

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:.....

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

سلطات القاضي الإداري على إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق التخصص: قانون إداري من إعداد الطالب(ة): أحمد براهيم أمال

تحت إشراف الأستاذ(ة):

بن بدرة عفيف

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

الأستاذ(ة) بن بدرة عفيف

مشرفا مقرا

الأستاذ(ة) حميدي فاطيمة

مناقشا

الأستاذ(ة) حساين محمد

السنة الجامعية: 2020/2019

نوقشت بتاريخ : 2020/06/16

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الشكر

أحمد الله حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، ربنا لك الحمد على هذا التوفيق ربنا لك الحمد على ما أنعمت علي من نعم لا تحصى ومنها هذا الانجاز.

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: من لم يشكر الناس لم يشكر الله.

نتوجه بأول الشكر إلى المولى عز و جل على هذه النعمة.

كما نتقدم بالشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف : بن بدرة عفيف

لملاحظاته القيمة وتصويباته الدقيقة.

وفي إطار هذا الشكر والتقدير نتوجه به إلى المكتبة العلمية وكل من يعمل فيها وإلى من ساعدنا من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة و إلى كل من تصفح هذا العمل و إستفاد منه.

الشكر قيد النعمة وسبب دوامها و مفتاح المزيد منها"

فشكرا جزيل

الإهداء

قال الله تعالى: "وقضى ربك إلا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا"

اهدي ثمرة جهدي إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها ،إلى التي كانت نور دربي في الحياة إلى من علمتني معنى الحب والحنان (أمي) الحنون.

إلى من كان لي سندا في هذه الحياة إلى من علمني معنى الصبر والكفاح وأحاطني بحبه ورعايته اغلي الناس (أبي).

إلى من شاركوني في السراء والضراء إلى أخواتي وأعز الناس إلى قلبي ،إلى كل الأهل والأقارب.

إلى من شاركني مشواري الجامعي وكن مثل الأسرة الثانية ،في حياتي فتربعن على عرش قلبي.

إلى الأستاذ الفاضل المشرف الذي كان له الفضل الكبير في إنجاز هذه المذكرة.

الإهداء

إليك يا أبي ... أقدم ثمرة من ثمرات غرسك ، وباقية من روضات حبك ،
فقد علمتني أن أزن الرجال بميزان الخضوع للحق وحده ، وعلمتني أن
أكثر الذين يحسنون الكلام لا يجيدون العمل وأن أكثر الذين يجيدون العمل
يفتقرون إلى الإخلاص ، وأن المخلصين من بعد علي خطر عظيم ،
وعلمتني أن القدح بالحق أشرف لي من المدح بالباطل وأن الدم الصادق
خير لي من الثناء الكاذب ... إليك يا أبي عسايا أحوز بعض رضاك وأنت
صاحب القلب الكبير.

إليك يا أماه ... فكم رأيت في عينك بريق الدمع يمسكه الحياء وأنا أقص
عليك قصة قلبي الحزين ، وكم عدت إليك محطم القارب ممزق الشراع
فبعثتني في الأمل العذب وأيقظت في أحلام السنين ، وكم سهرت علي
وأنياب الضعف والمرض تنهش في جسدي وتغرس في قلبي المستكين ...
إليك يا أماه وأنت النجم الساطع في سماوات فكري ، إليك لعلني أبلغ رضاك
ورضاك عندي ما تعلمين وتعلمين.

إلى أكثر من وقف إلى جانبي في بحثي هذا وفي جميع مشاغلي
أختاي وأخي ، إلى جميع أصدقائي الذين ساندوني ووقفوا إلى جانبي ، إلى
كل الأهل والأحبة ومن تمنى لي الخير ، لن أنسى صنيعكم.

مقدمة

يعتبر الحق في الملكية من أهم الحقوق التي كرستها الدساتير العالمية، ومن بينها الدستور الجزائري الصادر في 23 فبراير 1989 ، ودستور 28 نوفمبر 1996 . يتجسد هذا التكريس الدستوري في مضمون المادة 49 التي تقابلها المادة 01/52 من التعديل في دستور 2016 والتي نصت على أن : « الملكية الخاصة مضمونة ». إن الفرد بموجب هذا النص يمارس حقه في التملك والتمتع بجميع السلطات المتفرعة عنه، سواء سلطة الإدارة أو التصرف، إلا ما تعارض منها مع القانون. يتحصن حق الملكية من جميع أشكال الإعتداء الصادرة من الأفراد أو الإدارة ، بموجب الحماية القانونية والقضائية التي تخول للمالك الحق في رد الاعتداء. فان كان صادرا عن الأفراد، فللمالك أن يحمي حقه باستعمال دعاوى الملكية والحيازة، أما إذا كان صادرا عن الإدارة فعليه أن يقاضيه على أساس دعوى التعدي. إلا أن مبدأ حصانة الملكية الخاصة غير مطلق، فيرد عليه استثناء يتمثل في سلطة الإدارة في نزع الملكية المبرر باستعمالها للمنفعة العامة.

إن نزع الملكية أسلوب قانوني كرسته المادة 20 من الدستور التي نصت على أنه : "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف ". وفصل أحكامه ونظم إجراءاته القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1993/04/27 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون 11/91 ، حتى يضمن المشرع حماية أكثر للأفراد من تعسف الإدارة في اللجوء إلى نزع الملكية جبرا ، دون أن تبرر تصرفها بتحقيق المنفعة العامة، أو دون إتباع الإجراءات القانونية، أو دون تقديم تعويض مسبق للمالكين .

-الأهمية:

وتظهر أهمية نزع الملكية في أنه أسلوب قانوني يمكن الإدارة بصفة استثنائية، وفي وقت مستعجل من الحصول على ملكية الأموال، حتى لا تتعطل غايتها الأساسية في ضمان سير المرافق العامة، وتحقيق المنفعة العامة بسبب عدم امتلاكها للملكيات اللازمة أو رفض الأفراد تمكينها برضاهم من ممتلكاتهم، أو كبهم للإجراءات لمغالاتهم في مقدار التعويض.

يقف القاضي الإداري على مدى احترام الإدارة النازعة للملكية للضمانات المقررة لحماية الشخص المطلوب نزع ملكيته، ويذلل العقبات المادية التي تمنع الإدارة من حيازة الممتلكات.

وتعتبر الجزائر من الدول التي ساهمت في تطور حقوق الإنسان، فبعد أن كان القانون المدني الجزائري في المادة 677 ينص على حق المنزوع ملكيته في تعويض منصف وعادل خطى خطوة أخرى إلى الأمام حيث نص في الدستور القديم 1976 والجديد 1996 على أن يكون التعويض العادل والمنصف قبلًا أو مسبقًا بنص المادة 20 من دستور 1996 كما نص في المادة 52 منه على أنه (الملكية الخاصة مضمونة).

وعليه يعتبر نزع الملكية من المواضيع الهامة في القانون الإداري، وترجع أهميته إلى اعتبارين أساسيين أحدهما قانوني والآخر واقعي.

فالإعتبار القانوني : يكمن في نزع الملكية يصطدم بقاعدة عامة مستقرة رددتها معظم الدساتير، حيث أن الدستور الجزائري منذ الاستقلال إلى غاية الدستور الأخير 1996 الذي ينص ويؤكد أن الملكية الخاصة محمية قانونًا وعلى ذلك فإن المساس بها عن طريق نزعها يعد استثناء تمارسه الإدارة وتنفيد في ممارستها له بما تنقيد به عند ممارسة السلطات الاستثنائية من البحث في سلطة الإدارة التقديرية وما قد ينشأ من انحراف لهذه السلطة.

أما الإعتبار الواقعي : يتمثل في أن نزع الملكية يعد سببًا جديًا في إثارة مخاوف ملاك العقارات في مفاجأتهم بالإستلاء على عقاراتهم رغما عنهم، وقد لا يعينهم في هذه الحالة أثناء ضياع أملاكهم أن يكون النزع للمصلحة العامة، كذلك إذا ما تم نزع عقاراتهم فعلا يشككون في عدالة التعويض وهذا هو الشيء الخاص في الإعتبار الواقعي، غير أن هناك شقا هاما لهذا الإعتبار لا يجوز إغفاله أو التقليل من شأنه وهو أن نزع الملكية يمكن أن يكون وسيلة للتقدم والإصلاح الإجتماعي والإقتصادي فيما لو أحسنت الإدارة استخدامه.

وهكذا يتبين أهمية هذا الموضوع وخطورته وكيف انه يتعلق بالمصلحة العامة والمصلحة الخاصة على السواء

إن الباحث الذي يتصدى لدراسة هذا الموضوع يجد نفسه أمام تساؤلات كثيرة يتعلق بعضها بالملكية ذاتها والأسباب الشرعية لنزع الملكية ، وعليه نطرح الإشكالية التالية:

كيف يمكن للقاضي الإداري تحقيق المنفعة العامة في إطار نزع الملكية من خلال الإجراءات والسلطات الممنوحة له ؟ وإذا كان من المسلم به جواز نزع الملكية ، فما هي الاجراءات التي يتعين على القاضي الإداري إتباعها لإجراء نزع الملكية ؟ وماهي سلطاته التي يناط بها للقيام بالنزع ؟

-الأهداف:

إنطلاقا من ما سبق فإن دراسة هذا الموضوع تهدف إلى محاولة التعريف بحقوق و التزامات أطراف معادلة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة للإدارة و الأفراد ، وذلك بتسليط الضوء على العلاقة القانونية القائمة في هذا الإطار و السلطات القانونية الممنوحة للإدارة للمساس بحق الملكية الخاصة لهدف تحقيق المنفعة العامة و الضمانات القانونية التي يتمتع بها الملاك و التي تقتضيها الحماية القانونية المعلنة في أكثر من نص للملكية الخاصة .

-المنهج المستعمل:

اعتمدنا في بحثنا على المنهج الوصفي التحليلي مع التركيز على الأسس النظرية التي يقوم عليها مفهوم نزع الملكية من اجل المنفعة العامة .

-الدراسات السابقة:

إن دراستنا للموضوع تكون على ضوء القانون رقم 11/91 باعتباره القانون الساري المفعول مع الرجوع إلى القانون الفرنسي قبل الاستقلال و بعده حيث كان يطبق على نزع الملكية بعد الاستقلال.

باستثناء ما يمس بالسيادة الوطنية ، فان الأمر المؤرخ في 23 اكتوبر 1958 المتضمن نزع الملكية مطبقا في الجزائر، حيث كان إجراء نزع الملكية في ظل هذا الأمر يمر بمرحلتين: مرحلة إدارية و أخرى قضائية ، فالقاضي هو الذي يصدر أمر نزع الملكية .

ثم المرحلة الثانية وهي تطبيق القانون الجزائري ذو الطابع الاشتراكي و الأمر رقم 48-76 المؤرخ في 25 ماي 1976 ، الذي أعطى للإدارة السلطة المطلقة في النزع و التعويض .

المرحلة الثالثة وهي ما بعد صدور القانون الجديد رقم 11/91 الصادر في 24 أبريل 1991 الذي أعاد ربط نزع الملكية بفكرة المنفعة العامة التقليدية وقد نص في المادة الأولى على إن نزع الملكية يتم بعد التعويض القبلي العادل و المنصف وبذلك يكون قد تجاوز المادة 677 من القانون المدني التي لم تكن تشترط أن يكون التعويض قبليا أو مسبقا وقد أكد هذا التوجه الدستور الأخير لسنة 1996 في المادة 20 منه و التي تنص على أن نزع الملكية لا يتم إلا في إطار القانون و يترتب عليه تعويض قبلي عادل و منصف .

فالمشعر الجزائري في هذه المرحلة قد أعاد ربط نزع الملكية للعمليات ذات المنفعة العمومية وهي التعمير وتهيئة العمرانية وإنشاء التجهيزات الجماعية والمنشآت.

كما لا يفوتني أن أشير إلى أن دراستي لهذا الموضوع أثرت عليا عدة صعوبات منها النقص الملحوظ في المراجع الوطنية المتعلقة به نتيجة لغلق المؤسسة عندنا من أجل المحافظة على سلامتة وسلامة الطلاب من الفيروس المنتشر " كورونا فايروس (كوفيد 19) " طالبين الله عز وجل أن يرفع علينا البلاء .

وعليه سأتطرق للموضوع في فصلين :

الفصل الأول : أتناول فيه إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في إطار قانون 11/91. وينقسم بدوره إلى مبحثين: أتناول في **المبحث الأول :** الإجراءات العادية و في **المبحث الثاني :** الإجراءات غير عادية.

وبالنسبة **للفصل الثاني** فكان تحت عنوان سلطات القاضي الإداري ، ينقسم بدوره إلى مبحثين **المبحث الأول :** الدعاوى العقارية أمام القضاء الإداري، **المبحث الثاني:** الرقابة القضائية على إجراء قرار نزع الملكية.

الخطبة

الفصل الأول : إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في إطارها القانوني

المبحث الأول : الإجراءات العادية .

المطلب الأول : الإجراءات الأولية.

المطلب الثاني : الإجراءات الأساسية .

المبحث الثاني: الإجراءات غير العادية

المطلب الأول: الإجراءات الاستعجالية.

المطلب الثاني: الإجراءات العارضة.

الفصل الثاني : سلطات القاضي الإداري على إجراء نزع الملكية

المبحث الأول : دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة

المطلب الأول : مضمون قرار التصريح بالمنفعة العامة.

المطلب الثاني: التعويضات.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على إجراء قرار نزع الملكية

المطلب الأول: الإجراءات الافتتاحية للدعوى الإدارية لضمان الملكية العقارية.

المطلب الثاني: الفصل في الدعوى الإدارية.

الخاتمة.

الفصل الأول:

إجراءات نزع الملكية من أجل
المنفعة العامة في إطارها
القانوني

تتطلب عملية نزع الملكية للمنفعة العامة اتخاذ بعض الإجراءات المحددة ، التي نظمها قانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 ، و المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/04/27 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11/91 . تبدأ هذه الإجراءات بتقرير المنفعة العمومية كإجراء أساسي يستهدف تحديد الغاية من العملية التي تريد الإدارة القيام بها من جهة، ومن جهة أخرى إتاحة الفرصة للمواطنين لإبداء آرائهم في المشروع، ولا يكون التصريح بالمنفعة العمومية ممكناً إلا إذا مر ببعض الإجراءات الجوهرية المسبقة. تبدأ هذه الإجراءات بإتباع مجموعة من الإجراءات الأولية التي يقوم بها المستفيد و تدخل في عنوان الاجراءات العادية (مبحث01)، فيليها الإجراءات غير العادية (مبحث02)

المبحث الأول : الإجراءات العادية.

لقد جاء القانون 11/91 بالإجراءات الإدارية اللازمة التي يجب أن يخضع لها إجراء نزع الملكية . وتباشر الإدارة هذه الإجراءات بناءا على ملف يعده المستفيد من هذا الإجراء، يشمل هذا الملف حسب المادة (2) (من المرسوم التنفيذي رقم 186/93:

1. تقريرا يبين اللجوء إلى نزع الملكية.

ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الاقتناء بالتراضي تبين هذه الوثيقة التقرير- لجوء المستفيد من إجراء نزع الملكية إلى محاولة اتفاق بالتراضي مع المراد نزع ملكيتهم، وكذلك تبين عدم توصل الطرفين إلى اتفاق إيجابي، وتعتبر هذه المبادرة إجبارية حيث بدونها لا تستطيع السلطة المختصة الإقرار بالشروع في إجراءات نزع الملكية. وفي حالة حدوث ذلك يكون قرار هذه السلطة باطلا ويمكن الطعن فيه على أساس عيب الشكل وخرق القانون.

2. تصريحا يوضح الهدف من العملية.

يشير هذا التصريح إلى أداة التعمير، التهيئة العمرانية أو التخطيط المرتبط بذلك وهذا التحقيق من وجود منفعة عامة، قبل البدء في إجراءات نزع الملكية.

3. مخطط للوضعية يحدد طبيعة الأشغال أهميتها وموقعها.

تعتبر هذه الوثيقة تقنية أكثر منها إدارية، يقوم بإنجازها تقنيين ومهندسين، يظهرون فيها طبيعة المشروع وموقعه. بناءا على المخطط المقدم من طرف المهندسين والطوبوغرافيين المختصين ثم يقدمون طبيعة الأشغال وقيمتها.

4. تقريراً بيانياً للعملية وإطار التمويل.

يجسد هذا التقرير مبدأ عدم اللجوء لنزع الملكية إلا بتوفير الإعتمادات المالية الكفيلة بتغطية العملية، وإيداعها بالخزينة العمومية، كما يدرس هذا التقرير الجانب المالي للعملية ويحدد إطار التمويل، أي الجهة التي تتكفل بتغطية أعباء نزع الملكية، فيمكن أن تكون هذه

الجهة خزينة الدولة ويمكن أن تكون بنوك أجنبية كالبنك الإفريقي، البنك العالمي، أو صندوق النقد الدولي (I.M.F).

بعد استكمال الملف يرسل إلى الوالي المختص، حيث يقوم بدراسته وله أن يطلب جميع المعلومات أو الوثائق التي يرى أنها مفيدة ويباشر بعد ذلك في الإجراءات العادية التي تمر بخمس مراحل وهي:

- 1) التصريح بالمنفعة العمومية.
- 2) التحقيق الجزئي.
- 3) تقرير قيمة الممتلكات والحقوق العقارية.
- 4) قرار قابلية التنازل .
- 5) نقل الملكية.

وسأطرق فيما يلي إلى تفصيل كل إجراء من هذه الإجراءات مع توضيح الآثار المترتب عنها والمنازعات المتعلقة بها.

المطلب الأول : الإجراءات الأولية لنزع الملكية.

أولاً : التصريح بالمنفعة العامة

يعتبر التصريح بالمنفعة العامة من أهم الإجراءات التي أقرها القانون 11/91 والتي يجب احترامها من طرف الجهة نازعة الملكية كما يهدف هذا الإجراء إلى تحديد الهدف من العملية المراد تنفيذها وكذلك تمكين المواطنين من الإدلاء بآرائهم حول المشروع المزمع إقامته ويجب أن يمر التصريح بالمنفعة العمومية ببعض الإجراءات المسبقة التي حددها المرسوم 186/93¹ وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

- (أ) فتح تحقيق مسبق حول المنفعة العمومية.
- (ب) قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
- (ج) منازعات قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

1. التحقيق المسبق

تنص المادة (4) من قانون 11/91 على أنه " يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبقاً بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة" من خلال هذه المادة يتضح لنا أهمية إجراء تحقيق مسبق حول المنفعة العمومية. إن ضرورة إقامة هذا التحقيق هو السماح بجمع الملاحظات التي تهم الإدارة وكذلك الإلمام بآراء وانتقادات المواطنين حول المشروع ، فهو بذلك أداة تسمح لمعرفة الرأي العام ومؤشر لتحديد المناخ والظروف التي سينشأ فيها المشروع.

ويفتح التحقيق بموجب قرار يصدر عن السلطة المختصة ويتضمن هذا القرار:

- تعيين لجنة تحقيق
- كيفية سير التحقيق المسبق

1 هذه الإجراءات مغايرة لتلك التي جاء بها الأمر 48/76 ، المؤرخ في 25 ماي 1976 ، المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

أ. لجنة التحقيق:

تتكون لجنة التحقيق من ثلاثة أشخاص يتم تعيينهم من طرف الوالي ويكون هذا التعيين من بين الأشخاص المصنفين في القائمة الوطنية، التي يقوم بضبطها وزير الداخلية كل سنة استناداً إلى القوائم التي تعدها الولايات ولكن على أي أساس تعد قوائم المحققين هاته؟ حسب المادة (4) من المرسوم التنفيذي 186/93 فإن قائمة كل ولاية تضم من 6 إلى 12 شخص، يشترط فيهم الانتماء إلى الأصناف التالية:

1. أن يكونوا من قداماء القضاة.
2. أن يكونوا من الموظفين، أو قداماء الموظفين المصنفين على الأقل في الصنف 13 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
3. كما يمكن أن يكون عضواً في اللجنة كل شخص يستطيع المساهمة بكفاءته وخبرته في سير التحقيقات.

كما لا تشترط هذه المادة أن تكون قائمة أعضاء اللجنة مشكلة من مجموعة الأصناف المذكورة أعلاه، بل يمكن أن تحتوي هذه القائمة على أعضاء من صنف واحد فقط من الأصناف السابقة، هذا ما نجده غالباً في الواقع. إذ أن معظم لجان التحقيق تكون مكونة من موظفين فقط وقد اشترط القانون 11/91 في مادته (5) (فقرة 2) عدم انتماء المحققين إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية، وعدم وجود علاقة تتطوي على مصلحة منزوع ملكيتهم استناداً للنص بالغة الفرنسية¹ وذلك ضماناً لحياد اللجنة عن موضوع نزع الملكية وضماناً لقيامها بعملها في أحسن الظروف بعيداً عن أية ضغوطات.

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن تعيين هذه اللجنة إجباري، ولا يمكن استبدالها أو تعويضها بأي جهاز آخر، كما أن عدم احترام هذه الأحكام قد يؤدي إلى إبطال الإجراءات اللاحقة،

1 وجد خطأ في الفقرة 2 من المادة 5 من القانون 11/91، و يقتصر هذا الخطأ على النص العربي دون النص الفرنسي، فقد جاء النص العربي بوجوب انتماء المحققين إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية و هذا غير صحيح.

أما فيم يخص علاوة (أجور) أعضاء اللجنة فهي موضحة حسب الكيفيات ونسب النفقات الممنوحة للموظفين طبقاً للقواعد المعمول بها وتكون هذه العلاوات على عاتق السلطة نازعة الملكية.¹

ب. كيفية سير التحقيق:

بعد قرار تعيين لجنة التحقيق يصدر الوالي قراراً بفتح التحقيق المسبق يذكر فيه وجوباً ما يأتي: الهدف من التحقيق، تاريخ بدئه وتاريخ انتهائه، وتشكيله اللجنة، كما يتضمن أوقات و مكان استقبال الجمهور، و ذلك من أجل الإدلاء بأرائهم حول المشروع كما يوضح القرار كيفية استشارة ملف التحقيق الموضوع تحت تصرف الجمهور بمقتضى المادة 6 من القانون 11/91 هذا الملف يحتوي حسب المرسوم 186/93 على الوثائق التالية:

- 1) قرار فتح التحقيق بكامل شروطه
- 2) تصريح توضيحي للهدف من العملية
- 3) مخطط الوضعية الذي يحدد طبيعة الأشغال المقرر إنجازها مع تحديد موقعها
- 4) دفتر مرقم و موقع من طرف الوالي أو ممثله، تسجل فيه التظلمات و يصدر قرار التحقيق هذا قبل خمسة عشر يوماً من تاريخ فتح التحقيق و يخضع لقواعد التبليغ و المتمثلة فيما يلي:

1) إشهاره على مستوى البلدية مقر المشروع.

2) نشره في جريدتين يوميتين وطنيتين.

أما فيما يخص مكان عمل اللجنة، فهو كل مكان عمومي يحدده قرار فتح التحقيق و عادة ما يكون مقر المجلس الشعبي البلدي المعني بإجراء نزع الملكية.

1 المادة 05 من المرسوم 186 /93 ،المؤرخ في 27 جويلية 1993، المتعلق بتحديد كيفيات تطبيق القانون 11/91 الذي يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

وبانتهاء لجنة التحقيق من وضع تقريرها الخاص بمدى ثبوت المنفعة العامة في الميعاد المحدد لذلك وهو 15 يوما من غلق ملف التحقيق، يرسل ملف هذا الأخير كاملا مع تقرير اللجنة إلى السلطة الإدارية المختصة التي صدر عنها قرار تعيين اللجنة كما عليها أن تبلغ نسخة من نتائج التحقيق هذا وجوبا إلى الأشخاص المعنيين بها بناءا على طلب خاص منهم ، كما سبق لا بد من إفصاح اللجنة صراحة عن رأيها في مدى فاعليه المنفعة العمومية، غير أنه ورغم إجبارية رأي اللجنة إلا أن هذا الرأي غير ملزم للإدارة الأخذ به.

في الواقع رأي اللجنة لا يغير شيئا بالنسبة للسلطة نازعة الملكية سواء كان رأيها إيجابيا أو سلبيا¹.

2. تقرير التصريح بالمنفعة العمومية

نظرا لأهمية قرار التصريح بالمنفعة العمومية فإن المشرع قد أحاطه ببعض الشروط التي بدونها يعتبر هذا القرار باطلا، فقد اشترط المشرع أن يكون هذا القرار صادرا عن السلطة المختصة وأن يبين بدقة ووضوح وجود منفعة عمومية، كما اشترط فيه بعض الإجراءات الشكلية من نشر وتبليغ:

أ. الجهة المختصة بالتصريح

تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 186/93 على أن التصريح بالمنفعة العمومية يكون بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المعني ووزير الداخلية ووزير المالية إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية العقارية المراد نزعها واقعة على تراب ولايتين أو أكثر وبقرار من الوالي إذا كانت هذه الممتلكات والحقوق العقارية واقعة على تراب ولاية واحدة.

1 رحمانى احمد، مقال بالمدرسة الوطنية للإدارة، 1994.

ب. محتوى القرار

لقد حدد القانون 11/91 وكذا المرسوم 186/93 ما يجب أن يتضمنه قرار التصريح بالمنفعة العمومية وذلك تحت طائلة البطلان فقد نصت المادة 10 من القانون 11/91 ونفس المادة من المرسوم 186/93 على أن القرار يجب أن يتضمن ما يلي:

1. الهدف من نزع الملكية المزمع تنفيذه.
2. مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها.
3. مشتملات الأشغال المزمع القيام بها.
4. تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية.

كما حددت هذه المواد المهلة القصوى لإنجاز نزع الملكية التي لا يمكن أن تتجاوز أربعة سنوات مع الإبقاء على إمكانية تجديد هذه المدة مرة واحدة ولنفس الفترة، إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية وكانت هذه المهلة محددة بسنتين فقط على أن تمدد إلى خمس سنوات بالنسبة للعمليات المنصوص عليها في مشاريع التنمية المصادق عليها.¹

ج. إجراءات النشر و التبليغ:

لقد اشترط المشرع الجزائري في المادة 11 من قانون 11/91 إن يكون قرار التصريح بالمنفعة العامة منشورا إما في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية .

كما اشترط تبليغه إلى الأشخاص المعنيين بالأمر، إضافة إلى وجوب تعليقه في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 6 من هذا القانون 11/91 طول الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون .

1 المادة 06 من الامر 48/76، المؤرخ في 25 ماي 1976 ، المتعلق بقواعد نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية.

ان سريان المواعيد لرفع الدعوى القضائية ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحسب من تاريخ تبليغ هذا القرار وهذا ما أغفله المشرع في الأمر 84/76 حيث اقتصر في تبليغ القرار على الأشخاص المنزوع ملكيتهم وعلى المستفيدين من نزع الملكية .

3. منازعات قرار التصريح بالمنفعة العمومية

كل قرار إداري قابل للطعن فيه بالإلغاء و هذه الصيغة يكون قرار لتصريح بالمنفعة العمومية قابلا للإلغاء بناء على طعن صادر عن كل شخص له مصلحة في ذلك.

ويعرض هذا الطعن أمام الجهة القضائية المختصة حسب الإشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و كذلك قانون 11/91.

أ. الجهة المختصة:

تختلف حسب نوعية القرار الجهة القضائية المختصة بالنظر في قرار التصريح بالمنفعة العمومية فإذا كان القرار ولائيا تختص الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية للجزائر ، وهران ، قسنطينة ، بشار و ورقلة بالنظر في الطعن¹ ما إذا كان القرار وزاريا مشتركا فمجلس الدولة هو الذي يتولى النظر في دعوى الإلغاء المقدمة.

ب. الشروط الشكلية:

يشترط في الطعن أن يكون منصبا على قرار نهائي بمعنى ألا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ، ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه ، وكذلك لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة قضائية أخرى .

1 نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية .

أما فيم يخص المهلة المحددة لرفع دعوى إلغاء قرار التصريح فهي تختلف عن المدة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية ، الذي يفرض مدة 4 أشهر لرفع الدعوى أمام المجالس القضائية، ومهلة شهرين أمام مجلس الدولة ، إذ تنص الفقرة 2 من المادة 13 من قانون 11/91 على أنه (لا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره) مم سبق يتبين أن المشرع قصد تقليص هذه المدة بهدف الإسراع و التسهيل بإجراءات نزع الملكية .

كما يسمح القانون للطاعن في قرار التصريح أن يستأنف أمام مجلس الدولة، و التي تكون قراراته ابتدائية و نهائية ويصبح غير قابلة للاعتراض عليها ، و القاضي ملزم بالفضل في دعوى الاستئناف خلال مدة لا تتجاوز شهرين من تاريخ رفع هذه الدعوى و بمجرد الطعن في القرار يتوقف تنفيذه ولا يكون للإرادة اتخاذ أي إجراء لمواصلة إجراءات النزع إلا بعد أن تصدر الجهة القضائية المختصة قرارها.

الشروط الموضوعية:

لقبول دعوى إلغاء أي قرار إداري من طرف القضاء يجب أن تكون هذه الدعوى غير مشوبة بعيوب التي تجعلها غير مشروعة هذه العيوب يمكن أن تكون:

(5) عيب عدم الاختصاص.

(6) عيب الشكل.

(7) عيب مخالفة القانون.

(8) عيب الانحراف بالسلطة.

❖ عيب عدم الاختصاص :

هو انعدام القدرة والصفة والأهلية والقانونية لاتخاذ قرار إداري، أي أن يلجأ شخص ليست له أية سلطة قانونية إلى إصدار قرار إداري، هذا العيب يمكن أن يتخذ عدة أوجه حيث يمكن أن يكون شخصي، زماني أو مكاني، ويمكن

أن يعاب على قرار التصريح بالمنفعة العمومية بعدم اختصاص عندما يصدر القرار من الوالي، في حين تقتضي العملية قرارا إداريا مشتركا والعكس صحيح، يؤدي عيب عدم الاختصاص بالقاضي إلى التصريح ليس فقط ببطلان القرار بل يعتبر معدوما ولا يمكنه أبدا أن يرتب أي آثار قانونية¹.

❖ عيب الشكل :

يتواجد هذا العيب عندما تهمل السلطة الإدارية إجراء جوهرى كان من المفروض عليها احترامه قبل أن تصدر القرار، بالنسبة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية يمكن ان يكون عيب الشكل في إمتناع الإدارة عن تعيين لجنة التحقيق أو الاكتفاء بتعيين محقق واحد بدلا من ثلاثة ويترتب على توافر عيب الشكل قبول القاضي الطعن المقدم، وإلغائه لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.

❖ عيب مخالفة القانون :

يتمثل عيب مخالفة القانون في خروج الإدارة عن إطار مبدأ الشرعية وهذا بالمخالفة الصريحة لأحكام القانون أو الخطأ في تفسيره وتطبيقه.

كتجاهل الإدارة لإجراء الإشهار مثلا، أو عند تصريحها بالمنفعة العمومية دون إثبات وجودها².

1 محيو احمد، تر فايز انجق و بيوض خالد ، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية 1994 ،ص 180 و ما بعدها.

2 رحمانى احمد، مرجع سابق، ص32

❖ عيب الانحراف بالسلطة :

الانحراف بالسلطة هو استعمال هيئة إدارية لسلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من اجله¹ كأن يصدر الوالي قرار التصريح بالمنفعة العمومية، من أجل تحقيق ربح مالي للإدارة، أو ربح شخصي أو لفائدة شخص خاص.

ثانيا: التحقيق الجزئي

يعتبر التحقيق الجزئي الإجراء الثاني الذي تخضع له عملية نزع الملكية بعد التصريح بالمنفعة العمومية، ويهدف هذا التحقيق أساسا، إلى تحديد محتوى الممتلكات والحقوق العقارية تحديدا دقيقا، وحضوريا وبكل الوسائل كما أن الغرض من هذا التحقيق هو توضيح هوية المالكين وأصحاب الحقوق المزمع نزع ملكيتهم² ، ويتولى هذا التحقيق محافظ محقق وفيما يأتي أستعرض الكيفية والطريقة التي يعمل بها، كما أبين النتائج التي يتوصل إليها في نهاية هذا التحقيق الجزئي.

1. تعيين المحافظ المحقق

بمضي 15 يوم من نشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية يقوم الوالي بتعيين محافظ محقق بموجب قرار ولائي ويختار هذا المحافظ من بين المهندسين (Géomètre) الخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم، ليقوم بمهمة التحقيق الجزئي، إن هذا القرار يجب أن يشتمل حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 93/186 ما يلي:

1- اسم ولقب وصفة المحافظ المحقق.

1 محيو احمد، مرجع سابق، ص 191 .

2 المادة 13 من مرسوم التنفيذي 186/93 ،مرجع سابق

2- مكان وأيام وأوقات استقبال تصريحات المواطنين، والمنازعات المتعلقة بالحقوق ذات الصلة بالعقارات المراد نزعها.

3- تاريخ فتح واختتام التحقيق الجزئي.

إن هذا القرار يجب أن يخضع لإجراءات النشر والتبليغ المذكورة في المادة 11 من قانون 11/91 ونفس المادة من المرسوم التنفيذي 186/93 والتي سبق ذكرها بالنسبة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.

2. هدف التحقيق الجزئي

يترتب على التحقيق الجزئي إعداد ما يلي:

- مخطط جزئي.

- قائمة الملاك وأصحاب الحقوق.

كما يجب أن يحدد المخطط الجزئي العقارات والبنائيات التي عليها مع الأخذ بعين الاعتبار الوضعية الواقعية وحدود الملكية ، وله في ذلك كل الوسائل التقنية والإدارية، حسب نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 186 / 93 يجب تحديد محتوى الأملاك والحقوق العقارية تحديدا دقيقا وحضوريا وبكل الوسائل ، ومن هنا تظهر أهمية التحقيق الجزئي التي تتطلب تحديد دقيق وحضوري أي يجب أن يعمل المحقق في الميدان ويقوم كذلك المحافظ بتعيين قائمة المالكين وأصحاب الحقوق سواء بفحص المستندات القانونية للملكية أو معاينة حقوق الملكية في حال عدم وجود تلك المستندات.

وفي حالة ما إذا كان العقار المراد نزعه ممسوحا يمكن لمخطط المسح أن يحل محل المخطط الجزئي¹

3. سير عملية التحقيق الجزئي

يباشر المحافظ المحقق عمله بعد تعيينه من طرف الوالي بعد فحصه للمستندات القانونية للملكية أو معاينته لحقوق الملكية، يتأكد المحافظ المحقق أثناء هذا الفحص من أن الوثائق المقدمة له مقبولة في إطار التشريع المعمول به لإثبات حق الملكية² ، كما له أن يطلب من المحافظ العقاري شهادة تثبت أن المستندات المفحوصة تعكس الوضع الراهن للعقارات والحقوق العينية العقارية المعنية مع إرفاقها بالوثائق المقدمة³ ، كما يجب على المحافظ المحقق أن يطلب من مصالح مسح الأراضي والحفظ العقاري ومصالح أملاك الدولة أية معلومات أو أخبار تسمح له بالتأكد من التصريحات والأقوال التي حصل عليها في الميدان⁴ ، فهو بهذه الصفة مؤهل للاطلاع على جميع مخططات وسندات الملكية، وعلى كل السجلات الممسوكة من طرف المصالح المذكورة أعلاه.

ويخول القانون للمحافظ المحقق أن يطلب كل وثيقة إدارية يمكن أن تفيده في التحقيق، كما يمكنه أن يستمع إلى كل شخص معني أو مهتم وله أن يستعين بأي شخص أثناء قيامه بتحرياته⁵.

إن المحافظ المحقق يقوم بكل هذه الإجراءات في حالة وجود سند للملكية، أما في حالة ما إذا تبين أن الملكية كانت على أساس الحيازة (عند غياب سند الملكية) فإن التحقيق

1 المادة 14 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

2 لمادة 16 من المرسوم التنفيذي 186 /93 ، مرجع سابق.

3 المادة 17 من المرسوم التنفيذي 186/93 ،مرجع سابق.

4 المادة 21 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

5 المادة 15 من المرسوم التنفيذي 186/93 ،مرجع سابق.

الجزئي بالنسبة للمحافظ المحقق يتمثل في تلقيه ميدانيا لتصريحات المستغلين أو الحائزين على العقارات¹.

حيث يبين في هذه الحالة صاحب الحيازة أو الاستغلال الصفة التي يمارس بها هذا الحق، وان يسلم للمحافظ المحقق الوثائق المذكورة في المادة 19 من المرسوم التنفيذي 93/186 كالتالي:

(1) أوراق تثبت حالته المدنية.

(2) شهادات كتابية تبين المدة التي مارس خلالها صاحب الحيازة هذا الاستغلال أو تلك الحيازة، وعند الاقتضاء يبين المدة التي يكون قد مارس فيها استغلاله أو حيازته أشخاص آخريين بحيث يشكل المصرح خلفا عاما أو خاصا لهم أو يبين أية شهادة جبائية أو وثائق أخرى يمكنه أن يستظهر بها عند الحاجة

(3) وبعد جمع كل هذه المعطيات يحضر المحافظ المحقق محضرا مؤقتا، يقيد فيه استنتاجاته الأولية، ويعرض فيه التصريحات والأقوال التي جمعها والمعلومات التي حصل عليها كما يذكر فيه التاريخ المقرر للإشهار، والأماكن والأيام والأوقات التي يتلقى فيها المطالبات والمنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية²، بعدها يقوم المحافظ بنشر المحضر والمخطط الجزئي لمدة 15 يوم بصفة واضحة للجمهور في مقر البلدية المعنية والولاية المعنية وكذلك في مصالح مسح الأراضي والمحافظات العقارية ومصالح أملاك الدولة التابعة للولاية المعنية³.

1 لمادة 18 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

2 المادة 23 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

3 لمادة 24 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

4. نتائج التحقيق الجزئي ونهايته

يترتب على التحقيق الجزئي إعداد:

(1) مخطط جزئي يحدد العقارات والبنائيات التي عليها تحديدا دقيقا مع الأخذ بعين الاعتبار الوضعية الواقعية لها وحدود الملكية وذلك باستعمال المحقق لكل الوسائل التقنية منها والإدارية.

(2) قائمة المالكين وأصحاب الحقوق، تعد عن طريق البحث الميداني وليس بالاعتماد على القوائم المتوفرة لدى المصالح الإدارية العقارية.

ذلك أن هناك بعض المشتغلين وبعض الحائزين على العقارات، لا يملكون عقودا أو وثائق تثبت ملكيتهم أو حقوقهم العقارية وهذا ما يفسر عدم ظهور أسماء هؤلاء في سجلات المصالح الإدارية العقارية، وهذا ما يجعل المحافظ المحقق مضطرا إلى إقامة بحث ميداني وإعداد قائمة جديدة بأسمائهم وهويتهم.

بمضي خمسة يوما بعد تاريخ النشر ينتقل المحافظ المحقق من جديد إلى الأماكن المعنية إذا وجدت هناك احتجاجات أو معارضات أو منازعات وبالتالي يقوم بإعداد محضر نهائي يبين فيه نتائج النهائية، وعلى الأساس الذي وضع عليه قائمة العقارات المحقق فيها والتي بينها في المخطط الجزئي يبين لكل عقار حسب الحالة هوية المالك أو الملاك المتعرف عليهم أو أن المالك لم يتعين¹ ، مع العلم أن المنازعات المحتملة لا تقف حاجزا في انجاز التحقيق، إذا تعدد المطالبين بملك أو بحق من الحقوق أو عدم تحديد هوية مالك أو صاحب حق.²

1 المادة 27 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

2 المادة 28 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

بعدها يقوم المحافظ بإرسال ملف التحقيق الجزئي إلى الوالي المختص إقليمياً وفي حدود الأجل الذي يحدده الوالي حيث يشمل الملف ما يأتي:

(1) المخطط الجزئي

(2) المحضر النهائي وكذلك جميع الوثائق المستعملة أو المعدة أثناء التحقيق.

(3) قائمة العقارات المحقق فيها المعنية بالاستناد إلى المخطط الجزئي¹.

1 المادة 29 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

المطلب الثاني : الإجراءات الأساسية

أولا : تقدير قيمة الممتلكات والحقوق العقارية المطلوب نزعها

هذا الإجراء يأتي بعد الانتهاء من التحقيق الجزئي فبعد استقبال الوالي لملف التحقيق الجزئي يرسل ملفا لمصالح إدارة أملاك الدولة، يحتوي هذا الملف على ما يلي:

- قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

- المخطط الجزئي مصحوب بقائمة المالكين وأصحاب الحقوق العينية، وهذا من أجل تمكن الإدارة من تحديد مبالغ التعويض¹.

إن أهمية هذا الإجراء تكمن في السماح للإدارة بتحديد مبلغ التعويض الذي يعرض على الملاك وأصحاب الحقوق العقارية المراد نزع ملكيتهم ولقد خول القانون لإدارة أملاك الدولة بأن تباشر هذه العملية وأن تقدم في هذا الموضوع تقريرا ترفعه إلى الوالي المعني، بعملية نزع الملكية وذلك حسب المادة 20 من قانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية حيث جاء فيها ما يلي: " تعد مصالح إدارة الأملاك الوطنية تقريرا تقييميا للأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها"...

ولكي تقوم إدارة الأملاك الوطنية بعملها في أحسن وجه تتبع هذه الإجراءات الآتية:

1. جمع الوثائق العامة والخاصة

تقوم إدارة الأملاك الوطنية بجمع الوثائق المتصلة بعملية نزع الملكية المراد تحقيقها، التي تتمثل في الملف الذي يبعثه الوالي إلى مصالح الأملاك الوطنية المذكور سابقا، بالإضافة إلى كل وثيقة تعتبر ضرورية بالنسبة لعملية التقييم، وبالنسبة للملاك التجاريين والحرفيين والصناع تراعي في تقدير قيمة الأملاك القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها

1 لمادة 30 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

المساهمون في الضريبة والتقدير الإدارية التي تعدو نهائية بموجب القوانين الجبائية وفقا للتنظيم الخاص بالأموال الوطنية المعمول به.

2. معاينة الأماكن

بالإضافة إلى المعاينة التي يقوم بها المحافظ المحقق أثناء التحقيق الجزئي، تقوم إدارة الأملاك الوطنية بمعاينة ثانية للأملاك محل نزع الملكية، غير أن هذه المعاينة تكون من أجل تقييم الأملاك.

3. إعداد تقرير التقييم

بعد الفراغ من الإجراءات السابقين تقوم إدارة الأملاك الوطنية بتحرير تقرير تبين فيه نتائج أعمالها ويرسل بعدها هذا التقرير إلى الوالي المعني.

ويتم هذا التقييم على أساس القيمة الحقيقية للأملاك، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعتها ومشمولاتها يراعي في ذلك أن تكون هذه القيمة كما هي عليه يوم إجراء التقييم من قبل مصالح الأملاك الوطنية ويؤخذ بوجه استعمالها ما كانت تستعمل فيه قبل عام من فتح التحقيق المسبق¹. وهذا لتفادي الرفع من قيمة التعويض كما أن التحسينات التي ترد على العقارات أو الحقوق محل نزع الملكية لا تحتسب عند التقييم وكذلك الأمر بالنسبة للمعاملات التجارية التي تبرم قصد الحصول على تعويض أكبر قيمة، ويجب الإشارة إلى أن قيمة التعويض التي تعطي لملاك العقارات الغير معنيين خلال التحقيق الجزئي تكون محفوظة 15 سنة في خزانة الولاية².

1 لمادة 32 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

2 المادة 35 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

ثانياً: قرار قابلية التنازل

حسب المادة 23 من قانون 11/91 يحزر القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها بناء على تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية.

إن مفهوم قرار قابلية التنازل هو عبارة عن قرار يسمح للإدارة أن تشتري الأملاك والحقوق العقارية.

إن هذا القرار لا يؤدي إلى نقل هذه الأملاك والحقوق وإنما تبقى الحيازة لصاحب الملك ولا تنتقل إلى الإدارة إلا بعد صدور قرار نزع الملكية.

(1) مضمون القرار

كما جاء في المادة 24 من قانون 11/91 وقابلتها المادة 37 من المرسوم التنفيذي 93/186 فإن قرار قابلية التنازل يشمل على ما يلي:

- ❖ قائمة العقارات المعينة في المخطط الجزئي والحقوق العينية .
- ❖ قائمة المالكين وأصحاب الحقوق العينية.
- ❖ قيمة التعويضات المحددة من طرف مصالح الأملاك الوطنية .
- ❖ طريقة الحساب (التقييم) لقد اشترط المشرع في القرار بإظهار طريقة حساب مبلغ التعويض وذلك بسبب تعدد العقارات واختلاف طرق تقييمها.

(2) إجراءات التبليغ وآثارها

بناء على المادة 25 من قانون 11/91 والمادة 38 من المرسوم التنفيذي 186/93 فإن المشرع أوجب تبليغ قرار قابلية التنازل لملاك العقارات وأصحاب الحقوق العينية ولكنه لم يتطرق لإجراءات النشر والشهر في البلدية مثلما كان في الإجراءات السابقة ذلك أن قرار

قابلية التنازل خاص بأصحاب الأملاك والحقوق فقط دون الجمهور. كما يمكن لقرار قابلية التنازل أن يكون مصحوبا باقتراح تعويض عيني بدلا من التعويض نقدا¹، وتبقى في هذه الحالة السلطة التقديرية الكاملة للإدارة في تحديد ما إذا كان بإمكانها اللجوء إلى استبدال التعويض النقدي بالتعويض العيني أم لا.

وحسب المادة 38 من المرسوم التنفيذي 186/93 وتقابلها المادة 27 من قانون 91/11 يتم هذا التبليغ في نفس الوقت الذي يتم فيه إيداع مبلغ التعويض لدى خزينة الولاية وفي حالة ما إذا خالفت الإدارة هذا الأجراء فإنها تكون بصدد اعتداء مادي لخرقها القانون وبذلك يجوز لكل من له مصلحة في ذلك أن يطعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية. كما يترك المشرع للملاك وأصحاب الحقوق المزمع نزع ملكيتهم حق التصريح عن المبلغ الذي يريدونه للتنازل عن أملاكهم وحدد المشرع مدة الإفصاح بـ 15 يوم من تاريخ تبليغ قرار التنازل²، كما ترك لهؤلاء الملاك مهلة شهر بعد تاريخ التبليغ لرفع دعوى أمام الجهة القضائية في حالة عدم الاتفاق وبعد انقضاء هذه المدة يجوز للإدارة نقل الملكية لصالحها وذلك بواسطة قرار نزع الملكية.

3) المنازعات الناشئة عن قرار قابلية التنازل

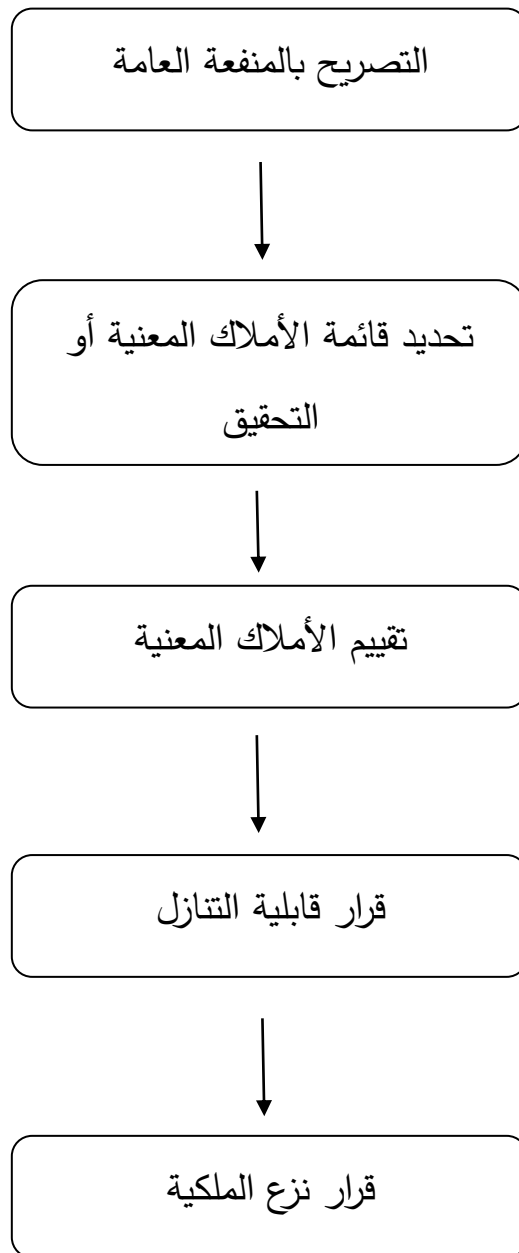
حسب نص المادة 26 من قانون 11/91 فإن دعوى الإلغاء ترفع ضد قرار قابلية التنازل في غضون شهر من تاريخ التبليغ وهذا في حالة ما إذا لم يحصل اتفاق بالتراضي للتذكير فإن المشرع أوجب على المالك تحديد قيمة التعويض الذي يريده في مدة 15 يوم وفي هذا المجال أجاز المشرع للإدارة رفع دعوى أمام القضاء الإداري من أجل طلب تحديد مبلغ التعويض قضائيا وهذا في حالة ما إذا رأت أن طلبات المالك مرتفعة جدا، كما تجدر الإشارة

1 المادة 38 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، مرجع سابق.

2 المادة 38 من المرسوم التنفيذي 186/93 ،فقرة 3 ، مرجع سابق .

إلى أن دعوى إلغاء قرار قابلية التنازل لها اثر موقف لكل الإجراءات الموالية لهذا القرار حيث يجيز القانون لرافع الدعوى تحديد مبلغ التعويض الاستثناف أمام مجلس الدولة.

مراحل إجراءات نزع الملكية



ثالثا: انتقال الملكية

لا يتم انتقال الملكية العقارية والحقوق العينية إلا بموجب قرار يدعى بقرار نزع الملكية.

1. نزع الملكية:

يتم انتقال ملكية الأملاك المنزوعة بموجب قرار يصدره الوالي فقط وهذا التصرف القانوني الذي يختتم الإجراءات الطويلة لنزع الملكية للمنفعة العامة.

ويجب أن نشير إلى قانون 11/91 لم يتطرق إلى الجهة التي تصدر قرار نزع الملكية ولكن المادة 40 من المرسوم 186/93 تمنح الاختصاص للوالي فقط.

وقد نصت المادة 29 من قانون 11/91 على الحالات التي يتم فيها تحرير قرار نزع الملكية ونقلها وهي:

- 1) في حالة ما إذا حصل اتفاق بالتراضي بين الإدارة نازعة الملكية والأشخاص المنزوع ملكيتهم ، معادلة الاتفاق هذه يمكن أن تكون قبل الإعلان عن المنفعة العمومية كما يمكن أن تتم ما بين قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية
- 2) إذا لم يقدم طعن خلال مدة شهر من تاريخ التبليغ إذ أن سكوت صاحب الحق عن الطعن خلال هذه المدة يعتبر رضا منه اتجاه عملية نزع الملكية.
- 3) إذا صدر قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية: إذ في حالة رفع صاحب الملك لدعوى قضائية لا يجوز للوالي إصدار قرار بنزع الملكية إلا بعد صدور القرار القضائي النهائي وأن يكون الحكم لصالح نزع الملكية.

2. إجراءات نقل الملكية

تعتبر إجراءات نقل الملكية في القانون الجزائري إدارية بحتة فلا يتطلب ذلك أكثر من معاينة اكتمال الإجراءات السابقة إما بعدم وجود أي طعن قضائي أو فوات آجال الطعن أو بصدور قرار قضائي لصالح نزع الملكية.

كما يسمح القانون بالطعن في القرار وعليه تتوقف مواصلة إجراءات نزع الملكية وهذا ما تعرضت إليه المادة 33 من قانون 11/91 وبالتالي فإن القصد من صدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية وإن كان يعني كل القرارات فإنه لا يوقف إجراءات تنفيذها، ما عدا قرار التصريح بالمنفعة العامة.

فإذا اكتملت هذه الشروط قام الوالي بإصدار قرار نقل الملكية ويبلغ هذا القرار للمستفيد من إجراء نزع الملكية وللأشخاص المنزوعة ملكيتهم كما نصت عليه المادة 30 من قانون 11/91 بالإضافة إلى إجراءات الشهر العقاري.

3. منازعات قرار نزع الملكية

لم يتطرق قانون 11/91 ولا المرسوم التنفيذي 186/93 لإجراءات الطعن المتعلقة بقرار نزع الملكية وذلك عكس الأمر 48/76 الذي تحدث في مادته 32 على أنه: " لا يمكن أن يطعن في قرار نزع الملكية إلا عن طريق الطعن بالإلغاء أمام المجلس الأعلى" إن المادة 40 من المرسوم التنفيذي 186/93 تخول للوالي سلطة إصدار قرار نزع الملكية في جميع الحالات سواء كان موضوع نزع الملكية واقع على تراب ولاية واحدة أو أكثر.

وتخضع دعوى الطعن في قرار نزع الملكية لنفس الإجراءات الشكلية المتعلقة بالإلغاء قرارات التصريح بالمنفعة العمومية أو قرار قابلية التنازل.

4. الآثار المترتبة على قرار نزع الملكية

بعد صدور قرار نقل الملكية تنتهي سلطات المالك ولا يبقى منها سوى حق الانتفاع، وجني الثمار، وينتهي هذا الحق بتمام دفع التعويض ويمكن حصر آثار قرار نقل الملكية كما يلي:

أ) آثار قرار نزع الملكية على نازع الملكية:

إن أهم اثر يترتب على قرار نزع الملكية هو تحويل ملكية العقار أو الحق العيني من الناحية القانونية من ذمة صاحبها إلى ذمة نازع الملكية أو المستفيد بتاريخ صدور قرار نزع الملكية، وينتج عن ذلك أن نازع الملكية الذي أصبح مالكا من الناحية القانونية لا يمكنه التراجع عن عملية نزع الملكية، أي أن نزع أو نقل الملكية يصبح نهائيا مع مراعاة أحكام طلب استعادة الأملاك إذا توفرت شروطها القانونية أي أنه وحتى يكون لنزع الملكية مبرر قانوني يجب أن يستند إلى سند قانوني شرعي يتمثل في المنفعة العامة التي تتحدد قانونا بالتخصيص الوارد في قرار إعلان المنفعة العامة، غير أن قيام المنفعة العامة وحدها لا تكفي للاستيلاء وبصفة مؤكدة على ملكية الغير بل لابد حتى تؤدي إلى ذلك أن تكون مقرونة بتنفيذ الأشغال المعلنة عنها في قرار إعلان المنفعة العامة بصفة فعلية.

وعليه فإن تنفيذ الأشغال المزمع القيام بها وفقا للتخصيص الوارد في قرار الإعلان على المنفعة العامة يشكل قيودا على الإدارة لا يمكنها تجاوزه، واعتبارا من تاريخ صدور القرار يتحمل نازع الملكية وحده التبعات القانونية المترتبة على حقوق الملكية¹.

ويتحمل المستفيد وحده العيوب الخفية التي يمكن أن يتضمنها العقار المنزوعة ملكيته نظرا لكون نزع الملكية ليست عقد بيع عادي، وإنما هي تحويل غير إرادي للملكية، تنتفي معه آلية ضمانات من طرف المنزوعة ملكيته للنزاع بهذا الخصوص².

1 المادة 44 من الأمر 48 /76، مرجع سابق.

2 محمد زغداوي، المرجع السابق ص 385 .

ب) آثار قرار نزع الملكية على المنزوعة ملكيته:

بمجرد صدور قرار نقل الملكية يفقد صاحب العقار الأصلي صفته كمالك للعقار، ومن ثمة ليس له الصفة القانونية في إبرام التصرفات القانونية المختلفة سواء منها الناقلة للملكية كعقود البيع أو التي تترتب عنها حقوق عينية للآخرين كحق الارتفاق أو الرهن.

كما لا يمكنه أن يباشر أية دعوى تستند إلى حق الملكية الرامية أساساً إلى طلب حق كطلب رخصة بناء مثلاً.

كما يفقد أيضاً الصفة القانونية بخصوص المنازعات المتعلقة بحق البقاء بالأمكنة أو الطرد منها حتى ولو تمت إجراءات التنبية بالإخلاء قبل صدور قرار نزع الملكية¹ يفقد أيضاً المالك حقه في تغيير الوضعية المادية للعقار سواء بالإضافة أو النقصان.

غير أنه ومع ذلك فإن المالك الأصلي للعقار يحافظ على الاستغلال أو الانتفاع لملكه إلى حين حصوله على مبلغ التعويض، لأنه إذا كان القانون يترتب انتقال حق الملكية إلى نازع الملكية من تاريخ صدور قرار نزع الملكية فإن أحكام القانون نفسه قد علقّت انتقال الحياة الفعلية إلى نازع الملكية على شرط دفع هذا الأخير للتعويض المقرر قانوناً وذلك طبقاً لمبدأ التعويض المسبق.

ت) آثار قرار نزع الملكية على العقار المنزوع ملكيته:

ينتج عن قرار نزع الملكية تطهير العقار المنزوع ملكيته من كل الحقوق العينية منها والشخصية وذلك خلافاً للأصل العام للمعاملات الناقلة للملكية في إطار القانون المدني التي لا يترتب عنها انتهاء حقوق الغير عن العقار موضوع التصرف الناقل للملكية.

1 محمد زغداوي ، المرجع السابق ص 386,3

المبحث الثاني: الإجراءات غير العادية

قد تؤدي طبيعة الأشغال إلى فرض إتباع إجراءات غير التي تتبع في الحالة العادية مثلما هو الحال بالنسبة للحالات الإستعجالية، الأعمال السرية الخاصة بالدفاع الوطني ، كما أن هناك بعض الإجراءات الفرعية التي يمكن أن تظهر عند أتباع الإجراءات العادية كطلب نزع الملكية التام وحق استرجاع الأملاك المنزوعة.

وسأطرق فيما يلي إلى هذه العناصر حسب الترتيب الآتي:

المطلب الأول: الإجراءات الإستعجالية

المطلب الثاني: الإجراءات العارضة

المطلب الأول: الإجراءات الإستعجالية

تيسيرا للإدارة في القيام بتنفيذ المشروعات العامة دون انتظار إجراءات نزع الملكية، أجاز القانون للجهة طالبة نزع الملكية الاستيلاء بطريق التنفيذ المباشر على العقارات التي تقرر لزومها للمنفعة العمومية في حالة قيام ضرورة ملحة أو حالة مستعجلة كحدوث الكوارث الطبيعية ووجود خطر جسيم يهدد النظام العام وتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية، وفي حالة ما إذا كانت ثمة أضرار بليغة تنجم بسبب عدم التنفيذ، لا يوجد أمام السلطة الإدارية التي يرمي تدخلها لتحقيق المصلحة العامة من سبيل غير الاستيلاء للحصول على ما يلزمها من أموال.

مثال ذلك في فرنسا قانون 23 أكتوبر 1958 الذي تضمن تنظيمًا خاصًا لحالة نزع الملكية في ظروف الاستعجال إذا ما استدعت حالة الدفاع الوطني، كما صدر قانون في 14 ديسمبر 1964 لنزع الملكية في حالة إزالة الأماكن الغير صحية¹.

إن اللجوء للإجراءات الإستعجالية لا يعني أن الإدارة لا تحترم الإجراءات العادية وإنما هدفها هو الإسراع في تحديد مبلغ التعويض وحياسة الملك المراد نزعه، كما يبقى اللجوء للإجراءات الإستعجالية مقرونا أيضا بطبيعة الأشغال، إذ يجب أن تهدف الإدارة إلى انجاز منشآت إستراتيجية لا تحتمل التأخير.

إن هذه الإجراءات تؤدي إلى:

(9) الإسراع في إعداد قائمة الملاك.

(10) الإسراع في تقييم هذه الأملاك والحقوق.

(11) التقليل من إجراءات النشر ومدة الإشهار بالنسبة لقرار قابلية التنازل عن الأملاك.

لا يمكن الإدارة من وضع اليد على الأملاك المراد نزعها إلا بعد إيداع مبلغ التعويض في خزينة الولاية، ولوجود ترخيص قضائي يسمح بذلك إذ يبقى القاضي مؤهلا بالتحقق من مقتضيات الضرورة وله أن يرفض السماح للإدارة بوضع اليد الفوري على الأملاك، في حالة ما إذا وجهت له دعوى من طرف المالك المعني تتعلق بتحديد المبلغ المعوض.

مما يلاحظ في هذا السياق أن المشرع الجزائري لم يشرح بصفة دقيقة إجراء الاستعجال فما عدا المادة 28 من قانون 11/91 التي تسمح "للسلطة الإدارية المخولة أن تطلب عند الضرورة من الجهة القضائية المختصة الإشهار باستلام الأموال، ويصدر القرار القضائي حينئذ حسب إجراء الاستعجال".

1 عبد العزيز السيد ، الجوهري ،محاضرات في الأموال العامة ،د م ج، 1983 ،ص 5،53.

المطلب الثاني: الإجراءات العارضة

أولاً: طلب نزع الملكية التام

لقد نصت المادة 22 من القانون 11/91 على أنه " إذا كان نزع الملكية لا يعني إلا جزءاً من العقار، يمكن للمالك أن يطلب الاستيلاء على الجزء الباقي الغير قابل للاستعمال ويجب في كل الحالات أن يغطي التعويض نقصان القيمة الذي يلحق الأملاك والحقوق غير المنزوعة من جراء نزع الملكية."

يستنتج من نص هذه المادة أن المشرع ترك الخيار للمالك العقار المراد نزعه بين قبول التعويض نقصان القيمة - في حالة ما إذا كانت الأملاك المتبقية قابلة للاستعمال، وبين طلب نزع الملكية التام - إذا كان الجزء المتبقي من الأملاك لا فائدة من بقاءه لدى المالك.

وفي غياب أحكام قانونية دقيقة، يتولى القاضي الفصل في مدى قابلية أو عدم قابلية الاستعمال وكذا آجال طلب نزع الملكية التام واغفل حتى الجهة التي يوجه إليها هذا الطلب، وهذا عكس الأمر 48/76 الذي تطرق إلى هذه المسألة بشيء من التفصيل¹.

ثانياً: حق استرجاع الأملاك المنزوعة

ينص القانون 11/91 في مادته 32 على جواز استرجاع الأملاك المنزوعة إذا لم يتم الانطلاق الفعلي للأشغال في المهلة المحددة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ويتم ذلك بناء على طلب يوجهه صاحب الملك للإدارة نازعة الملكية ويلجأ إلى القضاء إذا كان رد الإدارة في هذه المسألة سلبياً، والمطلوب من القاضي هنا هو تقدير مدى فعالية انطلاق الأشغال وفي حالة التماطل في الانجاز، يصرح القاضي وجوباً بإرجاع الأملاك لأصحابها، وذلك ببيعها مجدداً لهم ويتم تقييم مبلغ إعادة البيع، بنفس الطريقة المستعملة في عملية نزع الملكية من طرف مصلحة الأملاك الوطنية.

1 المادة 23 من الامر 48/76 ، مرجع سابق.

إن نزع الملكية للمنفعة العمومية يعتبر من أهم مواضيع القانون الإداري التي لم تحظى بالاهتمام الواسع مقارنة بالمواضيع الإدارية الأخرى. والمشرع الجزائري سعياً منه لتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وحماية المصلحة الخاصة من التعسف الإداري، حاول تأطير موضوع نزع الملكية بإصداره لقانون ومرسوم تنفيذي يحدد قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة وكيفية تطبيقها. لكن هذا الحرص يعتريه نوع من النقص و عدم الدقة، وهذا الحكم يستنتج من الدراسة التحليلية لتلك النصوص القانونية. فنجد بعض المفاهيم والمصطلحات القانونية، التي تعتبر بالغة الأهمية في تحديد نزع الملكية، واردة دون توضيحها أو تعريفها، مما يستدعي الرجوع إلى قوانين أخرى أو إلى الدراسات الفقهية لإزالة ذلك الغموض، وخير مثال على ذلك مصطلح المنفعة العامة.

يؤخذ أيضاً على النصوص القانونية المتعلقة بنزع الملكية عدم تفصيلها وتحديدتها للإجراءات القضائية بدقة، فهي لم تبين إن كانت جميع المنازعات القضائية المثارة بشأنها تخضع للأجال الاستعجالية الواردة في صلب القانون، أم أنه يمكن إتباع الإجراءات العادية التي ينظمها قانون الإجراءات المدنية. ويمكن معالجة هذا النقص من طرف القاضي الإداري الذي يتمتع بسلطات واسعة في الكشف عن المبادئ والقواعد القانونية.

الفصل الثاني:

سلطات القاضي الإداري على
إجراء نزع الملكية

إن نزع الملكية للمنفعة العامة معترف به قديماً و حديثاً إذ انه تصرف من تصرفات السلطة العامة وهو ما أدى إلى الاعتراف للدولة وحدها بممارسة هذا الحق وفقاً للشروط المحددة قانوناً لأموال الغير، ولا يثور أي إشكال بشأن تحديد الغير ففي المبحث السابق رأينا أن نزع الملكية ينصب على أموال الخواص أي كان وضعهم القانوني و الذين لهم صلة قانونية بالمال المنزوع وأحياناً ينصب على أموال الهيئات و المؤسسات العامة في إطار إعادة التخصيص و التوزيع الأفضل للثروات الوطنية غير أنه إذا كانت الدولة وحدها هي صاحبة الحق في إصدار التصرفات القانونية الماسة بملكيات الأفراد في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة فإن السؤال المطروح في هذا المجال هو: من له الحق في نزع الملكية؟

لم تذكر أية مادة من قانون 11/91 صراحة الجهة المختصة بإصدار قرار نزع الملكية سوى أن إجراءات نزع الملكية تتم بقرار إداري ومن هنا يطرح التساؤل هل أي شخص يمكنه إصدار قرارات إدارية؟

و المشرع الجزائري أضفى على كل هذه الإجراءات التي أسلفنا الذكر عنها في الفصل السابق الطابع الإداري.

المبحث الأول: دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة

تعتمد الإدارة إلى الأعمال بنزع الملكية كإجراء إستثنائي لصالح المصلحة العامة، عن طريق إلزام صاحب المصلحة الخاصة بالتنازل عن ملكيته أو جزء منها مراعية في ذلك شرك المصلحة العامة، و التعويض القبلي المنصف لمالك العقار، و في حالة تعسف الإدارة في حق المواطن يجوز له رفع دعوى قضائية يختص بها القضاء الإداري لإلغائه، و قد ينصب موضوع الدعوى عن التعويض و ذلك في حالة عدم الدفع القبلي للمنزوع ملكيته أو عدم مناسبة مبلغ التعويض مع قيمة العقار.

يعتبر قرار التصريح بالمنفعة العامة من أهم القرارات التي تصدر بخصوص إجراء نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة و هو قابل للطعن أمام القاضي الإداري، فلا يقتصر دعوى نزع الملكية على القرار السالف الذكر، و إنما بجانبه يمكن الطعن في جميع الإجراءات القبلية و اللاحقة له¹.

تعد دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العامة من أهم الدعاوى التي يؤول فصلها إلى سلطة القاضي الإداري، و قبل رفع الدعوى يتأكد المتقاضي من إستيفاء دعواه للشروط القانونية (أولاً)، حتى يبسط رقابته في مثل هذه القرارات (ثانياً).

1 يسبق قرار التصريح بالمنفعة العامة عدة إجراءات من قبل الإدارة المحددة قانوناً و إجراءات لاحقة له لا بد من احترامها، في حالة مخالفة ما هو مقرر قانوناً، من حق المالك رفع دعوى الإلغاء سواء ما تعلق بالإجراءات التمهيدية أو ما تعلق بمرحلة تكوين الطلب من الهيئة المستقبلية، أو قرار فتح التحقيق حول المنفعة العامة و وصولاً إلى التقرير المقدم من اللجنة عن هذه المشروعية، و من جهة أخرى رقابة القاضي على أركان التصريح الأخيرة، و تكون بصفة إلزامية حتى يضمني على ها مبدأ بالمنفعة العامة، سواء ما تعلق بالعيوب الخارجية أو الداخلية للقرار، بعده نجد الإجراءات اللاحقة له من رقابة قرار التنازل عن الملكية و مدى مشروعية أو قرار نزع النهائي إذا على المالك الطعن قضائياً في عدم مشروعيتها .

المطلب الأول : مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تعرضت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 لموضوع قرار التصريح بالمنفعة العمومية دون تعريفه، بواسطته تفصح الإدارة عن تقديرها لوجود منفعة عمومية للعملية المزمع إنجازها. نحدد أولاً السلطة المصدرة له (أولاً) والبيانات الإلزامية التي يتضمنها (ثانياً).

أولاً : السلطة المصدرة للقرار

لقد حددت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 الجهة المختصة بإصدار هذا القرار وتكون حسب حالتين:

- أ) إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يتم بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني و وزير الداخلية والجماعات المحلية و وزير المالية.
- ب) إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية واقعة في تراب ولاية واحدة ، فيتم التصريح بالمنفعة العمومية بقرار من الوالي.

وقد أضاف قانون المالية لسنة 2005 المادة 12 مكرر لقانون 11/91 والتي نصت أنه: " يتم إقرار المنفعة العمومية بمرسوم تنفيذي بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة وبعد وطني استراتيجي " وهذا يعني أنه في حالة وجود هذا النوع من الإنجازات ، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يصدر عن طريق مرسوم تنفيذي.

1. البيانات الإلزامية التي يتضمنها القرار

يتعين أن يحتوي قرار التصريح بالمنفعة العامة مجموعة من البيانات الإلزامية، طبقاً للمادة 10 من مرسوم 185/93 التي نصت على أنه " يجب أن يبين القرار المتضمن

التصريح بالمنفعة العمومية الأهداف من نزع الملكية، مساحة القطع الأرضية وموقعها، قوام الأشغال المراد الشروع فيها، و تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية. ويجب أن يبين فضلا عن ذلك المهلة القصوى المحددة لإنجاز نزع الملكية " .

وعليه فإن قرار التصريح بالمنفعة العمومية يجب أن يبين تحت طائلة البطلان : الهدف من نزع الملكية ، وتحديد الأشغال المزمع إنجازها ، وكذا مشتملاتها والتي تعتبر كنتيجة ضرورية ومباشرة لهذه الأشغال. وإن لم تكن كذلك فيجب أن ينوه عنها في تقرير التحقيق المسبق، وإلا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية معيبا.

كما يجب أن يبين مساحة وموقع هذه الأشغال ، حتى يتمكن الأشخاص من معرفة طبيعة الأشغال وقوامها. بالإضافة إلى تبيان النفقات المخصصة لعملية نزع الملكية وتحديد أقصى أجل لإنجاز العملية، مع الإشارة إلى أنه لا يمكن أن تتجاوز أربعة سنوات يمكن تحديدها مرة واحدة إذا تعلق الأمر بأشغال كبرى ذات الطابع الوطني أو ذات منفعة عمومية.

وتجدر الإشارة أن الوضع يختلف في القانون الفرنسي ، حيث أنه إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية صادرا بمرسوم عن مجلس الوزراء فإن المدة تبقى مفتوحة أمام رئيس مجلس الوزراء ، أما إذا كان صادرا بقرار وزاري أو ولائي فإن مدة نزع الملكية هي 05 سنوات في الأحوال العادية و10 سنوات في الأحوال التي يكون الغرض من نزع الملكية هو إنجاز مشاريع تهيئة عمرانية مصادق عليها، ومدة الخمس سنوات يمكن أن تجدد مرة واحدة بقرار من نفس الطبيعة دون الحاجة لتحقيق جديد ، وأي تمديد بعد ذلك لا يمكن أن يتم إلا بمرسوم.

والسؤال الذي يطرح نفسه هو ما مصير المشروع بعد الإعلان عن المنفعة العمومية بعد فوات مدة إنجاز نزع الملكية ؟ علما أن الإدارة غير مجبرة على إنجاز المشروع الذي كان موضوع الإعلان بالمنفعة العمومية ، ومن جهة أخرى فإن التصريح بالمنفعة العامة يخص مشروعا محددًا ولا يصح إنجاز مشروع آخر على هذا الأساس، خصوصا إذا علمنا أن المادة 32 من قانون 11/91 لم تحدد مدة معينة لتخصيص العقارات والحقوق العقارية.

ثانيا: الشروط الخاصة لإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العامة

تنص المادة 11 من قانون 11/91 على أنه يخضع قرار التصريح بالمنفعة العامة تحت طائلة البطلان لما يلي:

- ❖ أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.
- ❖ أن يبلغ لكل واحد من المعنيين.
- ❖ أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 06 من هذا القانون طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون وتجدر الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي لا يلزم الإدارة بتبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية ويكتفي بالنشر فقط.

ولقد نصت المادة 13¹ من قانون 11/91 أنه يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

نلاحظ من خلال المادة السالفة الذكر أن مدة رفع الدعوى لإلغاء القرار تحدد بشهر و يتم رفعها أمام المحكمة المختصة والمتمثلة في الغرف الإدارية الجهوية بالنسبة للقرارات

1 نص المادة : ' يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و لا يقدم الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره و في هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصريح بالمنفعة العمومية".

الولائية أو مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الوزارية. و يبدأ حساب الميعاد من تاريخ التبليغ أو النشر¹ ، بالنسبة لمسألة المصلحة في الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية فإنها تتوفر فقط في الذين لهم ممتلكات مسها قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

ووفقا للأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية تسري هذه المدة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار. ويتعين على القاضي الفصل في النزاع خلال شهرين من رفع الدعوى ، وعليه فلا مجال لتطبيق إجراءات الصلح لأن الأمر يتعلق بإجراءات سريعة. في حالة الاستئناف على مجلس الدولة أن يفصل فيه خلال شهرين. كما أن المادة 15 من قانون 11/91 تعتبر الحكم نهائي غير قابل للمعارضة أو إعتراض الغير الخارج عن الخصومة، بسبب أن الطعن يوقف الإدارة عن الاستمرار في الإجراءات، ويكفي أن يناقش القرار أمام القاضي الأول ولا مجال للطعن فيه ثانية ممن لهم مصلحة ، لأنه يفترض أنه إذا كانت المنفعة العمومية مشكوك فيها أو أن الإجراءات لم تحترم فإن القاضي يصدر قرار بإلغاء المقرر، باعتبار أن أجل الإجراءات وجوبه وترتب البطلان ، ويمكن للقاضي إثارتها تلقائيا بالإضافة إلى أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية لا يمس مباشرة بحقوق الغير.

المطلب الثاني : التعويضات

تنصب دعوى نزع الملكية على عمل الإدارة التعسفي في حق المواطن، و ذلك حين يشمل قرار نزع الملكية على عيوب عدم المشروعية، و قد تطرقنا إلى شروط صحة القرار في المبحث السابق، و قد يتخذ دعواه على أساس التعويض في حالة عدم مناسبة التعويض القبلي للمنزوع ملكيته، يصدر قرار نزع الملكية باتباع عدة إجراءات.

و التعويض حق شرعي يكتسبه المتضرر من إجراء نزع الملكية عند حرمانه من ملكه العقاري جبرا، وذلك بهدف تخصيصه بالمنفعة العامة، وعليه سأعرض في المطلب الأول إلى

¹ مزيد من المعلومات، راجع، تاجر محمد، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005، ص 27-28.

مبادئ وعناصر تقدير التعويض وفي المطلب الثاني المنازعات المتعلقة بالتعويض والتي تثور في حالة عدم اتفاق الطرفين (الإدارة والمنزوع ملكيته) على التعويض.

أولاً : مبادئ وعناصر تقديم التعويض

1) مبادئ تقدير التعويض :

أ) يجب أن يكون التعويض مسبق عادل ومنصف: يحمي دستور 96 وكل الدساتير من قبله الملكية الخاصة ولا يسمح بانتزاعها إلا إذا تعلق الأمر بتحقيق منفعة عامة وفي هذه الحالة تكون الإدارة نازعة الملكية ملزمة بتقديم تعويض للمتضررين ويشترط دستور 89 أن يكون التعويض عادلاً، ومنصفاً وقد نصت المادة 20 من دستور 1996 على أنه " لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف"

من خلال النص يتضح أنه يجب أن يغطي التعويض كل ما لحق الملاك من ضرر وكل ما فاتهم من كسب، وأن يكون مسبق أي قبل أن تضع الإدارة يدها على الملكية الخاصة، يجب أن تدفع التعويض، أو تودعه في خزانة الولاية ويعتبر هذا العنصر الأخير من أهم التعديلات التي مست دستور 1976 وكذا مختلف القوانين التي عالجت موضوع نزع الملكية قبل دستور 1989 ذلك أن دستور 1976 لم ينص على وجوب أن يكون التعويض مسبقاً وبذلك أجاز ضمناً للإدارة أن تنزع الملكية أولاً ثم تقوم بعدها بتعويض المتضررين.

ب) يجب أن تقيم الأملاك على أساس قيمتها الحقيقية مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعتها ومشتملاتها أي كل العناصر المادية والقانونية التي يحتوي عليها المال المراد نزعه ويراعى في ذلك أن تكون هذه القيمة كما هي عليه يوم إجراء التقييم من قبل مصالح الأملاك الوطنية .

وان التحسينات من أي نوع كانت التي ترد على العقارات والحقوق محل نزع الملكية لا تدخل في الحساب عند التقييم، وكذلك الأمر بالنسبة لكل معاملة تجارية تبرم قصد الحصول على تعويض ارفع ثمنًا.

أما في حالة ما إذا مس إجراء نزع الملكية أملاكًا خاصة بالتجار أو الصناع أو الحرفيين فإن مصالح الأملاك الوطنية تكتفي بالتصريحات التي تدلي بها مصالح الضرائب في هذا المجال¹.

ت(تنص المادة 34 من المرسوم 186/93 على أن التعويض يحدد نقداً، وبالعملة الوطنية ولكن يمكن للإدارة أن تقترح للمتضررين تعويضاً عينياً بدلاً من التعويض النقدي، وذلك بإسكان مستأجري المحلات السكنية ذات الاستعمال المهني في محلات معادلة لها.

ويبقى استبدال التعويض النقدي بالعيني من السلطة التقديرية الكاملة للإدارة فهي التي تحدد طبيعته .

(2) عناصر تقدير التعويض :

يعتبر تقدير التعويض في نزع الملكية من المسائل المهمة جداً وعليه نصت المادة 21 من قانون 11/91 في فقرتها الثانية على أنه يحدد هذا المبلغ حسب القيمة الحقيقية للأموال تبعاً لما ينتج ذلك عن تقييم طبيعتها أو مشتملاتها أو عن استعمالها الفعلي من قبل مالكيها أصحاب الحقوق العينية أو من قبل التجار والصناع والحرفيين وتقدر هذه القيمة الحقيقية في اليوم الذي تقوم فيه مصلحة الأملاك الوطنية بالتقييم.

يستخلص من نص المادة أن تحديد التعويض يتم على أساس ثلاثة عناصر وهي:

1 المادة 33 من المرسوم التنفيذي 186/ 93 ، مرجع سابق.

1. القيمة الحقيقية للعقار.

2. مشتملات العقار.

3. الإستعمال الفعلي.

وعملية البحث في تقدير هذه العناصر يبدو مسألة تقنية تصعب معالجتها في بحث نظري فالقيمة الحقيقية تتخذ بمعطيات السوق.

وإذا كان المشرع الفرنسي قد تدخل عن طريق المراسيم التطبيقية لتوجيه هذا التقدير¹ ، فإن المشرع الجزائري لم يرسم معالم التقدير مما يسمح للقضاء ببسط سلطة تقديرية واسعة في تحديد التعويض.

ثانيا: المنازعات المتعلقة بالتعويض

قد يمكن أن يرفض مالك العقار التعويض المعروض عليه من طرف الإدارة بحجة عدم تغطية هذا التعويض للأضرار التي تسببت فيها الإدارة بنزعها لملكيته، ولعل الطريقة الوحيدة التي يمكن له بها أن يرفع من قيمة هذا التعويض هو اللجوء إلى القضاء الإداري ولكن قانون 11/91 ومرسو م 186/93 لم يتحدثا عن هذه المسألة التي لم يغفلها أمر حيث نص في المادة 16 منه على أنه: " تحدد هذه التعويضات من قبل الغرفة الإدارية للمجلس القضائي الذي تقع في نطاق اختصاصاته الأملاك المنزوعة ملكيتها وذلك في حالة عدم الاتفاق الودي"

يستنتج من هذه المادة أن أمر 48/76 اسند مهمة النظر في دعوى التعويض إلى الغرفة الإدارية للمجلس القضائي المختص قانونيا ذلك حسب الأشكال والشروط المحددة في قانون الإجراءات المدنية.

1 الدكتور عزة صديق طونيوس المرجع السابق ص 84.

كما أوردت المادة 19 من نفس الأمر، مجمل الإجراءات المتخذة في هذا المجال فنصت على أنه عندما ترفع دعوى التعويض أمام المجلس القضائي، ينتقل أحد أعضاء هذا المجلس برفقة ممثل مصلحة أملاك الدولة إلى الأماكن المتواجد بها الأملاك المراد نزعها ويستمع إلى طرفي النزاع (ممثل الإدارة، ومالك العقار) وإلى كل شخص من شأنه أن يوضح القضية ويقوم عضو المجلس بتحرير محضر ويصدر المجلس القضائي على أساسه قرارا مسبقا يكون قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة يتضمن هذا القرار مبلغ التعويض الذي يراه مناسبا لإرضاء الطرفين.

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على إجراء قرار نزع الملكية

المطلب الأول : الإجراءات الافتتاحية للدعوى الإدارية لضمان الملكية العقارية

حتى تقبل العريضة يجب أن ترفع وفقا للمادة 815 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و ما يليها و التي بدورها تحيلنا على مواد أخرى مشتركة بين الدعويين المدنية و الإدارية ، و تكون العريضة مكتوبة موقعة من محام و متضمنة البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من اسم و لقب و موطن المدعي و المدعي عليه و الجهة القضائية و عرض موجز للوقائع و المستندات إن وجدت و نفس البيانات عندما يتعلق الأمر بمجلس الدولة، إلا انه يجب توقيعها من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة ما عدا الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

كما يجب أن تكون العريضة مكتوبة و ذلك ضمانا للدقة و تثبيتا لطلبات المدعي و يجب أن تأخذ الكتابة شكل عريضة لكي يعتد بها¹ و تودع لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة مقابل وصل ثم تسجل في سجل خاص .و يتضح من هذا أن العريضة إذا استوفت ما ذكرناه سابقا تتحقق الغايات المرجوة منها فيستطيع المدعي عليه معرفة المدعي اسما و موطنه و بالتالي يستطيع مواجهته و اتخاذ كل ما يصد به دعواه كما أن الوقائع و الأسانيد المحددة التي تميز الدعوى القضائية الإدارية عن أي طلب آخر أو برقية أو إرسالية تحصر النزاع حتى للقاضي الإداري نفسه، و يستطيع بذلك الفصل في النزاع و بالنسبة لتوقيع المحامي فهو ضروري على الرغم من أن الدولة و الولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية غير مجبرة على ذلك و هذا لما تتوفر عليه هذه الأخيرة من إطرار قانونية قادرة على الدفاع على مصالحها و مثال على ذلك المستشارين القانونيين و إطرار مصلحة المنازعات القانونية فهي بعض منها.

1 د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية-الهيئات والإجراءات أمامها- الجزء الثاني، ص 254.

أولاً : الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى:

و هذه الشروط بوجودها يقبل القاضي الإداري الدعوى و يفصل في الموضوع و بعدم وجودها يحكم بعدم قبولها ولا يتطرق بالتالي للموضوع

(أ) الصفة:

تطرقت لها المادة " 13 " من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و المقصود بها أن يكون رافع الدعوى صاحب الحق الذي اعتدي عليه و تخص الصفة كذلك المدعي عليه حيث ترفع الدعوى ضد من قام بهذا الاعتداء مع بعض الاستثناءات، حيث يحق لكل منهما أن تمثله بشخص آخر وفقاً للطرق القانونية المقررة و هو ما يطلق عليه بالصفة العادية أو الاستثنائية أو الإجرائية¹ و بالتالي لا يصح رفع الدعوى أمام القضاء الإداري من شخص من أشخاص القانون العام ضد آخر أو شخص طبيعي و كذلك العكس إلا بوجود هذا الشرط.

و بالإطلاع على الفقرة " 2 " من المادة " 13 " جعل المشرع الصفة من النظام العام حيث يشير الخصوم بطبيعة الحال إذا لم تكن متوفرة في احدهما كما يثيرها القاضي الإداري تلقائياً عند تفحص الملف و ملاحظة عدم توفرها، و بالتالي يجب إثارتها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى و لو لأول مرة أمام مجلس الدولة بصفته جهة استئناف، أو نقض حسب الحالة، و تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى الصفة الجماعية حيث يحق للنقابات و الجمعيات رفع الدعاوى، و يعد هذا استثناء على الأصل حيث لا ترفع الدعوى إلا من شخص واحد إلا انه في الحالة هذه ترفع من النقابة أو الجمعية دفاعاً على المصلحة الجماعية .

¹ اعمر زودة، الإجراءات المدنية على ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء ، ،ENCYCLOPEDIA ، ص 62 - 65.

ب) المصلحة:

إن هذا الشرط في الدعوى القضائية الإدارية قد يتسع مفهومه بالنسبة للدعوى القضائية التي تكون من عدة أشخاص طبيعيين و ذلك ولو نظريا، فقد يقوم مواطن أو أكثر برفع دعوى إدارية للتصدي لتعسف إدارة أو إضرارها بمصلحة من المصالح العامة، و هو معروف في القانون الروماني بالدعوى الشعبية و في القضاء الإسلامي بدعوى الحسبة، و هذا ما لم يأخذ به القضاء الإداري في دعوى القضاء الكامل¹.

و يشترط في المصلحة أن تكون قانونية أي يعترف بها القانون و تكون هذه عن طريق القضاء الإداري في الدعوى الإدارية و هذا تجنبا لرفع الدعوى لحماية مصلحة واقعية، و بالتالي يجب أن تكون المصلحة المراد حمايتها مشروعة كذلك، و قد تكون شخصية أو جماعية².

ضف إلى ذلك أن تكون قائمة و حالة أي يكون الاعتداء قد وقع فعلا فتحققت مصلحة رافع الدعوى في رفعها، و كان قانون الإجراءات المدنية القديم لا يحمي المصلحة المحتملة إلا ما استثني بنص³.

لكن بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد حسم النزاع و ذلك في الفقرة "1" من المادة "13": "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..." و بما أن القانون صدر مؤخرا نبقى ننتظر التطبيقات القضائية لهذا النص و نظرة الفقه له في المستقبل القريب.

1 د. مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 266-2.

2 د. أحمد محيو، مرجع سابق، ص 157.

3 أ.عمر زودة، مرجع سابق، ص 47-48.

(ج) القيد:

الالتجاء للقضاء حق لكل شخص سواء كان محقا في دعواه أم لا، لكن قد يتدخل المشرع لمنع شخص من الالتجاء للقضاء فقد يكون هذا المنع مطلقا مثل ما تتعلق بأعمال السيادة، و قد كانت الشركات الوطنية في ظل القانون السابق ممنوعة من الالتجاء للقضاء في حال نشوب نزاع بينهما حيث تسوى المشاكل العالقة بينهما وديا.

و قد يكون المنع مؤقتا كإجرام التظلم الإداري المسبق في الدعوى القضائية الإدارية بصدد بعض الدعاوى دون غيرها، و بالتالي يعتبر القيد عقبة قانونية لا يفتح باب القضاء أمام الشخص إلا بعد استيفاء هذا القيد، و ذلك على الخصوص في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية المركزية.

و للعلم فان القضاء استقر على عدم اعتبار القرار الإداري المطعون فيه قضائيا شرطا من شروط رفع الدعوى، و هذا لاعتبارات عملية فقد لا يتمكن المدعي من الحصول عليه نظرا لتعسف الإدارة¹ و يمكنه من إثبات القرار بكل الطرق و قد نصت المادة "819" على أن القاضي الإداري يستطيع توجيه أمر للإدارة لتمكين المدعي منه إذا كان التعسف منها.

ثانيا : الشروط الخاصة بالدعوى الإدارية:

بما أن لكل قاعدة عامة استثناء لم تشذ الدعوى الإدارية عن هذه القاعدة فهناك بعض الدعاوى لها شروطها الخاصة.

(1) دمج عريضة الدعوى الجبائية:

بالإضافة للشروط الأخرى عند رفع دعوى ضد الإدارة الجبائية يجب دمج العريضة المقدمة للجهة القضائية المختصة، و هو ما نصت عليه المادة "379" من قانون الضرائب

1 قرار رقم 024638 بتاريخ 28/06/2006 مجلة مجلس الدولة-العدد 8 -لسنة 2006 ،ص221.

المباشرة: "يجب أن تحرر العريضة على ورق مدموغ... " و أكدت المادة "83" فقرة "1" من قانون الإجراءات الجبائية و يثبت الدمغ بوضع طابع جبائي على الورق العادي للعريضة و قد كان في السابق ورق مدموغ بطابع جاف تقدمه الإدارة الجبائية مقابل رسم و نفس الشيء بالنسبة للوكالة في التقاضي في هذه الدعوى حيث تسري عليها نفس أشكال عريضة افتتاح الدعوى¹.

و بالنسبة للقضاء في هذه الشكلية فكان يأمر بإصلاح الخطأ و إذا وضعت القضية في المداولة يترتب البطلان و ذلك في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ليوم 1990/10/21 أكدته في قرار آخر مؤرخ في 1993/01/03، و قد ذهب مجلس الدولة لاحقا إلى أبعد من ذلك و اعتبر التذكير بدمغ العريضة من مهام أمانة ضبط الجهة القضائية، و يعد هذا تساهلا منه و هذا في قراره الصادر في 2001/02/19 ثم عاد للتشدد عند صدور القرار المؤرخ في 2001/06/11 و في قرارات لاحقة و في قرار له صادر بتاريخ 2005/10/18 اعتبر مجلس الدولة أن الورق المدموغ يجب أن يشمل دعوى الرجوع بعد الخبرة لأنها دعوى مستقلة عن الدعوى الأصلية و ذلك بصدد تفسيره للمادة "82" فقرة 1 من قانون الإجراءات الجبائية².

(2) شهر عريضة الدعوى العقارية:

أصدر المشرع الأمر 74/ 75 المتضمن المسح العام للأراضي و تأسيس السجل العقاري كما أصدر المرسوم التنفيذي له رقم 63/76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، و نص في المادتين "14" و "86" منهما على التوالي على وجوب شهر عريضة افتتاح الدعوى في حال تعلقها بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقض الحقوق العقارية، و يكون ذلك أمام المحافظة

1 العيد صالح، الوجيز في شرح القانون الإجراءات الجبائية، ص 107.

2 قرار رقم 23957 بتاريخ 2006/04/19، مجلة مجلس الدولة-العدد 8، سنة 2006، ص 187.

العقارية المختصة إقليمياً¹ و بانعدام هذه الشكلية تكون الدعوى غير مقبولة شكلاً و على القضاء إثارتها تلقائياً في أية مرحلة كانت عليها الدعوى لأنها من النظام العام، و لحق الغير الذي لديه مصلحة في ذلك بالعلم بالوضع القانوني للعقار المتنازع عليه حماية له، و لتعلقه كذلك بحق الخزينة في قبض الرسوم، و ذلك ما أكده مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 2001/09/24 و لكن في وقت لاحق لم يعتبر ذات المجلس هذا الإجراء من النظام العام كما أنه كان نقاش بين القضاة من جهة و فقهاء القانون من جهة أخرى، حول صحة شهر العريضة بهذا الشكل من حيث أن هذه القاعدة أتى بها المرسوم 63/76 و لم تكن موجودة في قانون الإجراءات المدنية مما يعد سنة تشريعية غير محمودة تعكس نوعاً من الفوضى، و قد زال هذا الإشكال بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث نص في المادة 519: "ترفع الدعوى أمام القسم العقاري و ينظر فيها حسب الإجراءات الواردة من هذا القانون مع مراعاة الأحكام الخاصة بشهر دعاوى الفسخ أو الإبطال أو التعديل أو نقض حقوق قائمة على عقود تم شهرها" و بصدور هذا النص قد يطرح إشكال آخر ما هي الدعاوى التي تشهر و التي لا تشهر؟ و ما يسعنا في هذا الصدد إلا القول أن التطبيقات القضائية لهذا النص و اجتهاد مجلس الدولة في المادة الإدارية العقارية سيوضح الأمر في المستقبل القريب، و سبب هذا التساؤل هو المادة "17" "فقرة" 3 من ق.ج.م حيث أخضعت كل عريضة افتتاح الدعوى كل مرتبطة بعقار أو حق عيني عقاري للشهر طبقاً للقانون الجديد و بهذه الصورة حتى المنازعات المتعلقة بإيجار عقار تخضع لهذه المادة²، و

1 عمر حمدي باشا ويلي زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة، ص 230.

2 المادة 17.... " يجب إشهار عريضة رفع الدعوى لدى المحافظة العقارية، إذا تعلقت بعقار و/ أو حق عيني عقاري مشهر طبقاً للقانون، و تقديمها في أول جلسة يناهى فيها على القضية تحت طائلة عدم قبولها شكلاً، ما لم يثبت إيداعها للإشهار".

جراءات الشهر تبدأ بإيداع الوثائق الدالة على وجود دعوى منظورة أمام القضاء عن طريق التسجيل و قبض الرسوم¹.

(3) التظلم الإداري أو الطعن الإداري المسبق:

كان هذا الشرط قبل سنة 1990 لازماً لممارسة الدعوى الإدارية بجميع أنواعها و مستوياتها أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة (الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي و بالمحكمة العليا سابقاً و الغرف الجهوية)، و بعد هذه السنة أصبح الأصل أن التظلم الإداري غير لازم و اللزوم هو الاستثناء، و يعتبر التظلم شكوى أو احتجاج أو طلب مراجعة الإدارة مصدرة القرار نفسها بنفسها و إلغاء قرارها المعيب و هو ما يسمى بالطعن الولائي، كما قد يكون التظلم أما الإدارة التي تعلق القرار الصادر و هما ما يسمى بالتظلم الرئاسي و هو من حيث طبيعته طعن إداري غير قضائي و هذا تمييزاً له عن الطعن القضائي الذي هو الدعوى الإدارية في حد ذاتها، فالأول يعتبر مرحلة سابقة عن الثاني و حسب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لاسيما المادة "830" منه فان تقديمه جوازي ويكون ضمن مواعيد رفع الدعوى و هي 4 أشهر منذ صدور القرار الإداري و بقية الاستثناءات قائمة، حيث يجب أن يقوم الشخص بتحرير تظلم للإدارة قبل مفاصلها قضائياً و ذلك في مادة الضرائب و الرسوم حسب المادة "329" فقرة "1" من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة² و كذا المادة "108" فقرة 2 من قانون الرسم على القيمة المضافة بالنسبة لمنازعات الضرائب الغير مباشرة حيث يقدم التظلم لمدير الضرائب دون أن

1 محمد كنانة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد7 لسنة 2005 ، ص5 و6

2 تم إلغاء هذين المادتين و تم النص عليهما مع باقي الإجراءات في قانون الإجراءات الجبائية ، الذي أتى به المشرع في قانون المالية لسنة 2003 ، لاسيما المواد 70 -71 منه.

ننسى باقي المدراء مثل مدير مركز الضرائب حسب التحديث الأخير للإدارة الجبائية على أساس نوعي لفرض الضريبة و ليس إقليمي¹.

ويجب أن يكون التظلم في حد ذاته خاضعا للشكليات التي نص عليها القانون السابق ذكره، كما يجب أن يقوم الشخص بإيداع تظلم في مادة العقود و الصفقات العمومية و ذلك أمام اللجنة المحلية أو الوزارية حسب حجم الصفقة قبل اللجوء للقضاء²، و حسب المرسوم الرئاسي 250/02 المعدل بالمرسوم 338/08 مع مراعاة الأشكال و الآجال المنصوص عليها في هذا المرسوم ، ويعتبر هذا الشرط لازما أيضا في منازعات الضمان الاجتماعي فرغم كل التعديلات و التي كان آخرها القانون رقم 08/08 المؤرخ في 2008/02/23 أبقى المشرع على التظلم كآلة من آليات التسوية الداخلية أمام اللجنة المحلية أو الوطنية حسب طبيعة النزاع ،و هذا تحقيقا لمبدأ الفصل بسرعة في حل النزاعات و قبل اللجوء للقضاء الإداري،و بطبيعة الحال فقد التزم المشرع بالمعيار العضوي حسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية³ويجب أن يتطابق مضمون التظلم مع مضمون الدعوى تحت طائلة الرفض⁴.

أما بالنسبة لمجلس الدولة فحسب المادة"904"التي أحالت على المواد"518"إلى "825"فإن التظلم أمامه يكون كذلك جوازيا كقاعدة عامة تسري عليه نفس القواعد و الشروط،و قد عرفه الأستاذ خلوفي رشيد:"أنه الطلب أو الشكوى لحصول المتظلم على حقوقه أو تصحيح وضعيته و له طابع غير قضائي و يوجه للإدارة المختصة"⁵

(4) الميعاد:

- 1 علي بساعد ، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية للمدرسة العليا للقضاء، السنة القضائية 2008 - 2009.
- 2 بوزيان منصور ، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية للمدرسة العليا للقضاء ، السنة القضائية 2008 - 2009.
- 3 الطيب سماتي ، المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي ، الجزء الأول، الطبعة الأولى 2008 ، ص128.
- 4 قرار رقم 26083 بتاريخ 2006/10/31 ، مجلة مجلس الدولة، العدد 8 ،سنة 2006 ، ص212.
- 5 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة،ص102.

نقصد بهذا الشرط ميعاد استعمال المدعي حقه في الطعن القضائي أي الدعوى الإدارية، و لكن هنا تجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية القديم و كذلك قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ربط هذا بشرط الطعن الإداري أي التظلم المسبق في حال إلزاميته، حيث يحسب موعد رفع الدعوى القضائية الإدارية بالارتباط مع التظلم الإداري حيث نصت المادة " 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية (الدعوى القضائية) يكون 4 أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري تبليغا شخصيا للشخص المعني به، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، و ذلك مثل نزع الملكية للمنفعة العمومية لجماعة من الملاك، و في المدة المذكورة يستطيع الشخص قبل الالتجاء للقضاء أن يقدم تظلما للإدارة مصدرة القرار، و عند سكوت الإدارة لمدة شهرين يعتبر رفض ضمني للتظلم، و يبدأ أجل الشهرين من تاريخ تبليغه للشخص الذي قام به لذا نطرح السؤال حول ميعاد الطعن القضائي بعد هذا الإجراء و هذه المدة؟

لقد أجابنا المشرع على ذلك في المادة "830" في الفقرة "3" و ما يليها حيث يستفيد المتظلم من أجل شهرين لرفع دعواه تسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين الخاصة بالتظلم الإداري الذي تكلمنا عنه بالنسبة للرد الضمني، كما أن أجل الشهرين يسري من تاريخ الرد الذي قامت به الإدارة في الأجل القانوني، و من أجل تكامل ميعاد التظلم الإداري و ميعاد الطعن القضائي و ذلك للاحتجاج بها أمام القضاء يجب إثبات إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة لإرفاقه مع عريضة الدعوى، و هنا نطرح التساؤل ما المقصود بالكتابة؟ و هذا لأن هذه الأخيرة قد تكون رسالة مضمونة الوصول، أو ختم الإدارة الذي يشهد على اتصالها بالتظلم، و مع تطور الحياة الإدارية و القانونية قد يكون التظلم بالطريق الإلكتروني هذا الذي تعد الجزائر حديثة العهد به في كل المجالات، و لهذا نترك الفرصة للقضاء الإداري من أجل توضيح ذلك، و تجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع استجاب لدعوات الفقه في تحديد

ميعاد الطعن القضائي و توحيدده بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية و كذا مجلس الدولة و هي 4 أشهر¹.

- أسباب انقطاع الدعوى الإدارية:

وجب أن نتطرق بصدد حديثنا عن ميعاد رفع الدعوى إلى أسباب انقطاعها حيث تطرق المشرع لها في المادة "832" من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و نص عن أربعة و هي الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة و ذلك بسبب جهل المدعي بالقواعد الإجرائية و الاختصاص، و كذلك عند طلب المساعدة القضائية من اللجنة المختصة بذلك و التي قد تتأخر لسبب أو لآخر في دراسة الملف و بالتالي تضر بمصلحة المدعي، كما تنقطع عند وفاة المدعي أو تغيير أهليته بسبب الجنون مثلا و الحجر عليه فهذا يحتاج لإجراءات ووقت لتماشي الورثة مع الوضع الجديد فقد يضر بمصلحتهم فيما يخص الموعد، و بطبيعة الحال لكي يحتج بهذه الأسباب أمام القضاء الإداري يجب إثباتها بالطرق القانونية، و أضاف المشرع سببا آخر و هو القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ، و هذا السبب الأخير منصوص عليه في القانون المدني الجزائري²، حيث لا يستطيع المدعي توقعه و لا درؤه رغم ذلك لما للقضاء الإداري من خصوصيات ننظر من القضاء التطبيق لهذه الفقرة تماشيا مع الواقع الجزائري و كذا كل قضية على حدا.

1 د. مسعود شيهوب، مرجع السابق، ص 329.

2 المادة 107، فقرة 3 من القانون المدني: "...غير أنه إذا طرأت حوادث استثنائية لم يكن في الوسع توقعها و ترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدى، و إن لم يصبح مستحيلا، صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة، جاز للقاضي تبعا للظروف و بعد مراعاة لمصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق للحد المعقول، و يقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك".

المطلب الثاني: الفصل في الدعوى:

من البديهي أن الدعوى القضائية الإدارية بعد استيفاء شروطها و معالجة القاضي الإداري لها عن طريق التحقيق يصدر حكما فيها.

أولا : السلطة التحقيقية في إثبات الدعوى الإدارية:

و تعد هذه المرحلة من أهم مراحل الدعوى الإدارية، وذلك لأن إجراءات التحقيق تساعد على كشف الحقيقة و إدارة الجلسة تبدأ فيها قناعة القاضي الإداري في التكون و بعدها الفصل في الدعوى.

(1) بعض إجراءات التحقيق:

نأخذ الخبرة وسماع الشهود ومضاهاة الخطوط، دون الانتقال للمعينة و التدابير الأخرى الواردة في المادتين "861" و"863" إلى "865" و التي تعتبر الأكثر استعمالا.

أ. الخبرة:

أحالتنا المادة "858" إلى المواد من "125 إلى 145" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، حيث يجوز للقاضي تعيين خبير في الاختصاص الذي تكون فيه معلوماته غير كافية أو منعدمة لتسهيل الفصل في الموضوع كتعيين خبير عقاري أو محاسبي وما إلى ذلك، وتنصيب الخبرة على واقعة مادية كالاعتداء أو علمية أو تقنية كالعلاقات التي تقوم بها إدارة المسح و قد أعطت المادة "126" للقاضي الإداري الحق في تعيين خبير أو عدة خبراء من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم، وفي حال تعددهم يحررون تقريرا واحد وفي حال اختلاف وجهة نظرهم يسبب كل واحد منهم رأيه، وعلى الخبير إن لم يكن من بين المقيدين في جدول الخبراء بالمجلس القضائي الواقع في دائرة اختصاص المحكمة الإدارية الناظرة في الدعوى أن يؤدي اليمين أمام القاضي الذي عينه مع إثبات ذلك بمحضر أداء اليمين.

ويعين الخبير بموجب حكم قضائي قبل الفصل في الموضوع ولكن استبداله لعجزه عن القيام بمهمته يكون بمجرد أمر على ذيل عريضة من القاضي الإداري نفسه، وفي حال عدم إنجاز مهمته يجوز الحكم عليه بالتعويضات المدنية اللازمة.

كما أن الخبير يمكن رده من الأطراف خلال 8 أيام بأمر غير قابل لأي طعن بسبب القرابة لغاية الدرجة الرابعة أو لوجود مصلحة.

- **المصاريف المتعلقة بالخبرة:** قدم الأطراف تسبيق مالي يحدده القاضي الإداري

يكون مقاربا لأتعاب الخبير، ويودع هذا المبلغ لدى أمانة الضبط وقد رتب القانون على عدم إيداع هذا المبلغ اعتبار تعيين الخبير لاغيا، ويجوز في الوقت نفسه للخصم طلب مهلة إضافية للتسديد ويمكن في إطار التسبيق أن يأمر القاضي بإضافة مبلغ آخر إذا تبين له أن الأول وحده غير كاف، وبعد انتهاء الخبير من عمله يودع تقريراً لدى أمانة الضبط وينوه على وجود صلح إذا حدث لأن مهمته تصبح بدون موضوع.

وقد رتب المشرع آثار قانونيا فلا تعتبر نتائج الخبرة ملزمة للقاضي وفي حال أخذه بها لا يمكن استئناف الحكم أو الطعن فيه بالنقض إلا مع الحكم الفاصل في الموضوع.

ب. الشهود:

أحالتنا المادة "859" على المواد "150 إلى 162" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث يستطيع القاضي الإداري إصدار حكم لسماع الشهود حول الوقائع المراد الفصل فيها، ويحدد لذلك يوم و ساعة الجلسة ويسمع الشهود على انفراد في غياب الخصوم، وعلى الشاهد ان يؤدي اليمين أمام القاضي ويجوز بعد ذلك مواجهة الشهود ببعضهم بعض وقد وضع المشرع موانع وقيود لسماع شهادة بعض الأشخاص، وهم الأقارب المباشرين

،والأصهار مع الخصوم ، زوج أحد الخصوم ولو كان مطلقا، وكذا ناقصي الأهلية من الغير¹ وماعدا هؤلاء تجوز شهادتهم حتى القصر لكن هؤلاء على سبيل الاستدلال، ويفصل القاضي في حال التجريح فيهم بأمر غير قابل لأي طعن.

ويتم تكليف الشهود بالحضور بسعي من الخصوم، ويمكن تمديد الأجل لإحضارهم إذا استحال عليهم ذلك. ويجوز في حال إقامة الشاهد خارج اختصاص المحكمة الإدارية إصدار إنابة قضائية لسماعه، وعند إدلاء الشاهد لشهادته لا يقاطعه إلا القاضي ويسأله مباشرة وبعد ذلك تثبت الشهادة بمحضر يوقع من القاضي الإداري وأمين الضبط والشاهد بعد تلاوته عليه.

ج. مضاهاة الخطوط:

تطرقت لها المواد من "164 إلى 174" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، وبإتباع إجراءاتها يتبين أنها تهدف لإثبات صحة صدور المحرر من المنكر له وتكون في المحررات العرفية² ولإثبات ذلك يعتمد القاضي على ثلاث طرق وهي: المقارنة أو شهادة الشهود أو عن طريق الخبرة، مع العلم فإن نفس الطرق تعتمد في دعوى التزوير الفرعية أو الأصلية في محرر عرفي أو رسمي.

وإجراءات ذلك أن يأمر القاضي بعد تمسك الخصم بالوثيقة محل الإنكار بإحضار الوثيقة لأمانة الضبط ويؤشر عليها القاضي الإداري ويأمر بإجراء مضاهاة الخطوط حسب الطرق

1 ناقص الأهلية : هو من بلغ سن التمييز 13 سنة ولم يبلغ سن الرشد 19 سنة ، أو بلغ سن الرشد وكان سفيها أو معتوها ، وتطرح هذه الحالة جدلا في الوسط القضائي لاختلاف الآثار المترتبة عنها بين المادة 42 من القانون المدني والمادة 85 من قانون الأسرة.

2 عبد الرحمن ملز ي، نشرة القضاة ، العدد 64، الجزء الأول ، ص504.

الثلاث الوارد ذكرها وفي هذا الصدد تقبل شهادة الشهود لإثبات صحة المحرر العرفي ولو كانت قيمة النزاع تزيد عن مبلغ 100 ألف دينار جزائري والذي يثبت إلا بورقة رسمية¹. ويستطيع القاضي الإداري في هذا الصدد الأمر بإحضار الوثيقة المدعى تزويرها أو نسخة منها إذا كانت موجودة على مستوى إدارة المحفوظات العمومية وفقا للمادة "158 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بالإضافة للأمر الذي يوجهه كذلك للمكاتب العمومية كمكاتب التوثيق، كما يستطيع القاضي إصدار نفس الأمر لشخص بحوزته نسخة أصلية تفيد في مظاهاة الخطوط رغم أنه لم يكن طرفا في الدعوى، ولضمان تنفيذ ذلك يستطيع القاضي الإداري أن يأمر بذلك ولو من تلقاء نفسه وتحت غرامة تهديدية، ويقوم القاضي الإداري بهذه الأعمال بموجب أمر على عريضة تسهила للطوارئ التي تواجهه وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على دعويين لمضاهاة الخطوط وهما الدعوى الفرعية والدعوى الأصلية، وكليهما يهدفان لإثبات صحة الدليل المقدم في الدعوى الذي يثبت الحق، ويختلفان من حيث وقت مباشرتهما فالأولى مباشر بإجراء عارض أثناء سير الدعوى بينما الثانية مباشر بصفة أصلية وبإجراء وقائي قبل حلول أجل الوفاء بالحق أو بالالتزام².

(2) جدولة القضية:

حيث يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة ويبلغها إلى محافظ الدولة، ويجوز لرئيس تشكيلة الحكم أو لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر في أي وقت وفي حالة الضرورة جدولة أية قضية للجلسة للفصل فيها بإحدى تشكيلاتها، ويحظر الخصوم بتاريخ الجلسة الذي ينادي فيه على القضية ويتم الإخطار في مهلة 10 أيام قبل تاريخ الجلسة على الأقل و في حالة الاستعجال يومين بأمر من رئيس تشكيلة الحكم حسب المادة "876 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

1 المادتين 178 و187 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2 د. عبد الرحمن ملزي، مرجع السابق ، ص 511.

(3) سير الجلسة:

حسب المادة "848" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يعمل القاضي المقرر على تلاوة التقرير المعد حول القضية، ويجوز في هذه المرحلة سماع أقوال وملاحظات الأطراف الشفوية المدعمة لطلباتهم الكتابية، وفي هذا الصدد يمكن سماع الإدارة المعنية وتقديم توضيحات من طرفها، ويمكن أخذ التوضيحات من طرف حاضر يرغب أحد الخصوم في سماعه، وفي السياق نفسه يقدم محافظ الدولة بصفته طرفاً¹ في الخصومة طلباته لكن من الأحسن بالنسبة لباقي الخصوم تقديم مذكراتهم كتابية لأن المادة "886" من نفس القانون لم تلزم المحكمة الإدارية بالرد على الأوجه المقدمة شفويا.

ومن باب توثيق كل ما جرى بالجلسة فإن المادة "889" ألزمت القاضي الإداري بأن يشير في حكمه إضافة إلى الوثائق التي اعتمدها والنصوص المطبقة إلى أنه تم الاستماع إلى القاضي المقرر عند تلاوة تقريره، وإلى محافظ الدولة، وعند الاقتضاء إلى الخصوم وممثليهم وكذا كل شخص تم سماعه بأمر من الرئيس.

و لاحظنا من خلال هذا البحث أن نتطرق لدور القاضي المقرر في القضايا الإدارية وفقا للشكل الآتي:

(4) دور القاضي المقرر:

تطرق له المادة "884" وما يليها، حيث يختص بتعيينه رئيس تشكيلة الحكم وعليه بمناسبة ذلك النظر لظروف القضية والأجل الممنوح للخصوم لتقديم مذكراتهم وملاحظاتهم وأوجه دفاعهم، ويجوز للقاضي المقرر أن يطلب من الخصوم كل مستند أو وثيقة تفيد في

1 قد يكون الطرف أصليا أو منظما اختياريا أو إجباريا و مركز محافظ الدولة في الدعوى الإدارية طرف أصلي شأنه شأن ممثل النيابة في القضايا الجزائية.

فحص النزاع وجب في هذا الصدد أن نشير أن المشرع غير مصطلح المستشار المقرر بمصطلح القاضي المقرر.

ثانيا : صدور الحكم في الدعوى الإدارية

يعتبر الحكم آخر إجراء في الدعوى، و هو وسيلة من وسائل عمل القضاء الإداري بالنسبة للمحكمة الإدارية بالإضافة للقرار بالنسبة لمجلس الدولة، كما قد يكون أمرا في حال الاستعجال.

الحكم من حيث هو: يصدر هذا الأخير في جلسة علنية و قد أحالت المادة "888" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى المواد "270" إلى "289" مما يوحي بأن نفس القواعد تنطبق على الحكم القضائي الفاصل في الدعوى الإدارية مثله مثل الفاصل في الدعوى المدنية، إضافة للعلنية ينطق القاضي الإداري بمنطوق الحكم بعد تسببيه و بيان الوقائع بإيجاز و النص على أطراف الدعوى، و يأخذ الحكم تاريخ النطق تاريخا له، كما تكون النسخة التنفيذية للحكم هي النسخة الممهورة بالصيغة التنفيذية، كما أن الحكم يمضى أصله من طرف الرئيس و أمين الضبط ثم يبلغ للأطراف بصفة أصلية عن طريق المحضر القضائي و بصفة استثنائية عن طريق كاتب الضبط بأمر من رئيس المحكمة الإدارية وفقا للمادة "893" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ويشكل حضور النيابة طرفا أصليا في الدعوى الإدارية استثناء بالنسبة للقضاء المدني، مثل شؤون الأسرة منذ 2005¹ وقضايا الإفلاس، و ذلك لأن محافظ الدولة يتصل بالملف و جوبا الذي يحيله له القاضي المقرر الذي يكون الملف بين يديه، لكي يحضر محافظ الدولة طلباته في مدة شهر، حيث يشار بإيجاز لطلباته في الحكم و ذلك وفقا للمادة "900" قانون

1 المادة 3 مكرر من قانون الأسرة: "تعد النيابة العامة طرفا أصليا في جميع القضايا الرامية إلى تطبيق أحكام هذا القانون".

الإجراءات المدنية و الإدارية وهي التي تعكس رؤيته لحل المسائل القانونية التي كانت الطلبات بشأنها في التقرير.

(1) تنفيذ الحكم:

بما أن لتنفيذ الأحكام و القرارات دور مهم في سير الخصومة الإدارية، فإن المشرع نص على هذا في الباب السادس من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، حيث تستطيع الجهة القضائية الإدارية المختصة في الوقت الذي تصدر فيه الحكم أو القرار القضائي الإداري أن تأمر الشخص المعنوي العام باتخاذ تدبير من التدابير لتسهيل تنفيذه، و ذلك عندما يطلب من الجهة القضائية ذلك أثناء سير الدعوى الإدارية، كما يحق لها الأمر بذلك بقرار لاحق إذا طلب منها ذلك، و في هذا الصدد نثير التساؤل التالي: هل يكون هذا القرار المتخذ على شكل حكم قضائي أو أمر مثل الأوامر الولائية التي أصبح يصدرها القضاة المدينون في الأقسام المختلفة؟ و ما يزيد من الصرامة في تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري هو نص المشرع على إمكانية تسليط الغرامة التهديدية على الشخص المعنوي العام، و ذلك وفقا للمادة "980" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و قد نودي بهذا الإجراء من قبل الفقه و القضاء الإداري في الجزائر حيث لم يكن منصوص عليه بصفة صريحة و التي يجب أن كون لها تاريخ معين لسريان مفعولها.

ويبدو جليا من خلال المادة "989" قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أن المشرع أراد أن تكون هناك دراسات و متابعات من أجل إيجاد حل للصعوبات في التنفيذ، و ذلك من خلال النص على توجيه تقرير في نهاية كل سنة من رئيس كل محكمة إدارية إلى رئيس مجلس الدولة.

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع حمى تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري جزائياً و هذا يخرج عن دراستنا و إنما أردنا الإشارة إليه فقط¹.

إشكالات التنفيذ: قد يصطدم المتقاضي الذي حكم القاضي الإداري له عند تنفيذ الحكم أو القرار بمشاكل تعيق هذه المرحلة من الخصومة، وهنا على هذا الشخص احترام الإجراءات من تبليغ للمنفذ عليه أو ورثته، وأوقات التنفيذ الرسمية، واحترام مدة التقادم المقدرة ب15 سنة وقبل ذلك عليه الحصول على السند التنفيذي ذاته.

أ. السند التنفيذي:

نصت عليه المادة "600" قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن بين ما ذكرت: الأوامر الاستعجالية، الأوامر على الفرائض، أوامر الأداء، أوامر تحديد المصاريف القضائية، أحكام الحاكم الإدارية وقرارات مجلس الدولة، محاضر الصلح، محاضر البيع بالمزايدة، أحكام رسو المزاد، الشيكات والسفاتج وهذا ما يهمننا في الدعوى الإدارية وفي حالة وجود إشكال هناك فرضيتين:

1- دعوة المحضر القضائي الخصوم لعرض الإشكال على رئيس المحكمة بعد تحريره محضراً بالإشكال يبت فيه الرئيس الذي يقع في دائرة اختصاصه التنفيذ، مع العلم أن هناك اتجاه فقهي يقول عند عدم تحرير المحضر يرفض رئيس المحكمة الطلب وهذا خطأ.

2- تقديم طلب وقف التنفيذ ممن له مصلحة- وعادة المنفذ عليه- إلى رئيس المحكمة عن طريق دعوى استعجالية من ساعة لساعة، وتكليف المحضر القضائي بالحضور

1 لمادة 138 مكرر من قانون العقوبات "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمداً تنفيذه يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات وبغرامة من 5000 إلى 50000 دينار جزائري".

والنتيجة المتوصل إليها مؤقتا هي وقف إجراءات التنفيذ لغاية الفصل في الطلب من طرف رئيس المحكمة وفقا للمادة "632" قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب. الفصل في الإشكال:

يتعين على رئيس المحكمة البت في الطلب في مدة أقصاها 15 يوما بأمر غير قابل للطعن ونكون أمام فرضيتين:

1- رفض دعوى الإشكال أو طلب وقف التنفيذ، وبالتالي الأمر بمواصلة التنفيذ بأمر غير

قابل لأي طعن، والحكم على المدعي بغرامة مالية لاتقل عن 30000 دينار جزائري.

2- قبول دعوى الإشكال أو وقف التنفيذ لمدة حددها المشرع لاتتجاوز 6 أشهر ابتداء

من تاريخ رفع الدعوى، والمقصود بها دعوى الإشكال.

وقد رتب المشرع أثرا على الأمر الذي يتخذه رئيس المحكمة حيث تبقى جميع عقود و إجراءات التنفيذ السابقة عليه صحيحة، وتستمر من آخر إجراء وذلك حسب الفقرة الأخيرة من المادة "643" قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وللعلم فإن المشرع قد استحدث هذه الدعوى في القانون الجديد.

ج. الدعوى الإدارية الاستعجالية:

شروط انعقاد الاختصاص لقاضي الاستعجال: لذلك يجب أن تتوفر شروط قانونية نوردها

تباعا:

حالة الاستعجال: لم ينص المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية عن هذا الشرط بصفة مباشرة وصريحة رغم أن معظم التشريعات والفقهاء والقضاء يناهدي بهذا الشرط الجوهري لانعقاد الاختصاص للقاضي الاستعجالي الإداري، حيث يجب أن يقدر القاضي بأن هناك حالة يجب الإسراع في التكفل بها قضائيا وأن بإطالة أمد إيجاد الحل يصعب تداركها فيما بعد، ولكن حسب المادة "918" قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن المشرع نص في

الفقرة الأولى على: "يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة" وفي هذا إشارة ضمنية منه لى وجوب توفر حالة الاستعجال فلا يمكن بالتالي الاستغناء عن هذا الشرط.

عدم المساس بأصل الحق: نصت المادة 918 الفقرة الثانية على ألا ينظر قاضي الاستعجال في أصل الحق، وهذا بطبيعة الحال من عمل قاضي الموضوع فلا يستطيع الفصل في ملكية الشيء المتنازع عليه لمن تعود للإدارة أم للمواطن مثلا، كذلك لا يستطيع القول بأن قرار الإدارة شرعي أو غير شرعي، بل له الحق في وقف تنفيذه مؤقتا، وذلك لأن هذا عمل قاضي الموضوع برفع دعوى الإلغاء، وقد نصت على هذه الحالة الأخيرة المادة "919" من نفس القانون، فعندما يقضي قاضي الاستعجال الإداري بوقف التنفيذ يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال وينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب، ولعل المتمعن في هذه المادة يجد أن المشرع أكد على مضمون المادة "917" قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أنيط بموجبها الفصل في القضايا الاستعجالية الإدارية للتشكيكية الجماعية المنوط بها الفصل في الموضوع، وفي هذا الصدد نسجل أن المشرع تأثر بالعمل القضائي على مستوى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي كانت تفصل استعجاليا بتشكيكية جماعية¹ وهذا على عكس العمل القضائي في فرنسا، وتبعاً لهذا فإن المشرع رتب على تخلف شرط من شروط الاستعجال رفض الطلب، وذلك لأن نفس التشكيكية هي التي تنظر في الطلبين الاستعجالي وفي الموضوع، على عكس قانون الإجراءات المدنية القديم الذي كان يرتب عدم الاختصاص النوعي² ونصت على ذلك المادة "924" في فقرتها الأولى، ولا يكون الحكم بعدم الاختصاص النوعي إلا إذا كان الطلب يدخل في اختصاص القاضي المدني حسب الفقرة الثانية من نفس المادة.

1 د.مسعود شيهوب، محاضرات في القضاء الاستعجالي الإداري، أقيمت على طلبة المدرسة العليا للقضاء، السنة القضائية 2008-2009.

2 المادة 183 من قانون الإجراءات المدنية: "في جميع أحوال الاستعجال... فإن الطلب يرفع بعريضة إلى رئيس الجهة القضائية للدرجة الأولى المختصة بموضوع الدعوى".

ووجب في هذا الصدد أن نبين أن الدعوى الإدارية الاستعجالية شأنها شأن العادية، يجب أن تتوفر فيها الشروط المتعلقة بعدم القبول من صفة ومصلحة والقيود القانوني إن وجد، وكذا الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى¹.

المواعيد: حسب المادة "920" قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تحيلنا على المادة "919" من نفس القانون والمتعلقة بوقف تنفيذ القرار الإداري عند رفع دعوى استعجالية، فإن على القاضي الاستعجالي الإداري الفصل في الطلب في ميعاد 48 ساعة من تاريخ تسجيله، وما يلاحظ على هذه المدة أنها قصيرة وتتناسب مع حالة الاستعجال، وذلك محافظة على ملامح الوضع القائم، وكسبا للوقت لتفادي الوقوع في وضع أكثر حرجا يصعب إصلاحه فيما بعد.

د. حالات الاستعجال القضائي:

ونقصد بها ما صنفها القضاء الإداري الجزائري كحالات الاستعجال، وذلك بالتواتر في العمل القضائي على أنها كذلك، وفيها نكون أمام حالة استعجال و ينعقد الاختصاص فيها للقاضي الاستعجالي، عندما نكون بصدد وضعية يخشى أن تصبح غير قابلة للإصلاح أو يستحيل حلها فيما بعد، مثل حالة تسرب المياه، البضائع المحجوزة القابلة للتلف، وكذلك في حالة المباني الآيلة للسقوط، والأتباع المستحقة للحارس القضائي الذي يعينه قاضي الاستعجال، وعلى العكس من ذلك لأنكون في هذه الحالة عند رفع دعوى قضائية إدارية استعجالية بعد 3 سنوات من صدور القرار المطلوب وقف تنفيذه².

1 الرجوع للمذكرة ص 98.

2 مسعود شيهوب ، مرجع سابق.

ذ. حالات الاستعجال بنص القانون:

أولاً: في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: ويعتبر هذا تتويجا لحلول القضاء الإداري حيث عمل المشرع على تبنيها وسنذكرها تباعا:

- التعدي على الحقوق والحريات الأساسي¹
- إثبات حالة وتدابير التحقيق²
- التسبيق المالي³
- إبرام العقود والصفقات
- الجباية⁴

ثانياً: نزع الملكية للمنفعة العمومية: وهو ما يهمننا لأنه موضوع مذكرتنا، نفس الأمر ينطبق بالنسبة لقانون نزع الملكية للمنفعة العمومية، حيث يفصل القاضي الإداري في الدعوى المرفوعة أمامه في أجل شهر، وكذا رفع دعوى لاستصدار قرار قضائي إداري استعجالي متعلق بالحيازة وذلك حسب المادة "28" من القانون 11/91 المؤرخ في 27 أبريل 1991 و يعتبر هذا الأمر خروج عن القواعد العامة، حيث لا يجوز للقاضي أن يوقف تنفيذ قرار الإدارة بل يترتب عن قرارها الخاطئ التعويض، و لكن قرر المشرع ذلك و نص على آجال قصيرة⁵.

1 المواد من 29-59 من الدستور "المساواة في الحقوق والواجبات، الجنسية، عدم انتهاك حرمة المنازل، حظر العنف المعنوي والبدن والمساس بالكرامة، حرية المعتقد و حرية الرأي، حرية التعبير، حرية إنشاء الأحزاب السياسية والجمعيات، حق التأليف،.....إلخ.

2 نصت على ذلك الماد من "939-941" قانون الإجراءات المدنية والإداري.

3 وتطرقت له المواد من "942-945" قانون الإجراءات المدنية والإداري .

4 نصت المادة "948" قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن المادة الجبائية يخضع فيها الاستعجال لقانون الإجراءات الجبائي.

5 ليلي زروقي، مجلة مجلس الدولة، العدد 3 ، سنة 2003 ، ص7.

ونفس الأمر ينطبق على منازعات الانتخابات ،حيث يكون الطعن والفصل في آجال قصيرة جدا، فترفع الدعوى في أجل يومين ويكون الفصل في أجل 5 أيام، حيث تستطيع التشكيلة أن تنتظر في الموضوع بإجراءات سريعة وقد تكون حتى من ساعة لساعة التي تواتر القضاء على العمل بها ،وذلك بنص الأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل سنة 2003.

نريد الإشارة بمناسبة هذا البحث المتواضع أننا واجهنا قلة المراجع و الأحكام و القرارات الصادرة في ظل قانون الجديد ومما تقدم ذكره نحاول معالجة بحثنا حول إجراءات الدعوى الإدارية بخطة عملية وفقا للترتيب الذي أسس به المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من جهة و مسايرة العمل القضائي لهذه الإجراءات من جهة أخرى و تقيدا بموضوع البحث فإننا ركزنا عملنا على إجراءات الدعوى الإدارية العادية و الاستعجالية.

الختامة

من خلال ماسبق ذكره في هذه المذكرة و وفقا للخطة التي تم اقتراحها لمعالجة بحثنا، نخلص إلى القول أن المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد قام بإفراد الكتاب الرابع للإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية أي أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ،حيث بين الجهات الخاضعة للقضاء الإداري، وأورد طرق الطعن في الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة فصلا في تلك النزاعات و كذا الأوامر الاستعجالية، وتنفيذ هذه الأحكام و القرارات ، وقد أتى هذا العمل متماشيا مع دستور 1996 و 2006 الذي أقر الازدواج القضائي بين العادي والإداري، وذلك في الإجراءات والهيئات على حد سواء، خاصة بعد صدور القانونين العضويين 01/98، و 02/98 المتعلقين بمجلس الدولة والمحاكم الإدارية على التوالي إرساء لهذا الازدواج وتنظيما له، وقد كرس ذلك المشرع الجزائري بصدور القانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية و عزز الاستقلال الإجرائي ، هذا الملاحظة أولى ، كما نلاحظ من خلال هذا القانون أن المشرع نص على إجراءات كثيرا ما نادى بها الفقه مثل تمكين القاضي من تسليط الغرامة التهديدية على الإدارة وذلك ضمان لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية.

وبذلك قد انهينا دراستنا آملين أن تكون دراسات من مختصين في القانون تسلط الضوء على هذا القانون شرحا وتعليقا، وكذا إصدار أحكام وقرارات قضائية تطبق نصوصه وتوضح الغامض منها،و ذلك رغم أن الذين قاموا بإعداد هذا القانون هم من الكفاءات العاملة في المجال القانوني من قضاة و أساتذة قانون و محامين و غيرهم،و هذا لما تقتضيه الحياة .

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع

الكتب :

- (1) اعرزودة ،الإجراءات المدنية على ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء
،ENCYCLOPEDIA،
- (2) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية - الهيئات والإجراءات أمامها -
الجزء الثاني ،الطبعة الرابعة،ديوان المطبوعات الجامعية.
- (3) عبد الرحمن بربارة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،طبعة 2009 ،منشورات
بغداددي.
- (4) عمار عوابدي، القانون الإداري ، الجزء الأول : النظام الإداري ، طبعة 2002 ،ديوان
المطبوعات الجامعية.
- (5) عمار عوابدي، القانون الإداري ، الجزء الثاني:النشاط الإداري،طبعة 2002 ،ديوان
المطبوعات الجامعية.
- (6) أحمد محيو،المنازعات الإدارية،ترجمة فائز أنجق و خالد بيوض،ديوان المطبوعات
الجامعية.
- (7) رشيد خلوفي،قانون المنازعات الإدارية،شروط قبول الدعوى الإدارية،الطبعة
الثالثة،ديوان المطبوعات الجامعية .
- (8) الطيب سماتي، منازعات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري، الجزء الأول،
المنازعات العامة، الطبعة الأولى 2008 ،دار الكتب العلمية.
- (9) عمر حمدي باشا ولى زروقي، المنازعات العقارية ، دار هومة.
- (10) شفيقة بن صاولة ، الصلح في المادة الإدارية، الطبعة الثانية 2008،دار هومة.
- (11) د.محمود السيد التحيوي ، إجراءات رفع الدعوى القضائية الأصل والاستثناء ، دار
الجامعة الجديدة للنشر ، طبعة 2003.

- (12) د.محمود السيد التحيوي ، الصلح والتحكيم في المواد المدنية و التجارية، دار الفكر الجامعي.
- (13) محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية(الغرف الإدارية)، دار العلوم.
- (14) العيد صالح، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، طبعة2005، دار هومة.
- (15) عبد العزيز سعد، أبحاث في قانون الإجراءات المدنية، دارهومة.
- (16) عمور سلامي ، مطبوعة الوجيز في المنازعات الإدارية.
- (17) مصطفى الشريف،محاضرات في القانون الإداري للسنة الثانية حقوق، طبعة2001.

المقالات القانونية:

- (1) عبد العزيز أمقران مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص للمنازعات الضريبية ، لسنة 2003.
- (2) ليلي زروقي ،مجلة مجلس الدولة ، العدد3 لسنة 2003.
- (3) عمار بوضياف ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 5 لسنة 2004.
- (4) عمار معاشو ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 5 لسنة 2004.
- (5) محمد كنازة، مجلة مجلس الدولة ، عدد7 لسنة 2005.
- (6) عبد العزيز نويري ،مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 لسنة 2006.
- (7) عبدالرحمن ملزي، نشرة القضاة،العدد 64 الجزء الأول.
- (8) الياقوت أكرون ، مجلة المحكمة العليا، العدد الخاص بالطرق البديلة لحل النزاعات، الجزء الثاني،لسنة2009.
- (9) عبد الحميد الأحذب، رئيس الهيئة العربية للتحكيم ، مجلة المحكمة العليا العدد الخاص بالطرق البديلة لحل النزاعات ، الجزء الأول ، لسنة2009.
- (10) تراوي تاني مصطفى،مجلة المحكمة العليا العدد الخاص،الطرق البديلة لحل النزاعات ،الجزء الثاني، لسنة 2009.

- (11) عبد السلام ذيب ،رئيس الغرفة التجارية والبحرية ، مجلة المحكمة العليا العدد الخاص بالطرق البديلة لحل النزاعات، الجزء الثاني، لسنة2009.
- (12) عمر الزاهي ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الخاص بالطرق البديلة لحل النزاعات ، الجزء الثاني، لسنة2009.
- (13) كمال فنيش ، رئيس غرفة مجلس الدولة ، مجلة المحكمة العليا ، الطرق البديلة محل النزاعات ، الجزء الثاني، لسنة2009.
- (14) مسعود شيهوب، محاضرات في القضاء الاستعجالي الإداري، السنة القضائية 2008-2009.
- (15) بوزيان منصور، محاضرات في الصفقات العمومية، السنة القضائية2008-2009.
- (16) علي بساعد، محاضرات في الإجراءات الجبائية، السنة القضائية2008-2009.

النصوص القانونية:

الداستير:

- (1) دستور 1963
- (2) دستور 1976
- (3) دستور 1989
- (4) دستور 1996

القوانين:

- (1) قانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (2) القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

- (3) القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 30/05/1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية.
- (4) القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23/02/2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.
- (5) القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27/04/1991 المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية .
- (6) قانون المالية لسنة 2003 المتضمن قانون الإجراءات الجبائية.
- (7) الأمر رقم 09/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن قانون الأحزاب السياسية المعدل و المتمم سنة 2004.
- (8) الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن قانون الانتخابات المعدل و المتمم سنة 2003.

المراسيم :

- (1) المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المعدل بالمرسوم 338/08 المتعلق بالصفقات العمومية.
- (2) المرسوم التنفيذي 100/09 المؤرخ في 10/03/2009 يحدد كفايات تعيين الوسيط القضائي.
- (3) مرسوم تنفيذي رقم 93 186 مؤرخ في 7 صفر عام 1414 الموافق 27 يوليو سنة 1993.

الأوامر:

- الأمر 48/76 المؤرخ في 25 ماي 1976 المتعلق بقواعد نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية.

القرارات:

- (1) المجلة القضائية-العدد2-لسنة1996،قرار رقم 121954.
- (2) المجلة القضائية-العدد2-لسنة1996،قرار رقم 61-1975.
- (3) مجلة مجلس الدولة-العدد8-لسنة2006، قرار رقم 024638.
- (4) مجلة مجلس الدولة-العدد8-لسنة2006، قرار رقم 23957.
- (5) مجلة مجلس الدولة-العدد8-لسنة2006، قرار رقم 26083.
- (6) مجلة مجلس الدولة-العدد8-لسنة2006، قرار رقم 011052.
- (7) مجلة مجلس الدولة-العدد8-لسنة2006، قرار رقم 012355.

ص	الموضوع
	شكر
	اهداء 1
	اهداء 2
أ	مقدمة
08	الفصل الأول : إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في إطار ها القانوني
09	مقدمة الفصل
10	المبحث الأول : الإجراءات العادية
12	المطلب الأول : الإجراءات الأولية
26	المطلب الثاني : الإجراءات الأساسية
35	المبحث الثاني : الإجراءات غير العادية
35	المطلب الأول : الإجراءات الإستعجالية
37	المطلب الثاني : الإجراءات العارضة
38	خلاصة الفصل
39	الفصل الثاني: سلطات القاضي الإداري على إجراء النزع
40	مقدمة الفصل
41	المبحث الاول : دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة
42	المطلب الأول: مضمون قرار التصريح بالمنفعة العامة
45	المطلب الثاني: التعويضات
50	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على إجراء قرار نزع الملكية
50	المطلب الاول : الإجراءات الإفتتاحية للدعوى الإدارية لضمان الملكية العقارية

الفهرس

60	المطلب الثاني : الفصل في الدعوى
73	خلاصة الفصل
74	خاتمة
76	قائمة المراجع

