية للعقارات اللازمة لإنجاز المشروع ومحتوياتها وكيفية مراجعة وتحيين تلك المعايير كل خمس سنوات. وتضبط تركيبة وسير أعمال اللجنة المذكورة بأمر حكومي.

الفصل 11: تتم المصادقة على شبكة معايير الإختبار بأمر حكومي بإقتراح من الوزير المكلف بأملاك الدولة وبناء على رأي اللجنة المذكورة بالفصل 10 من هذا القانون.

الباب الثاني : في الأبحاث والإجراءات الأولية لإستصدار أمر الإنتزاع

الفصل 12: تتولى الجهة صاحبة المشروع إحالة ملف الإنتزاع مرفقا بتقرير الإختبار المعد في الغرض.

وتضبط بقرار من الوزير المكلف بأملك الدولة الوثائق المكونة لملف الإنتزاع.

الفصل 13: يتولى المنتزع وبعد التأكد من توفر جميع الوثائق اللازمة توجيه ملف الإنتزاع إلى والي الجهة.

تحدث بكل ولاية لجنة إدارية تتولى تحت رئاسة والي الجهة أو من ينوبه إتمام كافة الإجراءات الأولية لإقتراح إصدار أمر الإنتزاع من أجل المصلحة العمومية على مستوى الجهة.

وتضبط تركيبة وإجراءات سير هذه اللجنة بقرار من الوزير المكلف بأملك الدولة.

الفصل 14: يتولى الوالي بمجرد توصله بملف الإنتزاع إشهار نية الإنتزاع والإذن لصاحب المشروع بتكليف ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري أو خبراء في المساحة إعداد أمثلة التجزئة النهائية للعقارات المزمع إنتزاعها جزئيا والأمثلة النهائية بالنسبة للعقارات غير المسجلة.

ولتحقيق ذلك يمكن لصاحب المشروع إستصدار الأذن القضائية اللازمة قصد الدخول إلى كافة أجزاء العقار المزمع إنتزاعه.

كما يتولى الوالي إشهار نية الإنتزاع ويتم الإشهار بتعليق وإيداع قائمة بيانية تتضمن أسماء المالكين أو المعتبرين كذلك والمثال القطعي للمشروع، وقيمة الغرامة الوقتية للأراضي اللازمة لإنجازه كما ضبطها الخبير المكلف من طرف صاحب المشروع، وذلك على ذمة العموم للإطلاع لمدة شهران بمقر كل من الولاية والمعتمدية والبلدية والإدارة الجهوية لأملك الدولة والشؤون العقارية التي يوجد بدائرتها الترابية العقار، وعند

الإقتضاء بمقرّ المصالح الجهوية للجهة صاحبة المشروع والإعلان عن ذلك بواسطة وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة.

وعلى كلّ مالك أو مدّعي الملكية لم يرد ذكره بقائمة المالكين أو المعتبرين كذلك أن يعرف بنفسه لدى اللجنة المذكورة بالفصل 13 من هذا القانون التي تتولى تدوين ذلك بدفتر الإستقصاء المفتوح في الغرض والنظر فيه.

الفصل 15: على كل مالك أو مدّعي ملكيته ممن يعترض على قيمة الغرامة المعروضة من طرف المنتزع أن يقدم إعتراض لكتابة اللجنة المذكورة بالفصل 13 من هذا القانون في أجل أقصاه خمسة وأربعون يوما من تاريخ إشهار نية الإنتزاع وله خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ إعتراضه أن يستصدر إذن قضائي في تكليف خبير يتولى تقييم قيمة عقاره وتشخيص ما يحتويه من غراسات أو بناءات أو إحداثات للإحتجاج بها عند المطالبة بالترفيغ في الغرامة عند الإقتضاء، كما يمكن للمنتزع وفي صورة المماثلة المبادرة بالحصول على إذن قضائي في تكليف خبير يتولى المهمة المذكورة وتخصم مصاريف الإختبار من مقدار الغرامة المستحقة. ويودع نظير من الإختبار المنجز في إطار هذا الفصل لدى الولاية.

وفي نفس الأجل يجوز لكلّ مالك أو مدّعي ملكيّة العقارات المزمع إنتزاعها ان يتقدّم بإعتراض معلّل إلى اللجنة المذكورة بالفصل 13 من هذا القانون حول مدى توفر شرط المصلحة العمومية تتولى النظر فيه.

وإذا حصل إعتراض على الإستحقاق يمكن وبطلب من المعترض أن يجرى بحثا على عين المكان من قبل اللجنة المشار إليها بالفصل 13 من هذا القانون من هذا القانون للثبوت من إدعاءاته ويتم سماع المعترض وسماع كل من يهيمه الأمر وتسجيل ما يبذونه من ملاحظات بدفتر الإستقصاء المعدّ في الغرض.

الفصل 16: بمجرد ختم أعمال اللجنة يتولى الوالي إحالة نسخة من دفتر الإستقصاء إلى المنتزع مرفوقا بتقرير معلّل حول الإعتراضات ومختلف الطلبات وشهادة تثبت التعليق والإشهار.

الفصل 17: بمجرد توصله بالملف يتولى المنتزع إعداد مشروع أمر الإنتزاع الذي يتضمن التنصيص على طبيعة المشروع وعلى البيانات المتعلقة بالعقارات موضوع الإنتزاع وكذلك قائمة المالكين أو المظنون في ملكيتهم. ويرفق مشروع الأمر عند عرضه للمصادقة وجوبا بوصولات تأمين الغرامة كما حددها الخبير المكلف من طرف صاحب المشروع وتقرير اللجنة الإدارية المنصوص عليها بالفصل 13 من هذا القانون من هذا القانون وأمثلة التجزئة النهائية أو الأمثلة النهائية حسب الحالة.

الفصل 18 : يوجه المنتزع نسخة من أمر الانتزاع مصحوبة بنسخة من مثال التجزئة النهائي أو نسخة من المثال النهائي حسب الحالة إلى الوالي المختص ترابيا وذلك لتعليق نصّ الأمر بمقرّ كلّ من الولاية والمعتمدية والبلدية والإدارة الجهوية لأملاك الدولة والشؤون العقارية للعموم لمدة شهر. كما يوجه للمنتزع منهم مكتوبا مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ لتعريفهم بقيمة عرض المنتزع المؤمّنة لفائدتهم.

الفصل 19 : على كل مستحق أو مدّعي استحقاق أن يعرف بنفسه لدى الوالي أو لدى المنتزع في الأجل المفتوح للتعليق. وعلى المالك في نفس الأجل أن يعرف الوالي أو المنتزع بأسماء المكتريين وأصحاب الحقوق الموظفة على العقار المنتزع. وإذا لم يقم المالك بما ذكر فإنّه يصبح ملزما إزاء المستحقين بأداء الغرامات التي لم يتمكنوا من مطالبة المنتزع بها في الإبان. وتدوّن التصريحات بدفتر مرقم وموقع عليه من قبل الوالي يفتح للغرض بمقرّ الولاية.

الفصل 20 : يرسم أمر الانتزاع بالسجل العقاري بقطع النظر عن عدم تطابق الأسماء بين بيانات أمر الانتزاع وبيانات الرسم العقاري أو الرسوم العقارية المعنية بالانتزاع بطلب من المنتزع وبالاطلاع على الوثائق التالية :

- 1- نسخة من أمر الانتزاع،
- 2- مثال التجزئة النهائي، في صورة الانتزاع الجزئي يسلمه ديوان قيس الأراضي والمسح العقاري أو خبير في المساحة.

العنوان الثالث : في التحوز بالعقارات المنتزعة

الفصل 21: يتم التحوز بالعقارات المنتزعة بصرف النظر عن وضعيتها العقارية أو ما تحتويه من غراسات أو بنايات أو إحداثات بمقتضى إذن يصدره رئيس المحكمة الابتدائية المختصة ترابيا بناء على طلب من المنتزع وبعد الإدلاء:

- بنسخة من أمر إنتزاع من أجل المصلحة العمومية ،
 - بما يفيد تأمين الغرامة المعروضة من قبل المنتزع بالخرزينة العامة للبلاد التونسية أو ما يفيد قبول المنتزع منه بتلك الغرامة.
 - بما يفيد إعلام المنتزع منه بعرض الإدارة،
 - بتقرير الإختبار المنجز من قبل المنتزع لفائدة المنتزع منه عند الإقتضاء.
- وينفذ الإذن المذكور بالطرق القانونية المقررة بمجلة المرافعات المدنية والتجارية بقطع النظر عن الطعن فيه بأي وجه.

الفصل 22: يتعين على والي الجهة في نطاق صلاحياته إتخاذ كل الإجراءات الكفيلة بالمساعدة على تنفيذ الإذن المذكور وضمن عدم حصول أي شغب يحول دون الدخول إلى العقار.

العنوان الرابع : في ضبط غرامة الإنتزاع بالتراضي

الفصل 23: تضبط الغرامة بالتراضي لفائدة جميع المنتزع منهم الذين قبلوا عروض المنتزع.

الفصل 24: لا يمكن بعد إمضاء المنتزع منه على ما يفيد الموافقة النهائية على مبلغ الغرامة الرجوع في الموافقة أو اللجوء إلى المحاكم لإعادة تقدير ذلك المبلغ.

العنوان الخامس : في ضبط غرامة الإنتزاع بالتقاضي

الفصل 25 : تضبط الغرامة عن طريق المحكمة بمبادرة من أحرص الطرفين إذا لم تقبل عروض المنتزع أو إذا لم يتوصل المنتزع منه بما يفيد عرض المنتزع أو حصل نزاع يمسّ بأصل الحقّ أو بصفة الطالبين.

والغرامة التي تضبط بهذه الصورة يعارض بها جميع المستحقين المحتملين أي كان زمن ظهورهم.

وتأذن المحكمة المتعهددة بدعوى المطالبة بغرامة الانتزاع بإدخال كلّ دائن موظفة لفائدته حقوق عينية على العقار المنتزع ثمّ إشهارها طبق القانون.

الفصل 26 : تختص المحاكم العدلية بدرجاتها المبينة بمجلة المرافعات المدنية والتجارية بالدعاوى المرتبطة بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية .

الفصل 27 : في صورة التجاء المحكمة المتعهددة إلى الاختبار فإنه لا يمكن اختيار الخبراء من بين الأشخاص الآتي ذكرهم ولا من بين أزواجهم أو أقاربهم :

- 1- المالكون والمتسوغون للعقارات المبينة بأمر الانتزاع ،
- 2- أصحاب الحقوق العينية على العقارات المنتزعة،
- 3- المستحقون الآخرون أو من يدعون حقا على العقار،
- 4- وبصفة عامة جميع الأشخاص الذين يمكن التجريح فيهم طبق الفصولين 96 و108 من مجلة المرافعات المدنية والتجارية.

ويكون الإختبار بواسطة ثلاثة خبراء ما لم يتفق الطرفان على تعيين خبير واحد وتحصر المحكمة على مراعاة الخبراء لصبغة التأكد في إتمام أعمالهم وتقديم تقاريرهم إليها.

الفصل 28 : لا يتوقف ضبط غرامات الإنتزاع المتعلقة بعقار بصدد التسجيل على البت في مطلب التسجيل وفي هذه الحالة تؤمن لفائدة المستحقين ولا يمكن سحبها إلا ممن صدر لهم حكم بالتسجيل.

العنوان السادس : في دفع غرامة الإنتزاع

الفصل 29 : يتوقف دفع غرامة الانتزاع المحددة رضائيا أو قضائيا على القيام بالموجبات المنصوص عليها بالبابين الأول والثاني من هذا العنوان والمتعلقة بترسيم أو نقل ملكية العقارات المنتزعة أو إتمام إجراءات الإشهار في شأنها وذلك حسب الحالة وعلى الإدلاء بحكم أحرز قوة اتصال القضاء في صورة تحديد الغرامة قضائيا.

الفصل 30 : في صورة تحديد غرامة الإنتزاع النهائية قضائيا وفي انتظار صدور حكم أحرز قوة ما إتصل به القضاء يمكن للمنتزع منه أن يطلب من المحكمة الابتدائية المتعہدة بالقضية الحكم له بسحب المبلغ المؤمن لفائدته وذلك في حدود عرض المنتزع وبشرط استيفاء موجبات الترسيم أو الإشهار المشار إليها بالفصلين 31 و32 من هذا القانون.

الباب الأول في دفع غرامة انتزاع عقار مسجل أو بصدد التسجيل

الفصل 31 : يتوقف دفع غرامة انتزاع عقار مسجل على ترسيم نقل ملكيته إلى المنتزع. وتؤمن الغرامة في كلتا الحالتين من طرف المنتزع الذي يتولى إعلام أصحاب الحقوق بهذا التامين.

الباب الثاني في دفع غرامة إنتزاع عقار غير مسجّل

الفصل 32 : يتوقف دفع غرامة إنتزاع عقار غير مسجّل أو فاقد لسند تملّك أو كان محل رسم مشكوك في صحّته على الاطّلاع على وثائق إتمام إجراءات الإشهار المنصوص عليها بالفصل 33 من هذا القانون.

الفصل 33 : إذا لم يدل المنتزع منه برسم أو ظهر أنّ الرسم المدلى به مشكوك في صحّته يتمّ الإشهار بمجرد انقضاء أجل تعليق أمر الانتزاع من أجل المصلحة العمومية المنصوص عليه بالفصل 29 من هذا القانون بتوجيه المنتزع كشفاً في بيان موقع العقار المنتزع ومساحته واسم مالكة المحتمل إلى والي الجهة الذي يوجد بها العقار ليتولّى تعليقه بمقرّ الولاية مدة شهران، كما يتمّ الإشهار بواسطة وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة. فإذا انقضى ذلك الأجل ولم يتلق الوالي إعلاماً بأي اعتراض فإن الغرامة تدفع إلى المالك المحتمل بناء على كشف يتضمّن العبارة التالية: (لا شيء به) وعلى شهادة في التعليق يسلمها الوالي، وفي حالة ظهور مستحقين آخرين فيما بعد فلا يمكنهم أن يطالبوا إلاّ المستفيد بالغرامة.

وفي صورة الاعتراض يحرر الوالي كشفاً في الاعتراضات يوجّه إلى المنتزع وللأطراف المعنيين بالأمر أن يفضّوا نزاعهم عن طريق المحكمة المختصة.

الفصل 34: إذا تم تحديد الغرامة رضائياً أو قضائياً ولم تدفع أو تؤمن في غضون 6 أشهر من تاريخ ضبطها نهائياً توظف عليها وجوباً بداية من إنقضاء ذلك الأجل فوائض بحساب النسبة القانونية.

الباب الثالث في سقوط الحقّ في الغرامة

الفصل 35 : يسقط حق المطالبة بغرامة الانتزاع بمضي خمسة عشر سنة من تاريخ صدور أمر الإنتزاع

العنوان السابع في استرجاع العقارات المنتزعة

الفصل 36 : إذا لم تستعمل العقارات المنتزعة لإنجاز المشروع المنصوص عليه بأمر الانتزاع خلال أجل قدره خمسة أعوام من تاريخ أمر الانتزاع جاز للمالكين السابقين أو لمن انجرت لهم منهم حقوق أن يطلبوا استرجاعها ما لم يتمّ الاتفاق على خلافه وذلك بشرط أن يقدّموا مطلباً كتابياً للمنتزع في بحر السنتين الموالتين لإنقضاء الأجل المشار إليه في هذا الفصل وإلا سقط حقهم ويجب عليهم عندئذ إرجاع كامل مبلغ الغرامة التي قبضوها.

في صورة امتناع المنتزع أو سكوته فللمعنيين أن يرفعوا قضية إلى المحاكم المختصة.

الفصل 37 : لا تنطبق أحكام الفصل 36 من هذا القانون على العقارات التي تمّ شراؤها بناء على طلب مالكيها وفقاً للفصل 3 من هذا القانون إذا بقيت بدون استعمال بعد إنجاز الأشغال.

الفصل 38 : لا يمكن للمنتزع منه طلب استرجاع جزء منتزع من عقار إذا ثبت أنه لم يعد مالكا للجزء غير المنتزع منه.

الفصل 39 : إذا تعلق الانتزاع بملك مشاع، فلا يتم الاسترجاع إلا بطلب من كافة المالكين السابقين أو لمن انجرت لهم منهم حقوق، ويبقى هذا الشرط قائماً في كل أطوار إجراءات الاسترجاع.

العنوان الثامن أحكام مختلفة

الفصل 40 : تسري أحكام الفصلين 21 و22 من هذا القانون على القطع المنتزعة في إطار القانون عدد 85 لسنة 1976 المؤرخ في 11 أوت 1976 المتعلق بمراجعة التشريع المتعلق بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية وتلك المنتزعة في ظل سريان القانون عدد 26 لسنة 2003 المؤرخ في 14 أفريل 2003 على أن يبت في مطالب الأذن بالتحوز بالنسبة للقضايا المنشورة لدى محاكم الإستئناف وتلك الراجعة من التعقيب رئيس المحكمة المتعدهة.

وعلى الإدارة، دعوة كل مالك من مالكي القطع المذكورة أعلاه بواسطة وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة إلى المبادرة عند الإقتضاء، بإستصدار أذن في تكليف خبراء لضبط محتوى كل قطعة من بناءات وإحداثيات وغراسات وغيرها وتحديد قيمتها وذلك خلال شهرين من إتمام الإشهارات المشار إليها أو تبادر الإدارة في صورة التقاعس عن ذلك بإستصدار الأذن المطلوبة لإتمام ذلك الموجب.

الفصل 41: يمكن عند الاقتضاء انتزاع الأرض الاشتراكية كيفما عرفها القانون عدد 28 لسنة 1964 المؤرخ في 04/06/1964 والنصوص التي تمته و نقحته من المجموعة القائمة عليها و تودع الغرامة المستحقة بذلك العنوان بالخرينة العامة للبلاد التونسية إلى حين اتخاذ مجلس تصرف المجموعة المذكورة مداولة تبين مستحق أو مستحقي تلك الغرامة و يفتح لمن ذكر حق المطالبة بالترفيغ في الغرامة انطلاقا من مصادقة الوزير المكلف بأملك الدولة على المداولة المشار إليها.

يهدف مشروع القانون المعروض إلى إعادة النظر في القانون عدد 85 لسنة 1976 المؤرخ في 11 أوت 1976 المتعلق بمراجعة التشريع المتعلق بالانتزاع من أجل المصلحة العمومية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 26 لسنة 2003 المؤرخ في 14 أفريل 2003.

1- تقييم فاعلية المنظومة القانونية الجاري بها العمل.

لقد استقرّ الرأي على إعادة النظر في المنظومة القانونية الجاري بها العمل في مادة الانتزاع من أجل المصلحة العمومية، بعد عملية تقييم شاملة لهذه المنظومة وما أفرزه التطبيق من محدودية في فاعلية المنظومة في تحرير الحوزة العقارية للمشاريع بالسرعة الكافية، وكان لهذا القصور انعكاساته السلبية على نسق تنفيذ الأشغال وما ترتب عن ذلك من عجز الإدارة على تحقيق التنمية المنشودة خاصة في المناطق الداخلية.

هذا، وقد ساهمت الوضعية العقارية الشائكة لعدد الأراضى اللازمة لانجاز المشاريع العمومية في التأخير الحاصل في الأشغال باعتبار عدم قدرة الوسائل القانونية الإدارية المعمول بها على تجاوز تلك الإشكاليات العقارية .

والملاحظ أن وجود هذه الإشكاليات وغيرها ساهم في التقليل من نسبة نجاح الإدارة في اللجوء إلى المصالحة بشأن الغرامة المطلوب دفعها وتراجع نسق تصفية الحالة الاستحقاقية التي تسمح بمباشرة إنجاز المشاريع التي صدرت لأجلها أوامر الانتزاع وبالتالي أضحت فاعلية لجنة الاستقصاء والمصالحة محدودة في عديد المشاريع علاوة على الأجل الطويلة التي تستغرقها أعمال اللجنة المذكورة لعدم تفرّغ رئيسها القاضي وعدم تواتر جلساتها .

80 / 2015

الواردات عدد
31 ديسمبر 2015
مجلس نواب الشعب مكتب الضبط المركزي

لذا بات من المتأكد والعاجل النظر في التعديلات التي يمكن إدخالها على النص التشريعي لاختزال الاجراءات والضغط على الأجال والحدّ من التأثيرات السلبية الناجمة عن عدم تحوز الإدارة بالعقارات المنتزعة وهي مسألة فرضها سؤال طالما وجّه للإدارة خاصة في هذه المرحلة ألا وهو إلى أي حدّ ستبقى المجموعة الوطنية والصالح العام رهين وضعية عقارية يستحيل حلها في الإبان، أو رهين تصرفات لا مسؤولية صادرة عن مالك أو مظنون في ملكيته يجرؤ على تعطيل الأشغال دون وجه حق ويعطل حرية العمل بالرغم من أن الإدارة قد بادرت بتأمين الغرامة لمن يثبت استحقاؤه لها طبقا للقانون ولا يمكن في غياب سند (حكم قضائي، عقد، إلترام) يثبت نقل ملكية العقار باسم الدولة أن تصرف الغرامات لفائدته وبالتالي فإن إعادة النظر في إجراءات الحوز تفرضها أحيانا بعض التصرفات الصادرة عن بعض المالكين أو المظنون في ملكيتهم أو الشاغلين والتي حالت في العديد من المشاريع من مواصلة الأشغال رغم التقدم الحاصل في التصفية العقارية إلى مستوى يفوق 90% ولنا عديد الأمثلة في ذلك وهي حالات رغم بساطتها الظاهرة فإنه يمكن أن تحدّ من وظيفية المشروع.

هذا علاوة على الانعكاسات السلبية لهذه الوضعية على المقاولات المكلفة بالإنجاز والتي أضحت مهددة في آلياتها وأعاونها وتوازناتها المالية شارف البعض منها على الإفلاس ودفعها لطلب فسخ الصفقات بالتراضي والمطالبة بالتعويضات عن الخسائر التي لحقتها من جراء توقف الأشغال ومثال ذلك التعويضات المسندة للمقاولات في إطار إنجاز الطريق السيارة صفاقس قابس والتي نهزت 70 مليون دينار.

وقد طرحت مسألة الاختبارات إشكال في غياب معايير محيئة تساعد الخبير على تحديد القيمة الواقعية للعقار المزمع انتزاعه وبالتالي اقتراح قيمة غرامة مقبولة على المواطن تشجعه على الانخراط في المشروع العمومي.

وقد تبين من خلال تقييم واقع المشاريع العمومية المعطلة اليوم أن نسبة كبيرة تواجه إشكالا على مستوى المرحلة القضائية في مسار التصفية العقارية، باعتبار أن الإدارة إما أنها قد استكملت جميع مراحل التصفية المنصوص عليها في القانون لكنها اصطدمت بالتأخير الحاصل في رفع القضايا والفصل فيها ويعود ذلك خاصة لاختيار المشرع في ظلّ قانون الانتزاع الجاري به العمل على ضمّ قضيتي التحوز والتعويض في قضية واحدة ترفعها الإدارة لتحويلها بالعقار المنتزاع وهو ما جعل دعوى التحوز مجرد طلب فرعي صلب دعوى تقدير غرامة الانتزاع وقد أثر النظر في الأصل على سرعة الفصل في الفرع المتعلق بالتحوز وبالتالي غيب القانون الجاري به العمل الطابع الاستعجالي للتحوز بالعقار

وأدى بطبيعة الحال إلى طول الفترة الفاصلة بين انتهاء المرحلة الإدارية والحصول على الاذن بالتحوز.

فضلا على كون الأمر ازداد تعقيدا بعد الثورة بحكم تشدد أصحاب الحقوق ولجونهم لوسائل غير شرعية لإعاقة تقدم المشاريع مستغلين في ذلك حالة الهشاشة التي اتسم بها وضع البلاد عموما خصوصا في المستوى الأمني والاجتماعي مما نتج عنه تعطل مشاريع عمومية كثيرة أغلبها مركزة بالمناطق المحرومة بلغت كلفتها الجمالية 20 مليون ديناراً وبلغ تقدم إنجازها أحيانا نسبة 96%.

مع الملاحظ أن التعطيل المطرد للمشاريع تترتب عنه خطايا تأخير تطال أصحاب المقاولات بسبب قلق واحتجاجات المواطنين الناجمة سواء عن طول اجراءات التسوية أو بمناسبة تحديد قيمة العقارات التي تم انتزاعها منهم. كما أن انعكاسات السعي إلى ضمان تحوز الإدارة بالعقار في أسرع الآجال وإعطاء هذا الموضوع أولوية عند النظر في المعادلة الصعبة القائمة بين ضمان الحق الفردي ومقتضيات المصلحة العامة تبرر في ذاتها من خلال صفة "المصلحة العمومية" التي يتحلى بها أمر الانتزاع وكذلك من خلال فلسفة الانتزاع ذاتها بوصفه من الآليات الاستثنائية التي تسمح للإدارة بالمساس بحق الملكية والتي تتميز بالعلوية عن بقية المصالح الفردية.

ومن ثمة، فإن أي تعديل يدعم صبغة "التأكد" المذكورة سيكون له انعكاس على:

- المشاريع العمومية التي تم الانطلاق فيها قبل الثورة وتوقف إنجازها جراء الاحتجاجات بعدها،
- المشاريع العمومية التي شرع في إنجازها بعد الثورة لكنها تشهد تعثرا بسبب غموض الحالة الاستحقاقية،
- المشاريع التي استكملت مرحلة الدراسات المتعلقة بها ومن الضروري الشروع في إنجازها استجابة لمتطلبات التنمية خاصة في المناطق الداخلية،
- المشاريع العمومية التي وجدت التمويل اللازم لكن تنفيذها من جانب الممول جاء مشروطا بتوفر الحد الأدنى من الوضوح في الجانب العقاري وتقديم أعمال التصفية العقارية،

- المشاريع العمومية التي بذلت في شأنها الدولة أموالا طائلة بعنوان التعويض للمقاولين على أساس نظرية الظروف الطارئة نتيجة توقف الأشغال بسبب الاحتجاجات المتكررة من المنتزح منهم حتى أولئك الذين يتعنتون في التمسك بخلاف ما صدرت بشأنه أحكام قضائية لفائدة الإدارة ويرفضون القيمة التي حكم بها لفائدتهم.

ونتيجة لكل ما سبق توضيحه، بات متجها إسناد أولوية مطلقة لمسألة تحوّل الإدارة بالعقار المنتزح، وإيجاد قواعد صارمة وحاسمة في هذا الشأن على غرار من هو معتمد في التشريع الفرنسي.

II- أهم الإصلاحات المقترحة ضمن مشروع القانون

1-إضفاء الصبغة الإدارية على إجراءات الإنتزاع من أجل المصلحة العمومية متى أقرّها القاضي الإداري:

تخضع للمبادئ الحاكمة لأعمال الإدارة التي تمارس صلاحيات السلطة العامة المنفعة بقرينة شرعية أعمالها، لكنها خاضعة في كل تصرفاتها لرقابة القاضي الإداري سواء بصفة مسبقة أو بصفة لاحقة ونعتقد أن الإعتراف للإدارة بصلاحيات أكبر في مسار التصفية العقارية سيكون له مفعول إيجابي على الأجل باعتبار أنها ستكون محل المساءلة في حالة التأخير لأن الإجراءات ستكون مجرد إجراءات إدارية ولن تتعلل في كل الحالات بالحصول على الأذن القضائية أو البت في القضايا أو الحصول على الأحكام للشروع في الأشغال.

2-إضفاء الطابع الإستثنائي لإجراءات الإنتزاع من أجل المصلحة العمومية حتى لا يكون مجرد إطار قانوني لإقتناء العقارات المعمول به بين الخواص من خلال إكساء أمر الإنتزاع الأثار القانونية التي من المفروض أن يتميز بها أي إجراء إداري إستثنائي :

-أمر الإنتزاع ناقل لملكية العقار بقطع النظر عن الوضعية العقارية والاستحقاقية.

3-الفصل بين الإذن القضائي بالتحوز وإضفاء الطابع الاستعجالي عليه عن دعوى الترفيع في قيمة الغرامة .

4-إلغاء لجنة الإستقصاء والمصالحة باعتبار أن التجربة أثبتت أن هذه المرحلة تستدعي أجال طويلة في ظل إستحالة تفرّغ رؤساء هذه اللجان (قضاة) .

5- تكريس مبدأ إنخراط المواطن في المشروع العمومي من خلال إعادة النظر في طرق ضبط الغرامة (الإختبارات) وتشجيعه على التنازل على ملكيته لفائدة المجموعة الوطنية لقاء غرامة عادلة، مع تمكينه من الضمانات الأساسية التالية:

-إمكانية القبول بالغرامة المعروضة عليه من طرف الإدارة.

-إمكانية تكليف خبراء لفائدته لإقتراح قيمة مغايرة لما إقترحت الإدارة.

-إمكانية اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالترفيف في القيمة.

-التوسع في مفهوم الغرامة:

*من حيث طبيعتها: يمكن أن تكون في شكل معاوضة عينية

*من حيث مجالها: يمكن أن تشمل التعويض عن الأضرار غير

المباشرة : (المساحات غير القابلة للإستغلال).

6-التنصيص على رجعية بعض أحكام مشروع القانون بما يساعد على حل الإشكاليات التي تعترض المشاريع التي هي بصدد الإنجاز (المشاريع المعطلة).

7-دفع نحو لا مركزية التصفية العقارية للمشاريع وتشريك الجهة في تنفيذ مشاريعها المبرمجة ومتابعتها انطلاقا من التصفية العقارية كما سيتمكن هذا التوجه من تقريب الخدمة إلى المواطن.

8-الحط في آجال الإشهار من ستة أشهر إلى شهرين مع تعميم الإشهار ليكون في مقر الولاية والمصالح الجهوية لأملاك الدولة والتجهيز والمعتمديات مع فتح دفتر يخصص للغرض وكل جهة عليها تقديم شهادة في إتمام إجراءات الإشهار ،

-الفصل الكلي في المرحلة القضائية بين صلاحيات القضاء في الإذن بالتحوز وتقدير القيمة، باعتبار أن التجربة أثبتت في ظل القانون الجاري به العمل أن الطابع الإستعجالي للتحوز لا يقابله سرعة في الفصل من طرف القضاء نظرا لتداخل مسألة الفصل في الأصل لتقدير القيمة مع الفرع المتعلق بالإذن بالتحوز الذي يفترض السرعة باعتباره إننا ولا يتوقف على أعمال أو أبحاث أو شكليات معقدة.

9-إسناد مفهوم خاص للإذن بالتحوز في حالات التأكد في إطار قانون الانتزاع مختلف نوعا ما عما هو معمول به في إطار القانون العام (المرافعات المدنية والتجارية) من شأنه أن يقلص في آجال الحصول على هذه الأذن للتحوز ويجعلها إجراء شبه آلي في تطبيقه متى توفرت شروطه ويجنب القاضي الخوض في مسائل إما أنها حسمت (إقرار طابع المصلحة العمومية) أو مسائل منفصلة عن التحوز ومرتبطة أساسا بالنزاع في تقدير القيمة (اختبارات لتحديد القيمة).

تم اقتراح اعتماد آلية الإذن القضائي في التحوز بالعقارات لكنه ليس من قبيل الأذون الإستجالية المعمول بها طبقاً لأحكام مجلة المرافعات المدنية والتجارية.

-إذا ما تمّ القبول في إطار منظومة قانونية استثنائية بإمكانية إسناد قرار إداري (أمر الانتزاع) صلاحية نقل الملكية فإنه من باب أولى وأحرى الاعتراف بإمكانية التحوز بموجب إذن قضائي مبسط.

خلاصة القول أن المقترح قد حاول أن يأخذ بعين الاعتبار مسألتين هامتين، تبسيط الإجراءات في المرحلة الإدارية للتصفية العقارية واختزال الأجل والتسريع بالتحوز في المرحلة القضائية وهما ميزتان أساسيتان لكل إجراء استثنائي مبرر بالمصلحة العمومية.

III- الضمانات المعترف بها للمنتزع منه

1- التأمين شرط أساسي للتحوز.

-إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الفقرة الثانية من الفصل 2 جديد من القانون عدد 26 لسنة 2003 فإنه لا يمكن للمنتزع حوز العقارات المنتزعة إلا بعد دفع غرامة عادلة أو تأمين مقدارها مسبقاً. ومن هذا المنطلق فإن الضمانات الأساسية للمواطن المالك أو المظنون في ملكيته هو اطمئنانه لحصول اعتراف قانوني بأن عقاره سيوظف لتنفيذ مصلحة عمومية وسيتم بموجب القانون اختباره وتأمين غرامة لفائدته.

ومن هذا المنطلق، فإن العبرة بتأمين قيمة العقارات التي سيتم استغلالها في المشروع وتأتي مسألة تحديد الشخص أو الجهة المنتفعة بهذا التعويض في مرحلة ثانية، بمعنى أن تأمين الغرامة سيكون أولاً وأخيراً ما يقابل قيمة القطعة كأرض بيضاء ما يمكن أن تكون قد تحويه من إحدائات أو غراسات عند الاقتضاء وليس الشخص في صورة وجود ظن أو شك بخصوص الاستحقاق، وتبعاً لذلك فإن الإدارة ستسعى لتأمين الغرامة بالقيمة التي توصل إليها خبير أملاك الدولة مع ترك المجال مفتوحاً أمام المواطن لمناقشة تلك القيمة والمطالبة بالترفيغ فيها أمام القضاء وتخويله حق سحب الغرامة في حدود قيمة الغرامة الوقتية.

والمقترح أن تسعى الإدارة لمزيد طمأنة المواطن من خلال الإقرار لفائدته بحقه في الحصول على إذن قضائي في تكليف خبير يتولى تقدير قيمة عقاره وتشخيص ما يحويه من غراسات أو بنايات أو إحدائات.

2- إسناد صلاحيات أوسع للقاضي الإداري لتسليط رقابته المسبقة على توفر

عنصر المصلحة العمومية.

باعتبار أن الإدارة ستتبع إجراءات استثنائية للتحوز بالعقارات من شأنها أن تمثل خطورة على حقوق المالكين فقد استقر الرأي على توسيع الرقابة التي تسلطها المحكمة الإدارية على أوامر الانتزاع ويجعل من استشارتها حول مشروع الأمر استشارة وجوبية ويجعل من رأيها رأيا ملزما للجهة الإدارية التي اقترحت الأمر، وهو ما يعني نوع من الرقابة الأولية على مشروع الأمر من حيث مدى صحة المبررات التي وردت في عرض أسبابه ومدى توفر الضمانات للمالك الذي سيتم نقل ملكية عقاره والتحوز به من طرف الإدارة وذلك من خلال التثبيت من توفر ما يفيد التأمين في ملف مشروع الأمر وتوفر عنصر المصلحة العمومية.

ذلك هو موضوع مشروع القانون المعروض.