



جامعة وهران 2 محمد بن أحمد
كلية الحقوق والعلوم السياسية

أطروحة

للحصول على شهادة دكتوراه في العلوم
في القانون العام

دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية في التشريع الجزائري

مقدمة ومناقشة علنا من طرف

السيدة(ة): عون فاطمة الزهراء

أمام لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة وهران 2	أستاذ	العربي الشحط عبد القادر
مقرر	جامعة وهران 2	أستاذة محاضرة - أ-	زهدير أشواق
مناقشا	جامعة وهران 2	أستاذ محاضر - أ-	عدة جلول سفيان
مناقشا	جامعة مستغانم	أستاذ	ساجي علام
مناقشا	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر - أ-	بن عيسى أحمد
مناقشا	جامعة سيدي بلعباس	أستاذة محاضرة - أ-	بودلال فطومة

قال تعالى بعد: "بسم الله الرحمن الرحيم"

"إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ

إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا "

" صدق الله العظيم "

سورة النساء الآية 58

شكر وعرفان

إن الحمد والشكر لله وحده كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه
ورد أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"
وانطلاقاً من الهدي النبوي الشريف وإقراراً بالفضل
أتقدم بجزيل الشكر وعظيم امتناني للأستاذة **زهة** **أشواق** التي وافقت على
الإشراف على هذا العمل، وحرصها على إتمامه ومرافقتي بتوجيهاتها ونصائحها نفعها الله
بعلمها وجزاها عنا خير الجزاء، كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى أعضاء اللجنة
الموقرة التي أسندت إليها مهمة مناقشة الأطروحة، على رحبة صدرهم وعناء قراءتها
وتحمل مشقة السفر.

كما لا أنسى كل من ساهم في إنجاز هذا البحث من قريب أو من بعيد....

فشكراً جزيلاً.

قائمة المختصرات

المختصرات باللغة العربية:

- ت.د.ج =التعديل الدستوري الجزائري
- ق.إ.م.إ = قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ق.إ.م = قانون الإجراءات المدنية.
- ق.أ.و.ع = القانون الأساسي للوظيفة العامة.
- ق.ع = قانون العقوبات.
- ق.م = القانون المدني.
- ق.إ.ج = قانون الإجراءات الجزائية.
- ق.أ.و = قانون الأملاك الوطنية.
- ق.ت.ع =قانون التوجيه العقاري.
- ق.ت.ت =قانون التهيئة والتعمير.
- م.ر =المرسوم الرئاسي.
- م.ت = المرسوم التنفيذي.
- ج.ر.ج.ج = الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- د.م.ج = ديوان المطبوعات الجامعية.
- ص = الصفحة.
- ص.ص = من الصفحة إلى الصفحة.
- ف = فقرة
- ط = طبعة.

المختصرات باللغة الفرنسية:

- A.J.D.A: Actualité juridique de droit administratif.
- L.G.D.J: Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- C.A.A: Cour administrative d'appel.
- C.E: Conseil d'Etat.
- éd: édition
- R.D.P: Revue du droit public.
- L.G.D.J: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- P.P: de la Page ...à la Page....
- R. F. D A: Revue française de droit administratif .
- Op.cit: Ouvrage précité .
- art p: article précité.
- P: Page.
- T: tom.

مقدمة

يكتسي العقار أهمية بالغة في التشريعات المقارنة وفي التشريع الجزائري خاصة لدوره في تنمية الاقتصاد الوطني ولما له من قيمة مالية واقتصادية واجتماعية، وعلاقته بجميع القطاعات في الدولة فهو أساس استقرار الدولة والتعاملات بين الناس وفي نفس الوقت مصدر لصراعات ونزاعات كانت ولا تزال مستمرة، يعرف بأنه كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف، ويعتبر مالا عقاريا كل حق عيني عقاري يقع على عقار بما في ذلك حق الملكية الواردة في المادة 683 ق.م.ج التي تعد من أهم الحقوق الأساسية المعترف بها دستوريا، والتي طالما اهتمت بها التشريعات منذ القدم من حيث تنظيمها وكيفية استعمالها وحمايتها من التعدي، ويرجع الاهتمام به نظرا لعلاقتها الوطيدة مع النظام السياسي السائد في الدولة، لذلك قواعد تملك العقار وحيازة الأرض يجب أن تتماشى مع تطور المجتمعات التي ينبغي عليها أن تضع قوانين خاصة بالملكية العقارية.

فالملكية العقارية والحقوق العينية العقارية تعد من أهم الثروات التي يركز عليها النظام الاقتصادي¹ لأنها تعد من أهم الحقوق التي تكتسبها الدولة أو الأشخاص العاديين، ويمنح لصاحبها سلطات واسعة على الشيء المملوك، وهي الوسيلة الفنية اللازمة لصياغة نظام الأموال وما تخوله من سلطات يمارسها المالك وحق الملكية لا يقتصر فقط على الأشخاص الطبيعية الخاصة وإنما يمتد إلى الأشخاص العمومية التي يحددها الدستور ويؤكد على حماية ملكيتها نظرا لأهميتها باعتبارها الركيزة الأساسية لاقتصاد الدولة، ومن خلالها تستطيع وضع خططها المستقبلية بهدف تحقيق أغراض التنمية.²

ونظرا للأهمية التي تحتلها الملكية العقارية باعتبارها مصدرا من مصادر الثروة وحافزا قويا لجلب الاستثمارات الأجنبية والوطنية والنهوض بالاقتصاد الوطني، كل هذا جسده مجموعة من الإعلانات والاتفاقيات منحت الملكية أهمية كبيرة باعتبارها من أهم الحقوق الأساسية التي كفلها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 ضمن المادة 17³ حيث جاء فيها : لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره ولا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا، وكذلك المادة 14 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

¹ خليل بوصنوبرة، الأساس القانوني للملكية العقارية الخاصة، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، جامعة 08 ماي 1945 قالم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 25 و26 سبتمبر 2013 ص 09.

² حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014-2015، ص 01.

³ المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

التي جاء فيها حق الملكية مكفول ولا يجوز المساس به إلا لضرورة أو مصلحة عامة طبقاً لأحكام القانون الصادرة في هذا الصدد.¹

والجزائر على غرار باقي الدول والتشريعات لم تكن بعيدة عن أحكام هذه المواثيق الدولية التي سايرت من خلالها التطورات والتوجهات الاقتصادية والسياسية التي فرضتها السوق الاقتصادية العقارية، وهو ما نجده في جل الدساتير والتشريعات القانونية، حيث كرست حماية خاصة لحق الملكية العقارية سواء العامة أو الخاصة في جميع دساتيرها إلى غاية دستور 2016 في مادته 64،² و ت، د لسنة 2020 في المادة 60³ والقانون المدني ضمن المادة 4674⁴، وقانون التوجيه العقاري 90-25 ضمن المادة 27 منه.

ورغم كل ذلك عرفت الجزائر إسرافاً كبيراً وفوضى في استغلال العقار في إطار عملية التنمية التي بدأت في السبعينات نجم عنها أضرار انعكست سلباً على الثروة العقارية للدولة نتيجة عدم استغلال والتطبيق الأمثل بصورة فعالة للقوانين التي عرفت هي الأخرى عدة فراغات، فالعقار الحضري هو أحد الصور والمواضيع الحساسة لما له من تشعب وتعقيد يكتنف الإحاطة بمختلف جوانبه جراء عدة عوامل أهمها المراحل التي مر بها التسيير العقاري بالجزائر والقوانين التي تحكم وتضبط العقار التي عرفت بدورها عدة تغييرات ومستجدات كانت ولا تزال تساير النظام السياسي المنتهج من قبل الدولة .

ولذلك قيد المشرع الجزائري ممارسة حق الملكية العقارية بضرورة احترام القوانين والأنظمة وأن حق استغلال واستعمالها مقيد بالمصلحة العامة وبالوظيفة الاجتماعية المقررة والمقدرة لها، وبالنظر إلى أهميتها من الناحية الاقتصادية خاصة بعد تغيير النمط الاقتصادي من الموجه إلى الحر أو ما يسمى باقتصاد السوق فكرس دستور 1989 وبعده دستور 1996 الملكية الفردية الخاصة والملكية العامة، وسن قواعد لحمايتهما وهذا بعد تنازل الدولة عن احتكار النشاط الاقتصادي واهتمامها بترقية المبادرة الخاصة ضمان الملكية الفردية، حيث أصبحت الملكية العقارية هي البوابة الرئيسية لتحقيق النمو والازدهار للدولة لارتباطها الوثيق بالتوجهات السياسية والاقتصادية، لذلك استوجب على الدولة أن تولي دائماً اهتماماً عند وضعها السياسة التشريعية المنظمة للعقار بما يتلاءم والحفاظ عليها بغية تحقيق التنمية الاقتصادية .

¹ المادة 14 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ، المؤرخ في 17 جوان 1981.

² قانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

³ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر ج ج، العدد 82 الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

⁴ الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر ج ج، العدد 78 الصادر في 24 رمضان 1395 المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05، المؤرخ في 13 ماي سنة 2007، ج ر ج ج، العدد 31 الصادرة في 13 ماي 2007.

كما صنفّت أنواع الملكية العقارية طبقاً لتعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، وسنة 2020، وقانون التوجيه العقاري إلى ثلاثة أصناف الملكية العقارية الخاصة والملكية العقارية الوطنية بنوعيتها العامة والخاصة والملكية العقارية الوقفية طبقاً للمادة 23 من ق.ت.ع، فالملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في الملك العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها، وتكون إما في شكل أملاك عقارية أو حقوق عينية عقارية أي أن الشخص يملك أملاك عقارية و يملك حقوقاً عقارية عينية¹، وحظيت بحماية قانونية دائمة ومستمرة من قبل المشرع الجزائري خاصة ما تعلق بمسألة إثباتها، حيث استحدث المشرع آلية جديدة لحماية صاحب الحق لإثبات ملكيته بموجب سند رسمي وفق للقانون 07-02 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري والمرسوم التنفيذي 08-147 المتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، وبالرغم من الحماية المقررة لها دستورياً وقانونياً إلا أنها عرفت العديد من المنازعات يختص بها القاضي الإداري طبقاً للقواعد القانونية المنصوص عليها في ق.إ.م.إ. والقوانين العقارية، منها ما تعلق بالطعن في قرارات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل ومنصف تطبيقاً لأحكام القانون 91-11 والتعديل الدستوري لسنة 2020، الأمر الذي يبرز فيه الدور الكبير للقاضي الإداري بحمايتها من خلال تسليط رقابته على قرارات الصادرة في هذا الشأن.

وتتمتع الأملاك العقارية الوطنية بحماية قانونية صارمة نظراً لطبيعتها القانونية باعتبارها مخصصة للمنفعة العامة وتؤدي وظيفة عامة قد تتعرض لاعتداءات قد يكون مصدرها الأفراد أو الإدارة نفسها، لذلك حمايتها تستند على المبادئ المقررة في القانون المدني المنصوص عليها في المادة 689 منه التي تقر بعدم قابلية التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بالتقادم، إلى جانب الحماية المقررة لها في قانون الأملاك الوطنية بموجب المادة 04 منه، باستثناء الأملاك الوطنية الخاصة التي يجوز التصرف فيها وذلك بعد الغاء التخصيص طبقاً لأحكام القانون 90-30 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14²، و يبرز دور القاضي الإداري عند حمايتها من خلال تطبيقه القواعد الثلاث خاصة عند محاولة اكتسابها بالتقادم المكسب وادعاء ذلك أمام الجهة القضائية المختصة في حالة المطالبة بإلغاء السندات الرسمية للدولة والتي يختص بالفصل فيها القضاء الإداري تطبيقاً للمعيار العضوي³.

¹ المادة 27-28 من قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ج ج ج، العدد 55 الصادرة في 02 جمادى الأولى 1416.
² المادة 82 و83 من القانون 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20-07-2008، ج ج ج ج، العدد 44 الصادرة في 03-08-2008.
³ حلیم العروسي، محدة جلول، دور القاضي الإداري في تكريس الحماية القانونية للأملاك الوطنية، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس المدية، العدد الثالث ديسمبر 2017، ص 95.

وعرفت الأملاك العقارية الوطنية بما فيها العقار الفلاحي والعمراني الكثير من الأنظمة التشريعية الخاصة بالمعاملات العقارية، كل هذه القوانين جاءت لتضع حدا لتبديد هذه الأملاك والاستنزاف الخطير للأراضي الفلاحية التي أصبحت محطة للبنىات الفوضوية والبيوت القصدية و المعاملات العرفية فالأمر 74-23 المؤرخ 20-12-1974 والمراسيم التطبيقية له رقم 27-76، و 2-76 و 29-76 المتعلقة بالاحتياطات العقارية للبلدية كانت الوسيلة القانونية وسببا في إحداث تغييرات جذرية في الملكية العقارية بالمناطق الحضرية، والقانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري الذي يعد النص الأساس لتنظيم العقار في الجزائر من حيث تصنيفه للملكية العقارية واشترائه للسندات الأصلية التي تثبت الملكية الخاصة للأملاك العقارية.¹

وبالرغم من وجود منظومة عقارية تتماشى وتطورات الحاصلة في السوق العالمية والوطنية تهدف إلى تأمين وتحقيق الاستقرار في المعاملات العقارية حفاظا على الحقوق ومنع تبديد الأموال، وجلب الاستثمارات الوطنية والأجنبية في مجال العقارات خاصة ما يعرف بالعقار الصناعي إلا أن واقع استغلال العقار من الناحية العملية مازال متنامي ومحل نزاعات قضائية، كل هذه القوانين الصادرة لتنظيم المجال العقاري وحمايته تطبقها الإدارة في شكل قرارات إدارية التي تعد من أهم الوسائل الممنوحة لها من أجل تسيير العمل الإداري وتنفيذ أعمالها ومخططاتها، لكن بالمقابل عندما تكون هذه القرارات غير مشروعة ومحل اعتداء على الملكية العقارية سواء العامة أو الخاصة تكون محل رقابة قضائية من قبل القاضي الإداري الناظر في دعوى الموضوع أو دعوى الاستعجال لما له من دور في تقديم الحماية عندما ترفع الدعاوى أمامه سواء من قبل الأفراد أو الإدارة لإيقاف التعدي على الملكية العقارية، وهو ما كرسه المؤسس الدستوري حيث منح للقضاء مهمة الرقابة على أعمال الإدارة التي تضمن احترام مبدأ المشروعية والدفاع عن حقوق الأفراد ضمن المادة 161 من ت. د. ج سنة 2016، والمادة 168 من ت. د. ج لسنة 2020 التي نصت: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، وحماية الملكية العقارية ليس فقط ضمانة لحقوق الأفراد وإنما يتعدى ذلك لحماية الأملاك الوطنية عندما تتعدى الإدارة على ملك تابع للدولة، لذلك تعتبر الرقابة القضائية على أعمال وقرارات الإدارة من أهم الضمانات الأساسية بإلغاء أي قرار مخالف للقانون أو التي تتجاوز فيه سلطاتها، أو تقديم تعويض للمتضررين، فالقاضي الإداري يتجلى دوره في إعادة خلق توازن بين المراكز القانونية المختلفة أي تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والخاصة.

¹ فريدة مزياي، دور العقار في التنمية المحلية، دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، العدد 06 جانفي 2012، ص 49.

ويعود الاختصاص له تطبيقاً للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 و 801 و 901 من ق.إ.م.إ كمعيار أساسي¹، ويرجع الاختصاص إليه استثناء بتطبيق المعيار الموضوعي في بعض المنازعات العقارية الإدارية، حيث منح له المشرع صلاحيات وسلطات واسعة تبدأ من لحظة رفع الدعوى وتسجيلها بأمانة الضبط إلى غاية الفصل فيها.

وتتنوع الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري بين ما هي مرفوعة لحماية الملكية الوطنية وأخرى مقررة لحماية الملكية الخاصة، فيختص القاضي الإداري في مجال العقار الفلاحي الذي طرح ولا يزال يطرح العديد من المشاكل خاصة بعد إلغاء قانون 87-19 وتحويل حق الانتفاع الدائم إلى عقد الامتياز، وما يتعلق بالعقار الغابي والمنازعات الناجمة عن تطبيق قانون 84-12 المتعلق بالغابات خاصة وأن المشرع لم يحدد معنى الاستعمال الغابي، وإلى جانب هذا يفصل القاضي الإداري في منازعات السكنات الوظيفية والمنازعات المتعلقة بالتنازل عن العقارات ذات الاستعمال، وما شهدته أراضي العرش بالرغم من النص القانوني الواضح على أنها تبقى ملكاً للدولة².

أما الملكية العقارية الخاصة فينعتد الاختصاص للقاضي الإداري بالمنازعات المتعلقة بإثبات الملكية العقارية في الأراضي المسوحة وغير المسوحة، والمتعلقة بمنح شهادة الحياة وعملية التحقيق العقاري وما ينجم عنها من منازعات، وما يتعلق بمنازعات الدفتر العقاري وكل قرارات المحافظ العقاري إلا ما يختص بها القاضي العادي (القسم العقاري)، وذلك طبقاً لأحكام المادة 516 من ق.إ.م.إ.

و يبقى القضاء الإداري الطريق المباشر لحماية الملكية العقارية من الاستغلال التي شهدته ولا زالت تشهد والمجسد في شكل منازعات حولها، ويمكن القول أن السبب راجع إلى عدم استقرار في المنظومة القانونية العقارية والتي لم تعرف تطبيقاً سليماً لكثرتها وتعقيدها هذا من جهة، ومن جهة أخرى المراحل التاريخية التي مرت بها الملكية العقارية، كل هذا جعل القاضي الإداري في الكثير من الأحيان يتأرجح في أحكامه بين قبول هذه الدعاوى وإلغائها نظراً لكثرة التعقيدات التي فرضها تطبيق هذه القوانين على أرض الواقع وبين تحقيق التوافق بين المصلحة العامة والخاصة، لذلك يعتبر موضوع المنازعات العقارية من أهم المواضيع التي تحظى باهتمام الباحثين و فقهاء القانون نظراً لطابعها الحساس والقانوني ولما يكتسبه هذا الحق من حماية تشريعية وقانونية، وحماية قضائية تتطلب التطبيق السليم للقانون بما يتماشى مع الواقع العملي، خاصة وأن أحكامه القضائية تتسم بالإنفاذ المباشر.

¹ قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21، صادرة في 23 أبريل 2008.

² المادة 85 من الأمر 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995 يعدل ويتم القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، ج ر ج ج، العدد 55 الصادرة في 02 جمادى الأولى عام 1416.

وتظهر أهمية هذا الموضوع من الناحية القانونية في المنظومة القانونية التي صدرت لحماية حق الملكية على المستوى الوطني ضمانا لاستقرار المعاملات العقارية، أما من الناحية الاجتماعية فتبعث من كون حق الملكية العقارية من الحقوق الأساسية وركيزة أساسية في التنمية الاجتماعية لا بد من استقرارها، خاصة ما تشهده يوميا من نزاعات حولها سواء بين الأفراد فيما بينهم أو مع الإدارة، ومن الناحية الاقتصادية يظهر حق الملكية على أنه أساس توفير الوعاء العقاري ولا بد أن يستجيب لمتطلبات المشاريع الاستثمارية.

وتكمن أهمية الدراسة العملية والعلمية لهذا الموضوع من خلال:

- الأهمية العلمية تكمن في اهتمام الواسع للمشرع الجزائري بالملكية العقارية العامة والخاصة من أجل المحافظة عليها من خلال المنظومة القانونية الواسعة التي تنظمها وتتكفل دائما بحماية العقار من الاعتداء أو محاولة تملكه واستعماله.

- الأهمية العملية تكمن في الوقوف والبحث على أهم المنازعات العقارية في التشريع الجزائري لما لها من أهمية قانونية خاصة وأكاديمية بين الباحثين القانونيين، خاصة في ظل غياب دراسات دقيقة وموسعة حول هذا الموضوع، لذلك حاولت البحث عنها وحصرها حسب الواقع العملي، بالتركيز على المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري والتي أثقلت كاهل القضاء وأرهقت المتقاضين، وبغية تزويد هذا المجال بالاجتهادات القضائية الصادرة في هذا الشأن.

ومن أهداف الدراسة المستوحاة من الجانب القانوني والعملي للقضاة الإداريين وما يواجههم من صعوبات في هذا المجال:

- حصر الدراسة في المنازعة العقارية في المجال الذي يختص فيه القاضي الإداري فقط دون القضاء العادي إلا في بعض الحالات التي يتم الاستئناس فيها باجتهاداته.

- دراسة العلاقة الوطيدة بين التعديل والتغيير المستمر في المنظومة القانونية وأثارها على حماية الملكية العقارية.

- تهدف الدراسة إلى البحث عن دور القاضي الإداري في تقديم اجتهادات إذا قصرت حماية المشرع لهذا الحق، أم أن دوره تطبيقي لنصوص القانون فقط دون السعي لإيجاد اجتهادات في حال وجود الفراغات القانونية.

- تحديد الدعاوى الإدارية العقارية مع تحديد الجهة القضائية المختصة بدقة في بعض المنازعات العقارية.

- جمع النصوص القانونية العقارية والأحكام القضائية العقارية الصادرة في هذا الموضوع.

- محاولة معرفة مدى حماية القاضي الإداري للملكية العقارية ليس فقط عند الفصل في النزاع وإنما بعد صدور حكمه في الدعوى لأن السلطات الممنوحة له أصبحت تؤهله إلى توجيه أوامر للإدارة.

ويجب التنويه أننا ركزنا اهتمامنا في موضوع الدراسة على أهم المنازعات الرئيسية التي عرفت إقبالا كبيرا بعدد قضاياها أمام القضاء الإداري، فما هو مقدم ضمن خطة الدراسة ليس محصورا على هذه المنازعات فهو يعتبر جزء رئيسيا منها لأنه توجد منازعات أخرى كمنازعات حق الشفعة الإدارية التي تمارسها الدولة إلى جانب منازعات تعيين الحدود، ومنازعات الأملاك الوقفية والعقار الصناعي.

لذلك نتولى دراسة هذه المنازعات على ضوء النصوص القانونية العقارية، والاجتهادات القضائية،

ومدى اجتهاد القاضي الإداري في حل النزاع العقاري، فمن خلال ما تقدم نطرح الإشكالية التالية:

هل السلطات القانونية الممنوحة للقاضي الإداري كفيلة بتفعيل دوره في تجسيد رقابة قانونية قضائية فعالة في حماية الملكية العقارية؟

ومن أجل معالجة هذه الإشكالية ولدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي لأنه المنهج الأنسب له لتوضيح النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة في ظل التشريع الجزائري، وتحليلها والتركيز على أهم المنازعات المرتبطة بها، والاستعانة بالآراء الفقهية والأحكام والاجتهادات القضائية وما توصلت إليه من نتائج بهدف حماية حق الملكية وصونها، كما اعتمدنا إلى جانبه على المنهج المقارن أحيانا بالمقارنة مع التشريع الفرنسي الذي يعتبر سابقا في هذا المجال في إيجاد الحلول التي تنشأ عن المنازعات العقارية.

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمت موضوع الدراسة إلى بابين حيث خصصت الباب الأول لدراسة وتحديد المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري في مجال الملكية العقارية وآليات الفصل فيها إلغاء وتعويضا على ضوء اجتهادات قضاء مجلس الدولة وأحكام المحاكم الإدارية، تضمن فصلين تطرقنا في الفصل الأول إلى اختصاص القاضي الإداري بمنازعات الأملاك العقارية العامة، أما الفصل الثاني خصص لدراسة منازعات الملكية العقارية الخاصة التي تكون الإدارة طرفا فيها.

أما الباب الثاني تناولنا فيه سلطات القاضي الإداري ورقابته على إجراءات سير الدعوى الإدارية العقارية و ضمانات تنفيذ الأحكام العقارية، تناولنا في الفصل الأول دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين الإدارة والأفراد عند إجراءات سير الدعوى العقارية أما الفصل الثاني تطرقنا إلى ضمانات حماية الملكية العقارية بعد صدور الحكم في الدعوى العقارية وتنفيذه.

الباب الأول: القاضي الإداري ودوره في تكريس الحماية القانونية للملكية العقارية.

إن دولة القانون هي التي تتقيد في نشاطها به وبوجود رقابة قضائية حقيقية وفعالة على أعمال الإدارة يتدخل فيها القاضي الإداري بسلطاته الممنوحة له بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 والقاضي الإداري لا يقتصر دوره على حماية حقوق الأفراد العقارية، وإنما يتدخل كذلك لحماية الحق التابع للدولة وهو ما نجده في المنازعة الإدارية العقارية العامة، فحمايته تتجسد في تفعيل وتطبيق الرقابة القانونية على حق محمي دستوريا ودوليا وهي الملكية العقارية بأنواعها الثلاثة المصنفة طبقا لنص للمادة 23 من ق. ت. ع 90-25 التي تضم : الملكية الوطنية وأملاك الخواص والأملاك وقفية، تمتلك الدولة والجماعات المحلية أملاك عقارية وحقوق عقارية عينية تسمى بالأملاك الوطنية العامة أو خاصة أو ما يسمى بالدومين العام والخاص طبقا لما ورد في المادة 24 من ق. ت. ع والمادة 2 من قانون 90-30 المتضمن ق. أ. و.

ونص تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 ضمن المادة 22 منه على أن: الملكية الوطنية يحددها القانون، وتتكون من أملاك عمومية وأملاك خاصة على أن تمتلكها الدولة، الولاية، البلدية، دون سواها. وخصصت لهذه الأملاك حماية إدارية متعلقة بمسألة جرد الأملاك من خلال القيام بعملية تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملاك الوطنية وصيانة هذا الملك، والحماية المدنية المتمثلة في عدم جواز التصرف أو التنازل أو الحجز عليها، وعدم قابلية الملكية العمومية للتقادم لضمان المحافظة عليها من الاعتداءات طبقا لنص المادة 689 من ق.م.ج حتى تحافظ على صفة العمومية بما يضمن تحقيق الصالح العام.

وما يجب الإشارة إليه أن مفهوم الأملاك الوطنية العمومية لا يشمل أملاك الشركات والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومؤسسات الضمان الاجتماعي والمؤسسات ذات الطابع الخاص أو ذات التسيير الخاص، لأن أملاك هذه المؤسسات تعد ملكية خاصة يحكمها القانون المدني والتجاري باستثناء الأملاك التي تخصص لها من قبل الدولة دون أن تتنازل لها عنها عندما تكلف بتسيير مرفق عام أو استغلال الثروات الطبيعية التي أدخلت بحكم الدستور ضمن الأملاك الوطنية.¹

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، طبعة جديدة، دار هومة الجزائر، سنة 2018، ص 16.

وتعد مسألة حماية الملكية العقارية وطريقة استغلالها إحدى المسائل الهامة في التشريع الجزائري نظرا لارتباطها بالسوق الاقتصادية والحياة الاجتماعية، حيث صدرت عدة قوانين تحدد قواعد استعمالها واستغلالها والتصرف فيها وإثباتها، فصدر المرسوم 62-03 المتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة والأمر 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 يتضمن الثورة الزراعية الذي تم بموجبه تأمين أراضي تابعة للخواص وإدماجها في صندوق الوطني للثورة الزراعية مقابل تعويض، فضلا على منع التصرف في الأراضي الزراعية إلا لصالح لدولة.

لكن ما أثير من منازعات في هذا الشأن أن الدولة لجأت إلى التصرف في الأراضي الفلاحية التي تم تأمينها والمتبرع بها للصندوق الوطني للثورة الزراعية والموضوعة تحت حمايتها وتصرفت فيها لصالح الغير وذلك بموجب القانون 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983 يتعلق بحماية الحيازة العقارية والقانون رقم 87-19 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم الذي منح حق الانتفاع دائم على أراضي المستثمرات الفلاحية، لكن تم التصرف على إثرها في هذه الأملاك العقارية باستغلالها لأغراض البناء الأمر الذي أفقدها طابعها الفلاحي وحرم الملاك الأصليين من استرجاعها ، وفي المجال العمراني صدر الأمر 74-26 يتضمن تكوين احتياطات عقارية لفائدة البلديات الذي تم بموجبه دمج العديد من أراضي المواطنين وتابعة لدولة الداخلة في المحيط العمراني للبلدية والزائدة عن الاحتياجات العائلية مقابل تعويض نقدي تقررته إدارة أملاك الدولة ، وعرف هو الآخر تطبيقه منازعات تجسدت في استغلال البلديات لهذه العقارات عندما قامت بالتصرف فيها لفائدة الغير كذلك.

ولترسيخ حماية قانونية للملكية العقارية تم إصدار القانون رقم 81-01 يتضمن التنازل عن الأملاك الخاصة التابعة للدولة ويستفيد منها الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية، لكن كان على حساب الخزينة العمومية لذا تم إلغاؤه بموجب القانون 2000-06 المؤرخ في 23 أبريل 2000 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001 الذي نص بموجب المادة 41 منه على إمكانية التنازل بالتراضي لفائدة الشاغلين الشرعيين لكن على أساس القيمة التجارية لهذه الأملاك.

وحظي كذلك الحائزون حيازة قانونية هادئة ومستمرة وفقا لأحكام المادة 827 من القانون المدني الذين ليست لهم عقود سندات رسمية موثقة ومشهرة من إصدار المرسوم 83-352 يسن إجراء الإثبات بالتقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، وذلك وفق تصريحات تتم أمام الموثق غير أنه سرعان ما أحدث هذا القانون نهب للعقارات التابعة للدولة، وكان محل إلغاء بموجب أحكام القانون 07-02 المتعلق بالتحقيق العقاري.

وما يلاحظ أنه بالرغم من هذه الحماية المقررة للملكية العقارية بمختلف أنواعها كانت ولا زالت هذه الأملاك العقارية محل تعرض واعتداءات بغية تملكها كما هو الحال عند إقامة بنايات فوضوية على أراضي فلاحية تابعة للدولة، أو في مجال المنازعات المرفوعة قصد تملك السكنات الوظيفية، وكذا الاعتداءات على

العقار الغابي والفلاحي فكل هذه النزاعات حول هذه الملكية ترفع في شكل دعاوى من قبل الدولة أو الأفراد الذين يرون أنهم متضررين من قرارات الإدارة أمام القضاء الإداري.

فالمنازعات المتعلقة بالأماكن الوطنية العمومية العقارية تخضع للقاضي الإداري، أما المنازعات المتعلقة بالأماكن الوطنية الخاصة أخضعها المشرع صراحة للقاضي العادي ولتطبيق أحكام القانون المدني لكن منها ما يخضع لحماية من قبل القاضي الإداري بموجب دعاوى ترفعها الدولة، وهذا ما سوف نراه في تحديد دراسة منازعات الملكية العقارية واختصاص القاضي الإداري، ويختص القاضي الإداري بمنازعات الملكية العقارية الخاصة عندما تكون الإدارة طرفاً في النزاع وتتعدى على هذه الملكية بعدم احترامها للنصوص القانونية المتعلقة بها.

ولدراسة هذا الباب تم تقسيمه إلى فصلين تطرقنا في الفصل الأول إلى تحديد المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري المتعلقة بالملكية العقارية العامة وكيف تجسدت حمايته لها، أما الفصل الثاني فتناولنا اختصاص القاضي الإداري بالفصل في منازعات الملكية العقارية الخاصة.

الفصل الأول: دعاوى المرفوعة أمام القاضي الإداري في مجال استغلال الأملاك العقارية التابعة للدولة.

تتمتع الأملاك العقارية العامة بمكانة بارزة وخاصة نظراً لدور الذي تلعبه والمقرر للمنفعة العامة لذلك أحاطها المشرع بعدة أنواع من الحماية لمنع كل اعتداء يقع عليها، فإلى جانب الحماية المدنية المقررة لها بموجب المادة 689 من ق.م.ج التي تجعلها غير قابلة للبيع أو التصرف فيها ولا الحجز عليها ولا يمكن أن تكتسب بالتقادم، و نظراً لما تتمتع به من أهمية سعى المشرع إلى الاستعانة بوسائل قانونية في إطار العديد من القوانين من خلال قانون 90-25 الذي كرس فعلياً نظام الشهر العيني وبموجب القانون 08-14 المعدل للقانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.¹

يبرز دور القاضي الإداري في تكريس هذه الحماية القانونية قضائياً من خلال تطبيقه السليم للنصوص القانونية بمجرد رفع الدعوى أمامه من قبل أحد الهيئات العامة، فيتدخل نظراً للدور المنوط له والسلطات الممنوحة له التي تلاءمت في الكثير من الحالات مع طبيعة المنازعة العقارية، لذلك سنتناول في هذا الفصل أهم الدعاوى المرفوعة أمامه وسلطاته في الفصل فيما يخص العقار الفلاحي، و ما طرأ عليه من تعديل بموجب تحويل حق الانتفاع إلى عقد الامتياز في ظل قانون 10-03² والعقار العمراني من حيث استغلال السكنات الوظيفية إلى جانب اختصاصه في منازعات البيوع العقارية التابعة للدولة والتنازل عنها، ولم تقتصر

¹ قانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² قانون 10-03 مؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر ج ج، العدد 46 الصادرة في 18 غشت سنة 2010.

حماية القاضي الإداري لهذه الأملاك فقط وإنما تعدتها إلى حماية أراضي العرش والأملاك الشاغرة التي آلت ملكيتها لدولة.

تجسدت كل هذه الإشكالات والمنازعات في شكل دعاوى فصل فيها بموجب أحكام ابتدائية وتم الاستئناف فيها أمام مجلس الدولة.

المبحث الأول: اختصاص القاضي الإداري بالفصل في منازعات استغلال العقار الفلاحي والعمرائي التابع للدولة.

مرت الملكية العقارية بالعديد من المراحل التاريخية كل مرحلة وجدت فيها قوانين خاصة بها تلاءمت وطبيعة النظام الاقتصادي والسياسي السائد آنذاك، و أفرزت كل مرحلة عن منازعات قضائية معقدة نظرا لعدم استقرار في المنظومة القانونية، ناهيك عن عملية مسح الأراضي التي عرفت تأخرا ملحوظا نجم عنه ضياع العديد من الأملاك العقارية التابعة للدولة، وعدم استقرار في المعاملات العقارية كل هذه المشاكل طرحت ولازالت تطرح أمام القضاء الإداري عندما تكون الدولة أو الولاية البلدية طرفا في النزاع المقرر لحماية العقار و استرجاعه ومنها ما يتعلق بالعقار الفلاحي أو الغابي أو السكنات الوظيفية ومنازعات التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة في إطار قانون 81-01، ومنازعات استغلال أراضي العرش.

المطلب الأول: منازعات استغلال العقار الفلاحي والغابي.

صنفت المادة 18 فقرة 11 من قانون 90-30 المعدل بالقانون 08-14 المتضمن قانون الأملاك الوطنية: الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية و الأراضي الرعوية التي تملكها الدولة ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة ،حيث عرفت المادة 4 من قانون 90-25 الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله ،فتم استغلال هذه الأراضي عن طريق حق الانتفاع الدائم قابل للتنازل والنقل والحجز عليه إلى جانب التنازل الكلي عن الأملاك العقارية العينية والمنقولة المخصصة لاستغلال هذه الأراضي وهذا بموجب قانون 87-19 المتضمن كيفية ضبط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية.¹

إلا أن هذا الأسلوب لم يتماشى وتطور الاقتصاد لأن الأراضي كان ينتازل عنها وبالتالي عدم وجود استثمار فعال يحقق سياسية فلاحية ناجعة واستقرار فلاحى هذا أولا وثانيا كان عرضة لعدة منازعات قضائية

¹ قانون 87-19 المؤرخ في 08-12-1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج ر ج ج، العدد 50 سنة 1987.

كعدم دفع الإتاوة، منازعات متعلقة بممارسة حق الشفعة إذا مارستها الدولة عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بالإضافة إلى المنازعات المتعلقة بإسقاط حق الانتفاع أو حل المستثمرة في حالة وجود عقد إداري مسجل ومشهر.

ومن أجل هذا حاول المشرع الجزائري تكثيف حق الاستغلال هذا النوع من الأراضي مع سياسة الاقتصادية حيث حول حق الانتفاع الدائم إلى أسلوب الامتياز وعلى أساسه يكون استغلال هذا النوع من الأراضي عن طريق عقد امتياز، أي يتم استغلال الأراضي الفلاحية عن طريق عقد امتياز واعتبره الحل المناسب لمواكبة الاقتصاد وسياسية الاستثمار، فعرفت المادة 4 من قانون 10-03: الامتياز هو العقد الذي تمنح بمقتضاه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط لمدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، و يتم إعداد العقد من قبل مدير أملاك الدولة بصفته موثق الدولة باسم كل مستثمر وإذا تعلق الأمر بمستثمرة فلاحية جماعية يعد عقد الامتياز لفائدة كل مستثمر في الشيوخ ويحصى متساوية.¹

وعرف هذا العقد المحرر في إطار قانون 10-03 كسائر العقود الإدارية إشكالات في تطبيقه وتنفيذه كانت محل منازعات قضائية أمام القضاء الإداري ترفع من قبل المستثمرين الفلاحين أو من قبل الدولة عند تمثيلها من قبل الأشخاص المؤهلين قانونا لذلك.

الفرع الأول: منازعات المستثمرات الفلاحية أمام القاضي الإداري.

صنفت الأراضي الفلاحية ضمن أملاك الوطنية الخاصة على أنها مملوكة ملكية خاصة للدولة وهو ما نقصد به المستثمرات الفلاحية والذي يثير موضوعها العديد من الإشكالات القانونية الذي عرفها قانون 87-19 وقانون 10-03 الذي لم يخلو هو الآخر من منازعات حول كيفية استغلال هذا النوع من الأراضي خاصة وأن ملكية الرقابة تبقى محتقظة به الدولة مع تحويل طريقة الاستغلال إلى عقد الامتياز.

تكمن أهمية تحديد الدعاوى المرفوعة بشأن المستثمرات الفلاحية أمام القاضي الإداري في تحديد اختصاص الجهة القضائية إذا كانت جهة عادية أو جهة إدارية في حالة النزاعات القائمة بين أعضاء المستثمرة الفلاحية أو أعضاء المستثمرة مع الغير أو مع الإدارة، لذلك سنحدد ما هي المنازعات التي يفصل فيها القاضي الإداري لحماية هذا النوع من الأملاك الوطنية.

لكن علينا أن نوضح أن تصنيف منازعات المستثمرات الفلاحية ضمن الملكية العقارية العامة هذا لأنه في ظل قانون 10-03 تبقى الدولة مالكة الرقبة للأراضي الفلاحية دون أن التنازل عنها.

أولا- تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في منازعات المستثمرات الفلاحية.

اعتمد المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 في توزيع الاختصاص بين

¹ عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات، المرجع السابق، ص 107.

القضاء الإداري والقضاء العادي على المعيار العضوي الذي يؤول فيه الاختصاص للقاضي الإداري عندما تكون الإدارة ممثلة بالدولة طرفا فيها سواء مدعي أو مدعى عليها طبقا للمادة 800 منه، وتطبيقا للمعيار العضوي أن المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والمستثمرين أصحاب الامتياز تفصل فيها جهات القضاء الإداري.¹

1- أساس اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات المستثمرين الفلاحية.

قبل أن نتطرق إلى اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في هذه المنازعات لابد لنا أن نحدد طبيعة عقد الامتياز الفلاحي الذي يعد موضوع هذه المنازعة.
أ- طبيعة العقد الامتياز.

بصدور قانون 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة جعل من الامتياز كنمط حصري لاستغلال هذه الأراضي وهذا تكريسا للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون 08-16 المؤرخ في 03-08-2008 المتضمن التوجيه الفلاحي² الذي أبقى على ملكية الأراضي للدولة أو أعطى الحق في استغلالها للمستفيدين الذين يمارسون نشاطاتهم في المستثمرات الفلاحية عن طريق الامتياز بدلا من حق الانتفاع الدائم.

فمن خلال هذا يتبين أن عقد الامتياز عقد إداري وأحد أطرافه الدولة باعتبارها مالك للرقبة ممثلة من طرف إدارة أملاك الدولة باعتبارها المتصرف باسم ولحساب الدولة، وتطبيقا لنص المادة 06 من قانون 10-03 تعد إدارة أملاك الدولة باسم كل مستثمر يستوفي الشروط المذكورة في المادة 05 أعلاه عقد تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز.³

وبالتالي يؤول الاختصاص للقاضي الإداري عندما يكون النزاع بين الإدارة وصاحب الامتياز والمنتفعين يخضع للقاضي الإداري أما إذا كان بين المنتفعين وصاحب الامتياز يخضع للقاضي العادي.⁴
ب- المعيار العضوي كأساس لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات المستثمرين الفلاحية.
أخذ المشرع الجزائري بالمعيار العضوي كأساس لاختصاص القاضي الإداري بالفصل في المنازعات الإدارية طبقا لما تضمنته أحكام المادة 800 من ق.إ.م.إ التي نصت: على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

¹ عبد العظيم سلطاني، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2010، ص 221.

² القانون رقم 08-16 مؤرخ في 3 غشت سنة 2008 يتضمن التوجيه الفلاحي، ج ر ج ج، العدد 46 الصادرة في 10 غشت سنة 2006.

³ محمد حرش، الامتياز كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة في التشريع الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي شلف، العدد 16 جوان 2016، ص 163.

⁴ المشرع استبدل مصطلح المنتج الذي كان مستعملا في القانون 87-19 بمصطلح المستثمر في قانون 10-03.

ونصت المادة 801 من نفس القانون على أنها تختص كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية وكذلك في دعاوى القضاء الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة، وبناء على نص المادتين ينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية استنادا على المعيار العضوي الذي اعتمد على أطراف النزاع، أي لا ينعقد الاختصاص للقاضي الإداري إلا إذا كان أحد أطراف النزاع الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية.

وبما أن المشرع أخذ بالمعيار البسيط وهو المعيار العضوي الذي يسهل معه تحديد الجهة القضائية المختصة إذا كانت عادية أم إدارية، فإن تطبيقه على منازعات المستثمرات الفلاحية يتحدد بالنظر أولا إلى طبيعة عقد الامتياز في ظل قانون 87-19 الملغى والقانون 10-03 الذي يحدد شروط و كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، فبالنظر إلى أطرافه نجد أن عقد الامتياز يتم بين الدولة ممثلة في إدارة أملاك الدولة وبين المستثمرين أصحاب الامتياز هذا من جهة، ومن جهة أخرى تختص المحكمة الإدارية في المنازعة المذكورة كون أحد أطرافها الوالي باعتباره ممثلا للدولة بمفهوم المادتين 10 و 125 من قانون 90-30 المتعلق بالأمالك الوطنية وذلك بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة.

فاعتمادا على المعيار العضوي الذي يوزع الاختصاص بين القاضي العادي والقاضي الإداري في التشريع الجزائري، يتحدد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات الناجمة عن المستثمرات الفلاحية بمفهوم المادة 800 سالف الذكر في النزاعات القائمة بين المستثمرين الفلاحين والإدارة حسب القانون 10-03 من حيث دعاوى القضاء الكامل أو دعاوى الإلغاء.

2- المعيار العضوي كأساس لاختصاص مجلس الدولة في منازعات المستثمرات الفلاحية.

نصت المادة 09 من القانون العضوي 11-13 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 على أن "يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".¹

وتطرقت المواد 901 و 902 و 903 من ق.إ.م.إ إلى اختصاص مجلس الدولة على أنه قاضي أول وآخر درجة وقاضي استئناف عن المحكمة الإدارية وقاضي في الطعن بالنقض عن القرارات الصادرة عن آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ويختص بالطعون المخولة بموجب نصوص خاصة.

ويختص مجلس الدولة في منازعات العقار الفلاحي وذلك بنظره في دعاوى قضاء المشروعية كدعوى الإلغاء والتي من خلالها يفحص القاضي الإداري مدى مشروعية القرار الإداري المتعلق بالعقار الفلاحي، فالمنازعات القائمة في المستثمرات الفلاحية بين الإدارة المركزية والمستثمرين أصحاب الامتياز الناجمة عن

¹ قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011 يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج، العدد 43 الصادرة في 03 غشت 2011.

تطبيق أحكام القانون 10-03 يختص بها مجلس الدولة بصفته قاضي ابتدائي ونهائي بموجب نص خاص كون أحد أطراف النزاع الوزير المكلف بالمالية بمفهوم المواد 09، 126، 125 من قانون الأملاك الوطنية وذلك بقرار لا يقبل الطعن بالاستئناف.¹

فإذا تجاوزت الإدارة سلطتها باعتبارها طرف في عقد الامتياز يفحص القاضي الإداري مشروعية هذا القرار الذي يسعى من خلاله حماية العقار الفلاحي سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.

3- المعيار المادي كأساس لاختصاص القاضي الإداري.

إذا كان الأصل في المنازعة الإدارية أنها تتحدد بالنظر إلى أطراف النزاع إلا أنه استثناء أقر المشرع بعدم الأخذ به في بعض المنازعات ويتم تحديد الاختصاص بالنظر إلى موضوع النزاع كمعيار تكميلي، ويعرف المعيار الموضوعي على أنه الموضوع أو المادة التي يتناولها النزاع المطروح أمام القضاء الإداري بغض النظر عن أطرافه.

فبالإضافة إلى المعيار العضوي لم ينف المشرع دور المعيار الموضوعي لتحديد اختصاص القاضي الإداري في منازعات المستثمرات الفلاحية، هذا فإنه يمكن تطبيقه هو الآخر كأساس لاختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة بتطبيق القانون 87-19 والقانون 10-03، فالمشرع الجزائري ركز على المعيار العضوي باعتباره الأساس القانوني لتحديد توزيع الاختصاص بين القضاء العادي وبين القضاء الإداري، ولم يبتعد عن الأخذ بالمعيار المادي كأساس لاختصاص القاضي الإداري في منازعات المستثمرات الفلاحية فيرتكز هذا المعيار على طبيعة النشاط أو الصلاحيات التي يتمتع بها أحد أطراف النزاع بمعنى يستند على طبيعة النشاط المرفق العام أو على الصلاحيات التي يتمتع بها²، وهو ما يحدث عندما تقوض الإدارة بعض امتيازات السلطة العامة إلى أشخاص غير الإدارة في أطر معينة كعقد الامتياز، فإذا توفر نشاط المستثمرات الفلاحية على عنصر تسيير المرفق العام و السلطة العامة أي امتيازاتها يعد نزاع إداري مهما كان أطرافه ، ويتجسد تطبيق هذا المعيار بالطعون المرفوعة سواء من الفلاحين المنتجين أو من طرف الإدارة الرامية إلى إلغاء قرارات التخصيص أو المنح الصادرة عن الوالي المختص وكذلك الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية القضائية الرامية إلى إسقاط حق استغلال مستثمر من بين المستثمرين الفلاحين.

وبمفهوم المعيار المادي فإن دعاوى الإلغاء تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري بحكم موضوع النزاع وليس بحكم المعيار العضوي وذلك لكون الطعن بالإلغاء يوجه ضد القرار الإداري المطعون فيه بعدم المشروعية ووجود الإدارة مصدر القرار كطرف في النزاع لا يؤثر على صحة رفع الطعن لأن دورها يكون تلقائياً لتدافع عن مشروعيتها.

¹ حفظ الله عبد العالي، كورداس حسين، الاختصاص النوعي للقضاء الإداري بالفصل في منازعات العقار الفلاحي، مجلة القانون العقاري والبيئية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد 08، العدد 15، سنة 2020، ص 130.

² بباية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، ط 2، دار هومة، الجزائر سنة 2006، ص 30.

وعليه اعتمد القضاء الإداري في الجزائر على الجمع بين المعيارين المادي والعضوي وهو ما ينطبق على العقد المنشئ للمستثمرة الفلاحية سواء في ظل قانون 87-19 أو عقد الامتياز المحرر طبقا للقانون 10-03 وبالتالي تدخل المنازعات الناجمة عن إعداد وتنفيذ عقود امتياز المستثمرات الفلاحية بحكم موضوعها ضمن القرار الإداري،¹ حيث صدر عن قرار عن مجلس الدولة في 10-02-2004 يقضي أن انعدام عقد إداري مشهر يعقد الاختصاص للمجلس بالنطق بسقوط حق المستفيدين حسب المادة 06 من الأمر 95-26 المعدل والمتمم للقانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري.²

وينتج عن تحديد الجهة القضائية المختصة بيان القواعد الإجرائية التي تطبق للفصل في النزاع إن كان إداريا أو عاديا وإخضاعه للإجراءات المتبعة أمام كل جهة للوقوف على عملية تمكين المحاكم الإدارية كهيئات من تنظيم القضاء الإداري بعملية الاختصاص بالمنازعات الإدارية التي كانت في الأصل من اختصاص القضاء العادي،³ فلابد من معرفة وتحديد قواعد اختصاص المحاكم الإدارية التي تكلف بالفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية طرفا فيها ولا يتحقق الفصل في النزاع التي تكون الإدارة طرفا فيه إلا بإتباع أساليب قضائية تسمى الدعاوى الإدارية.

ثانيا- دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرارات الامتياز في إطار قانون 10-03.

تتصب دعوى الإلغاء على القرار الإداري المعيب الذي يشترط فيه أن يكون صادر عن سلطة إدارية وطنية وأن يكون قرار نهائي⁴، أو هي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية موضوعها إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب.⁵ ومن هذه التعريفات يتضح لنا أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية تتعلق بفحص المشروعية بصرف النظر عن الحقوق الشخصية لرافع الدعوى⁶، وتكمن أهميتها في أنها وسيلة قضائية فعالة للرقابة على قرارات الإدارية وهذا ما يضمن سواء حقوق المستثمرين الفلاحين إلغاء وتعويضا وحماية العقار الفلاحي التابع للدولة.

¹ حفظ الله عبد العالي، كورداس حسين، المرجع السابق، ص 132.

² قرار مجلس الدولة رقم 007260 الصادر بتاريخ 10-02-2004، مجلة مجلس الدولة العدد 05، لسنة 2004.

³ بريك الزويبير، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات ماجيستر في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 01، السنة الجامعية 2014-2015، ص 99.

⁴ عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، ج 02، كليك للنشر الجزائر، ص 2012، ص 228.

⁵ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2012، ص 232.

⁶ حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، د، م، ج، عنابة، الجزائر، سنة 1999، ص 45.

فسلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تظهر من خلال التصريح بعدم شرعية القرار الإداري وبعدها بإبطاله أو في التصريح بشرعيته والحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني، وهذا ما ينطبق على موضوع هذه الدعوى:

1- الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري.

نصت المادة 13 ف 01 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: لا يجوز لأي شخص، التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"، وتضيف الفقرة الثانية: يثير القاضي تلقائيا الصفة في المدعي أو في المدعى عليه " وهو ما يعني أن شرط الصفة في الدعوى من النظام العام.¹

فالصفة والمصلحة هي شروط عامة أساسية يجب توافرها لكل دعوى ترفع أمام القضاء، أما الأهلية صنفها المشرع ضمن إجراءات سير الدعوى تحت طائلة بطلان الإجراءات.

أ- الصفة ومسألة تمثيل الدولة.

بالرجوع إلى المادة 13 من ق.إ.م.إ. التي اعتبرت الصفة شرطا أساسيا لرفع الدعوى، يلاحظ أن المشرع لم يرق بتعريفها، وبذلك يكون قد ترك أمر الخوض فيها للفقهاء حيث عرفها على أنها الحق في المطالبة أمام القضاء، وتقوم على المصلحة المباشرة والشخصية في التقاضي،² أو يقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم، يخول له التوجه إلى القضاء، يكون ضحية عمل غير مشروع.³

فالصفة لرفع أي دعوى هي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه (صفة مكتسبة تلقائيا) أو عن طريق ممثله القانوني (بموجب نص قانوني صريح) كصفة تمثيل الوكيل أو القاصر.

لكن الصفة في الدعوى الإدارية تختلف عن الصفة لدى الشخص الطبيعي عن الصفة لدى الشخص الاعتباري فيتعلق الأمر هنا بالبحث عن الشخص المؤهل والمختص قانونا لتمثيل هذا الأخير من أجل التقاضي باسمه أي تمثيل الإدارة أمام القضاء، لأن الدعوى ترفع من ذي صفة على ذي الصفة لذلك لا بد أن يتوافر المدعي عليه على الصفة، ونشير هنا أن الدولة أمام القضاء الإداري دائما و في معظم الحالات نجدها في مركز المدعى عليه، فمتى انعدمت يقضي القاضي الإداري بأنها رفعت من غير ذي صفة لأنها وجهت من غير ذي الصفة أو جهة ليست لها الصفة في إقامة دعوى ضدها، أي يبحث القاضي عن الصفة في كلا طرفي الدعوى وهو ما جاء في صلب ف 02 من المادة 13 "يثير القاضي تلقائيا الصفة في

¹فضيل لعيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين الجزائر، سنة 2009، ص 40.

² عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، ط 02، مزيدة منشورات بغدادي، الجزائر، سنة 2009، ص 34.

³ عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، دراسة مقارنة، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، سنة 2006، ص 89.

المدعي أو في المدعى عليه، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر عنه: "حيث أنه من الثابت قانوناً وفقها وقضاء أن القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حداً لتنفيذها حيث أن القرار الإداري الولائي رقم 402 المؤرخ في 15-12-1997 المتضمن إسقاط حقوق المستأفنين من العضوية بالمستثمرة الفلاحية التي كانوا ينتمون إليها لم يلغى ولم يوضع حد لتنفيذه مما يجعل دعوى المستأفنين الرامية إلى إلغاء قرار التخصيص المطعون فيه غير مقبول و لأنها رفعت من غير ذي صفة بمفهوم المادة 459 من ق.إ.م.إ.¹

وأمام تضارب وصعوبة الفصل بين الصفة والمصلحة فالقضاء الإداري يفضل كلمة التمثيل أو الممثل القانوني ويرى دكتور أحمد محيو: أن الصفة شرط ملازم لرفع الدعوى.²

فيتوفر شرط الصفة في دعاوى المستثمرات الفلاحية بناء على نص المادة 13 من ق.إ.م.إ لكل من المستثمر والإدارة المانحة للامتياز، فتكون الصفة لدى المستثمر إذا كان في مركز قانوني سليم يخوله الحق في مباشرة دعواه ضد القرار المطعون فيه الذي أثر في وضعيته سلباً وبالمقابل يبحث القاضي في مدى توافر الصفة لدى الإدارة سواء كانت مدعية أو مدعى عليها.

تعتبر الأراضي الفلاحية جزء من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة طبقاً لنص المادة 18 من قانون الأملاك الوطنية 90-30: تشمل الأملاك الوطنية الخاصة لتابعة للدولة الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية، فالتساؤل المطروح بهذا الشأن في حالة نزاع قضائي من له صفة التقاضي باسم الدولة سواء كانت مدعية أو مدعى عليه ؟ ، فمن خلال المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون 90-30 وبالرجوع إلى المادتين 10 و 125 منه ، أنه يختص الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل واحد فيما يخص وفقاً للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به المثل أمام القضاء مدعياً ومدعى عليه فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة.

باستقراء هذه المادة نجد أن وزير المالية أو ممثليه على مستوى الولايات أو الوالي الذي يقوم بمنح قرارات لفائدة المستثمرين، وإصدار قرارات بإسقاط حقوق أصحاب الامتياز المقررة بموجب عقد الامتياز لفائدة المستثمرة الفلاحية الفردية أو الجماعية، كما يقوم بإصدار قرارات باسترجاع الأراضي التابعة للمستثمرات الفلاحية الموجودة ضمن المحيط العمراني أو رئيس البلدية المختص إقليمياً هم من لهم الحق في التقاضي باسم الدولة ، لكن بعد صدور القرار الوزاري المؤرخ في 20 فيفري 1999 حددت صفة التقاضي أمام القاضي الإداري للدولة والممثلة في وزير المالية الذي فوض هذه الصلاحية إلى المدير العام للأملاك الوطنية فيما يخص الأملاك الخاصة التابعة للدولة وكذا في حالة التشكيك في ملكية عقار تابع للأملاك

¹القرار رقم 011798 مؤرخ في 06-04-2004، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004، ص 224.

²فضيل العيش، المرجع السابق، ص ص 45-46.

الوطنية العمومية، أما الأملاك التابعة للجماعات المحلية كالولاية يمثلها الوالي والبلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وبمقتضى القرار الوزاري المؤرخ في 20 فيفري 1999 يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعوى المرفوعة أمام العدالة، حيث نصت المادة الأولى الفقرة الثانية منه يؤهل لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة في كل من: المحاكم، المحاكم الإدارية المجالس القضائية، ومن خلال نص هذه الفقرة يتضح أن المدير الولائي للأملاك الدولة هو المؤهل قانونا للتقاضي، وله الصفة باعتبار أن إدارة أملاك الدولة هي من تبرم وتعد عقد الامتياز، وطبقا للفقرة الأولى من نفس القرار الوزاري تمنح صفة التقاضي للمدير العام للأملاك الوطنية لتمثيل الوزير بالنسبة للطعون المرفوعة أمام المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع.

وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ 06-05-2003 حول صفة التقاضي لدى مدير أملاك الدولة بالولايات، ومدير الحفظ العقاري بالولايات حيث أنه بتاريخ 18 جوان 2002 طعن السيد وزير المالية (المديرية العامة للأملاك الدولة) عن طريق تصحيح خطأ مادي في القرار الصادر عن مجلس الدولة في 22-01-2001 : قضى بإلغاء قرار المستأنف ومن جديد عدم قبول الدعوى شكلا لانعدام صفة المدعي في التقاضي "، و تتلخص وقائع هذه القضية في دعوى أقامها السيد وزير المالية (المديرية العامة للأملاك الدولة لولاية تيزي وزو) ضد المستأنفين الأصليين الإخوة (خ،أ) و (خ،ر) ملتصقا فيها إليهما بإخلاء قطعة أرض المتنازع من أجلها، والتي هي ملكا للدولة تقع بـمكان ايشواش، وأصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو قرار يقضي فيه على المدعى عليهما بإخلاء القطعة الأرضية موضوع النزاع، والذي استأنفه المدعي عليهما ملتصقا بإلغاء القرار المستأنف لانعدام صفة المدعي في التقاضي، ولعدم إثبات أن ملكية الأرض ترجع للدولة، حيث قضى مجلس الدولة في الشكل أن مديرية أملاك الدولة بالولايات ومديري الحفظ العقاري بالولايات كل فيما يخصه يتمتعون بصفة التقاضي في القضايا المرفوعة أمام المحاكم الإدارية -المحاكم الإدارية - والمجالس القضائية استنادا إلى نص المادة 02 من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية بتاريخ 20 فيفري 1999 الذي يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة، والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، والذي جاء لتوضيح المادة 184 من المرسوم رقم 91-454.¹ ولا يملك وزير المالية صفة التقاضي في نزاع قائم حول التعويض عن حق الانتفاع ولا يخص ملكية الأرض للمستثمرة الفلاحية، طبقا لما ورد في المادة 13 من ق.إ.م.إ.²

¹ القرار رقم 13334 بتاريخ 06-05-2003 مجلة مجلس الدولة، 2003 العدد 04، سنة 2003، ص 105، انظر جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ط 01، ج 02، منشورات كلتيك ايدسيون، الجزائر، سنة 2013، ص 1118.
²القرار رقم 066663 المؤرخ في 19_07_2012 قضية (أ، ف) ضد المدير الجهوي لشركة نقل الكهرباء ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014، ص 237.

واقترحت الأستاذة لنقار بركاهم سمية أنه من الأفضل على المشرع الجزائري أن يعطي الحق في تمثيل الدولة أمام القضاء في الدعاوى الخاصة بموضوع الأراضي الفلاحية للسيد وزير الفلاحة أو ممثليه على مستوى الولايات مديريةية المصالح الفلاحية¹، ونحن نوافقها الرأي لأن السيد وزير الفلاحة يبقى وحده مؤهلا بحل النزاعات الصادرة على الأراضي الفلاحية (المستثمرات الفلاحية) الذي يمنح اختصاصه بالتفويض إلى مدير الفلاحة على مستوى الولاية خاصة وأن الدولة تبقى مالكة للرقبة.

ولا تقبل دعوى البطلان عقد من شخص ليس طرفا فيه ولو كان لهذا الشخص مصلحة في بطلانه كأن ترفع مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية دعوى من أجل طلب إلغاء عقد إداري لمستثمرة فلاحية مجاورة لها تتنافسها في الإنتاج الفلاحي، أو بسبب أن المساحة الممنوحة للمدعى عليها بموجب العقد الإداري المطعون فيه شاسعة أكثر من التي استفادت منها المدعية، ففي مثل هذه القضايا تكون الدعوى غير مقبولة لأنها مرفوعة من غير ذي الصفة.²

ومن القضايا المرفوعة في مجال المستثمرات الفلاحية والتي طرحت بشدة أنه يوجد أشخاص لا علاقة لهم بالمستثمرات الفلاحية يرفعون دعاوى ضدها، ويطالبون فيها بالتخلي لفائدتهم عن قطع أرضية أو أجزاء منها بحجة تجاوز حدود الملكية، أو أن الملكية تعود لهم بعقود رسمية وغيرها من الحجج دون إدخال نيابة مديريةية أملاك الدولة أو الولاية في النزاع، ويقول الأستاذ عبد الحفيظ بن عبيدة أنه ما يثير الانتباه ليس رفع الدعوى من غير ذي صفة، ولكن فصل بعض المحاكم والمجالس بقبول الدعاوى، والحكم لفائدة المدعيين بإعطائهم حقوقا عقارية تابعة لأملاك الدولة دون إدخالها على الأقل في النزاع.³

ويرى الأستاذ بن رقية يوسف أنه لوحظ في العديد من المرات أن بعض المستثمرين أصحاب الامتياز في ظل قانون 03-10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة أنهم يرفعون دعاوى قضائية باسم المستثمرة الفلاحية والجماعية ممثلة بأحد أعضائها، ويقدمون كدليل لذلك عقود الامتياز فهل تقبل دعواهم أم ترفض لانعدام الصفة التقاضي للمستثمرة الفلاحية الجماعية؟⁴

ب- أهلية التقاضي لدى أعضاء المستثمرة الفلاحية.

بالرجوع إلى أحكام المادة 20 من القانون 03-10 نجدها تنص على ما يلي " تكتسب المستثمرة الفلاحية الأهلية القانونية الكاملة بالاشتراط والمقاضاة والتعهد طبقا لأحكام القانوني المدني " يلاحظ على هذا

¹ سمية لنقار بركاهم، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، ط 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر سنة 2004، ص 82.

² سيدي علي زاد، اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة ماجستير في القانون المنازعات الإدارية جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة الجامعية 2014، ص 25.

³ عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، ط 08، دار هومة الجزائر، سنة 2013، ص 36.

⁴ بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة طبقا لقانون 03-10، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 06، جوان 2016، ص 36.

النص لم يفرق بين المستثمرة الفلاحية الجماعية والفردية إذ استعمل عبارة المستثمرة الفلاحية كما أنه أحالنا إلى أحكام القانون المدني فيما يتعلق باكتساب المستثمرة الفلاحية أهلية التقاضي.

فطبقاً لأحكام القانون المدني لاسيما المادة 50 منه فإن المستثمرة الفلاحية الجماعية لن تكون لها أهلية التقاضي إلا إذا كانت تتمتع بالشخصية المعنوية وأن هذه الأخيرة لا تمنح إلا بموجب نص قانوني وباستقراء أحكام القانون 10-03 فإنه لا يوجد أي نص يمنح للمستثمرة الفلاحية الشخصية المعنوية عكس قانون 87-19 الملغى بموجب المادة 34 من قانون 10-03، حيث نصت المادة 33 من قانون 87-19 على أن يصبح للمستثمرة الفلاحية الجماعية شخصية معنوية بمجرد شهر العقد الإداري بالمحافظة العقارية لأن أعضاء المستثمرة الفلاحية في ظل قانون 87-19 يمنح لهم عقد واحد بخلاف قانون 10-03 الذي يمنح لكل عضو في المستثمرة الفلاحية الجماعية عقد امتياز باسمه الخاص وفي غياب نص قانوني يمنح للمستثمرة الفلاحية الجماعية الشخصية المعنوية لم يبق أمام المستثمرين أصحاب الامتياز سوى خيارين:

- إما إدارة حقوق الامتياز بصفة مشاعة وتطبق في هذا الشأن أحكام المواد 713 وما بعدها من القانون المدني باستثناء الأحكام التي تتعارض مع قانون 10-03 فترفع الدعوى باسم كافة أعضائها لا باسم المستثمرة الفلاحية الجماعية لأن المال المشاع لا يتمتع بالشخصية المعنوية كما يمكن توكيل أي عضو يمثلهم قضائياً أو الاتصال بالهيئات الإدارية والبنكية.

- إنشاء تعاونية فلاحية طبقاً لأحكام المادة 53 من قانون التوجيه الفلاحي مفادها " يمكن أن ينشئ المستثمرون الفلاحيون بموجب عقد رسمي تعاونيات فلاحية لاحتياجات نشاطهم وتعتبر التعاونية الفلاحية طبقاً لأحكام المادة 54 من قانون التوجيه العقاري شركة مدنية لا تهدف إلا للربح تسعى إلى إنجاز أو تسهيل عملية الإنتاج أو تحويل أو شراء أو التسويق.

وبما أنها شركة مدنية تصبح شخصية معنوية بمجرد تكوينها أي أنه عند إفراغها في قالب رسمي أمام الموثق لكن لا تكون لها حجة على الغير إلا بعد القيام بإجراءات الشهر في المحافظة العقارية المادة 417 من ق.م.ج، ويجب أن يذكر في عقد تكوينها من يمثلها ومجال اختصاصها حقوق وواجبات أعضائها أمام الهيئات الإدارية القضائية.¹

وهذا ما جاء في قرار صادر عن المحكمة العليا الغرفة العقارية صفة التقاضي -مستثمرة فلاحية -شركة مدنية حيث قضت في المبدأ: أنه من الثابت قانوناً أن المستثمرة الفلاحية و إن كانت تتمتع بأهلية التقاضي كشركة مدنية فإن قضاة المجلس لم ينكروا لها هذه الصفة وتمتعها بكامل الأهلية القانونية للتقاضي، وإنما اشترطوا لصحة الدعوى المرفوعة ضدها إقحام الجهة المالكة لارتباط الدعوى بالملكية ولكون أعضاء

¹ ابن يوسف بن رقية، أهلية التقاضي للمستثمرة الفلاحية الجماعية، تعليق على القرار رقم 15-01470 المؤرخ في 17-05-15 قضية (المستثمرة الفلاحية الجامعية) ضد (م ص)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، العدد الثالث، سبتمبر 2016، ص ص 82-83.

المستثمرة لا يتمتعون إلا بحق الانتفاع الدائم، أما ملكية الأرض فتبقى ملكا للدولة ومتى تعلق الأمر بالمنازعة و ملكية الأرض الممنوحة للمستثمرة فإن القانون حدد الهيئات المؤهلة للمنازعة باسم الدولة، ولما قضى قضاة المجلس بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة على أساس أن إدارة أملاك الدولة هي الممثلة القانونية للمستثمرة الفلاحية أمام القضاء فإنهم طبقوا القانون تطبيقا سليما.¹

وبناء عليه ترفع الدعوى في النزاعات المتعلقة بالمستثمرة الفلاحية باسمها لا باسم أعضائها إذا لم يبادروا بتكوين شركة مدنية وعلى الأعضاء أو العضو عند رفع الدعوى إثبات صفتهم، أي علاقتهم بالعقار من خلال إظهار العقد الإداري المسجل والمشهر والمثبت للحقوق العينية العقارية.

لكن الإشكال الموجود في حالة عدم وجود عقد إداري أصلا أو أنه غير مشهر، أي أن المستثمرة أنشأت بموجب قرار من الوالي، وبقيت هكذا دون تحرير العقد الإداري فالقاضي هنا يمكن أن يعتبرها موجودة ويعتبر صفة الأطراف بالقرار لأن القضاء يتعامل مع هذه الحالة أي المستثمرة على أنها شركة فعلية.² وعليه القاضي الإداري يتأكد من الصفة باعتبارها مسألة قانونية بحتة يثبتها رافع الدعوى أثناء مباشرة دعواه.

ج- المصلحة: يشترط في رافع الدعوى أن تكون له مصلحة في رفعها حيث اتفق مختلف الفقهاء على أن شرط المصلحة بصفة عامة سواء كانت مادية أو معنوية يخضع للمبدأ القائل "لا دعوى بدون مصلحة وهي الفائدة العملية المشروعة المرجو تحقيقها باللجوء إلى القضاء، فالمصلحة شرط أساسي لقبول جميع الدعاوى سواء كانت أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري وتختلف المصلحة في قضاء الإلغاء وذلك بالرجوع إلى طبيعتها الخاصة والمصلحة ليست حق في حد ذاته ولا يكتفي بهذا الشرط وحده لقبول الدعوى.³

وتقام المصلحة في المستثمرات الفلاحية بصدور قرار إداري عن الوالي يتضمن إما سحب أو إلغاء قرار الاستفادة من الامتياز والذي تقوم معه مصلحة الطالب بالامتياز بالطعن أمام الجهة القضائية الإدارية لإلغائه و إذا رفعت من غير ذي مصلحة يمكن للقاضي تأسيس رفضه على أساس أنها رفعت من غير ذي مصلحة كون المصلحة لا بد أن تكون شخصية ومباشرة، و أن تكون قائمة وحالة قانونية بمعنى أن يكون موضوع الدعوى المطالبة بحق أو بمركز قانوني أو التعويض عن ضرر، و أن تكون المصلحة شخصية

¹ القرار رقم 186635 بتاريخ 28-04-1999، قضية (ع، س) ضد (م ب ع)، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 2000، ص 143.

² ليلي زروقي، التقنيات العقارية، العقار الفلاحي، ط 01، ج 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، سنة 2000، ص 104.

³ فضيل العيش، المرجع السابق، ص 49.

ومباشرة أي رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته أو من يقوم مقامه، وحالة وقائمة أن يكون الحق اعتدي عليه بالفعل ويتحقق الضرر الذي يبرر الالتجاء إلى القضاء.¹

د- شرط الميعاد : لا ترتبط صحة دعوى الإلغاء من الناحية الشكلية بتوفر شرطي الصفة و المصلحة فقط وإنما يجب أن ترفع ضمن مواعيدها القانونية الصحيحة ، الذي تعتبر من النظام العام لا يجوز مخالفته ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى، فبالرجوع إلى مجال المستثمرات الفلاحية حول النزاعات القائمة بشأنها نجد أن المشرع لم يبين لنا ميعاد رفع الدعوى سواء في قانون 87-19 الذي لم تحدد فيه مواعيد الطعن في القرارات الصادرة عن الولاية في مجال المستثمرات الفلاحية، ويتم حساب الميعاد في هذه الحالة طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث صدر في هذا الصدد قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 25-07-2007 يفيد أن ميعاد الطعن في القرارات الفردية في مجال المستثمرات الفلاحية يحتسب طبقاً للقواعد العامة ابتداء من تاريخ تبليغها شخصياً وعدم احترام السلطة المصدرة للقرار هذا الإجراء الجوهري يترتب عنه إبقاء الآجال المفتوحة.²

أما في قانون 10-03 الذي يحدد شروط و كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الخاصة للدولة، وعند إخلال المستثمر بأحد الالتزامات المنصوص عليها في المادة 21 من قانون 10-03 يعاينه محضر قضائي والمادة 08 من دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 326-10، يعذره الديوان الوطني للأراضي الفلاحية حتى يمتثل لدفتر الشروط والتزاماته التعاقدية ، وفي حالة عدم الامتثال بعد انقضاء الأجل المذكور في الإعذار تقوم إدارة أملاك الدولة بعد إخطارها من الديوان بفسخ عقد الامتياز بموجب قرار قابل للطعن أمام الجهات القضائية الإدارية خلال شهرين تبدأ من يوم تبليغ قرار الفسخ من طرف الديوان.³

فمن خلال قانون 10-03 يتحدد ميعاد الطعن أمام القاضي الإداري إذا تعلق الأمر بفسخ عقد الامتياز خلال شهرين تبدأ من يوم تبليغ قرار الفسخ من ديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، لكن يجوز للشخص أن يتقدم بتظلم قبل رفع دعواه إلى المدير الولائي لأملاك الدولة الصادر عنه القرار ،⁴ و عملاً بالقاعدة التي تقضي بأن الخاص يقيد العام فإن نص المادة 829 من قانون 08-09 يعتبر نص إجرائي خاص يقيد نص المادة 28 الفقرة الثالثة من قانون 10-03 ، وبالتالي يعد سكوت الإدارة خلال مدة شهرين من تاريخ تقديم

¹ حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 02، د، م، ج، الجزائر سنة 2013، ص 16.

²القرار رقم 035298 صادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة بتاريخ 25-07-2007 قضية والي ولاية الجزائر ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 111.

³بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة طبقاً لقانون 10-03، المرجع السابق ، ص 39.

⁴ قانون 10-03 تم بموجبه منح الإدارة كل الصلاحيات من أجل فسخ عقد الامتياز دون رفع دعوى قضائية الأمر الذي من شأنه أن يقلل من الضمانات الممنوحة للمستثمر الفلاحي في المحافظة على المستثمرة الفلاحية.

التظلم بمثابة رفض يستفيد المتظلم ابتداء من تاريخ انتهاء شهرين المشار إليها من مدة شهرين أخرى لتقديم طعنه القضائي في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ الرفض.¹

أما في الحالات الأخرى والتي لم ينص المشرع على ميعاد محدد ترفع طبقا للمادة 829 من ق.إ.م.إ التي نصت على أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو أربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره. هـ-رقابة القاضي الإداري لشرط الاختصاص القضائي.

يعتبر الاختصاص القضائي بنوعيه الإقليمي والنوعي من الشروط الأساسية لرفع دعوى الإلغاء، وعليه يتحدد الاختصاص النوعي في هذه المنازعات طبقا لما ورد في المادة 800 و801 من قانون 08-09 والتي تتطابق مع مضمون المادة 01 من قانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، أي تكون مختصة نوعيا في الفصل في دعاوى إلغاء القرار الصادر عن المدير الولائي لأملاك الدولة كأول درجة وذلك بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال مدة شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

ويتحدد الاختصاص الإقليمي في المنازعة الإدارية المتعلقة بعقد الامتياز على أساس المادة 803 من ق.إ.م.إ التي يؤول إلى موطن المدعى عليه، فإذا لم يكن له موطن معروف فأخر موطن له، وفي حالة تعدد المدعى عليهم يكون موطن أحدهم تقاديا لصدور عدة أحكام مختلفة.

لكن الاستثناء الذي يتعلق بعقد الامتياز باعتباره عقد إداري يؤول الاختصاص إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام عقد الامتياز الفلاحي الذي هو مقر مديرية أملاك الدولة باعتبارها مبرمة العقد أو مكان تنفيذه طبقا للمادة 804 ف 03 من ق.إ.م.إ.

ويعتبر الاختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، ويجب إثارته تلقائيا من قبل القاضي طبقا للمادة 807 من ق.إ.م.إ.

2-الشروط الموضوعية الخاصة بدعوى الإلغاء.

تنصب رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة في مجال المستثمرات الفلاحية التي تصدر إما بالرفض منح الامتياز أو القرار المتضمن إسقاط حق المستثمرين أو وراثتهم بسبب عدم إيداع ملفات التحويل في الآجال القانونية أو بسبب فسخ عقد الامتياز، فيلغى القرار على أساس وجود عيب من عيوب المشروعية في أركانه الخمسة:

¹ حكيمة كحيل، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقا لتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر سنة 2017، ص 267.

1- الرقابة الخارجية للقرار الإداري.

أ- **عيب عدم الاختصاص:** يتعلق هذا الركن بصدر القرار الإداري عن الجهة غير مؤهلة قانوناً بإصداره ويعتبر من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه، ويظهر هذا العيب في قرارات عقد الامتياز للمستثمرات الفلاحية في إحدى صورتين إما عيب الاختصاص البسيط أو عيب الاختصاص الجسيم.

الصورة الأولى: تتجسد في عيب الاختصاص البسيط بصورة التالية:

- **عيب عدم الاختصاص الشخصي:** يتخذ القرار الإداري في هذه الصورة من جهة إدارية أو موظف غير مؤهل لذلك، كأن يصدر قرار رفض منح الامتياز من قبل سلطة تابعة للوالي في حين أن الوالي هو المؤهل لذلك مما يجعل القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص يتوجب إلغاؤه.

- **عدم الاختصاص الموضوعي:** حينما تقوم هيئة إدارية أو موظف بإصدار قرار لا يدخل ضمن صلاحياته ومهامه كاعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية، كما لو تم فسخ عقد الامتياز بقرار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في حين يجب أن يصدر قرار الفسخ من مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً بعد إخطاره من طرف الديوان للأراضي الفلاحية، ففي هذه الحالة على صاحب الامتياز رفع دعوى إلغاء المتضمن فسخ العقد الصادر بناء على قرار من مدير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، ويتم إلغاء القرار على أساس أنه معيب بعيب عدم الاختصاص.

ومن القرارات غير المشروعة الموجودة في هذه الحالة اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس، إلا في حالة الحلول، أو اعتداء المرؤوس على صلاحيات الرئيس إلا في حالة التفويض كأن يصدر مدير لإحدى المصالح والمديريات الموجودة بالولايات مدير الفلاحة قرار يدخل ضمن صلاحيات وزير الفلاحة¹، وبالمقابل اعتبر مجلس الدولة أنه يجوز لمدير الفلاحة المفوض من طرف الوالي القيام بالإجراءات المسبقة في إطار معاينة إهمال المستثمرة وأن مدير الفلاحة هو مدير تنفيذي للولاية وبالتالي لا يمكن الاحتجاج بعدم الاختصاص.²

- **الاختصاص المكاني:** يتعلق هذا الاختصاص بممارسة الهيئات والسلطات الإدارية اختصاصها ضمن نطاق إقليمها التابع له ممارسة مهامها، ما عدا ما يتعلق بالهيئات والسلطات المركزية كرئيس الجمهورية والوزير الأول والوزير، ويصدر قرار غير مشروع إذا تم إصدار الوالي قرار تحويل حق الانتفاع إلى امتياز لأعضاء مستثمرة خارج حدود الإقليمية لولايته.

¹ محمد صغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 267.

² قرار مجلس الدولة رقم 014397، الغرفة الرابعة بتاريخ 01-02-2005 قضية (ع، ب) ضد (ولاية وهران ومن بعدها)، مجلة مجلس الدولة، العدد 07 سنة 2005، ص 157.

- **الاختصاص الزمني:** يكون القرار مشوباً بعدم الاختصاص الزمني لأنه صدر من شخص موظف لم يعد يملك الصفة للقيام بذلك، أو أنه صدر خارج المدة التي يقرها القانون كأن يصدر قرار تحويل الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز خارج المدة القانونية المحددة بـ 18 شهراً من تاريخ صدور القانون.

الصورة الثانية: تتمثل في عيب عدم الاختصاص الجسيم يتعلق باعتداء سلطة الإدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى، فتصدر مديرية أملاك الدولة قرار منح الامتياز في حين ذلك يعود لاختصاص الوالي هذا ما يشكل خطأ جسيماً لإدارة أملاك الدولة وبالتالي يعد قرارها معيباً يتوجب إلغاؤه، أو يصدر الوالي قرار إسقاط الحقوق العقارية للمستغلين لأراضي الفلاحية في حين يعود ذلك لاختصاص القضاء، وهو ما قضى به مجلس الدولة في قرار 01-02-1999 قضية (غ، خ) ضد المستثمرة فلاحية جاء فيه: حيث أن الاستئناف يهدف إلى إلغاء قرار المستأنف في والقضاء من جديد برفض دعوى المدعي الرامية إلى إلغاء القرار الولائي المتضمن عزله من المستثمرة الفلاحية.

واستند الاستئناف إلى أنه بعد تحريات عميقة ودقيقة من طرف مؤسسات الدولة بما فيها السلطات الأمنية والإدارية اتضح أن المستأنف عليه كان له سلوك معاد للثورة أثناء الحرب التحريرية ولكن حيث أن القرار الولائي موضوع الدعوى جاء غير معلل وغير مدعم بأدلة كافية على ما ينسبه على المستأنف عليه مما يجعله منعدم الأساس بالإضافة إلى أن القانون رقم 90-51 يستوجب اللجوء إلى القضاء لإقصاء أحد أعضاء مستثمرة فلاحية حيث أن الاستئناف غير مؤسس ويتعين بالتالي تأييد القرار المستأنف.¹

وفي قرار آخر صادر عنه 08 مارس 1999 قضية (والي ولاية تلمسان) ضد (يوبي الطاهر) الذي قضى فيها بتأييد قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان الذي قضى بإبطال قرار الوالي الملغى لاستفادة المستأنف ضده من قطعة أرض فلاحية وقد سبب مجلس الدولة قراره كما يلي : حيث أن نزاعه يتعلق بطلب إبطال قرار الوالي لولاية تلمسان الصادر بتاريخ 20 جانفي 1993 والمتضمن إلغاء قرار استفادة المستأنف عليه المدعي أصلاً من قطعة أرض فلاحية صادر في 25 أكتوبر 1972 وجاء هذا الإجراء على أساس أن المستفيد الأنف الذكر كان سلوكه مشيناً أثناء الثورة التحريرية وكانت تصرفاته ضد بلاده .

فما يلاحظ من هذا القرار أن الوالي تجاوز اختصاصاته بالتدخل في أعمال القضاء لأنه في ظل قانون 87-19 عملية إسقاط حقوق المنتجين من المستثمرات الفلاحية الفردية أو الجماعية تتم بموجب مجموعة من الإجراءات نص عليها المرسوم التنفيذي 90-51 وذلك ضمن المادة 28 منه، أي بعد القيام بها يلجأ الوالي لرفع دعوى قضائية إلى الجهات القضائية الإدارية المختصة ، وعليه لا يكون مختصاً بإلغاء تلك

¹ قرار رقم 150297 بتاريخ 01-02-1999 قضية (غ.خ) ضد المستثمرة فلاحية، انظر جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 02، ص 825.

الاستفادة لأن المادة 08 من المرسوم 90-51 جاءت واضحة وجعلت الاختصاص يؤول للقضاء دون سواه وبالتالي فإن الوالي يكون قد ارتكب خطأ جسيماً وصل إلى اغتصاب السلطة وبالتالي قراره يصبح منعدم.¹ أما في ظل قانون 10-03 يتولى عملية إسقاط حقوق المستثمرين الذين لم يبادروا بعملية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في الآجال القانونية بقرار من الوالي، وذلك بعد اتباع الإجراءات المنصوص عليها قانوناً ويكون هذا القرار قابل للطعن فيه أمام المحكمة الإدارية، ويمكن للقاضي الإداري إثارة عيب الاختصاص من تلقاء نفسه ولو لم يتمسك به الطاعن في دعواه.

ب- عيب الشكل والإجراءات.

إن القرارات الإدارية حتى تكون سليمة وصحيحة من الناحية الخارجية ولا تكون معرضة للإلغاء ينبغي أن تصدر في شكل معين وتتبع إجراءات معينة التي أوجبه القانون قبل إصدارها مالم تكن للإدارة السلطة التقديرية، فالشكل هو إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً للشكليات وأسس حدها القانون والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء عن إصدارها للقرار الإداري مالم يقيد النص بشكل أو إجراء،² لكن عند منح امتياز العقار الفلاحي لا بد أن تحترم الإجراءات المنصوص عليها في المادة 06 من المرسوم التنفيذي 10-326 يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة³، ومن قبيل هذه الإجراءات هي:

- الدراسة الدقيقة من قبل اللجنة المنصوص عليها في المادة 07 من نفس المرسوم.

- التحقق من صحة الوثائق والوقائع، وبعدها يرسل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هذه الملفات إلى اللجنة الولائية التي يرأسها الوالي للدراسة.

ونصت المادة 08 من نفس المرسوم عند نهاية الدراسة للجنة المذكورة في المادة 06 أعلاه إذا تم قبول الملف المذكور يرسله الوالي بدوره مرفقاً بمحضر اللجنة إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية للقيام بالشكليات المنصوص عليه في المادة 05 من نفس المرسوم، وإذا لم يقبل الملف المذكور يعلم الوالي المعني بالملف عن طريق إرسالية معلة مع إرسال نسخة منها إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية برفض منح الامتياز، في هذا الحالة يمكن للطالب تقديم طعن لدى الجهة القضائية المختصة.⁴

¹ عيب عدم الاختصاص الجسيم لا يذكر إلا نادراً من طرف القضاء بل يتم النطق فقط بوجود تجاوز في السلطة.

² عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، القسم الثاني، ط 01، جسر لنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013، ص 55.

³ المرسوم التنفيذي 10-326 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010 يحدد كليات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ج ج ج ج، العدد 79، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2010.

⁴ المادة 08 ف 02 من المرسوم التنفيذي 10-326 المرجع السابق.

وعليه تضمنت هذه المواد مجموعة من الإجراءات والشكليات التي ينبغي احترامها عند إصدار قرار رفض أو منح الامتياز، وإضافة إلى هذا عدم تشكيل لجنة إدارية المحددة وفقا للمادة 07 المرسوم التنفيذي 326-10 يجعل قرار الوالي باطل ويلغى على أساس عيب في الشكل.

ويظهر عيب الإجراءات في عدم استشارة اللجنة المحددة في المادة 07 التي حددت التشكيلة التي يرسل لها الوالي وهي من الإجراءات الضرورية التي يعين على الوالي القيام بها، ومخالفة ذلك يؤدي إلى بطلان القرار على أساس عيب في الإجراءات¹، ونصت المادة 30 من قانون 10-03 أنه يمنح المستثمرون الفلاحيون المذكورون في المادة 5 أعلاه أجل 18 شهرا ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية لإيداع طلباتهم لتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وأضافت الفقرة الثانية أنه عند انقضاء الأجل المنصوص عليه أعلاه، وبعد إعدارين متباعدين بفترة شهر واحد يثبتهما المحضر القضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يعتبر المستثمرون الفلاحيون أو الورثة الذين لم يدعوا طلباتهم متخليين عن حقوقهم.

فعدم قيام الإدارة بإعذار المستثمرين الفلاحين أو وراثتهم بحقهم في إيداع في ملفات التحويل إلى حق الامتياز لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، يوجب على الإدارة رفض منح الامتياز إذا انتهت المدة القانونية ب 18 شهرا بعد توجيه إعدارين متباعدين فإن عدم احترام الإدارة لهذه الإجراءات يجعل القرار معيبا بعيب الإجراءات، ففي حالة منازعة قرار منح الامتياز أو رفض منحه يبسط القاضي الإداري رقابته على مجموعة الإجراءات والشكليات المنصوص عليها أعلاه فإذا تأكد من عدم احترام الإدارة لهذه الإجراءات يكون القرار معرضا للإلغاء.

حيث صدر عن مجلس الدولة قرار بتاريخ 11-01-2005 يقضي: من المقرر قانونا بأن القرار الإداري الذي لم يحترم الإجراءات القانونية الواجب إتباعها قبل إصداره يعد خرقا للقواعد الجوهرية في الإجراءات في هذه القضية التي تنصب حول مشروعية قرار إصدار الوالي ولاية بومرداس بتاريخ 05-05-1996 قرار بإسقاط حقوق الانتفاع المدعين المستأنف عليهم في المستثمرة الفلاحية بدعوى إخلالهم بالتزاماتهم في ارتكاب أعضاء المستثمرة مخالفات.... لكن هذا قرار الإسقاط لم يحترم فيه الوالي الإجراءات القانونية المسبقة الواجب إتباعها قبل إصداره وذلك باللجوء إلى الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم

¹ النذير التيجاني، دعوى إلغاء قرار الوالي المتضمن رفض منح الامتياز، أعمال الملتقى المغربي الأول حول العقار الفلاحي في المغرب العربي بين الحماية والاستثمار، المنظم بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، الجزائر الطبعة الأولى، يومي 12-13 مارس 2018، ص 417.

90-51 المؤرخ في 06-02-1990 المتضمن كفيات تطبيق المادة 28 من القانون 87-19 المتضمن كفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لامك الوطنية.¹

2- الرقابة الداخلية للقرار الإداري.

بعد أن يفحص القاضي الإداري أركان القرار الإداري حول مدى صحته الخارجية ويتأكد من عدم وجود عيب فيه، يلجأ إلى فحصه من الناحية الداخلية لتأكد من سلامته أو من بطلانه وذلك عند رقابته للأركان التالية:

أ- عيب السبب ومخالفة القانون.

يعبر عن الحالة القانونية والواقعية لاتخاذ القرار لتضفي صفة المشروعية عليه، على أن يكون السبب موجودا وقائما وقت صدور هذا القرار وأن يكون مشروعاً أي مطابقاً للنصوص القانونية وماعدا ذلك يكون القرار قابلاً للإلغاء، حيث يتأكد القاضي الإداري من صحة الوجود الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي بني عليها القرار، فإذا تأكد من أن المستثمر لم يخل بالتزاماته المفروضة عليه فإنه يلغي قرار الفسخ لعدم مشروعية السبب فإذا وجد أن الحالة القانونية أو المادية التي بني عليها قرار الفسخ قائمة يرفض الطعن لعدم التأسيس وإذا تبين له أنها غير موجودة فعليا يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون لانعدام السبب.²

وإضافة إلى ذلك يتأكد القاضي من التكيف القانوني لوقائع القرار المطعون فيه كأن يرفض الوالي ملف تحويل حق الانتفاع إلى امتياز رغم استيفاءه الشروط القانونية، ويكون المستثمر حامل لعقد رسمي مشهر بالمحافظة العقارية طبقاً للمادة 5 من قانون 10-03 فإذا ثبت للقاضي صحة الوقائع مادياً وأن الإدارة لم تعطي الوقائع الوصف أو التكيف القانوني الصحيح فإن القاضي يعتبر سبب القرار معيباً ويستوجب إلغائه³

وأحيانا يصدر الوالي قرار باسترجاع أراضي مستثمرة في أرض فلاحية لكونها تقع في محيط العمراني أو إلغاء استفادة فلاح مستثمر من حق الانتفاع على أساس قيامه بالتنازل عن البيع لتلك المستثمرة، أو بتحويل وجهتها الفلاحية إلى مجالات أخرى، فمثل هذه القرارات قد تكون مبينة على أسباب ودوافع خارجية إما صحيحة أو تفتقد إلى الصحة ففي الحالة الأولى يعد القرار مشروعاً أما الحالة الثانية المبنية على وقائع وأسباب غير صحيحة يشوب القرار عيب المشروعية.⁴

أما عن عيب مخالفة القانون الذي ينتج عن خطأ السلطات الإدارية المختصة في تفسير وتطبيق القانون

¹ملف رقم 014841 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-01-2005 قضية (ولاية الجزائر) ضد (م. ف)، نشرة القضاة، العدد 65، سنة قضائية 2009-2010، ص 396-401.

²محمد صغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 288.

³أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنحق وبيوض خالد، ط 05، د.م.ج، الجزائر سنة 2008، ص 188.

⁴سيدي علي زاد، المرجع السابق، ص 37.

تمتد سلطة القاضي إلى الرقابة على الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية من خلال التحقق من حدوث الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدارها، بالإضافة إلى التحقق من مدى توافر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر إصداره للقرار.¹

ويظهر عيب الخطأ في تطبيق القانون في مجال المستثمرات الفلاحية عند مباشرة الإدارة لنشاطها لكن لم تراعي الشروط القانونية التي حددها القانون² والذي ينتج عن حالة إسقاط حق المنتجين الفلاحين بقرار من الوالي بعد إتمام الإجراءات المنصوص عليها في المادة 30 من القانون 10-03 والمادة 9 من المرسوم التنفيذي 10-326، وضرورة التحقق من توافر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر قراره وإسقاط القرار تحت طائلة الإلغاء من قبل القاضي الإداري، ويمكن لأعضاء المستثمرة كذلك مخاصمة قرار الوالي المتضمن استرجاع الأرض التابعة للمستثمرة الفلاحية لفائدة الدولة إذا اتخذ دون إجراءات المنصوص عليها قانونا كعدم تحديد مبلغ التعويض.

وفي هذا الإطار صدر عن مجلس الدولة قرار بتاريخ 23-04-2001 في قضية (م، ع، ن، ومعه) ضد (والي ولاية البويرة) حيث جاء فيه ما يلي : حيث يستخلص من الملف أن والي ولاية البويرة أبطل منح المستثمرة الفلاحية لسيدين (ميهوبي عبد النور و ميهوبي عبد القادر) بموجب المقرر المؤرخ في 20-05-1996 لكن حيث أن المرسوم رقم 90-51 حدد الإجراءات من أجل معاينة المخالفات المرتكبة من طرف المستفيدين من القانون 87-19 و أن هذا الإجراء محدد في مقتضيات المواد 4،5،6،7،8، من المرسوم المذكور أعلاه وفي حالة استمرار المخالفات المعاينة بعد أجل الإعذار فإن الوالي يرفع دعوى أمام القاضي المختص بغية النطق بسقوط الحقوق العقارية للمنتجين الفلاحين.

حيث أنه لا يستخلص من الملف أن والي ولاية البويرة قد احترم هذا الإجراء وبالتالي فإنه عندما قرر بنفسه إبطال المنح فإنه ارتكب تجاوزا للسلطة وأن مقرره المتخذ بتاريخ 20-05-1996 يجب إبطاله³، ومن هذا القرار يتضح أن إبطال مجلس الدولة للقرار صائب لكنه عبر عن إبطال المنح بعبارة تجاوز السلطة لكن من خلال وقائع القضية يتبين أن الوالي خالف قاعدة قانونية تدفع بالقرار إلى إلغائه على أساس عيب مخالفة القانون.

ب- عيب الانحراف في استعمال السلطة.

يرتبط عيب الانحراف بركن الغاية المراد تحقيقها من إصدار القرار ويتعين على مصدر القرار تحقيق

¹ محمد وليد العبادي، القضاء الإداري شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، ط 01، ج 02، الوارق للنشر والتوزيع، سنة 2008، ص 693.

² M. Waline. Le Contrôle juridictionnel de l'administration. LGD 1974 .P 165.

³ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، ج 01، دار هومة، الجزائر سنة 2002، ص 413.

المصلحة العامة وهي غاية النشاط الإداري¹، فيشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة والذي يأخذ صورتين:

-**المصلحة العامة:** الأصل أن تمارس الإدارة أعمالها بقصد تحقيق المصلحة العامة وألا تنحرف عنها، فإذا تجاوزت ذلك ولم يكن الباعث ابتغاء المصلحة العامة فإنه يشوب تصرفاتها عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف.²

فالبعد عن المصلحة العامة يتحقق من خلال استهداف أغراض لا تتعلق بالصالح العام كتحقيق مصلحة شخصية أو بقصد الانتقام أو الإضرار بالغير، فابتعاد الوالي بقراره الذي يتضمن إسقاط حق الانتفاع من مستثمرة فلاحية عامة أو خاصة بغرض منحها إلى أشخاص غير تابعة للمستثمرة كالمقاولين مثلا يكون بذلك ابتعد عن مصلحة العامة واستهدف تحقيق مصلحة شخصية له وللمقاول مما يستدعي إلغاء القرار.

-**قاعدة تخصيص الأهداف:** ينبغي أن يكون القرار مرتبطا بالأهداف الذي حددها القانون فإن خرج القرار عن هذه الغاية ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة يعد القرار مشوبا بعيب الانحراف كما لو قامت إدارة أملاك الدولة بفسخ عقد الامتياز بإتباع الإجراءات القانونية لكن غايتها هو منح المستثمرة إلى مستثمر آخر. فرقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة من المهام التي يصعب إثباتها للقاضي، لأنه لا يمكنه التأكد من سلامة النوايا والمقاصد الداخلية لمصدر القرار بمجرد استعراضه لأوراق الدعوى أو سماع لأقوال الخصوم أو لدفاع رجل الإدارة الذي لا شك أنه سيخفي نواياه الحقيقية فيما لو كانت متناقضة مع الهدف الظاهر من القرار الإدارية خاصة وأن القاضي لا يستطيع إثارة من تلقاء نفسه بل لا بد أن يطلب المدعي ذلك³، فالمستثمر هو الذي يطلب من القاضي إثارة عيب الانحراف بالسلطة لأغراض شخصية لأنه هو من يقع عليه عبء الإثبات بأن تم الفسخ من أجل تواطؤ الإدارة مع مستثمر آخر بغية منحه المستثمرة.

-3- المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري في مجال المستثمرات الفلاحية.

يختص القضاء الإداري بموجب قانون 10-03 السالف الذكر بمنازعات المستثمرات الفلاحية الممنوحة بموجب عقد الامتياز بأربعة أنواع من الدعاوى يمكن أن ترفع أمامه تثار بين الإدارة و الأفراد ، فالإدارة الممثلة في الوالي وإدارة أملاك الدولة والديوان الوطني للأراضي الفلاحية تصدر عدة قرارات متعلقة بعقد الامتياز كفسخه في حالة إخلال المستفيد المستثمر بالتزاماته أو قرار رفض منح الامتياز للمستثمر الصادر عن الوالي أو قرار إسقاط الحق في عدم تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز في الآجال القانونية

¹ سعيد حسين علي، القضاء الإداري، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط 01، سنة 2018، ص 248.

² سعيد حسين علي، المرجع نفسه، ص 250.

³ حسن خالد محمد الفليت، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، ماجستير القانون العام، كلية الحقوق جامعة الأزهر غزة، فلسطين، سنة 2014، ص 87.

بالإضافة إلى دعاوى أخرى لم يتم النص عليها في القانون كدعوى الاستحقاق الملكية والدعاوى المثارة في حالة التشكيك في ملكية الأراضي الفلاحية فكل هذه الدعاوى ترفع أمام القاضي الإداري المختص نوعياً وإقليمياً إما إلغاء أو تعويضاً مع وجوب شهر العريضة الافتتاحية لهذه الدعاوى.

1- دعاوى المتعلقة بملكية الوعاء العقاري.

أ- دعوى الاستحقاق أو دعوى التشكيك في الملكية.

هي من الدعاوى المقررة لحماية الملكية العقارية يرفعها المالك للمطالبة بملكيته التي تكون في يد الغير والتي يكون محلها المطالبة بملكية الشيء عقاراً كان أو منقولاً¹، كأن يدعي شخص بأن الوعاء العقاري الذي منح للمستثمر في إطار عقد الامتياز يعد ملكاً له بموجب ملكية رسمية وهي لا تسقط بمضي مدة التقادم أي أن أرض المستثمر الفلاحية ملك له وليس للدولة²، أو كل دعوى يرفعها صاحب الحق يحوز سنداً رسمية تثبت امتلاكه للأرض الفلاحية أدخلتها الدولة ضمن ملكيتها، ويجب على القاضي استعمال كل الطرق لإثبات الحق كطلب إجراء تحقيق أو معاينة أو ندب خبير لفحص مستندات الخصوم المتعلقة بالحق بقصد تحديد المالك الحقيقي³.

ففي مجال المنازعات الناجمة عن قانون 87-19 ترفع هذه الدعوى من طرف مالكي الأراضي التي خصصت أو منحت لهم بقرارات إدارية لفائدة المنتجين الفلاحين أو التي أعدت عقوداً إدارية بشأنها لفائدة مستثمرات فلاحية فردية كانت أو جماعية، وترفع هذه الدعوى من قبل ملاك الأراضي الأصليين خاصة الذين أخذت أراضيهم وتم وضعها تحت حماية الدولة أو الاحتياطات العقارية الذي لم تتم تسوية وضعيتهم بناء على نص المادة 85 مكرر من قانون التوجيه العقاري.

وبالتالي يستوجب على كل من يدعي ملكيته لهذا النوع من الأراضي رفع دعواه أمام المحكمة الإدارية ضد الدولة استناداً إلى نص المادة 10 و125 من قانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية حيث نصت المادة 10 أنه: يختص الوزير المكلف بالمالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقاً للقانون، وكذا المادة 191 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية⁴.

وتمثل هذه الهيئات الدولة أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها فيما يخص الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة عندما يتعلق موضوع المنازعة بالتشكيك في ملكية الدولة لملك المعني، ويمكن

¹ حكيمة كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 2010، ط 02، دار هومة، سنة 2014، ص 199.

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 200.

³ سمية لنقار بركاهم، المرجع السابق، ص 72.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية العدد 69 الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 2012.

استدعاء المستثمرة و وزارة الفلاحة في النزاع ، و إذا رفعت الدعوى ضد المستثمرة الفلاحية وحدها تكون غير مقبولة لسوء توجيهها، وفي حالة رفعت أمام القسم العقاري ضد مستثمرة فلاحية علي القاضي العقاري رفض الدعوى لعدم الاختصاص لأن دعوى الاستحقاق الملكية ترفع أمام القاضي الإداري بدائرة العقار المعني¹ وهذا ما قضت به المحكمة العليا في قرار صادر عنها رقم 154-260 المؤرخ في 2-03-2004: حيث جاء فيه أن القضاء الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بملكية أراضي المستثمرات الفلاحية باعتبار الدولة مالكة حق الرقبة لذلك فإن ملكية الرقبة في الأراضي الفلاحية تعود للدولة.²

وكذلك القرار الصادر عن المحكمة العليا رقم 186653 المؤرخ في 28-04-1999 حيث جاء فيه: أن قضاة الموضوع لم ينفوا على المستثمرة الفلاحية المطعون ضدها صفة الشخصية الاعتبارية كما ذهب إليه الطاعنون إنما اشترطوا لصحة الدعوى المرفوعة ضدها أن تقم فيها الجهة المالكة لتعلق الدعوى بالملكية ، ولكون أعضاء المستثمرة لا يتمتعون إلا بحق الانتفاع الدائم على الأرض الممنوحة للمستثمرة من طرف الدولة كما نصت عليه المادة 6 من القانون المذكور أعلاه، وبقضائهم فإن قضاة الموضوع لم يخالفوا القانون بل طبقوا ضمناً أحكام القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية لاسيما المواد 10 و 125 منه، وكذا المادة 183 من المرسوم رقم 91-454 المؤرخ في 223-11-1991 المتضمن شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة ومنها كان الوجه الوحيد ومعه³، فالطعن غير مؤسس يتعين رفضه.

ب- دعوى استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.

تطبيقاً للقانون 10-03 ترفع هذه الدعوى من قبل الدولة فقط باعتبارها مالك للرقبة والذي يحق لها أن تسترجع الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية المتصلة، ولا يتعلق الأمر باسترجاع الأراضي المؤممة لأنها ملك للخواص وحدهم، وهي دعوى تقيمها الدولة مالكة الأرض للمطالبة باسترجاعها، ويرفع النزاع أمام القاضي الإداري وباسم الدولة ممثلة بوزير المالية ضد كل مستفيد لم يمثل لأحكام القانون ويحق للوزير المكلف بالمالية أن يكلف موظفي إدارة أملاك الدولة الذين يخولهم القانون بتمثيله في الدعاوى القضائية ويحق للدولة طلب استرجاع الأراضي الفلاحية في الحالات التالية:

-حالة عدم إيداع ملفات التحويل لدى المدير الولائي للديوان الوطني خلال الأجل المنصوص عليها في المادة 30 من نفس القانون، بعد توجيه إعدارين متتابعين بفترة شهر واحد يثبتهما محضر قضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية الأمر الذي يترتب عنه إسقاط حقوق المستفيدين.⁴

¹ سامية نويرة، منازعات العقار الفلاحي بين اختصاص القضاء العادي والقضاء الإداري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد الحادي عشر، العدد الأول، سنة 2018، ص 190.

² ملف رقم 260154 قرار بتاريخ 24-03-2004 قضية (م-ع) ضد (ب،ع) المجلة القضائية العدد 01 سنة 2004، ص 237.

³ المجلة القضائية للمحكمة العليا، قسم الوثائق بالمحكمة العليا، العدد 01، الجزائر سنة 2000، ص 14 .

⁴ حكيمة كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03، المرجع السابق، ص 201.

-مطالبة الدولة باسترجاع الأراضي الفلاحية في حالة إقامة مشاريع ذات منفعة عامة من قبل الإدارة المعنية¹ حيث يصدر الوالي قرار الاسترجاع يبين فيه سعة الوعاء العقاري المسترجع وطبيعة المشروع المقرر ومبلغ التعويض الذي تحدده إدارة أملاك الدولة ويخضع هذا القرار لشكليات الشهر العقاري ويترتب عنه انقضاء الحقوق العينية الممنوحة من طرف الدولة إلى المستثمرة.

وعليه يمكن أن يكون هذا القرار محل منازعة بين أعضاء المستثمرة و الإدارة النازعة وترفع الدعوى أمام القضاء الإداري، فعدم القيام بهذه الإجراء من طرف أعضاء المستثمرة الفلاحية أو وريثهم يعتبر في نظر القانون تخلي عن الحقوق العينية العقارية الأمر الذي يترتب عنه إسقاط هذه الحقوق بقرار من الوالي ينشر في المحافظة العقارية طبقا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 10-326 والمادة 30 من القانون 10-203²، لأن الغاية من شهر القرار لدى المحافظة العقارية هو انتقال الحقوق العقارية التي تم إسقاطها عن المستفيدين أو وريثهم إلى الدولة والذي لا يحق معه بعد إشهاره أن يحتج أعضاء المستثمرات الفلاحية الذين لم يحترموا الآجال القانونية في إيداع ملفاتهم بحقوقهم العينية العقارية التي تم إسقاطها من طرف الوالي المختص إقليميا أمام الجهات القضائية المختصة بمناسبة استرجاع الدولة للأراضي الفلاحية و الأملاك السطحية التابعة لها.³

-تسترجع الأملاك كذلك في حالة نهاية عقد الامتياز طبقا لنص المادة 26 من القانون 10-03 والتي يترتب عليها إخلاء المستثمر صاحب الامتياز للأراضي الفلاحية التي هي ملك للدولة مع دفع تعويض تحدده إدارة أملاك الدولة بالنسبة للأملاك السطحية المنجزة من طرف المستثمر على هذه الأراضي الفلاحية وبناء عليه يحق للدولة على أساس هذه الشروط المنصوص عليها في قانون التوجيه العقاري التوجه إلى القضاء الإداري بموجب دعوى إدارية تطالب باسترجاع أرض الفلاحية، وعلى القاضي الإداري أن يراعي الشروط القانونية في الاسترجاع وهي الحالات المذكورة أعلاه لأن دوره هو التوفيق بين المصلحة العامة والخاصة.

2-أنواع منازعات عقد الامتياز في ظل قانون 10-03.

تختلف هذه المنازعات باختلاف مراحل إعداد هذا العقد أي منازعات تقع قبل إبرامه وأخرى أثناء تنفيذه:

أ-دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار الإسقاط الصادر عن الوالي.

وهي الحالة التي يقوم فيها الوالي بإصدار قرار إسقاط حق المستثمر الفلاحي أو وريثه لعدم إيداع ملفهم

¹ سامية نويري، المرجع السابق، ص 192.

² حكيمة كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03، المرجع نفسه، ص 200.

³ حكيمة كحيل، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز من خلال نص المادتين 09 و 30 من القانون 10-03 مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية جامعة البليدة 02 العفرون، الجزائر، العدد 02 سنة 2013، ص 237.

الخاص بتحويل حقوق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز في الآجال المحددة رغم الإعذارين الموجهين له¹ طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 الذي يحدد كيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة المذكور أعلاه.

حيث قدرت الآجال ب 18 شهرا تسري من تاريخ نشر القانون بعد توجيه إعذارين لا بد أن تفصل بينهما مدة شهر واحد يثبتهما المحضر القضائي أنهم متخليين عن حقوقهم الواردة في القانون 10-03، بعدها يقوم الوالي بإصدار قرار إسقاط حق المستثمر الفلاحي طبقا لأحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي 10-326 المذكور أعلاه ، غير أن التساؤل المطروح هل ترفع الدعوى هنا ضد الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو ضد اللجنة الولائية التي لم تقبل ملف تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز أو توجه الدعوى ضد الوالي باعتباره رئيس اللجنة الولائية؟

هناك حالتني لإسقاط حق الامتياز بموجب قرار من الوالي الذي يمكن أن يكون محل طعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري:

1- بالنسبة للمستثمر الذي يحوز على قرار الوالي وإعمالا بأحكام المادة 06 من الأمر 95-26 المعدل والمتمم للقانون 90-25 فإن الوالي هو المختص إقليميا ويملك صلاحية في النطق بسقوط حقوق المستفيدين عندما لا يكون العقد الإداري محل إجراءات تسجيل والشهر العقاري²، وهذا ما أكده قضاء مجلس الدولة بتاريخ 04-02-2003 رقم 7764 جاء فيه: أن إسقاط العضوية من طرف الوالي عندما لا يكون العقد الإداري محل إجراءات تسجيل وشهر عقاريين وذلك طبقا للمادة 6 من الأمر 95-26 المتضمن التوجيه العقاري.³

2- حالة حيازة المستثمرات عقود إدارية مسجلة ومشهرة بالمحافظة العقارية فإن هذا الإجراء مخالف للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون الإداري، ذلك أن الوالي لا يحق له أن ينهي العلاقة العقدية بإسقاط حق مكتسب تطبيقا لمبدأ الحقوق المكتسبة فالقاضي هو الذي له الحق في فسخ هذا العقد وبإسقاط الحقوق العينية العقارية في المستثمرة الذي يكون بناء على الدعوى التي يرفعها إليه الوالي المختص إقليميا وهو ما أكده قرار صادر عن مجلس الدولة رقم 014397 المؤرخ بتاريخ 01-02-2005.⁴

¹ هند شعبان، المنازعات القضائية الخاصة بعقد الامتياز الفلاحي، مداخلة لمقابلة في ملتقى وطني حول التصرفات القانونية الواردة على العقار الفلاحي بتاريخ 26-04-2018، الغرفة الجهوية للموثقين (ناحية الغرب وهران)، ص 08.

² حكيمة كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل قانون 10-03، المرجع السابق، ص 80.

³ القرار رقم 7764 بتاريخ 04-02-2003 قضية (ب، ت) ضد والي ولاية مستغانم، انظر سايس جمال، ج 02، المرجع السابق، ص 1040.

⁴ حكيمة كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز في ظل القانون 10-03، المرجع السابق، ص 81.

وهو ما صدر في قرار آخر عن مجلس الدولة بتاريخ 25-11-2010 جاء فيه: لا يمكن للوالي سحب قراره المتعلق بحقوق الانتفاع والملكية والاستثمار في مستثمرة فلاحية ن بعد انقضاء اجل السحب إلا عن طريق القضاء.¹

وفي حالات أخرى يحق فيها للوالي إسقاط الحقوق العقارية لأعضاء المستثمرة فلاحية عند عدم احترام التزاماتهم بأنهم منحوا المستثمرة لأشخاص آخرين، أو حولوا أراضي المستثمرة إلى وجهة بناء غيرت طابعها الفلاحي بالرغم من الاعذارات الموجهة لهم من قبل الإدارة، وهو ما قضت به محكمة التنازع بتاريخ 09-04-2012 حيث أن والي ولاية تيبازة الطرف الرئيسي في النزاع طلب إسقاط حقوق أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 21 وطردهم من الأمكنة وطرد كل شاغل بإذنه واسترجاع العتاد الفلاحي.²

لكن هذا لا يمنع الطرف المتضرر من قرار الوالي الرامي بإسقاط الحق المستثمر من رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية طبقا لنص المادة 801 من ق.إ.م.إ لطلب إلغاء هذا القرار في أجل أربع أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره طبقا للمادة 829 ق.إ.م.إ، مع وجوب شهر العريضة الافتتاحية لدى المحافظة العقارية.

فالقاضي الإداري يتأكد من الوقائع المادية والقانونية التي استندت عليها الإدارة إذا كانت صحيحة في إصدارها للقرار كإسقاط حق المنتجين الفلاحين بقرار من الوالي بعد إتمام الإجراءات المنصوص عليها في المادة 30 من القانون 03-10 والمادة 9 من المرسوم التنفيذي 10-326.

وبناء على هذا هناك حالتين عند صدور الحكم من القاضي الإداري:

-**الحالة الأولى** : إما تكون لصالح المستثمر في حالة الفصل في الدعوى بإلغاء هذا القرار غير المشروع بصفة نهائية يتم تبليغ عن طريق المحضر القضائي إلى المحافظة العقارية من أجل تصحيح الوضعية القانونية لحق الانتفاع في البطاقات العقارية، وله إلى جانب الملف الإداري المودع لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على مستوى الولاية أن يرفق نسخة من حكم الإلغاء من أجل مواصلة إجراءات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز³، هنا لا يحق لإدارة أملاك الدولة استرجاع الأرض الفلاحية والأملاك السطحية مراعاة لحقوق المستثمر الفلاحي وتمكينه من تنفيذ الحكم الصادر لصالحه.

-**الحالة الثانية**: أنه عند ثبوت صحة القرار الصادر من قبل إدارة أملاك الدولة من حيث الشكل والموضوع يحق لها استرجاع الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية غير الممنوحة سواء بقرار الرفض المنصوص عليه

¹ القرار رقم 055416 المؤرخ في 25-11-2010، قضية والي ولاية البويرة ضد (م، س) بحضور مديرية الفلاحة، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013، ص 206.

² اجتهاد قضائي لمحكمة التنازع ملف رقم 000127 قضية والي ولاية تيبازة ضد المستثمرة الفلاحية الجماعية ومن معها مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق، العدد 02 سنة 2012، ص 463.

³ ميلود مزواغي، عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص القانون المدني الأساسي، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 147.

في ف 02 من المادة 08 من المرسوم 10-326 أو في المادة 09 منه، ويعاد استثمارها بنفس الإجراءات والشكليات المنصوص عليها في المادة 17 من القانون 10-03، أما عن الحالات الاسترجاع المنصوص عليها في المادة 10 تتمثل في الدعاوى الرامية سواء لطرد المستثمر أو دعاوى استرداد الملكية المنصوص عليها في قانون 90-30.¹

ب- دعوى إلغاء القرار الصادر بفسخ عقد الامتياز.

عند منح حق الامتياز للمستثمر يتوجب عليه الامتثال لكل بنود دفتر الشروط والالتزامات التعاقدية ويترتب على كل إخلال منه فسخ عقد الامتياز من قبل إدارة أملاك الدولة بعد معاينة من قبل المحضر القضائي وتوجيه إعدار من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية المادة 28 من قانون 10-03، ويكون للمستثمر الحق في اللجوء إلى المحكمة الإدارية للمطالبة بإلغاء عقد الفسخ الإداري لحق الامتياز وذلك في أجل شهرين تبدأ من تاريخ تبليغ فسخ هذا العقد من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.²

فالدعوى لا توجه هنا ضد إدارة أملاك الدولة وإنما توجه ضد الوزير باعتباره ممثل الدولة وفقا للمواد 09 و125 من ق 90-30 المتعلق بالأحكام الوطنية والمادة 183 من المرسوم 91-454 إلا أنه يمكن للوزير المكلف بالمالية تكليف مديري أملاك الدولة بتمثيله أمام القضاء.

فالقاضي الإداري ينظر في مدى احترام الإدارة للإجراءات القانونية عند إصدار قرار الفسخ ومدى التزام المستثمر بالتزاماته التعاقدية كأن يكون قرار الفسخ لحساب مصلحة خاصة، أو أن الإدارة أصدرت قرار الفسخ بالرغم من أن المستثمر الفلاحي تدارك خطأه وتوقف عن ارتكاب المخالفة باحترام بنود العقد وهو ما قضى به مجلس الدولة في قراره بتاريخ 28-09-2017 جاء فيه: يعتبر القرار الإداري المتضمن فسخ عقد الامتياز غير مشروع طالما أن المعني بالقرار كف عن ارتكاب المخالفة قبل تاريخ توجيه الإنذار له من طرف مدير أملاك الدولة.³

فمجلس الدولة في هذا القرار قضى بإلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد بإبطال قرار الفسخ عقد الامتياز المحرر بتاريخ 26-12-2012 والم شهر بتاريخ 05-03-2013 حجم 88 رقم 87.

ج- دعوى المطالبة بإلغاء قرار رفض منح الامتياز.

حدد القانون 10-03 والمرسوم التنفيذي رقم 10-326 آليات تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز عن طريق تقديم المعني ملف للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، فإذا كان الملف كاملا مستوفي الشروط القانونية يتم إمضاء دفتر الشروط من طرف المدير الولائي للأراضي الفلاحية والمستثمر صاحب

¹ زويير بريك، النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، سنة الجامعية 2014-2015، ص 105.

² كليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 118.

³ القرار رقم 111473، صادر بتاريخ 28-09-2017، قضية (ج، ع) ضد الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مجلة مجلس الدولة العدد 15، سنة 2017، ص 187.

الامتياز ثم ترسل الملفات إلى إدارة أملاك الدولة من أجل إتمام الإجراءات القانونية و إعداد عقد الامتياز باسم المستثمر ، أما إذا وجد نقص في الملف كأن يحتاج إلى إتمام الوثائق والمعلومات منها ما يتعلق بصاحب الامتياز أو بالوعاء العقاري للمستثمرات الفلاحية والأملاك السطحية المتصلة بها طبقا للمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326 يحال الملف من قبل المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية إلى اللجنة الولائية المحدثة بموجب نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 10-326 لإصدار قرارها ، فإذا رفضت اللجنة الطلب فإنها تصدر قرار برفض منح الامتياز ويعلم الوالي المعني بالقرار ويرسل منه نسخة إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية طبقا للمادة 8 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 10-326 السالف الذكر .

في هذه الحالة يجوز فيها للطالب الامتياز الطعن في قرار الرفض برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة، ومن الملاحظ أن المشرع لم يبين لنا أجال الطعن في هذا القرار الإداري مما يستوجب الرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدينة والإدارية وهي 4 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو الجماعي، مع وجوب شهر العريضة القضائية التي يكون موضوعها نزاعا عقاريا .

فالقاضي الإداري يفصل في طلب إلغاء قرار الوالي المتضمن رفض منح الامتياز على أساس أن قرار الوالي لم يأتي بعد دراسة دقيقة بمعاينة اللجنة والتحقق من صحة الوثائق وهو ما يضيف عليه عدم المشروعية لأن قرار الرفض ينجم عنه إلغاء مراكز قانونية وهي حقوق عينية عقارية اكتسبت مراكز قانونية في ظل قانون المستثمرات الفلاحية 87-19¹ ، وبالتالي يلغى قرار الوالي على أساس مخالفة قواعد قانونية ، هذا ويعتبر قراره قرار تمهيدي لأنه سابق لإبرام عقد الامتياز أي منفصل عن العملية التعاقدية، ويكون الطعن فيه أمام المحاكم الإدارية وفي هذه الحالة يجوز لطالب التحويل إما تقديم تظلم للوالي أو إلى المحكمة التي تصدر قرارها إما بتأييد القرار أو إلغائه، لذلك نجد هنا حالتين حول إلغاء قرار الوالي المتضمن رفض الامتياز خاصة و إذا كان رافع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة استوفى جميع الشروط القانونية المنصوص عليها في ق.إ.م.إ بخصوص الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه و الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى من صفة ومصلحة و أهلية طبقا للمواد 13 و 64 و المادة 828 من نفس القانون و شرط الميعاد :

الحالة الأولى: أن يكون منطوق الحكم الصادر عن القاضي الإداري هو تأييد القرار أي يبقى قرار الوالي قائم مع إمكانية المتضرر الاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بنفس المراحل التي تم بها رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية.

¹ حنان بومجان، المنازعات المترتبة على عقد الامتياز الفلاحي في ظل القانون 10-03، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، جامعة تبسة، الجزائر، العدد الثاني، سنة 2017، ص 320.

الحالة الثانية: أن يكون منطوق الحكم لصالح المدعي المستفيد هو إلغاء قرار الصادر عن الوالي أي أن القرار غير مشروع، في هذه الحالة كيف يتم منح الامتياز هل يعتبر الحكم الصادر بإلغاء قرار الرفض بمثابة قرار بالترخيص بمنحه؟ وهل يوجه القاضي أمر للإدارة بإصدار قرار جديد يتضمن منح الامتياز؟ في هذه الحالة نبحث إذا كانت سلطة الوالي تقديرية أو مقيدة، إذا كانت سلطته مقيدة هنا بإمكان القاضي أن يوجه أمرا للإدارة وتحديد مهلة للقيام بذلك كما في حالة تحويل حق الانتفاع إلى امتياز لأن السلطة تبقى مقيدة بإتباع الإجراءات القانونية.

أما إذا كانت سلطة الوالي تقديرية فإن القاضي يمتنع عن توجيه أمر للإدارة باستثناء ما يخص إعادة فحص طلب المعني بإصدار قرار جديد، فمخ الامتياز من السلطات الممنوحة للوالي طبقا لنص المادة 05 ف 02 من قانون 10-03 الذي جاء فيها "أن يمنح الامتياز بقرار من الوالي..."، فلا يجوز توجيه أمر له بإصدار قرار جديد عند إلغاء قرار رفض منح الامتياز لكن يمكن أن يطلب منه إعادة فحص الملف الطاعن.¹

ولا يمكن للمعني إلزام الإدارة بموجب الحكم بإصدار قرار جديد لأن في هذه الحالة لا يعد حكم القاضي بإلغاء قرار رفض منح الامتياز ترخيصا بسبب إمكانية نشوء ظروف قانونية وواقعية جدية لا بد من مراعاته في حالة إعادة فحص الطلب.²

ويمكن القول بأن سلطة القاضي تنحصر إما في رفض الدعوى مع تبيان سبب ذلك أو الاستجابة لطلب الإلغاء مع تسبب الحكم وبالتالي لا يجوز له أن يصدر أمرا للإدارة بتعديل القرار أو أمرها بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن عمل بل يلتزم القاضي الإداري بالتقيد بموضوع دعوى الإلغاء دون الخروج منها. فهو ملزم بإلغاء أو عدم إلغاء القرار الذي كان محل منازعة قضائية دون أن يصدر حكم آخر يقضي بقبول ملف المستفيد وبالمقابل لا يمكن للمعني إلزام الوالي بموجب هذا الحكم أن يصدر قرار آخر يتضمن قبول منح الامتياز.³

ومن أجل استفادة المعني من حق الامتياز يمكن للمستفيد إيداع هذا الحكم الذي يعد بمثابة قبول منح الامتياز أمام المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية من أجل مباشرة الشكليات المطلوبة قانونا، ولا يعتد بشأنه تلك الآجال القانونية المنصوص عليها في المادة 30 من القانون 10-03 إعمالا بنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 10-326.⁴

¹ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ط 02، دار هومة الجزائر، سنة 2017، ص 47.

² عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع نفسه، ص 165.

³ حكيمة كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03، المرجع السابق، ص 206.

⁴ حكيمة كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 10-03، المرجع نفسه، ص 206.

ثالثا: الدعاوى التي ترفعها الدولة على المستثمر.

لا ينحصر حماية العقار والحقوق الأخرى المتصلة به على الأفراد الخواص وإنما يتعداه الدولة عندما تكون هي مالكة الرقبة خاصة عند استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لها فتعتبر إدارة أملاك الدولة هي الطرف الرئيسي في عقد الامتياز الفلاحي يمكنها أن ترفع إحدى الدعاوى التالية:

01-دعوى البطلان العقد.

يجوز لإدارة الأملاك الوطنية أن ترفع دعوى بطلان العقد في حالة التدليس أو الغلط وفق ما تنص عليه المواد 81، 86، 99، 100، 1001 من القانون المدني كما يتابع جزائيا عن كل تصريح كاذب وفق ما ينص عليه قانون العقوبات، بالإضافة إلى فسخ عقد الامتياز¹، ونصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 10-326 أنه دون الإخلال بعقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به يؤدي كل تصريح كاذب الرفض ملف التحويل أو فسخ عقد الامتياز.

وعلى إثر هذا يمكن لإدارة أملاك الدولة أن تتابع المستثمر جزائيا على أساس جريمة التصريح الكاذب بالإضافة إلى رفع دعوى تطلب فيها بفسخ عقد الامتياز عن طريق إسقاط حق الامتياز عند ارتكابه خطأ جسيم بعد إعداره حتى تضمن عدم رجوع المتعاقد عليها بالتعويض بسبب بلوغ المخالفة حدا من الجسامة² ويمكن للدولة رفع دعوى على المستثمر الذي أحل بالتزاماته التعاقدية في الحالات الآتية:

-عدم استغلال الأرض دون مبرر مما يؤدي إلى إحداث أضرار عليها تفقد الأرض خصوبتها وهو ما جاء في المادة 20 من ق.ت.ع" يكون الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية إلزاميا على كل مستثمر فلاحي شخصا طبيعيا أو معنويا."

-تغيير وجهة الأرض الفلاحية التي تفقدها طابعها الفلاحي وهو ما ورد في المادة 14 و22 من القانون 10-03، التأجير من الباطن للأراضي والأملاك السطحية.

2-الدعوى المرفوعة من أجل مطالبة بدفع الإتاوة.

يمنح حق الامتياز مقابل إتاوة تدفع سنويا يحدد وعائها وكيفية تحصيلها وتخصيصها وفقا للقانون المالية حيث تدفع على مستوى صناديق مفتشية الضرائب على مستوى الولاية مقابل وصل بالدفع³، لكن ما نجده واقعا هو تباطؤ أو عدم دفع المستثمر الفلاحي لهذه الإتاوة في هذه الحالة يجوز لإدارة أملاك الدولة رفع

¹ بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة طبقا للقانون 10-03، المرجع السابق، ص 33.

²مزواغي ميلود، المرجع السابق، ص 151.

³ قرار مجلس الدولة رقم 011798، بتاريخ 06-04-2004، جاء فيه أن: الإتاوة السنوية حق الانتفاع الدائم ممنوح مقابل دفع إتاوة من طرف المستفيدين يحدد وعائها وكيفية تحصيلها وتخصيصها في قوانين المالية، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، الجزائر سنة 2004، ص 224.

دعوى أمام المحكمة الإدارية ضد المستثمر الممتنع عن الدفع من أجل تحصيل مبلغ الإتاوة لكن بعد إعدار المتلقي.¹

فدفع الإتاوة تعد من بين الالتزامات صاحب الامتياز يترتب عنها فسخ العقد طبقا لما حددته المادة 08 من المرسوم 10-326 عندما وضعت بند عدم دفع الإتاوة كشرط على فسخ العقد، خلافا لما كان مقرر في قانون 87-19 الذي اعتبرت من الالتزامات المستثمر الفلاحي وأن عدم الالتزام بدفعها يعتبر بمثابة إخلال بالالتزامات تعاقدية من قبل المستثمر الفلاحي وهو ما قضى به مجلس الدولة في قراره بتاريخ 28-01-2010 جاء فيه يتم فسخ عقد انتفاع مستثمرة فلاحية، بعد الإعدار في حالة رفضها دفع الإتاوة المستحقة للخزينة العمومية.²

رابعا- دعوى التعويض.

تعد دعوى التعويض من أبرز الدعاوى الشائعة في القضاء الإداري، فهي الوسيلة القضائية الوحيدة والأصلية لتجسيد وتطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية تطبيقا سليما وضمن سلامة الأعمال الإدارية في الدولة وحماية حقوق وحرريات الإنسان في مواجهة أعمال السلطة العامة، كما أنها تمتاز بأنها من دعاوى القضاء الكامل والتي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة تهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية.³

وهي الدعوى التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة القانونية وتهدف لمطالبة السلطات القضائية بالاعتراف أولا بوجود حقوق شخصية مكتسبة، وتقرير ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية ومعنوية، وتقدير هذه الأضرار وتقرير التعويض الكامل واللائم والمناسب لإصلاحها والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض.⁴

بعد تحويل حق استغلال المستثمرات الفلاحية من حق انتفاع دائم إلى عقد الامتياز لم يغفل المشرع بموجب قانون 10-03 من حماية حق المستثمر عن طريق دعوى تعويض يرفعها هذا الأخير لتعويضه عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابته من وراء أعمال الإدارة المادية أو تصرفات القانونية للإدارة بموجب القرارات غير المشروعة لها، بعد إثباته أن الخطأ ينسب للإدارة وأنه قد مس بحق شخصي وبالمقابل ترفع هذه الدعوى كذلك من طرف الدولة للمطالبة بالتعويض عن دفع الإتاوة.

¹ المادة 28 من قانون 10-03 المتضمن تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز، المرجع السابق.

² القرار رقم 050150 المؤرخ في 28-01-2010 قضية المستثمرة الفلاحية المسماة (م.ع) ضد وزير المالية، مجلة مجلس الدولة، العدد 11 سنة 2013، ص 179.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار البغدادي لنشر والتوزيع، الجزائر 2005، ص 198.

⁴ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2007، ص 299.

فالتعويض في قانون 10-03 والمرسوم التنفيذي 10-326 حدد الحالات التي تستوجب التعويض كانهاء مدة عقد الامتياز وعدم تجديده في الأجل القانونية، أو عند طلب فسخ عقد من طرف المستفيد قبل نهاية مدته، عند إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته المنصوص عليها في المادة 29 من قانون 10-03.

1-دعوى التعويض عن فسخ العقد وانتهاء المدة.

جاء قانون 10-03 بحالات يتم بموجبها إنهاء الامتياز منها:

-عدم تجديد العقد بعد انتهاء المدة القانونية وهي 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية.

-طلب صاحب الامتياز قبل انقضاء مدة الامتياز.

-إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته.¹

وفي كل الحالات تقوم إدارة أملاك الدولة بإصدار قرار إداري يتضمن فسخ عقد الامتياز مع تحديد قيمة التعويض المستحق للمستثمر صاحب الامتياز أو ورثته بالنسبة للأملاك السطحية ، وفي حال إخلال المستثمر صاحب الامتياز بالتزاماته يتم تعويضه عن الأملاك السطحية مع خصم 10 بالمئة من أجل الإصلاح ويخصم من مبلغ التعويض الديون المستحقة لدى إدارة أملاك الدولة والديون الجبائية والبنكية² حيث يكون القرار المتضمن الفسخ المحدد لمقدار التعويض الصادر من طرف إدارة أملاك الدولة قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية لمراجعة إما مبلغ التعويض أو من أجل طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم في شكل دعوى ترفع ضد الدولة ممثلة في وزير المالية ممثلا من طرف مدير أملاك الدولة طبقا للقرار الوزاري المؤرخ في 20 فيفري 1999 يؤهل أعوان إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعوى المرفوعة أمام العدالة المشار إليه أعلاه .

أما عن الفسخ بسبب إخلال المستثمر بالتزاماته التعاقدية يجوز للمستثمر الطعن ضد هذا القرار برفع دعوى القضاء الكامل أمام القاضي الإداري وله الحق في طلب إعادة تقدير مبلغ التعويض على أساس قيمة الأعمال المنجزة على الأرض الفلاحية المادة 28 من قانون 10-03.

فالقاضي الإداري في دعوى القضاء الكامل طبقا لأحكام المادة 800 له سلطة إلغاء القرار الإداري متضمن فسخ العقد إذا كان معيبا من حيث عدم مشروعيته أو عدم احترام الشكليات المنصوص عليها في القانون المسند إليه أو مراجعة مبلغ التعويض إذا لم يحترم الإجراءات المنصوص عليها في قانون 10-03 ، ويمكن للقاضي في الحالة تقدير قيمة التعويض اللجوء إلى الخبرة من أجل الفصل في المسائل الفنية

¹ المادة 26 من القانون 10-03 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المرجع السابق.

² منشور وزاري مشترك رقم 1809 يتضمن إجراءات تطبيق حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزارة المالية، وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، الصادر في 05 ديسمبر 2017، ص 04.

والتقنية وليس القانونية كأن يتم تعيين خبير من أجل تحديد قيمة الأشغال المنجزة في حالة فسخ الامتياز قبل انقضاء أجله من صاحب الامتياز.

2-دعوى التعويض عن تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز مؤقت بالنسبة لحائزين على عقود توثيقية غير مشهورة.

تتعلق هذه الحالة بالمستفيدين الذين قاموا بالتنازل عن حقوقهم العقارية أمام الموثق غير أن مواصلة إجراءات التسجيل والشهر العقاري أعقيت بسبب صدور تعليمة الوزارية رقم 07 المؤرخة في 03-03-2005 المتضمنة إلغاء التعليمة الوزارية المشتركة رقم 07 المؤرخة في 15-07-2002 المتعلقة بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب القانون 87-19.

ترتب عن تجميد إجراءات التنازل وجود مراكز قانونية غير مستقرة مست حقوق المتنازل إليه الذي باشر استغلال الفلاحي في انتظار إتمام إجراءات الشهر، ويصدر القانون 10-03 سارع المتنازل إلى الترشح للامتياز ورفع دعوى طرد ضد المتنازل له وقد صدر بشأنها أحكام قضت بالطرد بحجة أن المستفيد الفعلي من حق الانتفاع الأراضي الفلاحية هو المتنازل الذي يتمتع بالصفة القانونية بموجب العقد توثيقي.

في هذه الحالة يمكن للمتنازل إليه رفع دعوى للمطالبة بحقوقه على أساس أنه قام باستثمارات زادت من قيمة الوعاء العقاري للمستثمرة مما يعد إثراء بلا سبب وهو الأمر الذي صدرت بشأنه عدة قرارات قضائية قضت بتعيين خبراء لتقييم مبلغ التعويض الذي عجز على دفعه المتنازل، فتم الحجز على حق الامتياز ونظرا لعدم حضور المزايدين لجلسة المزايمة راسي المزاد على المتنازل إليهم طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

فالأساس القانوني الذي يستند إليه القاضي الإداري في التعويض هو الإثراء بلا سبب الذي يساهم في المحافظة على حقوق الدولة من جهة ومكرس لمبادئ العدالة والإنصاف في رفع الضرر الناتج عن افتقار المتلقي من جهة أخرى بحيث لا يتقيد القاضي الإداري بقواعد القانون المدني إلا في حدود التي يكون فيها التطبيق متلائما مع ضرورات الحياة العامة بشرط:

- ألا يكون قد ارتكب خطأ جسيما ساهم في افتقاره.

- أن تكون الأشغال أو اللوازم مفيدة للشخص العام، ونتيجة لذلك يقدر القاضي الإداري التعويض اللازم على ضوء مدى قيمة الاستفادة من التقديرات المذكورة وليس على ضوء التكاليف والنفقات التي تكبدها المتعاقد.²

¹ بن يوسف بن رقية، كحيل حكيمة، إشكالية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة في ظل القانون 10-03، الملتنقى الوطني التصرفات القانونية الواردة على العقار الفلاحي 26-04-2018، الغرفة الجهوية للموثقين (ناحية الغرب وهران)، ص 08.

² ميلود مزواغي، المرجع السابق، ص 150.

الفرع الثاني: منازعات استغلال العقار الغابي.

صنف الدستور وقانون الأملاك الوطنية الأراضي الغابية وكل الثروات الطبيعية ضمن الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة دون سواها، ولذلك تتمتع بكل أنواع الحماية المقررة للملكية العمومية العقارية، أي محمية بقواعد منع التصرف فيها أو اكتساب بالتقادم وبعدم قابليتها للتملك الخاص فلا يجوز شغلها أو استغلالها إلا بترخيص مسبق من إدارة الغابات.¹

تعتبر الثروة الغابية من أهم مشتقات الأملاك الوطنية العمومية طبقا للمادة 15 من 90-30 وهي تتمثل في الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني سواء في سطحه أو في جوفه، وهي من الأموال الأكثر عرضة لخطر الاعتداء عليها من قبل الأفراد نظراً لكونها من الأموال المخصصة للاستعمال الجماهيري العام، ولذلك كان من الضروري أن يتدخل المشرع لتوفير الحماية اللازمة لهذا النوع من الأملاك لأن زوالها أو تدهورها يكون سببا في ذهاب وانقراض كائنات حيوانية ونباتية بكتريولوجية وعضوية كثيرة لا حصر لها²، حيث شرع لها قوانين خاصة بها تبين قواعد تسييرها واستغلالها وحمايتها، فاستغلالها يتم بموجب ترخيص يكون هو الآخر في نطاق الأصناف المنصوص عليها في المادة 35(3) من قانون 84-12 المتضمن نظام الغابات.

ويلعب القضاء بشقيه العادي والإداري دورا مهما في تجسيد قواعد الحماية القانونية للملكية الغابية، وذلك من أجل ردع كل مساس ينتج عنه إضرار بالثروة الغابية، ويقصد بالنزاع الغابي هو النزاع الذي يكون موضوعه عقار غابي، فيختص القضاء الإداري بالفصل في هذه النزاعات بناء على تطبيق المعيار العضوي إذا كانت الدولة أو الولاية أو البلدية طرفا في النزاع طبقا لمادة 800 من ق.إ.م.إ، أما عن الحالات التي يختص بها سببها لاحقا.

أولا: الإطار المفاهيمي للملكية الغابية الوطنية.

أدرجت الملكية الغابية على اعتبارها عقار غابي ضمن الأملاك الوطنية العمومية بموجب المادة 15 من قانون 90-30 التي اعتبرت أن الثروات الغابية من بين مشتقات الملكية الوطنية وكذلك المادة 12 من قانون 90-30، ونصت المادة 37 من قانون 90-30 المعدل بالقانون 2008-14 تلحق بالأملاك الوطنية العمومية الغابات والثروات الغابية التي تملكها الدولة بمفهوم التشريع والمتضمن النظام العام للغابات كما تدرج في الأملاك الوطنية العمومية، الغابات والأراضي الغابية، أو ذات الوجهة الغابية الناتجة عن أشغال التهيئة والاستصلاح، وإعادة تكوين المساحات الغابية المنجزة في إطار مخططات وبرامج التنمية الغابية لحساب الدولة والجماعات الإقليمية.

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 179.

² حورية فراخ، استراتيجية استصلاح الأراضي في القانون الجزائري بين اكتساب الملكية ومنح حق الامتياز، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2007-2008، ص 98.

فالمشرع اعتبر الغابات جزء لا يتجزأ من الأملاك الوطنية العمومية لا يمكن المساس بها وتخضع للمبادئ العامة المتعلقة بالأملاك الوطنية.

1- مفهوم الغابات في ظل قانون التوجيه العقاري 25-30.

صنف المشرع الجزائري الأراضي الغابية ضمن القوام التقني في الأملاك العقارية وخصها بالتعريف ضمن المادة 13 منه على أنها كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد وفي المنطقة الرطبة وشبه الرطبة و 100 شجرة في المنطقة القاحلة وشبه القاحلة، على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة.

اعتمد المشرع على معياري العدد والموقع الجغرافي المناخي على أن يبقى هذا التعريف خاضع للوسائل التقنية والفنية التي يأتي على رأسها الخرائط، إذ لا يمكن للقاضي في مقام أول أن يكرس هذا التعريف في الميدان مالم يزود بوسائل الخبرة والإيضاح كذلك بالنسبة لإدارة الغابات حتى تضع الحدود مع غيرها من الأملاك الأخرى.¹

2- مفهوم الغابات في ظل قانون 84-12.

عرفتها المادة 8 من هذا القانون على أنه يقصد بالتجمعات الغابية جميع الأراضي المغطاة بأنواع الغابية على شكل تجمعات غابية في حالة عادية، وأضافت المادة 09 منه يقصد بالتجمعات الغابية في الحالة العادية كل تجمع يحتوي على الأقل:

-100 شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الجافة وشبه الجافة.

-300 شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الرطبة وشبه الرطبة.

وهذه الأخيرة تشمل إضافة إلى الأراضي الغابية الأراضي ذات الطابع الغابي والتكوينات الغابية وفقا للمادة 13 من قانون 84-12.²

3- مفهوم التعدي على الأملاك الغابية.

هو أي فعل من الأفعال التي جرمها قانون العقوبات سواء تعلق الأمر بقطع الأشجار أو إتلاف الثروة الغابية أو حرقها أو البناء فيه أو حرثها خارج الحالات التي نص عليها القانون بغض النظر عن المرتكب³ وهذا ما نصت عليه المادة 71 من قانون الغابات 84-12.

فالغابات هي جزء من الأملاك الوطنية العمومية التابعة للمجموعة الوطنية وعليه تتمتع بحماية خاصة وتملك الإدارة المسيرة للغابات، وكذا الوالي ورئيس البلدية صلاحيات السلطة العامة لترقيتها والحفاظ عليها

¹ حورية فراخ، المرجع السابق، ص 100.

² القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات، (ج ر ج ج العدد 26) المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج ر ج ج، العدد 62.

³ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 166.

ومنع كل عمل يضر بها، فيمكن لهذه الجهات إصدار قرارات ولوائح تنظيمية كل في حدود اختصاصه وتوقيع جزاءات على الأفراد والمؤسسات بما فيها التسخير عند الحاجة باستعمال الصلاحيات الضبطية الإدارية العامة والخاصة، وكذا ضبطية المحافظة على الأملاك الوطنية العمومية التي تختص بها إدارة الغابات.¹ ولا يجوز استغلال أو شغل الغابات إلا بترخيص مسبق من إدارة الغابات طبقاً للمادة 06 و 08 وهذا الترخيص يكون مؤقت قابل لسحب بالإرادة المنفردة سواء لارتكاب المستفيد مخالفات تعينها مصلحة الغابات وفي هذه الحالة يمكن مطالبته بالتعويض عن الأضرار التي تسبب فيها أو بدافع المصلحة العامة. ونظم المرسوم 89-170 المتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط التقنية لإعداد دفاتر الشروط التقنية المتعلقة باستغلال الغابات وبيع الحطب المقطوع ومنتجاتها حيث نص على أنه لا يتم قطع الأخشاب إلا بعد تسلم المشتري لرخصة استغلال يحصل عليها بإحدى أساليب البيع المذكورة في الفصل الأول من المرسوم، وهي البيع بالمزاد العلني أو البيع عن طريق التعاقد بالتراضي مع إتباع جميع الإجراءات المذكورة بالمواد 02 إلى 11 من المرسوم وكل عمل خارج مقتضيات هذا المرسوم يعد تعدياً على الملكية الغابية.²

ثانياً: اختصاص القاضي الاستعجالي الإداري بحماية الأملاك الغابية

إلى جانب الحماية المقررة للملكية الغابية في قانون العقوبات الجزائري بموجب المواد 396 وما يليها والمادة 396 مكرر³ يمكن أن تقوم المنازعة أمام القاضي الاستعجال الإداري عند وجود شاغل بلا سند ولا حق ترفعها إدارة الغابات التي تنتمي إليها الغابات المتعدي عليها من أجل وضع حد لوضعية التعدي.

1- الدعوى الاستعجالية بطرد الشاغل بلا سند: نظم المشرع الجزائري آلية استغلال العقار الغابي بموجب المواد 34، 25، 36 من قانون الغابات، ومن المقرر قانوناً أن الاستغلال لغابي لا يتم إلا بناء على رخصة إدارية تسلم من طرف إدارة الغابات بالتنسيق مع الوالي وإدارة أملاك الدولة لكن الأصل أن تسلم من الجهة المالكة وهي الوزارة المكلفة بالغابات.⁴

وترك استغلال الغابات بالنسبة للسكان الذين يعيشون فيها أو بالقرب منها ومكنهم من استخدام بعض منتجاتها وفقاً لما يحتاجون⁵، فوجود شاغل للملكية الغابية دون سند سواء في حالة عدم الحصول على رخصة

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 166.

² آسيا حميدوش، تنظيم الملكية الغابية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، العدد 16 جوان 2017، ص 363.

³ الأمر 156-66 المؤرخ في 08-06-1966 المتضمن قانون العقوبات الجزائري المعدل والمتمم بالقانون 06-23 المؤرخ في 20 جوان 2006، ج ر ج ج، العدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006.

⁴ وليد ثابتي، الحماية القانونية للملكية العقارية الغابية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 168.

⁵ وليد ثابتي، المرجع نفسه، ص 271.

أو سحبها أو إلغائها يمنح الحق لإدارة الغابات طرده وفي حالة عدم الامتثال يجوز لها رفع دعوى استعجاليه أمام القضاء الاستعجالي الإداري للمطالبة بطرد الشاغل دون سند الملكية ، من أجل إخلاء الأماكن ، وفي هذه الحالة يتأكد القاضي الاستعجال من وجود ظروف الاستعجال الذي تتجلى في الوضعية الغير القانونية للشاغل غير الشرعي، و أن لا وجود لشك حول السبب الذي تستند إليه الإدارة لطلب طرد الشاغل، وعلى القاضي الاستعجال أن لا ينظر في أصل الحق أي موضوع فلا يجوز له أن يتناول الحقوق والالتزامات بالتفسير و التأويل أو أن يغير المراكز القانونية لأحد الطرفين .

وهنا يظهر دور القاضي الاستعجال الذي يقدم الحماية العاجلة للأمالك العمومية بوضع حد للتعدي للشاغل دون سند شرعي، وعند صدور أمر استعجالي لصالح إدارة الغابات فإنها لا تحتاج إلى الغرامة التهديدية من أجل التنفيذ ضد المخالف لأنها يمكنها التنفيذ بوسائلها الخاصة.

2- المنازعات المتعلقة بإزالة البنايات الغير الشرعية فوق الأملاك الغابية العمومية.

حظر المشرع الجزائري في ظل قانون 84-12 إنشاء أو تشييد أي نوع من الأبنية والهياكل في العقارات الغابية مهما كان الغرض منها، وكذلك حظر إنشاء المخازن والمراكم لتجارة الخشب وكذلك إنشاء الأفران والمصانع الخاصة بالقرميد، وذلك للخطر الذي تشكله كمصدر للحرائق كما نصت عليه المادة 27 و 28 من قانون 84-12 ، واعتبر أن البناء فوق الأراضي الغابية يعد من قبيل التعدي على الملكية العقارية المملوكة للغير، لذلك يمكن للإدارة اللجوء للقضاء الاستعجال الإداري للحصول على أمر بالهدم البناء وفقا لأحكام قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 وهو ما نصت عليه المادة 60 منه أنه: "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه"، ويتعين عليها إرفاق الملف بمحضر معاينة المخالفة محرر من طرف موظف المؤهل قانونا.

3- الحالات التي يختص بها قاضي الموضوع الإداري.

القاضي الاستعجالي لا يمس بأصل الحق لذلك من حق الإدارة أن تلجأ إلى قاضي الموضوع الإداري إلى جانب دعوى الطرد المطالبة بالتعويض عن كافة الأضرار اللاحقة بالغابة بما فيها إعادة التشجير وهدم البناءات الفوضوية، وإذا كان الضرر يصعب تقييمه يمكن المطالبة بتعيين خبير مختص للقيام بذلك¹ أو بناء على النزاعات الناتجة عن العقود والأملاك الغابية التابعة للدولة التي يفصل فيها بناء على دعوى القضاء الكامل²، فترفع دعوى أمام قاضي الموضوع في حالة التعدي الواقع من جانب الإدارة سواء بفعل موظفيها أو الغير الخواص ويختص القاضي الإداري إلى جانب التعويض أن يأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأولى وبما أن الملكية الغابية هي ملكية عمومية يمكن لكل مواطن رفع دعوى لوضع حد للتعدي

¹ حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 167.

² نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، سنة 2001، ص 209.

حتى وإن كانت بصدد مشروع ينجز فوق أرض غابية يتسبب في إتلاف جزء من الثروة الغابية أو تحويل وجهتها دون أن يتم في إطار تنفيذ أدوات التعمير للإدارة،¹ رغم أنها مالكة للثروة الغابية بحكم القانون فإن ملكيتها مقيدة بأحكام المادة 20 من ت.ع.د 2020 التي نصت على أن: الثروة الغابية ملك لجميع.

ترفع الدعوى ضد مديرية الغابات لإزالة كل الأعمال التي من شأنها أن تغير من وجهة العقار الغابي ويمكن مطالبة الإدارة بالتعويض عن الأضرار الناجمة، علما أن مقاطعة الغابات لا تملك الشخصية المعنوية وبالتالي لا يحق لها التقاضي.²

وبما أن قانون الأملاك الوطنية يحيلنا إلى قانون العقوبات بشأن حماية الأملاك الغابية فضلا عن القوانين المنظمة لها فإن الشاغل أو المعتدي على الملكية الغابية يعاقب أمام القاضي الجزائي طبقا للمادة 136 من 90-30، ويمكن للمدير الولائي أن يرفع دعوى أمام القاضي الإداري للمطالبة بالتعويض عن المساس بأملك الدولة ولا تفصل المحكمة الإدارية في التعويض إلا بعد صدور حكم نهائي من المحكمة الجزائية المرفوعة أمامها الدعوى.³

المطلب الثاني: منازعات استغلال السكنات الوظيفية التي يختص بها القاضي الإداري.

يعد السكن الوظيفي من أولويات الموظف العام سواء كان هذا السكن لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، باعتبار أنه يقوم بدور كبير في إدارة وتسيير الشؤون العامة ومن ثم ضمان استمرارية المرافق العامة وقد بين المشرع الجزائري كيفية شغل المساكن الوظيفية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989⁴ المحدد لشغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشرط قابلية هذه المساكن، إضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشرط قابلية منح هذه المساكن المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2001.

لكن بالرغم من وجود هذه النصوص التنظيمية لمنح المساكن الوظيفية التي جعلت لها نطاقا خاصا بها لا زالت تفرز العديد من المنازعات أمام القضاء خاصة تلك المتعلقة بإنهاء الاستفادة منها ومدى جواز

¹ حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 168.

² القرار رقم 064180 المؤرخ في 29-09-2011 قضية (م. ل) ضد مقاطعة الغابات بالعوينات، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014، ص 226.

³ أعمار يحيوي، منازعات أملاك الدولة، ط 04، دار هومة، الجزائر، سنة 2008، ص 81.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المحدد لشغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية هذه المساكن، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة في 07-02-1989.

التنازل عنها لصالح الموظف الذي يشغلها كون الإدارة بحاجة ماسة لهذه المساكن لسير مصالحها ومحكومة بقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية وذلك بعدم جواز التنازل عن السكن الوظيفي.¹ فقبل التطرق إلى أهم المنازعات المثارة حول استغلال السكنات الوظيفية يتوجب علينا أن نبين الحالات التي يمنح بموجبها السكن الوظيفي.

الفرع الأول: سلطات القاضي الإداري الموضوع في منازعات السكن الوظيفي.

نتناول في هذا الفرع أساس اختصاص القاضي الإداري بمنازعات السكنات الوظيفية ونحدد الدعاوى المرفوعة أمامه، لكن قبل ذلك لابد أن نتطرق إلى أنواع السكنات التي تمنح في إطار الوظيفة والمحددة قانونا بموجب قانون 89-10 الذي يحدد شروط وإجراءات منح السكن الوظيفي أي كيف يمنح ولمن يمنح في إطار الوظيفة العامة.

أولاً: حالات منح السكن الوظيفي.

وضع قانون 89-10 شروط وإجراءات منح السكن الوظيفي أي كيف يمنح ولمن يمنح في إطار الوظيفة العامة:

1- السكن الممنوح من أجل ضرورة الخدمة.

نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المذكور أعلاه أنه تمنح السكنات في هذا الإطار: -إذا كان العون لا يستطيع أداء خدمته دون أن يكون ساكن في العمارة التي يمارس فيها وظائفه، وكان حضوره مطلوباً ليلاً ونهاراً. -إذا كان العون يشغل منصب سلطة يقتضي تبعيات خاصة ويترتب عليه استعداد دائم دون أن يكون مع ذلك سكناً في أماكن عمله.

فمن خلال هذه المادة يتضح أن منح امتياز السكن الوظيفي للموظف يتطلب توافر شروط لا بد من وجودها حتى يتسنى للهيئة المستخدمة منحه السكن الوظيفي، فحضوره المستمر ليلاً ونهاراً لسير عمل المصلحة وطبيعة المنصب الذي يشغله من الشروط الأساسية لمنح السكن الوظيفي في إطار ضرورة الخدمة الملحة.

2- منح السكن لصالح الخدمة.

جاء في نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 89-10 أن تخصيص لصالح الخدمة عندما يكون سكن

¹جمال بوشنافة، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء لنصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، العدد 05، سنة 2011، ص 47.

العون كفيلا بأن يتيح أفضل أداء الخدمة أو تشجيعا لبروز كفاءات إضافية في نواح معينة ولو كان السكن غير ضروري ضرورة ملحة للممارسة الوظيفية.

فالمساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة أو الامتياز لصالح الخدمة لا يتطلب الحضور الدائم في أماكن العمل، لذلك يمكن أن يكون السكن بعيدا عن مقر العمل، فمنح السكن وتخصيصه لصالح الخدمة لا يكون الدافع منه تطوير كفاءات وخبرات العون بمعنى أن منحه له فائدة تتمثل في سير الحسن للخدمة وبالتالي سير المرفق العام.

وتمنح السكنات بسبب ضرورة الخدمة الملحة والسكن لصالح الخدمة بموجب سند الامتياز طبقا لما جاء في نص المادة 02 من م. ت 89-10، ويتعرض كل شاغل للمساكن الذين لا يثبتون حيازتهم لسند امتياز لإجراء الطرد بناء على طلب المصلحة والسلطة المعنية، وحددت المادة 10 من م. ت 89-10 أن المنح يكون من السلطة المختصة إقليميا، أي على الموظف أن يحوز سندا قانونيا لشغل المسكن تسلمه له السلطة المخولة لذلك.¹

و في هذا السياق صدر قرار عن المحكمة العليا رقم 227 133 بتاريخ 22-05-1996 جاء فيه : من المقرر قانونا بالمادتين 2 و 10 من المرسوم التنفيذي 89-10 المؤرخ في 07-02-1989 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17-05-1989 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن أنه لا يمكن لأحد أن يشغل مسكن تملكه أو تحوزه الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التي تنتفع بها لمالك يستفيد من سند امتياز اتخذ لفائدته، ومتى ثبت -أن النزاع الحالي -يتعلق بمسكن يخول حق الامتياز لضرورة الخدمة الملحة لصالح قابض البريد والمواصلات و أن المطعون ضده كان يستفيد به بسبب هذه الصفة ولم يعد من حقه ذلك بعد نقله، بل صار من حق الموظف الذي حل محله في أداء الوظيفة فإن قضاة المجلس برفضهم دعوى الطرد قد خرقوا أحكام القانون وعرضوا قرارهم للبطالن.²

ثانيا: أساس اختصاص القاضي الإداري بمنازعات السكنات الوظيفية.

إن التساؤل المطروح في هذا الشأن إذا منح للموظف سكن بموجب قرار إداري صادر عن إحدى الهيئات المذكورة في المرسوم التنفيذي 89-10 إلى من يرجع الاختصاص هل القاضي العادي أو الإداري؟

¹المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، ج ر ج ج، العدد 21 الصادرة في 24 ماي 1989، المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002، ج ر ج ج، العدد 20 المؤرخة في 20-03-2002.

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع طبعة جديدة مزينة (أحدث القرارات إلى غاية 2015)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2016، ص 93.

1-المعيار العضوي كأساس لاختصاص القاضي الإداري.

تطبيقا للقواعد العامة في المنازعات الإدارية المكرسة للمعيار العضوي، فإنه بالرجوع إلى مجال السكنات الوظيفية المطبق عليها المرسوم التنفيذي رقم 89-10 نص على أنه لا يتم منح السكن الوظيفي إلا بموجب قرار إداري وليس عقد إيجار ويصدر حسب الجهة المانحة إما من قبل مدير أملاك الدولة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طبقا لمواد 03،04،05 من نفس المرسوم.

وعليه فإن قرار منح الامتياز في السكنات الوظيفية يكون صادر بناء على مقرر من رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية إذا كانت تملكها الدولة وتنتفع بها، أما التي تحوزها الجماعات المحلية فتمنح بناء على مقرر يصدر من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة¹ وبذلك القاضي الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بامتياز السكن الوظيفي بمجرد أن يكون شخص العام طرفا في النزاع، وقد أكدت على ذلك المحكمة العليا في عدة قرارات صادرة منها قرار رقم 401235 مؤرخ في 16-01-2008 جاء فيه: أن القضاء الإداري يختص نوعيا بالفصل في المنازعات ذات الصلة بالامتياز المنصب على سكن ممنوح بسبب الضرورة الملحة للخدمة أو لصالح الخدمة.²

والقرار رقم 1173 المؤرخ في 17 جوان 2003 الصادر عن مجلس الدولة جاء فيه ما يلي " :النزاع لا يعني منازعة تتعلق بإيجار سكن وإنما يتعلق النزاع بدعوى رامية إلى طرد المستأف من السكن الوظيفي التابع للدولة والذي تم منحه لمديرية الحماية المدنية لولاية الأغواط بموجب قرار مؤرخ في 28 مارس 1983 لإسكان مدير الولاية، وأنه بالتالي وعملا بأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية تعتبر الجهة القضائية الإدارية مختصة للفصل في هذا النزاع".³

وما يلاحظ من هذه القرارات الصادرة عن الجهات القضائية العادية أو الإدارية أنها منحت مسألة الاختصاص القضائي إلى القاضي الإداري عند الفصل في منازعات السكنات الوظيفية الصادرة بموجب قرارات إدارية.

لكن إذا تعلق الأمر بسكن وظيفي منح لموظف بموجب قرار تخصيص صادر عن الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية هنا يتوقف الأمر على معرفة طبيعة العلاقة التي تربط شاغل المسكن الوظيفي والهيئة المستخدمة أو السلطة الإدارية التي منحت هذا المسكن هل هي

¹سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون العقاري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص 218

² قرار صادر عن الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا، ملف رقم 401235 الصادر بتاريخ 16-01-2008 قضية (مدير القطاع الصحي بوسعادة) ضد (م ش)، مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق، العدد 02 سنة 2009، ص 406.

³مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 08، سنة 2006، ص 55.

عقد إيجار عادية أم أن عقد التخصيص الذي تم شغل المسكن بموجبه يعد عقد إداري وليس عقد إيجار يدخل في اختصاص القاضي الإداري؟¹

في هذا الصدد يجب التذكير أنه وجد تضارب في المواقف بين قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا وقضاء الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا التي كثيرا ما يتمسك بالنص الحرفي للمادة 7 مكرر من ق. إ. م القديم بشأن اختصاص القضاء العادي بنظر المنازعات السكنات دون تمييز بينما إذا كان شغلها قد تم في إطار عقد إيجار عادي أو بسبب الوظيفة ما يسمى إيجارا بالتخصيص مثلما قضت به في 08-06-1999 أنه: من المستقر في المحكمة العليا قضاء أن الاستثناءات الواردة في المادة 07 مكرر تعني جميع العلاقات الإيجاري بما في ذلك التي تنشأ بموجب قرار التخصيص²، ويرجع تمسك الغرفة الاجتماعية باختصاصها إلى نص المادة 07 مكرر التي ذكرت أن المنازعات المتعلقة بالإيجارات المعدة لسكن تكون من اختصاص القضاء العادي وهو الأمر الذي أحدث تضارب وتنازع في الاختصاص بالنظر إلى طبيعتها التي تتمحور حول إيجار بحد ذاته أو كونها عقود امتياز.

وبالرجوع إلى الاجتهادات الواردة في هذا الشأن من جانب القضاء الإداري نجده تمسك في مجال السكنات بالبحث في المنازعة الإيجارية عندما يكون منح السكن تم بموجب مقرر إداري، ويرجع ذلك لطابع الاستثنائي للتشريع المتعلق بأملك الدولة³، وهذا ما استقر عليه قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا أن عقد الإيجار الذي ينجر عن مقرر إداري يخضع لاختصاص القضاء الإداري لا القضاء العادي.⁴

وفي قرار آخر رقم 228601 المؤرخ 14-3-2000 جاء فيه: حيث أنه يتبين فعلا أن القرار المطعون فيه أعطى تفسيراً خاطئاً للمادة 7 مكرر من ق. إ. م لما اعتبر أن الإيجارات الممنوحة بموجب عقود تخصيص من إدارة أملك الدولة لا تدخل ضمن الاستثناءات الواردة في هذا النص، لذلك أنه جاء بمفهوم عام لا يحتمل تأويلا ينقص من مجال تطبيقه، وهذا التفسير الواسع مكرس باجتهاد قرار للمحكمة العليا.⁵ وعملا بأحكام المرسوم التنفيذي 89-10 والمادة 800 من ق. إ. م. إ التي تدارك فيها المشرع هذا التضارب وجعلها من اختصاص القضاء العادي قضايا الإيجار (إيجار السكنات والمحلات المهنية، إيجارات الفلاحية) دون النظر إلى صفة الأطراف إذا كانوا أشخاص عاديين أم أشخاص القانون العام لأن المادة

¹ عبد الغني بلعابد، الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر دارسا تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، السنة الجامعية 2007-2008، ص 140.

² مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 08، سنة 2006، ص 56.

³ عبد السلام ذيب، عقد الإيجار المدني، دراسة نظرية وتطبيقية من خلال الفقه واجتهاد المحكمة العليا، ط 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، سنة 2001 ص 213.

⁴ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 10874 مؤرخ في 31 مارس 1996، نشرة القضاء، العدد 05، ص 135.

⁵ عبد السلام ذيب، عقد الإيجار المدني، المرجع نفسه، ص 214.

512 من ق.إ.م.إ لم تحدد صفة الأشخاص على أنهم من الأشخاص العادين فقط،¹ لكن عندما يمنح السكن لموظف بموجب قرار امتياز أو تخصيص التي تعتبر قرارات إدارية انفرادية ، يرجع الاختصاص للقضاء الإداري ذلك أنها تخضع لرقابة المشروعية التي لا يختص بها القاضي العادي، وهو ما فصلت فيه محكمة التنازع حول التنازع الإيجابي بين القضاة بالنظر في منازعات شغل سكنات الوظيفية ، وذلك في قرار ملف 52 بتاريخ 13-04-2008 قضية (ب، ع الله) ضد مدير (المدرسة الجدية بوعشرية ومن معه) سكن وظيفي تنازع إيجابي في الاختصاص قضت في قرارها: أن القضاء الإداري هو المختص للفصل في النزاع منصب على سكن وظيفي.²

وفي قرار آخر أكدت فيه محكمة التنازع اختصاص القضاء الإداري رقم 107 بتاريخ 16-05-2011 أن القضاء الإداري هو المختص بالفصل في نزاع قائم بين بلدية ومعلم يشغل سكنا وظيفيا.³ فمحكمة لتنازع لم تنظر إلى طبيعة الدعوى إذا كان السكن ممنوح بموجب عقد امتياز أو عقد إيجار أو تخصيص وإنما في جميع الحالات عهدت بالاختصاص للقضاء الإداري.

2-المعيار المادي كأساس لتبرير اختصاص القاضي الإداري.

يرجع الاعتماد على هذا المعيار بالسكنات التي تمنحها المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للقانون الخاص، خاصة وأن المشرع الجزائري في المادة 800 من ق.إ.م.إ لم يتعرض إليها كجهات عامة يؤول فيها الاختصاص للقاضي الإداري، فمن هي الجهة القضائية المؤهلة للفصل في نزاعات منح السكنات المؤسسات العمومية ذات طابع الاقتصادي؟

بالرجوع إلى إجراءات منح السكنات من قبل المؤسسات العمومية الاقتصادية يتم منحها بالاعتماد على النظام الداخلي ، بالإضافة إلى قانونها الأساسي المنظم لإجراءات منح السكن وبالتالي يؤول اختصاص للقاضي العادي لأن أحد أطراف المنازعة شخص من أشخاص القانون الخاص، وهذا ما أكده قرار صادر عن مجلس الدولة الصادر بتاريخ 13 سبتمبر 1999 تحت رقم 175106 في نزاع يتعلق بمنح امتياز سكن وظيفي من قبل الصندوق الوطني للتأمينات canas التي كانت طرفا في النزاع ، وصرح بعدم اختصاصه للفصل في النزاع على اعتبار أن هذه المؤسسة ليست ذات طابع إداري.⁴

لكن هذه القاعدة لا تطبق على جميع الحالات الخاصة بالعاملين بالمؤسسات الاقتصادية لأن المشرع من خلال القانون 88-10 المتضمن قانون التوجيه للمؤسسات العمومية الاقتصادية وضع حالتين المذكورتين في المادة 55 و65 يعتبر من خلالهما نشاط هذه المؤسسات إداريا:

¹ المادة 512 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

² قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 13 أبريل 2008، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، سنة 2009، ص 263.

³ قرار محكمة التنازع رقم 107 بتاريخ 16-05-2011 قضية (ر م ش) لبلدية الخروب ضد (م ل)، قرار غير منشور.

⁴القرار رقم 175106 صادر عن الغرفة الأولى، مجلس الدولة بتاريخ 13 سبتمبر 1999، قرار غير منشور.

عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عمومية أو جزء من الأملاك الاصطناعية ويكون هذا التسيير وفق العقد إداري للامتياز.

-عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة.

ويصدر مقرر المنح مؤشر عليه من قبل رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية، فبوجود هذا النوع من المؤسسات الخاضعة للقانون الخاص لا يمكن الإعمال بالمعيار العضوي لوحده في تحديد الجهة القضائية للفصل في كل نزاعات السكنات الوظيفية، ولكن ينبغي الرجوع إلى المعيار المادي بالاعتماد على طبيعة النشاط التي تمارسه المؤسسة ذات طابع الاقتصادي.

فالمؤسسات العمومية الاقتصادية عند ممارستها للحالات المذكورة في المادة 55 و 65 يطبق عليها قواعد القانون العام، وبالتالي تخضع في منازعاتها للقاضي الإداري، ويعتبر المعيار العضوي هو القاعدة والمعيار المادي كاستثناء يطبق على منازعات السكن الوظيفي التي تمنحه المؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي.

فقرار منح امتياز السكن من قبل مدير عام المؤسسة العمومية ذات طابع صناعي وتجاري في إطار تنفيذ قرارات مجلس الإدارة يعتبر عقدا إداريا إذا اتخذ لتنفيذ مرفق عام باسم ولصالح الدولة.¹

ثالثا: الدعاوى المرفوعة أمام قاضي الموضوع الإداري في السكنات الوظيفية.

1-دعوى الإلغاء.

إن السكن الوظيفي لا يمنح إلا بموجب قرار امتياز تمنحه السلطة المختصة في ذلك، وباعتباره صادر عن الإدارة يأخذ شكل القرار يمكن أن يكون محل دعوى إلغاء ولإلغائه لابد من فحص مشروعيته الداخلية والخارجية فشرط الواجب توافرها في دعوى إلغاء قرار امتياز السكن الوظيفي هي الشروط العامة لرفع دعوى إلغاء في القضاء الإداري.

أ-رقابة المشروعية الخارجية لقرار امتياز السكن الوظيفي.

عندما يقبل القاضي الإداري الطعن بإلغاء شكلا لتوافر جميع الشروط اللازمة لقبوله يلجأ بعدها إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، حيث يقوم إما برفض الطعن والدعوى موضوعا لعدم التأسيس إذا كان القرار الإداري المطعون فيه أمامه يستند إلى أركان صحيحة ومشروعة وقانونية أو يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه معيبا.²

-عدم الاختصاص.

حددت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فبراير 1989 المحدد لكيفية شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه السكنات في المادة 3 و 4 و 5 منه، أن قرار الامتياز سواء منح في إطار الضرورة الملحة أو المنفعة الخدمة يكون بقرار يعده مدير

¹سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، المرجع السابق، ص 223.

²محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 232.

أملك الدولة إذا كان المسكن تابعا للدولة، أو الوالي إذا كان تابعا للولاية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان تابعا للبلدية، وعندما يكون المسكن تابعا لمؤسسة عامة إدارية ذات اختصاص وطني يمنح الامتياز بقرار مدير المؤسسة.¹

وبالمقابل يتم إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي إما بسبب انتهاء المهام أو في حالة بيع العقار الممنوح للمستفيد أو في حالة تخصيصه مع الإشارة إلى أن انتهاء الامتياز يتم بنفس الأشكال التي منح من خلالها² يأخذ هذا العيب شكلين عدم الاختصاص الجسيم المتمثل في اغتصاب السلطة وعدم الاختصاص البسيط المتمثل في الاختصاص الموضوعي والمحلي والزمني، إذن يظهر عيب عدم الاختصاص في أحد صوره في قرار امتياز السكن الوظيفي متى صدر قرار منح الامتياز أو فسخه من جهة غير مؤهلة قانونا كأن يصدر قرار منح السكن من قبل الوالي في حين أن رئيس البلدية هو المختص، فمتى تم منح الامتياز مخالفا لأحكام المواد 03 و 04 و 05 كان مشوبا بعيب عدم الاختصاص يتوجب إلغائه.

وهو ما صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 30 ديسمبر 2000 رقم الملف 99-137 قضت فيه ما يلي: أن المدعي يشغل شقة تقع في العمارة المتواجدة بجانب مركز البريد والمواصلات منحت له في إطار الخدمة ولضرورة العمارة تابعة لأملك الدولة ومخصصة لمرفق البريد والمواصلات، وعلى إثر طلب جماعي للعمارة أصدر وزير البريد والمواصلات قرار ألغى بموجبه التخصيص مع السماح بتصنيف هذه السكنات لصالح الشاغلين.

فمن خلال هذا القرار يتضح أن القاضي الإداري ألغى القرار لأنه صدر من سلطة غير مختصة وهي وزير البريد والمواصلات واستند إلى الأسباب التالية:

- أن وزير البريد والمواصلات تدخل في اختصاصات سلطة أخرى وهي وزير المالية عندما ألغى قرار التخصيص الممنوح للعمارة لأن نص المادة 04 جاء واضحا، وأن منح أو الإلغاء يكون من اختصاص مدير المؤسسة المعنية.

- اعتبر القاضي أن هذا القرار منعدم استنادا إلى أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-454 المحدد لشروط إدارة أملك الخاصة والعامة التابعة للدولة التي نصت: عملا بأحكام المادتين 84 و 85 من القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المذكور أعلاه يخص الأملك العقارية التابعة للأملك الخاصة بالدولة تخصيصا نهائيا أو مؤقتا:

¹أمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة 2001، الجزائر، ص 133.

²جمال بوشنافة، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه، المرجع السابق، ص 48.

- يتخذ قرار التخصيص من قبل الوزير المكلف إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية أو وزارات أو مؤسسات وهيئات عمومية تابعة للدولة ذات اختصاص الوطني أو جماعات إقليمية.

- يتخذ قرار التخصيص من قبل الوالي إذا تعلق الأمر بمصالح الدولة غير المتمركزة والمؤسسات والهيئات العمومية للدولة ذات الاختصاص المحلي الموجودة في الولاية.

يتخذ الوزير المكلف بالمالية أو الوالي حسب الحالة قرار التخصيص تبعا لطلب معلل ترسله الهيئة أو المصلحة المعنية ويتخذ القرار بناء على اقتراح المصالح المختصة بالأمالك الوطنية. وعليه فإن قرار منح أو إلغاء امتياز السكن يكون من قبل السلطة المختصة وإلا كان القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص قابل للإلغاء.

- عيب الشكل والإجراءات.

إن السلطة المقيدة للإدارة تلزمها بشكل أو بإجراء معين فلا تملك صلاحية الخروج عن الإجراء أو إهمال الشكل المفروض ألزمها به القانون فهي ملزمة بإصدار قرار الإداري وفقا للشكل و الإجراءات المحددة قانونا فالشكل الخارجي الذي يصدر فيه القرار الإداري قد يكون كتابيا أو شفويا صريحا أو ضمنيا كما يقتضي أحيانا أن يتضمن توقيعا أو تسببيا حيثيا، وفي إطار المرسوم التنفيذي رقم 89-10 يجب مراعاة بعض الشكليات سواء في عملية منح امتياز السكن أو فسخه فعلى رئيس مصلحة أملاك الدولة في الولاية قبل اتخاذ مقرر المنح أو الفسخ أن يستشير المسؤول الذي وضع العون المستفيد تحت سلطته¹، كما يتعين التأشير على مقرر المنح الذي يصدره مدير المؤسسة من قبل رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة في الولاية المختص إقليميا وفي حالة مخالفة هذه الشكليات يعرض القرار المتعلق بالمنح أو الفسخ للإلغاء بسبب عيب الشكل و الإجراءات.²

وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 07 ماي 2001 تتجلى وقائع هذه القضية: بأن صدر منشور وزاري عن وزير التربية الوطنية حول تشكيلة لجنة لمنح السكنات ومن بين أعضائها الممثل الفرع النقابي الأكثر تمثيلا، وقد اجتمعت اللجنة في غياب هذا الممثل مما دفعه للطعن في القرار الإداري، وعندما نظر مجلس الدولة استئنافا في هذه القضية وبعد فحصه للوثائق المرفقة بملف الدعوى قرر المجلس إبطال اجتماع لجنة توزيع السكنات للمؤسسة التربوية لولاية البليدة المؤرخ في 25 مارس 1998 وهذا

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 89-10 المؤرخ في 07 فبراير 1989 يحدد كيفية شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، المرجع السابق.

² سيد علي زاد، المرجع السابق، ص 71.

اعتمادا على المنشور وزاري يحدد تشكيلة لجنة معينة (المنشور رقم 129-120-15-02 94 وزير التربية)¹.

وفي القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 17 جوان 2000 في القضية رقم 99-333 جاء فيه ما يلي: حيث أن المدعي يطلب من هيئة المجلس إلغاء القرار الصادر عن مديرية أملاك الدولة للولاية والذي ألغى الامتياز على السكن الوظيفي الذي منح له سنة 1990، حيث أن المدعي كان يشغل منصب مسؤول عن الحياة الجماعية، حيث أن هذه الوظيفة قد انتهت مما جعل مدير أملاك الدولة وباقتراح من مدير المعهد يلغي الاستفادة.²

فالقاضي من خلال هذا القرار فحص مدى سلامة الإجراءات المتبعة من قبل مدير أملاك الدولة المنصوص عليها قانونا في المواد 03 و 08 من المرسوم التنفيذي 89-10 الذي قام بإلغاء قرار الاستفادة بطلب من مدير المعهد، أي أنه خالف مرحلة سابقة على عملية اتخاذ القرار التي تعتبر جزء منها لذلك في هذه قضية إلغاء قرار امتياز يعتبر مشروع.

ب- رقابة المشروعية الداخلية لقرار امتياز السكن الوظيفي.

يلغى هذا القرار كغيره من القرارات الإدارية عند وجود أي عيب من عيوب المشروعية الداخلية لأركانه والمتمثلة في عيب المحل أو ما يسمى بمخالفة القانون وعيب الغاية والانحراف في استعمال السلطة وعيب انعدم السبب، وهي من العيوب التي يبحث عنها القاضي الإداري فإن وجدها قضى بإلغاء القرار الإداري محل الطعن بإلغاء.

- عيب المحل مخالفة القانون.

هو العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري، أو هو الأثر القانوني المترتب على إصداره يكون حالا ومباشر، يتمثل في ترتيب القرار لأثار غير مشروعة أي مخالفة لمبدأ المشروعية أي كان المصدر مكتوب أو غير مكتوب، وهكذا فإن القرار الإداري يكون معيبا في محله إذا ترتب عنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره وتشكل مخالفة القانون إحدى أوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري بسببها سواء كانت مخالفة القانون مباشرة أو غير مباشرة.³

¹قرار مجلس الدولة بتاريخ 07 ماي 2001 الغرفة الثانية فهرس 354، قضية (الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين) ضد (مدير التربية للولاية البلدية) قرار غير منشور: انظر عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، ط 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013، ص 60.

² قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر رقم 99-333 الصادر بتاريخ 17-06-2000 المتعلق بإجراءات إلغاء امتياز السكن الوظيفي، قرار غير منشور.

³محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 296.

وتتمثل المخالفة المباشرة للقانون حين تنتهك الإدارة القواعد القانونية التي يجب عليها التقيد بها سواء بالامتناع عن عمل يفرضه القانون أو القيام بعمل يخالف ما ينص عليه القانون، وهذا العيب هو أكثر الأركان التي يقع عليها إبطال القرار¹، وتتجلى في مجال السكنات لوظيفة عند عدم احترام أحكام المرسوم التنفيذي رقم 89-10 وتمتد هذه المخالفة أيضا إلى عدم مراعاة أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 المحدد لقائمة المستفيدين من الامتياز في إطار ضرورة الملحة للخدمة، الذي جاء فيه أنه : لا تكون قابلة التنازل عن مساكن الخدمة التي هي جزء من البيانات التي تستعملها الدولة والجماعات المحلية والهيئات والأجهزة العمومية وكذلك المساكن الضرورية للممارسة الوظائف، فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مخالفا للقانون، فالبانك المركزي عند طعنه في صحة عقد البيع انصب على شقة وظيفية ضرورية لأعمال المرفق العام و أن هذا البيع جاء مخالفا للفقرة 05 من المادة 03 من القانون رقم 01-81 المؤرخ في 07-02-1981 ومتى كان كذلك استوجب إبطال عقد البيع².

ولذلك فإن كل قرار إداري مخالف لهذا لمبدأ يعد مخالف لقاعدة قانونية لأن هذه مساكن ممنوحة بسبب الضرورة الملحة للخدمة وتبقى مخصصة لمنفعة المرفق العام والمصلحة العامة ولذلك يلغى القرار على أساس عيب مخالفة المباشرة للقانون، وتتصب رقابة القاضي الإداري على عيب الخطأ في تطبيق القانون على الأسباب المادية التي دفعت بالإدارة لإصدار القرار الإداري محل دعوى الإلغاء فيصبح قاضي وقائع يتأكد من توفر حالتين:

-التأكد من ضرورة حدوث الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدارها القرار، وتظهر هنا سلطة القاضي في تقدير الوقائع التي اعتمدت عليها إن كانت موجودة أم لا فمن خلال القرار المذكور أعلاه أن الواقعة هي عقد البيع التي جاءت باطلة.

- التأكد من توافر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر القرار وهي مخالفة أحكام الفقرة 5 من المادة 03 من القانون رقم 01-81 المؤرخ في 07-02-1981.³

أما الحالة الثانية لمخالفة القانون المتمثلة في تفسير الخاطئ للقانون من خلال تفسير الإدارة للنصوص بما يخالف إرادة المشرع ويخرج بها عن مقصده، وذلك أن السبب الغالب للتفسير الخاطئ هو الغموض الذي يشوب أحيانا النصوص القانونية و قد يرجع التفسير الخاطئ لا إلى غموض القاعدة القانونية وصعوبة تحديد

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، سنة 2012، ص 157.

² القرار رقم 55826 مؤرخ في 16-07-1988 منشور بالمجلة القضائية سنة 1991 عدد 02 انظر عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 94.

³ عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر السنة الجامعية 2011، ص ص 135-136.

مدلولها وإنما إلى سوء نية الإدارة¹، حيث كانت لهذه القاعدة في مجال قرارات امتياز السكن الوظيفي منازعات عديدة تجسدت في قرارات قضائية صادرة عن مجلس الدولة منها قرار صادر بتاريخ 16 ديسمبر 2003 يقضي فيه ما يلي : أنه من غير المنازعات فيه أن السكن محل النزاع هو سكن اجتماعي تابع لقطاع الصحي لسيدي عيش خصص للمعارض في إطار وظيفته فقط و أن مدة شغله محددة بممارسة الوظيفة وأنها تنتهي عن انتهاء علاقة العمل كما هو الشأن في قضية الحال، وأنه عكس ما دفع به الطبيب فإن وظيفته كطبيب إخصائي لا تندرج في القائمة "أ" ولا ضمن القائمة "ب" من القرار الوزاري المشترك والتي حددت على سبيل الحصر.²

فمن خلال هذا القرار يتضح بأن قرار القاضي الإداري كان صائباً برفضه الدعوى لأن قرار المنح لم يستند إلى ما جاء في أحكام القانون 89-10، وبالتالي لم يكن له أساس قانوني وإنما مخالف للقانون بمعنى أن حق الاستفادة من السكن الوظيفي مقررة بانتهاء مهامه، وأن وظيفة الطبيب الإخصائي لم تذكر ضمن قائمة منح امتيازات السكن وبالتالي الإدارة احترمت القانون، والقاضي الإداري تأكد من أن الوقائع المادية والقانونية صحيحة.

- عيب الانحراف في استعمال السلطة.

يأخذ عيب الانحراف في استعمال السلطة مظاهر متعددة تتمثل في الابتعاد عن هدف القرار الإداري والانحراف عنه، فالبعد عن المصلحة العامة من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة الغير أو بغرض الانتقام أو لتحقيق غرض سياسي، ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين، فإن السعي على غير ذلك يصيب القرار بعيب الانحراف بالسلطة مما يستدعي إلغاؤه. فالانحراف باستعمال السلطة في مجال السكنات الوظيفية يرتبط بتطبيق المادة 12 من المرسوم 89-19 التي تشير إلى تحديد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول امتياز السكن للضرورة الملحة للخدمة التي طبقت بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 الذي حدد قائمة المستفيدين من الامتياز فصدور قرار منح الامتياز السكن للضرورة الملحة للخدمة لغير الأشخاص المنصوص عليهم بالقائمة يكون مشوباً بعيب تجاوز السلطة وقاعدة تخصيص الأهداف لأن الهدف من السكن الوظيفي هو سير المصلحة العامة أو أن الإدارة تتجاوز سلطاتها بإبطال قرار المنح بالرغم وجود علاقة وظيفية.

وهذا ما فصل فيه مجلس الدولة في عدة قرارات لحماية السكن الوظيفي وحقوق الموظفين السكنية، ففي قرار صادر عنه بتاريخ 16 سبتمبر 2003 تحت رقم 12939 جاء فيه ما يلي: حيث أن القرار الثاني الذي أبطل القرار الذي أبطل سكن وظيفي قد مس بحقوق مكتسبة للمدعيين على السكن الوظيفي الذي منح لهما

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 158.

² القرار رقم 151184، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 16 ديسمبر 2003، قرار غير منشور.

بمناسبة الوظيفة التي لا زالتا تشغلانها إلى اليوم، وبذلك فإن هذا التصرف يعتبر في نظر القانون تجاوزا للسلطة مما يتعين معه التصريح بإبطاله.¹

تم إلغاء القرار لأن الإدارة هي من تجاوزت سلطتها بإبطال منح سكن الوظيفي بالرغم من عدم انتهاء الرابطة الوظيفية بين المدعيتين والهيئة المستخدمة، واعتبر مجلس الدولة أن العلاقة الوظيفية قائمة وأن قرار الإدارة انحراف بالسلطة يستوجب إلغائه.

وما تجدر إشارته أن رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة تبقى من المهام الشاقة والعسيرة، حيث يرى الفقيه هوريو أن القاضي بهذا يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير الأخلاق الإدارية وهو ما يتجلى في الانحسار والتقلص المستمر لعيب الانحراف بالسلطة كوجه للإلغاء.²

2- دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بمنازعات السكن الوظيفي.

دعاوى القضاء الكامل هي جميع الدعاوى التي لا يقتصر فيها دور القضاء على الحكم بإلغاء القرار إداري وإنما يتعداه إلى الحكم على الإدارة بإدانات مالية وقد يصل دور القاضي إلى حد حلول قراره محل الإدارة فأحيانا ترفع منازعات السكنات الوظيفية أمام القاضي الإداري في شكل دعوى القضاء الكامل، حيث نجد أن الإدارة حماية لمصلحة العامة ترفع دعاوى أمام القضاء الإداري للمطالبة بتعويض عن الأضرار التي ألحقها الشاغل بالمسكن، لذلك فما هو دور القاضي الإداري هنا لحماية هذا الملك العمومي أي سلطاته في حماية الملكية العقارية وضمان استمرارية المرافق العامة؟

أ- دعوى المسؤولية.

إذا رفعت دعوى أمام القاضي الإداري بخصوص منازعات السكنات الوظيفية بسبب فسح الامتياز أو دعوى المسؤولية يفصل فيها بالتعويض للهيئة المستخدمة التي لها الحق في المطالبة بدفع إتاوة عن المدة التي استمر خلالها في شغل المسكن وزيادة بنسبة 50 بالمئة بالنسبة للشهور الستة الأولى ونسبة 100 كلما زاد عن ذلك طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 89-10.

وترفع دعوى المسؤولية هنا على أساس المادة 24 من القانون المدني "كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب أضرارا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

فمن خلال هذه المادة عند تطبيقها على منازعات السكنات الوظيفية تعويضا، قد يقع التعويض إما على عاتق الإدارة أو المستفيد الأمر الذي يرجع إلى تقدير القاضي الإداري، وعليه عند إخلال أحد الطرفين بالتزاماتها على أي أساس يفصل القاضي الإداري في دعوى التعويض، أي هل تطبق أحكام الإيجار المدني في هذا الشأن؟ في هذا السياق وجد من دارسي القانون من ابتعد عن فكرة تطبيق أحكام الإيجار

¹ قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 12939 بتاريخ 16 سبتمبر 2003 قرار غير منشور.

² محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 305.

المدني في السكنات الوظيفية على أن تبقى هذه السكنات تابعة للجهة الإدارية كالمؤسسات العمومية والهيئات الإدارية الإقليمية¹، وهناك من يرى أن العلاقة تخضع للأحكام العامة في الإيجار المدني لأن المشرع استعمل مصطلح بدل الإيجار في أحكام المرسوم التنفيذي 89-10 في المادة 07 و 16 ، ونحن نؤيد هذا الطرح لأنه عند وقوع خسائر مادية ألحقت بالسكن الوظيفي أو قيام العون المستفيد بتغييرات داخلية في السكن ألحقت به أضرار يعتبر إخلالا من المستفيد بالتزاماته للحفاظ على المسكن الوظيفي المخصص للنفع العام، خاصة و أن العقد المبرم بين الطرفين هو عقد إداري مؤقت ينتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية، ولذلك عند التعويض يمكن للقاضي الإداري الاستعانة بأحكام القانون المدني المتعلقة بالإيجار لتحديد التزامات كل من الهيئة المستخدمة والموظف وتحديد نوع الخطأ وتكون المسؤولية هنا مسؤولية تقصيرية على أساس الخطأ، ومن الحالات المقررة لرفع دعوى المسؤولية:

-إحداث تغييرات في مواصفات الأمكنة من شأنه أن يغير من طبيعة العقار المخصص للسكن من دون إذن الهيئة المستخدمة في هذه تقام مسؤولية المستفيد إذا ألحق أضرار بالمسكن حيث يلتزم برده إلى حالته الأولى أو بالتعويض طبقا للمادة 492 من القانون المدني.

- عدم التزام شاغل الأمكنة بالترميمات الإيجارية التي تعتبر من قبيل مسؤوليته بهذه الالتزامات وفقا لقواعد العامة للإيجار التي تقع على عاتق الشاغل بسبب ضرورة الخدمة، خاصة وأن المشرع استعمل مصطلح بدل الإيجار ذلك أن أي إخلال يحمله المسؤولية العمدية على أساس الخطأ إلا إذا أثبت أن الخسائر الذي لحقت بالمسكن كانت لقوة قاهرة مثلا كالحريق وأنه خارج عن مسؤوليته طبقا للمادة 496 من القانون المدني.

فالحائط الفاصل بين المسكن الوظيفي والهيئة المستخدمة لا يغير من الطبيعة القانونية للسكن الممنوح لضرورة الخدمة ومن ثم يبقى غير قابل للتنازل عنه للشاغل وهذا ما أكدته القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 141580 المؤرخ في 01 فيفري 1999 الذي جاء فيه ما يلي: وجود حائط بين البنائتين لا يشكل انفصالا ولا تغييرا في الطبيعة القانونية للمسكن الوظيفي ويبقى غير قابل للتنازل عنه لشاغليه".²

فالقاضي الإداري في دعوى المسؤولية يحدد حقوق وواجبات كل من الهيئة المستخدمة والموظف نظرا لغياب نصوص واضحة في المرسوم التنفيذي 89-10 لذلك يلجأ إلى تطبيق القواعد العامة المطبقة في الإيجار، وعليه ترفع هذه الدعوى أمام قاضي الإداري الموضوع لأنها دعوى تتعلق بالموضوع، أما دعوى الطرد ترفع أمام قاضي الاستعجال وعلى هذا الأخير ألا يمس بأصل الحق الذي هو التعويض.

الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري الاستعجال في مجال حماية السكن الوظيفي.

يندرج توزيع الاختصاص بين قاضي الموضوع وقاضي الأمور المستعجلة ضمن الاختصاص النوعي

¹ مجيد خلفوني، الإيجار المدني في القانون الجزائري أخر تعديل القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر جوان، سنة 2018 ص 56.

² جمال بوشناقفة، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه، المرجع السابق، ص 57.

خاصة وأن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وحد جهة التقاضي في دعاوى الموضوع والدعاوى الاستعجالية بالتشكيلة الجماعية تفصل في الدعوى الاستعجالية هي التي تفصل في دعوى الموضوع، وبمعنى آخر فإنه إذا ظهر للتشكيلة الجالسة للنظر في القضايا الاستعجالية أن شروط الاستعجال غير متوفرة، فإنها لا تحكم بعدم الاختصاص النوعي كما كان الأمر سابقا على اعتبار أن الاختصاص يعود لقاضي الموضوع¹، وقد نصت على ذلك صراحة المادة (924) ق.إ.م.إ. بقولها: "عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب أو يكون غير مؤسس يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب.

أولا- شروط الاستعجال في منازعات السكن الوظيفي.

وعليه يجب التطرق لشروط الاستعجال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي ينبغي أن تتوفر حتى ينعقد الاختصاص للقاضي الإداري الاستعجال ومطابقتها للاستعجال في السكنات الوظيفية:

1- وجود عنصر الاستعجال.

وفقا للقواعد العامة المقررة في المادة 917 و918 من ق.إ.م.إ. لم يعرف لنا المشرع الاستعجال ولا وقت

تقديره تاركا المجال للفقهاء والقضاء بوضع بعض المبادئ لتحديد اختصاص القاضي الاستعجال الإداري فتتطبق حالة الاستعجال في سكنات الوظيفة التي يرجع تقديرها للقاضي الإداري² في الأمور التالية:

أ- عدم حيازة سند امتياز السكن الوظيفي.

يعتبر سند الامتياز بمثابة الوسيلة القانونية الممنوحة للمستفيد لشغل السكن الوظيفي طبقا لأحكام المادة 02 من م.ت " مالم يستفد من سند امتياز " ، ونصت المادة 09 ف 03 من نفس المرسوم " أن شاغل مسكن لا يثبت حيازته بموجب سند امتياز يتعرض ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل إلى نفس العقوبات المنصوص عليها في المادة 10 أدناه " ، فباستقراء هذه المواد أن عدم حيازة سند امتياز يعتبر تعديا على الأملاك الوطنية يحق للإدارة المالكة أن ترفع دعوى طرد لإخلاء المسكن أمام قاضي الاستعجال الإداري لقيام عنصر الاستعجال على أن الموظف بقي في المسكن رغم عدم حيازته لسند الامتياز، لذلك كرس الاجتهاد القضائي مبدأ اختصاص قاضي الاستعجال للفصل في هذا النوع من المنازعات عندما يكون شاغل المسكن غير حائز على سند امتياز أو حاز بعد انتهاء مدته ، و قرر أن حالات التعدي على حق مستقر

¹ عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، ج 02، المرجع السابق، ص 306.

² جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة: أن الطرد من السكن الوظيفي لا يعتبر تدبيراً تحفظياً بمفهوم المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، القرار رقم 120054، مؤرخ في 25-05-2016، قضية (خ،ع) ضد مديرية التربية الجزائر غرب، مجلة مجلس الدولة العدد 16، سنة 2018، ص 28.

هي من الحالات التي يمكن فيها لقاضي الاستعجال أن يتدخل لجعل حد لهذا التصرف و إرجاع الأطراف إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور الحكم.¹

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة رقم 074541 المؤرخ في 19-04-2012 أن المستأنف عليه في الدعوى الحالية صدر ضده قرار بالطرد في الموضوع وتم تنفيذه إلا أنه قام باقتحام المسكن الوظيفي من جديد، وقدمت ضده شكوى توبع وأدين جزائيا، وباشرت المستأنفة مديرية التربية لولاية بومرداس دعوى جديدة استعجالية لطرده من السكن فصدر قرار بعدم قبول الدعوى لسبق الفصل فيها.

لكن حيث أن سبب الدعوى الأصلية في الموضوع الرامية إلى طرده هو انتهاء علاقة العمل بينه وبين الإدارة المستخدمة، أما الدعوى الحالية سببها احتلال السكن بدون سند ولا وجه حق، وبالتالي لا يمكن التمسك بسبق الفصل لتغيير السبب مما يتعين إلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد بالطرد.

حيث قضى في حكمه بإلغاء الأمر المستأنف والتصدي والفصل من جديد بطرد المستأنف عليه (ح، ع) وكل شاغل بإذنه من السكن الكائن بمدرسة بوسحافي بحي (أنو على الثنية) تحت غرامة تهديدية قدرها (5000 د.ج) يوميا تسري من تاريخ تبليغ هذا القرار إلى حين تنفيذه النهائي.²

إن يتضح لنا أن قاضي مجلس الدولة دائما من خلال قراراته يسعى إلى حماية الملك العمومي السكن الوظيفي رغم الفصل فيها مسبقا، وأنه قرر بطرد المستأنف عليه من السكن.

ب- انتهاء العلاقة الوظيفية.

عند انتهاء العلاقة الوظيفية بمجرد العزل أو الاستقالة أو النقل أو الوفاة أو التقاعد تنتهي الاستفادة من السكن وعلى شاغل المسكن أن يخلي المكان في أجل ثلاثة أشهر وغير ذلك يعتبر متعديا يتعرض لإجراء الطرد أمام قاضي الاستعجال وهذا لضمان حماية الملكية العامة وضمان استمرارية سير المرافق العامة من استغلال الموظفين ومن أجل منحها لموظف آخر ، وهو ما نجده قضى به مجلس الدولة في قرار بتاريخ 15-07-2002 قضية (ب، ع) ضد (مدير المركز الاستشفائي الجامعي) جاء فيه: من المقرر قانونا أن شغل المسكن بسبب الوظيفة مرتبط بانتهاء علاقة العمل والحال في هذه القضية أن المستأنف قد أحيل على التقاعد وبالتالي فهو شاغل السكن محل النزاع بدون وجه حق و لا سند والقاضي الاستعجالي في هذه الحالة مختص بالفصل.³

وما أكده قرار آخر صادر عن مجلس الدولة رقم 039120 صادر بتاريخ 24-04-2007 حيث أنه بغض النظر عن دفع الإيجار الذي نص عليه التنظيم المتعلق بالمسكن الوظيفي يتعين تذكير المستأنف أن

¹القرار رقم 206165 المؤرخ في 08 جوان 1999 (قرار رقم 197169 صادر بتاريخ 09-02-1999 قضية (م ع ومن معه ضد م ج ومن معه)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، سنة 1999، ص 141.

²القرار رقم 074547 المؤرخ في 19-04-2012 مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر سنة 2012، ص 155.

³ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ط 01، ج 03، منشورات كليك، الجزائر، سنة 2013، ص 1489.

منح المساكن الوظيفية مؤقت وقابل للفسخ في أي وقت ومدته محدودة بالمدة التي يشغل فيها المستفيد المنصب الذي يبرره.

حيث أن المستأنف استقال من منصبه كقاض من ثمة لا يمكنه البقاء في المسكن دون أن يلحق ضرراً باستمرارية المرفق العام المرتبط بهذا المسكن الذي يعد شغله من طرف قاض آخر أمراً عاجلاً وضرورية لقيام هذا الأخير بأداء مهامه التي تقتضي حضوره الدائم وتأدية الخدمة بشكل أفضل، حيث أن استمرارية المرفق العام المرتبط بهذا المسكن يبرر الاستعجال في رفع الدعوى أمام القاضي الإداري الفاصل في المسائل الاستعجالية.¹

وفي قرار آخر حديث فصل فيه مجلس الدولة صادر بتاريخ 05-04-2018 جاء فيه: أن شغل السكن الوظيفي لا يثبت إلا بعلاقة العمل التي تكون وحدها محل مناقشة.²

فالقضاء الإداري المتمثل في مجلس الدولة اعتبر أن الموظف الذي يحتل سكناً يعد فور انتهاء مهامه شاغلاً له بدون وجه حق بصرف النظر عن دفعه بدلات الإيجار، لذلك أن أمر طرده من ضروريات المرتبطة بالمصلحة العامة التي تدخل ضمن اختصاص القضاء الاستعجالي.

2- ألا يتعلق الاستعجال بأصل الحق.

يقصد بهذا الشرط هو حضر إصدار أي أمر أو حكم بمناسبة التصدي لحالة الاستعجال من شأنه التأثير على الحكم الفاصل في الموضوع مما يؤثر على الحقوق والآثار القانونية³، وهو ما نصت عليه المادة 918 من ق.إ.م.إ. أن يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة ولا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال.

فالقاضي الاستعجالي لا يملك سلطة النظر في أصل الحق لكن يمكن أن يبحث في سندات الخصوم على سبيل الاستئناس لاتخاذ التدبير المؤقت، فإذا كان النزاع يتعلق بالطرد من السكن الوظيفي لا يتطلب إثارة نزاع جدي أمام قاضي الموضوع فيتم رفع الدعوى أمام قاضي الاستعجال بمجرد توجيه إنذار للشاغل الذي انتهت علاقته الوظيفية ولا يحوز سند امتياز، وإذا كان النزاع يتعلق بالموضوع حول الملكية والتنازل عن السكن في هذه الحالة يتعين على القاضي التصريح بعدم الاختصاص النوعي لأن الفصل يتعلق بالموضوع لذلك رفض قاضي الاستعجال بمجلس الدولة النظر في استئناف قدمه المدعي يطلب فيه خياراً وكان جواب مجلس الدولة هو التصريح بعدم الاختصاص النوعي لسببين هما:

- عدم الاختصاص بالفصل في دعاوى القضاء الكامل-عدم اختصاص قاضي الاستعجال.

¹ اجتهاد قضائي صادر عن مجلس الدولة رقم 039120، بتاريخ 24-04-2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 127.

² القرار رقم 118935 المؤرخ في 05-04-2018 قضية (ب.ع) ضد المدرسة الوطنية العليا للسياحة، مجلة مجلس الدولة العدد 16، سنة 2018، ص 77.

³ عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 02، المرجع السابق، ص 307.

وهذا الطلب يتعلق بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بالمدعي نظرا لعدم تنفيذ المدعي عليها قرار مجلس الدولة فإن هذا الطلب يمس بأصل الحق أو بالموضوع لأنه يجب على القاضي الاستعجالي الاستجابة لطلب المدعي، وأن يبحث في مدى وجود الضرر وهذا يمس بالموضوع من جهة، ومن جهة أخرى لو فصل قاضي الاستعجال الإداري في القضية فإنه سوف ينهي النزاع و بالتالي فإن التدبير المطلوب ليس بالتدبير المؤقت بل هو تدبير نهائي هدفه إنهاء النزاع وهذا بالزام المدعي عليها بالتعويض، وعلى ذلك فقاضي الاستعجال الإداري غير مختص بالفصل في الطلب.¹

3- ألا يكون الهدف من الدعوى الاعتراض على تنفيذ قرار إداري وألا يتعلق النزاع بالنظام العام:

ترفع الدعوى الاستعجالية من قبل الهيئة المستخدمة من أجل الطرد بعد انتهاء العلاقة الوظيفية، وهي دعوى لا تعترض تنفيذ قرار إداري إلا في حالة رفعها أمام قاضي الاستعجال بالرغم من حيابة الموظف الشاغل للمسكن سند امتياز ولم تنتهي علاقته الوظيفية فيحكم بعدم اختصاصه النوعي لأن قاضي الموضوع هو المختص، وعكس ذلك تعتبر دعوى الطرد المرفوعة أمام قاضي الاستعجال ضد شاغل المسكن الذي لا يجوز سند امتياز غير معارضة للنظام العام.

فقاضي الاستعجال في السكنات الوظيفية له سلطة تقدير لعنصر الاستعجال حسب طبيعة القضايا المطروحة أمامه، وهذا ما أكده الاجتهاد القضائي في قضايا الطرد من السكنات الوظيفية التي تتم بموجب أمر استعجالي وذلك للحاجة الماسة للسكن لحماية المصلحة العامة والمرفق العام، فيتأكد القاضي لاستعجالي من انتهاء العلاقة الوظيفية أو من عدم حوزة الشاغل لسند امتياز ويتمسك باختصاصه ويصدر أمرا بالطرد لأن طبيعة النشاط الإدارة تقتضي السرعة في استرجاع السكنات الوظيفية لجعلها تحت تصرف من يكون بعد الموظف.²

ثانيا: اختصاص القاضي الاستعجال الإداري بالنظر في دعوى الطرد.

نصت المادة 08 من م.ت رقم 89-10 على أنه: "تعد امتيازات المساكن مؤقتة وقابلة للفسخ في أي وقت حسب الأشكال ذاتها المنصوص عليها في المواد 03 و 05 أعلاه ومدتها محدودة بالمدة التي يشغل فيها المعنيون المناصب التي تبررها، وينتهي الامتياز في كل الافتراضات في حالة بيعها أو إعادة تخصيص العقار.

يجب على المعنيين في حالة فسخ الامتياز أن يخلو الأماكن في أجل قدره ثلاثة أشهر تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في المادة 10 "على أنه يتعرض شاغلوا المساكن الذين لا يثبتون حيازتهم للمساكن سند امتياز اتخذ لفائدتهم إجراء الطرد بناء على طلب المصلحة أو السلطة المعنية ويلزمون

¹الحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 03، دار هومة 2007، ص 316.

²عبد السلام ذيب، عقد الإيجار المدني، المرجع السابق، ص 209.

بدفع بدل الإيجار المنصوص عليه في التنظيم المعمول به عن كل مدة التي استمروا خلالها في شغل المساكن".

فتنتهي الاستفادة من السكن الوظيفي في حالتين إما بسبب انتهاء مهام الموظف المستفيد التي حددتها المادة 216 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساس للوظيفة العامة التي تنتهي إما بسبب فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها، فقدان الحقوق المدنية، الاستقالة المقبولة بصفة قانونية، العزل، التسريح الإحالة على التقاعد، الوفاة، أو في حالة بيع المسكن الوظيفي أو حالة إلغاء تخصيص المسكن الوظيفي وهو ما استقر عليه قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا على أن شاغل المسكن بسبب الوظيفة يصبح بعد انتهائها شاغلا بدون وجه حق وسند.

فمادام أن شروط الإخلاء من السكن الوظيفي محددة قانونا و أنه إذا انتهت الوظيفة انتهى معها شرط الانتفاع من السكن، و كذلك قدرت أجال الإخلاء بثلاثة أشهر ففي حالة تعسف الموظفين وعدم تمكن الإدارة من إجبارهم على الإخلاء فإنه يمكن للإدارة أن ترفع دعوى الطرد استعجالية أمام القاضي الاستعجال الإداري لطرده الموظف المتعسف و لضمان استمرارية المرفق العام من أجل الانتفاع بها من قبل موظف آخر، وهو ما ثبت عمليا حول وجود عدة نزاعات قضائية لاستغلال السكنات الوظيفية عن طريق المطالبة بالبقاء فيها رغم انتهاء علاقة العمل لأحد الأسباب المذكورة أعلاه.

لكن الإشكال المطروح كيف يفصل القاضي الإداري في نزاعات متعلقة بدعوى الطرد يصل فيها الموظف إلى مدة ثلاثين سنة وهو يحوز السكن؟ خاصة وأن نص المادة 10 مذكورة أعلاه جاءت صريحة. استقرت الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا أن قاضي الاستعجال مختص بالطرده من السكنات الوظيفية بمجرد انتهاء علاقة العمل، وأن أي شاغل للمسكن بعد انتهاء علاقة العمل يعد شاغلا دون حق أو سند.¹ واستقرت المحكمة العليا كذلك في قرار لها أن استقالة العامل من منصبه يفقده حق شغل سكن وظيفي كان قد وضع تحت تصرفه لفترة مؤقتة ومرتبطة بممارسة مهامه لدى الشركة المستخدمة، لذلك يستوجب رفض الطعن موضوعا لأن جهة القضاء الاستعجالي صرحت باختصاصها وأمرت الطاعن بالخروج من السكن الوظيفي بعد إنهاء مهامه.²

وهو ما استقر عليه القضاء الإداري الاستعجالي وذلك في قرار صادر عنه بتاريخ 07-08-2000: حيث أن المدعية منح لها سكن وظيفي لضرورة الخدمة الملحة بموجب قرار -04-1994 بصفتها نائبة مديرة الدراسات وبعد إحالتها على التقاعد تم طردها بموجب القرار الاستعجالي محل الطلب...³

¹ القرار رقم 27765 صادر عن الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا، بتاريخ 01-02-1980، نشرة القضاء العدد 43، سنة 1989، ص 57.

² القرار رقم 30161 مؤرخ في 07-02-1983 المجلة القضائية سنة 1989، العدد 01، ص 168.

³ سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1354.

وفي قرار آخر صادر عن المحكمة الإدارية بقسنطينة بتاريخ 13-07-2011 الذي أشار إلى أن السكنات الوظيفية تمنح بسبب الوظيفة أو ضرورة المصلحة ومادام المدعي عليه أحيل على التقاعد وبانقطاع علاقة العمل يصبح شاغلا دون سند وأمرت بطرده.¹

ويبقى القاضي الاستعجالي الإداري هو الحامي لأملاك الدولة بإيقاف الشغل غير المشروع والاعتداء عليها، وهو ما أيدته مذكرة للمديرية العامة للأملاك الوطنية التي استبعدت فيها اللجوء إلى إجراءات الطرد بناء على قرار إداري بل نصت في فقرتها الثالثة على أنه إذا استمر الموظف في شغل المسكن يتعين أن ترفع ضده دعوى الطرد.²

لكن يرى الأستاذ اعمر يحيوي أن هذا الحل الذي جاءت به هذه المذكرة وهو الطرد القضائي غير سليم ولا جدوى من دعوى الطرد لأن الموظف اللاحق لا بد أن يوفر له المسكن في الحال، وأن الاستمرار في شغل المساكن الممنوحة في إطار الضرورة الملحة للخدمة له انعكاسات سلبية على المهام المخولة للموظفين اللاحقين، كما جاء في المذكرة في فقرتها الرابعة اعتبرت رفض مغادرة الأمكنة خطأ جسيما يعرض صاحبه لعقوبات إدارية.³

ومن ثم فإن اللجوء إلى القضاء الاستعجالي الفاصل في دعوى الطرد في نظرنا هو حل سليم لتفادي تعسف الإدارة في استعمالها لسلطاتها وضمان أمثل لاستمرارية المرفق العمومي في أداء وظائفها وحماية الأملاك الوطنية من الشغل الغير المشروع عند انتهاء العلاقة الوظيفية، ذلك أن الإدارة عمليا أصبحت تصدر قرارات الطرد لموظفين مارسوا حقهم الوظيفي المنصوص عليه قانونا كحالة الإحالة على الاستيداع.

ثالثا: تطبيقات قضائية حول دعوى الطرد.

إن انتهاء الاستفادة من المسكن بانتهاء العلاقة الوظيفية ينطبق على المساكن الممنوحة لصالح الخدمة أو المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة ، بمفهوم آخر ينطبق على المستفيدين الذين يشغلون المناصب المنصوص عليها في الملحق الأول الملحق الثاني من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 حيث جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة ما يلي: أن المستأنفان يحتلا مسكن استفادة المرجومة وهو يعد سكن وظيفي منح لها في إطار ضرورة المصلحة والكائن بالمركز الطبي ببومرداس "... فالمستفيدة بالمسكن الوظيفي قد توفيت وبعد وفاتها لم يبق لها الحق في الاستفادة وانقطعت علاقة العمل".

كما أصدر مجلس الدولة قرارات في هذا الشأن من بينها قرار رقم 13494 المؤرخ في 20 جانفي 2004 الذي جاء فيه ما يلي: يستخلص أن ضرورة استعادة المسكن لمجلس قضاء الأغواط المستفيد منه تكون مؤقتة ولا يمكن للمستأنف الاحتجاج بالبقاء فيه بعد أن تم نقله ... طالما أن الطابع الوظيفي للسكن

¹ سليمة صيفاوي، المرجع السابق، ص 224.

² المذكرة رقم 5675 الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 1996 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الدولة.

³ أعمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 32.

محل النزاع قائم وأن مقرر المنح تم إيصاله، أن القضاة قد جعلوا ضمن القائمة "أ" التي لا يمكن التنازل عن المساكن الوظيفية لشاغلها.¹

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-06-2004 الذي جسد فيه فعليا الطرد من السكنات الوظيفية كوسيلة لحماية واسترجاع أملاك الدولة العامة والخاصة جاء فيه: أن شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة لا يكون إلا بمقتضى سند امتياز، ويتعرض شاغل غير الحامل على سند امتياز للطرد.²

وفي قرار آخر لمجلس الدولة تتلخص وقائع النزاع: في أن السيد (م،م) استفاد بحكم وظيفته المتمثلة في مدير مؤسسة ابتدائية من السكن الوظيفي الملحق بمدرسة المصالحة الوطنية الكائنة بدالي إبراهيم بتاريخ 16 جويلية 2006 توفي السيد (م،م) وبقي المسكن مشغولا من طرف الورثة قامت بلدية الدالي إبراهيم برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية للجزائر في قسمها الاستعجالي بتاريخ 7 فيفري 2011 بطردهم من المسكن فأصدر القاضي أمرا بطرد المدعى عليهم، وكل شاغل على أساس أنه ليس لهم أي علاقة بالسكن الوظيفي، وتم استئناف الأمر أمام مجلس الدولة الذي أكد على اختصاص قاضي الاستعجال التحفظي في مجال الطرد من السكنات الوظيفية، إذ ورد في حيثياته: أن النزاع الحالي مبني على أحكام المادة 921 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على أنه في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بالتدابير الضرورية".³

في هذه القضية بالرغم من أن مجلس الدولة رفض الاستئناف على أساس عدم جواز الطعن ضد الأوامر الاستعجالية الصادرة تطبيقا للمادة 921 من ق.إ.م.إ.، إلا أنه أكد على اختصاص القاضي الاستعجالي التحفظي بالطرد من السكنات الوظيفية.

وعليه من خلال هذه القرارات الواردة في مجال استغلال السكنات الوظيفية تبين أن القاضي الإداري جسد فعليا قاعدة عدم جواز المساس بالأملاك العقارية العمومية في أحكامه المتضمنة الطرد نظرا للاختصاص المخول له والسلطات الممنوحة له بتوجيه الأوامر.

المبحث الثاني: المنازعات العقود الإدارية المبرمة على الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة.

نظرا لعجز الدولة عن صيانة الممتلكات العقارية لما تتطلبه من أموال ونفقات باهظة تدخل المشرع من أجل ذلك إلى استحداث طرق لتكفل بهذه الوضعية وتخفيف العبء على الدولة من خلال اللجوء إلى التنازل

¹ جمال بوشنافة، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة وجواز التنازل عنه، المرجع السابق، ص 49.

² قرار مجلس الدولة الغرفة الأولى، ملف رقم 013968 بتاريخ 15-06-2004، قضية (ح. ن) ضد المديرية الولائية للبريد والمواصلات، مجلة مجلس الدولة، العدد، 05 سنة 2004، ص 138.

³ القرار رقم 070556 مؤرخ في 28 سبتمبر 2011، الغرفة الخامسة، قرار غير منشور.

عن بعض الممتلكات العامة ودواوين الترقية والتسيير العقاري وذلك وفق إجراءات محددة قانوناً.¹ لكن وبالرغم من سعي المشرع إلى إيجاد آليات لحماية الأملاك العقارية الخاصة للدولة إلا أنها كانت مجالاً خصباً للعديد من المنازعات رفعت أمام القضاء الإداري، فاليبوع العقارية والتنازل عن أملاك الدولة من أكثر المسائل تعقداً بالنظر إلى أنها تنصب على أملاك عقارية خاصة تابعة للدولة.

المطلب الأول: منازعات التنازل عن الأملاك العقارية الخاصة للدولة في ظل قانون 81-01 والمراسيم اللاحقة له.

مع تزايد حركة البناء التي قامت بها الإدارة الجزائرية لتلبية حاجيات المواطنين المتزايد عن السكن إثر رحيلهم من الأرياف إلى المدن بحثاً عن الشغل، تزايدت ممتلكات الدولة العقارية من البناءات مما خلق صعوبة في التسيير على الرغم من إحداث شركات وهيئات كلفت بتسيير تلك الممتلكات وأدى إلى عجز الدولة عن صيانة تلك البناءات لما تتطلبه من أموال ونفقات باهظة.

الأمر الذي أدى بالمشرع للتدخل وإصدار قانون القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 المتضمن التنازل عن أملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية والذي هدفه تمكين كل مواطن جزائري من امتلاك سكن لائق.²

لكن ألغى هذا القانون رقم 81-01³ الذي كان يشكل وسيلة لنهب لممتلكات الدولة بموجب القانون 2000-06 المؤرخ في 23 نوفمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001 نظراً لسوء تقييم العقارات بأسعار رخيصة، بالإضافة إلى توسع المساحة العقارية لدولة، مما دفع بالدولة إلى استصدار مرسوم ينظم عملية التنازل وهو المرسوم التنفيذي 03 - 269 المؤرخ في 07 - 08 - 2003 يحدد شروط كفاءات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولديوان الترقية والترقية العقارية الموضوعة في حيز الاستغلال قبل أول يناير سنة 2004، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-211،⁴ و ألغيت أحكام

¹ منى حنيش، بيع الأملاك العقارية للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري للخواص عن طريق التنازل، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس مدينة، الجزائر، العدد الأول، جوان 2017، ص 176.

² ليلي زروقي، حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 280.

³ قانون رقم 81-01 مؤرخ في 07 فبراير سنة 1981 يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، ج ر ج ج العدد 06 الصادرة في 10 فبراير سنة 1981.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 07 غشت 2003 الذي يحدد شروط وكفاءات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولديوان الترقية والتسيير العقاري، المستلمة أو الموضوعة في حيز الاستغلال قبل أول يناير سنة 2004 المعدل بالمرسوم التنفيذي 15-211 المؤرخ في 11 غشت 2015، ج ر ج ج، العدد 44 الصادرة في 09 غشت 2015.

المرسوم التنفيذي 03-269 بموجب المرسوم التنفيذي 18-153 الصادر في 4 جوان 2018 يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من قبل دواوين الترقية والتسيير العقاري.¹

ولعل المشرع دائما يسعى إلى حماية الملكية العقارية العامة بموجب وضع أحكام جديدة تنظم طريقة التنازل، الذي يتم بموجب عقد إداري تحرره مصلحة أملاك الدولة والشؤون العقارية للولاية وهو معفى من كل الحقوق والرسوم.²

يعتبر إجراء التنازل استثنائي يؤدي إلى الاكتساب والامتلاك تقوم به الدولة لفائدة المعنيين والغرض منه إشراك الأفراد في اكتساب بعض عقاراتها فيما يخص التنازل عن الأملاك العقارية الخاصة المحلات ذات الطابع السكني والمهني، التجاري، والحرفي، فالتنازل هو من التصرفات الناقلة للملكية يتم بموجبها تحويل ملكية أملاك عقارية تابعة للأملاك الخاصة للدولة بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية وهذا لأجل عمليات تحقق فائدة للدولة.

الفرع الأول: تحديد الأملاك العقارية القابلة للتنازل.

لمعرفة نوع المنازعات التي تطرح أمام القاضي الإداري في مجال التنازل عن الأملاك العقارية يتوجب علينا أولا تحديد الأملاك القابلة للتنازل والغير القابلة للتنازل خاصة مع تغيير في المنظومة القانونية لعملية التنازل الذي كان آخرها المرسوم التنفيذي 18-153 لكن لم يحدد هذا الأخير الأملاك القابلة للتنازل، لذلك نتطرق إليها في قانون 81-01 والمرسوم التنفيذي 03-269 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-211.

أولا- الأملاك القابلة للتنازل بموجب المادة 02 من قانون 81-01.

بما أن المشرع لم يحدد لنا في المراسيم التنفيذية 03-269 المعدل بالمرسوم 15-211 ولا المرسوم التنفيذي 18-153 الذي ألغى أحكام المرسوم السابق الأملاك القابلة للتنازل واكتفى بذكر تصنيف يتمثل في الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك التابعة لدواوين الترقية والتسيير العقاري دون تفصيل، لذلك سنتطرق إليهم ضمن القانون 81-01 في المادة 2 منه كونه كان أكثر تفصيل من بين الأملاك التي تقع عليها عملية التنازل:

-المحلات السكنية من البنايات الجماعية والمسكن الفردية التي ألت للدولة بموجب الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 06 ماي 1966، والبنايات التي أعيد إدماجها في أملاك الدولة بموجب الأمر رقم 70-11 المتعلق بممتلكات مؤسسات الدولة.

¹المرسوم التنفيذي 18-153 الصادر في 04 جوان 2018 يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، الجريدة الرسمية العدد 33، الصادرة بتاريخ 6 جوان 2018.

²عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 32.

-المحلات السكنية والبنائات الجماعية والمساكن الفردية لقطاع الكراء التابعة لدواوين الترقية والتسيير العقاري.

-المحلات السكنية من البنائات الجماعية والمساكن الفردية التابعة للجماعات المحلية كسكنات المخصصة للموظفين.

-العقارات السكنية من البنائات الجماعية والمساكن الفردية التابعة لمؤسسات العمومية بمختلف أنواعها.

-المحلات المهنية أو التجارية أو الحرفية التابعة للدولة أو لجماعاتها المحلية أو للمؤسسات العمومية أو لمكاتب الترقية والتسيير العقاري، ويمتد مجال التنازل عن الأملاك المحددة في المادة 02 من قانون 81-01 إلى العقارات المشاعة بين الدولة والخواص.

ويمكن التنازل عن أملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة غير مخصصة أو التي ألغى تخصيصها والتي لم تعد صالحة لمصالح والمؤسسات العمومية وذلك بالتراضي في إطار عمليات التنازل بناء على رخصة من الوزير المكلف بالمالية بثمن لائق عن قيمته التجارية لفائدة الخواص في حالات الشيوخ -الشيوخ: تتنازل الدولة عن حقها في قطعة أرض بينها وبين الخواص.

-الأراضي المحصورة تتنازل لأحد جيرانها الخواص على قطعة الأراضي تابعة لها والتي هي بدون منفذ.

-الشفعة القانونية الممارسة من قبل الخواص على أرض تابعة للأملاك الوطنية الخاصة كما في حالة رفع التخصيص على جزء من طريق وطني.

-الجوار عندما تكون قطعة الأرض المحاذاة موضوع البيع لا تشمل وحدة عقارية قابلة للبناء، أو إذا لا يمكن استخدام هذه الأرض بصفة عادية بمفهوم قواعد البناء والتعمير.

-ضرورة إعادة إسكان الملاك المنزوعة ملكيتهم¹.

حالة عدم بيع العقار بعد عمليتين متتاليتين بالمزاد العلني طبقا المادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427².

ثانيا- الأملاك العقارية غير قابلة للتنازل في قانون 81-01.

حددت المادة 03 من القانون 81-01 مجموعة من الأملاك الغير القابلة للتنازل وهي كالتالي:

-البنائات الجماعية المهددة بالانهيار.

¹ علي بن شعبان، النظام القانوني للتنازل عن الأملاك العقارية التابعة لدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، العدد 04، ديسمبر 2017، ص 130.

² المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، المرجع السابق.

-البنائيات والمحلات المعنية بإجراء المرصفة أو بعمليات لتجديد وفقا للمخططات العمرانية الرئيسية الأسرية في تاريخ التعبير عن إرادة الاكتساب.

-المساكن والمحلات التابعة لمكاتب الترقية والتسيير العقاري المخصصة لحاجيات الدولة والجماعات المحلية والتي يحددها المرسوم، والبنائيات والمحلات التجارية ذات الطابع السياحي.

-مساكن الخدمة التي هي جزء لا يتجزأ من البنائيات التي تستعملها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية وهذه المحلات المخصصة لنشاط المؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية.

-البنائيات الفردية من النوع الرفيع والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي تعتبرها الهيئة التنفيذية للبلدية واسعة المساحة وبعد ترخيص من الوزير أو الوزراء المعنيين وتبعا لعناصر كل ملف وكل فرع نشاط المحلات والعقارات المرتبة كأثار تاريخية.

-الأماك العقارية المبنية المرتبطة بمزارع القطاع الفلاحي.

ثالثا-الأماك غير القابلة للتنازل في المرسوم التنفيذي 18-153.

استنتجت المادة 03 من المرسوم 18-153 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأماك العقارية التابعة للدولة والأماك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري السكنات المنجزة لغرض سير المصالح والهيئات العمومية للدولة والجماعات الإقليمية المنصوص عليها في المادة 162 سنة 1992.

-الأماك العقارية المصنفة أو في طور التصنيف ضمن التراث الثقافي.

-الأماك العقارية المهدة بالانهيار.

-الأماك العقارية التابعة للجماعات المحلية.

رابعا-شروط الاستفادة من التنازل.

يعتبر التنازل وسيلة من وسائل الاكتساب والامتلاك لذلك يمكن أن يترشح لاكتساب العقارات القابلة للتنازل بموجب مجموعة من الشروط:

يتم التنازل عن الأماك العقارية المذكورة أعلاه لفائدة شاغليها الشرعيين من الأشخاص الطبيعيين من جنسية جزائرية أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الجزائري على أساس قيمتها التجارية إذا كان العقار محل التنازل تابع للأماك العقارية للدولة يودع طلب الشراء الأماك العقارية التابعة للدولة من طرف شاغل الأماك أمام لجنة الدائرة التي نصبها الوالي أو الوالي المنتدب المختص إقليميا على أن يرفق طلبه بتكوين ملف التالي:

-السند الشرعي لشغل الملك العقاري.

-وثيقة تثبت دفع كل المستحقات الإيجارية.

-نسخة من بطاقة هوية الطالب أو نسخة من القانون الأساسي للشخص المعنوي.¹

لجنة الدائرة نصت عليها التعليم الوزارية رقم 01 المؤرخة في 05-01-2016 تتكون من الوالي والوالي المنتدب، المدير الولائي لأملاك الدولة المدير الولائي المكلف بالسكن أو المدير المنتدب المكلف بالسكن ويتعين عليها الفصل في كل طلبات الشراء في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب وتبلغ إلى صاحب الطلب برسالة موصى عليها مع إشعار باستلام، وعلى هذا الأخير تأكيد طلبه لدى اللجنة في أجل شهر واحد من تاريخ استلام التبليغ وفي حالة الرفض يكون معللا طبقا للمادة 14 من مرسوم التنفيذ 18-15. فإذا ردت الإدارة على الطلب المتضمن التنازل عن الذمة العقارية الإيجارية التابعة للقطاع العمومي فعليها تسبب رفضها سواء بعدم توافر الشروط المذكورة في القانون 81-01 والمرسوم التنفيذي 18-153 في العقار محل الطلب أو كون المترشح تحصل على أكثر من سكن، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قرار بتاريخ 19-01-1997 : من المقرر قانونا أنه لا يسمح ببيع أكثر من سكن ملك للدولة في كامل التراب الوطني لشخص واحد و لما كان ثابتا في قضية الحال أن المستأنف قدم تصريحاً كاذباً يؤكد فيه بأنه ليس له سكن آخر غير السكن الموجود بمدينة الفل المراد شراؤه فإن القضاة بقضائهم بإبطال قرار البيع طبقوا صحيح القانون مما يستوجب تأييد القرار المطعون المستأنف.²

ونلاحظ أن المشرع قلص من مدة دراسة الملف بالمقارنة مع المرسوم 03-269 التي كانت تفصل فيها اللجنة في أجل 3 أشهر طبقا للمادة 13 منه.

الفرع الثاني: أوجه الطعن بإلغاء في المنازعات المترتبة عن البيوع الواقعة على الأملاك العقارية التابعة للدولة.

مما لا شك فيه أن بيع الأملاك العقارية الخاصة التابعة لدولة يثير العديد من الإشكالات والمنازعات بين الأشخاص المستفيدين أي الشاغل من جهة، وبين الشاغل وإدارة أملاك الدولة أو بين الشاغل والإدارات العمومية الأخرى من جهة ثانية.³

حيث جسدت هذه المنازعات في شكل دعاوى تطبق عليها القواعد العامة فيما يتعلق بالصفة والمصلحة إلا فيما يتعلق ببعض الشروط الخاصة المرتبطة بهذا النوع من المنازعات وهي الجهة القضائية أو شرط التظلم الإداري كإجراء إلزامي لقبول دعوى الإلغاء.

أولا-تحديد الجهة القضائية المختصة بمنازعات التنازل عن الأملاك العقارية.

إن منازعات الدومين الخاص تخضع في الجزائر لاختصاص القاضي الإداري مثلها منازعات الدومين

¹المادة 12 من المرسوم التنفيذي 18-153 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، المرجع السابق.

²عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع المرجع السابق، ص 74.

³عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 32.

العام والاستثناء هو خضوعها لاختصاص القاضي العادي عند وجود تخويل قانوني أي نص صريح عكس القانون التي هي من اختصاص القاضي العادي والاستثناء هو اختصاص القاضي الإداري.¹ ولذلك من أهم الإشكالات التي أثرت بخصوص هذا النوع من المنازعات هو تحديد الجهة القضائية المختصة التي تفصل في دعوى منازعات التنازل هل القضاء الإداري أم القضاء العادي خاصة عند تطبيق أحكام المادة 35 من القانون 01-81 التي نصت على أنه: يجوز للأفراد المترشحين لشراء الأملاك أن يرفعوا طعنا في حالة رفض تظلمهم إلى هيئات التابعة للقانون العام".

فهذا القانون فصل في الجهة المختصة بمنازعات التنازل التي من اختصاص القضاء الإداري بالرغم من أنها منازعات تتعلق بالأملاك العقارية الخاصة، خاصة وأن القضاء الإداري كان يتمسك باختصاصه.² وبالرغم من وضوح هذه المادة إلا أنه وجد اختلاف فقهي حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعاوى التنازل فهناك من يرى أن المنازعات المتعلقة بالتنازل الدولة عن دوميها الخاص من اختصاص المحاكم العادية أي أن المقصود بهيئات القانون العام في هذه المادة هي المحاكم العادية وأن ما يؤكد هذا التفسير هو صلب المادة 7 مكرر من ق.إ.م. السابق التي جعلت من اختصاص المحاكم المنازعات المتعلقة بالإجراءات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو لمزاولة مهنية والتي تكون الدولة طرفا فيها.³

واستقر اجتهاد المحكمة العليا على اختصاص القاضي الإداري سواء في مجال منازعات عقود التنازل أو في مجال القرارات الصادرة عن اللجنة الولائية للتنازل مفسرة على أن جهة القضاء العام بالنسبة للإدارة هو القاضي الإداري، وأن كل القرارات المتخذة في إطار تطبيق قانون 01-81 هي قرارات إدارية دون استثناء ابتداء من قرارات لجنة التنازل عن العقارات التابعة للدولة إلى العقود الإدارية المحررة من طرف إدارة أملاك الدولة⁴، وبالتالي لا تكون رقابة مشروعية هذه القرارات والعقود إلا من قبل القاضي الإداري.

وهوما يراه الأستاذ مسعود شيهوب على أن اجتهاد المحكمة العليا استقر على تكريس اختصاص القضاء الإداري سواء في مجال عقود التنازل أو في القرارات الصادرة عن اللجنة الولائية للتنازل، ذلك أن المحكمة العليا ترجع اختصاص للمحكمة الإدارية صراحة مؤسسة ذلك على أن عقود التنازل متعلقة بدومين خاص للدولة هي عقود إدارية.⁵

ولعل عمومية المادة 34 هي التي أدت بالمحكمة العليا إلى الخروج كلية عنها و أنها أصابت فيما ذهبت إليه عندما قررت أن جهات القضاء الإداري هي المختصة لأنه لا يعقل تخويل الاختصاص بصفة مطلقة

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق ص 294.

² موسى بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، سنة 2002، ص 40.

³ عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 32.

⁴ عمر حمدي باشا، مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2002، ص 32.

⁵ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ج 03، د.م.ج، طبعة 1999، ص 403.

للمحاكم العادية في إبطال قرارات التنازل¹ وكذلك عقود البيع الإدارية، و أكدت المحكمة العليا موقفها في القرار رقم 291-56 المؤرخ في 16-07-1988 في المنازعات الناجمة عن تطبيق القانون 01-81 جاء فيه: حيث أن الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا مستقر على أن الجهات القضائية الإدارية هي وحدها المختصة بالبت في المنازعات المتولدة عن تطبيق هذا القانون، و أن الغرفة لإدارية بالمجلس قد أخطأت بالتالي عندما صرحت بعدم اختصاص".

أما عند الرجوع إلى القانون الإداري الفرنسي يتضح أن المادة 35 من القانون رقم 01-81 هي من استثناءات الاختصاص في فرنسا لأن الاختصاص يؤول للمحاكم العادية بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالدومين الخاص للدولة والاستثناء هو خضوع العقود الإدارية المتعلقة بالتنازل عن الدومين الخاص للقضاء الإداري حسب الاتجاه الحديث.

وبالتالي يمكن للأشخاص المستفيدين من عملية التنازل من الأملاك الخاصة التابعة للدولة في حالة تعرضهم لنزاعات والذين تتوفر فيهم شروط التقاضي المتمثلة في الصفة والمصلحة والأهلية رفع الطعن أمام الهيئات القضائية المختصة في حالة رفض تظلمهم، أو في حالة منازعات بين المستفيدين وإدارة أملاك الدولة يرجع الاختصاص للقضاء الإداري لأنه يبقى مؤهل بالفصل في منازعات العقود الإدارية لأن موضوع النزاع إداري أحد أطرافه شخص من أشخاص القانون العام.

وما يلاحظ في هذا الشأن أن المراسيم التنفيذية 03-296 المعدل بالمرسوم 15-211 و م. ت. 18-153 التي لم تحدد فيه الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المقدمة بشأن عمليات التنازل بخلاف القانون 01-81، لكن مادام أن عملية التنازل ترتب آثار ومنازعات بين الأشخاص المستفيدين و تطبيقا للمعيار العضوي المنصوص عليه كقاعدة عامة في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري من خلال المادة 800 من القانون رقم 08-09 ينعقد الاختصاص لولاية القضاء الإداري للفصل في المنازعة العقارية المتعلقة بعملية التنازل بالنظر إلى تدخل الدولة باعتبارها جهة مالكة أو مسيرة للأملاك العقارية، أو بالنظر إلى العلاقة التعاقدية التي يكون أحد أطرافها مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية .

هذا ما قضت به محكمة التنازع في قرارها المؤرخ في 18-05-2008 جاء فيه: القضاء الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات، ملك الدولة، المتنازل عنها طبقا للقانون 01-81².

¹ علي سعودي، التنازل على أملاك الدولة والتركات الشاغرة في التشريع الجزائري، مجلة المفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار تلجي، الأغواط، الجزائر، العدد الأول، سنة 2017، ص 227.

² ملف رقم 67 قرار بتاريخ 18-05-2008 قضية (م.ل) ضد السيد والي ولاية وهران، انظر عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 538.

ثانيا-التظلم الإداري المسبق شرط لرفع دعوى الإلغاء.

رغم أن المشرع الجزائري جعل التظلم الإداري جوزاي في ظل ق.إ.م.إ 08-09 كأصل عام، إلا أنه أبقى هذا الشرط قائما كاستثناء بالنسبة لبعض القضايا عملا بنصوصها الخاصة التي تفرض اللجوء إلى التظلم الإداري قبل رفع الدعوى القضائية، وهو ما نجده في هذه المنازعات حيث استحدث المشرع الجزائري من أجل إتمام إجراءات التنازل لجان خاصة تتكفل بهذه العملية، ومنح للأفراد المتضررين الحق في رفع طعن أمام هذه اللجان.

1-اختصاص لجان الولاية بالنظر في الطعون التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة.

تختص هذه اللجنة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات لجنة الدائرة المختصة بالنظر في طلبات الشراء يقدم الطعن أمامها في أجل شهر من تاريخ استلام التبليغ.¹ وهذه اللجنة يرأسها:

- الوالي أو الوالي المنتدب وتتكون من المدير الولائي لأملاك الدولة.

-المدير الولائي المكلف بالسكن أو المدير المنتدب المكلف بالسكن.

وهي مكلفة بتنشيط العمليات التي تجريها لجنة ما بين البلديات ومراقبتها، النظر في الطعون المقدمة من المترشحين للاكتساب ضد القرارات اتخذتها لجنة ما بين البلديات، تقديم عرض دوري للجنة الوطنية عن نتائج العملية²، وتتولى الفصل في الطعون المقدمة أمامها خلال شهر واحد من تاريخ إخطارها وهو ما جاء ضمن المادة 17 منه تجتمع اللجنة الولائية بحسب الطعون الواردة إليها في كل الأحوال يتعين عليها البث وتخصيص رد مبرر للعارض في أجل أقصاه شهر من تاريخ استلامها للطعن.

وليس من اختصاص إدارة أملاك الدولة و الشؤون العقارية بالولاية تلقي الطعون المتعلقة بعملية التنازل لأنها تبقى من اختصاص اللجان الإدارية المستحدثة، فيوجه الطعن برفض التنازل عن الأملاك العقارية التابعة لدولة ضد قرارات لجنة الدائرة لدى اللجنة الولائية المحددة بموجب نص، وهذا ما أقرته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 25-07-1991 جاء فيه: أنه ليس لإدارة أملاك الدولة والشؤون العقارية سلطة قانونية في أن تؤجل تحرير عقود التنازل عن المسكن التي استفاد أصحابها منها بموجب قرار صادر عن لجنة الدائرة لأن دورها ينحصر في تحرير وتحضير عقود التنازل.

ولما ثبت في قضية الحال أن إدارة أملاك الدولة لدائرة عين البيضاء قد رفضت تسليم عقود لأصحابها بحجة أن المديرية العامة للأمن الوطني أخطرتها بأن المساكن المتنازع فيها غير قابلة للتنازل، فإنه ليس لها أية سلطة قانونية للتصرف على هذا النحو، لأنه كان على مديريةية العامة للأمن الوطني أن ترفع الأمر إلى

¹ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 18-153 يحدد شروط وكيفية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، المرجع السابق.

²ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 293.

لجنة الطعون للولاية للإبطال مقررات التنازل إذا توافرت الشروط لمثل هذا الإبطال، لا أمام إدارة أملاك الدولة والشؤون العقارية".¹

ويعتبر الطعن أمام اللجنة الولائية إجراء ضروري قبل رفع الدعوى وهو ما أكدته مجلس الدولة في القرار رقم 209380 المؤرخ في 27-03-2000 حيث تنص المادة 33 من القانون 01-81 المؤرخ في 07-02-2000 المتضمن التنازل على الأملاك العقارية التابعة للدولة أنه يجوز لكل مترشح للاكتساب يرى أنه مغبون أن يرفع طعنا إلى اللجنة الولائية في ظرف الشهرين التاليين لتاريخ تبليغ القرار المتخذ ضده. حيث أنه تطبيقا لهذه المادة يتضح أن مثل هذه القرارات غير قابلة للطعن فيها مباشرة أمام المحكمة الإدارية بل أمام اللجنة الولائية والتي يمكن بعد ذلك الطعن فيها قضائيا، وعلى هذا الأساس يتعين عدم قبول الدعوى شكلا.²

2- لجنة الدائرة: تم استحداث لجنة الدائرة بموجب المرسوم التنفيذي 18-153 التي تودع ملفات شراء الأملاك العقارية التابعة للدولة أمامها من طرف الطالب السكن التي نصبها الوالي أو الوالي المنتدب لهذا الغرض.

وتكلف بدراسة طلبات الشراء والفصل فيها.

وعليها أن تفصل في كل طلب شراء في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، وفي حالة قبولها الملف عليها تبليغه إلى المعني برسالة موسى عليها مع إشعار بالاستلام ويتعين على الطالب تأكيد طلبه لدى اللجنة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام التبليغ، وفي حالة رفض طلب الشراء يجب أن يكون معللا ويبلغ إلى المعني.³

3- اللجنة الوطنية: يترأسها وزير الداخلية والجماعات المحلية على مستوى الوطني:

- تعمل على السهر على تطبيق التنظيم المعتمد في مجال عملية التنازل.

- تتبع عمل الجان وتقديم عرض للحكومة حول تطوير وسير العملية.

وعليه إن عملية التنازل عن أملاك الدولة في إطار قانون 01-81 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ودواوين الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، والمرسوم التنفيذي 03-269 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول يناير 2004، وكذا المرسوم التنفيذي 18-153 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن

¹ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 294.

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع نفسه، ص 293.

³ المواد 12، 13، 14 من المرسوم التنفيذي 18-153 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، المرجع السابق.

أحكام العقارية التابعة للدولة والأحكام المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، كل هذه الترسنة القانونية في هذا المجال تشترط رفع تظلم مسبق أمام هذه اللجان المستحدثة قبل رفع الدعوى أمام القاضي الإداري التي كانت مقدرة بأجل شهرين ثم قلصت إلى شهر واحد بموجب المرسوم 18-153.

ثالثا: الدعوى المرفوعة أمام القاضي الإداري.

تتنوع الدعوى المرفوعة أمام القاضي الإداري في هذا المجال باختلاف طبيعة المنازعة فهناك من ترفعها الإدارة وهناك من ترفعها الأفراد المغبونين من قرارات الإدارة.

1-الدعوى المرفوعة من قبل الإدارة.

لا تقتصر المنازعة على الأشخاص المستفيدين من عملية التنازل بل يحق للإدارة وحفاظا على هذه الأحكام رفع دعوى أمام القضاء الإداري من بينها:
أ-دعوى إبطال عقد التنازل.

ترفع هذه الدعوى عند تقديم المعني بالشراء عن طريق التنازل تصريحات كاذبة وفقا لنص المادة 37 من القانون 81-01 يترتب على كل تصريح غير صحيح يدلي به صاحب الطلب ببطلان التنازل يعرض المصرح لحبس لمدة تتراوح بين شهرين وستين وغرامة مالية تتراوح ما بين 500 إلى 5000 دج. وعند الحكم ببطلان العقد من قبل القاضي الإداري لا يستفيد من المبالغ المدفوعة وذلك وفقا لنص المادة 39 من القانون رقم 81-01، ولعل المشرع أراد أن يحمي الملكية العقارية العامة من خطر التصريحات الكاذبة التي أدت بضياع العديد من السكنات و الأراضي والثروات العقارية العامة، وهو ما قضى به مجلس الدولة في 09-07-2001 قضية (ب، ع) ضد (والي ولاية تيبازة ومن معه) الذي تحصل على عقد البيع محل الطعن الحالي عن طريق التصريح الكاذب أمام مصالح أملاك الدولة، وأنه يترتب على تصريح كاذب بطلان التنازل وفقا للمادة 37 من القانون رقم 81-01.

وقضى مجلس الدولة بإلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 20-04-1999، من جديد بإبطال عقد البيع الإداري رقم 364 المؤرخ في 24-02-1986 الصادر عن إدارة شؤون أملاك الدولة لولاية تيبازة والمشهر في 29-06-1987 المتضمن بيع المحل التجاري الكائن بشارع أول نوفمبر رقم 101 بحجوط.¹

ويمكن للإدارة أن تدفع بعدم توفر شروط التنازل في المستفيد ما يؤدي إلى إبطال عقد التنازل وهو ما قرره أحكام المادة 05 من القانون 81-01 وأكدته قرار مجلس الدولة الصادر في 17-01-2000.²

¹ القرار رقم 89189 قضية (ب، ج) ضد (م، ح) صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 06-12-1992 انظر لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 03، دار هومة، الجزائر، سنة 2007، ص 119.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 02، ط 03، دار هومة، الجزائر سنة 2008، ص 165.

وفي قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 06-12-1992 أنه يشترط لترشح لشراء أملاك الدولة توفر شرطين متلازمين هما الحيابة على السند أولا وشغل الأمكنة ثانيا، ومن المستقر عليه قضاء أنه في حالة عدم توفر هذين شرطين تعطي الأولوية للشخص الذي يحوز سندا قانونيا، ولما ثبت من مستندات القضية الحالية أن الشقة المتنازع عليها هي ملك الدولة ولم تعطي مصلحة أملاك الدولة موافقتها على حق التنازل المحتج به فإنه بالتالي يعد غير قانوني ولا ينتج آثاره ومتى كان كذلك استوجب رفض الطعن.¹

ب-إلغاء قرار لجنة الدائرة : يمكن للإدارة أن تكون مدعية في النزاع ويطلب الوالي إلغاء قرار لجنة الدائرة أمام القضاء عندما لا تطبق الشروط المنصوص عليها قانونا، وهذا ما أقرته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضية (ب م) ضد (والي ولاية سكيكدة): أن الوالي ولاية سكيكدة أودع مذكرة جوابية ترمي إلى رفض الاستئناف المرفوع من قبل المدعو (ب،م) وأنه أبطل قرار لجنة الدائرة عن طريق رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة التي خرقت الشروط المنصوص عليها في المادة 05 من المرسوم 81-44 والمتمثلة في عدم الاستفادة من الشراء لأكثر من سكن ملك لدولة في كامل التراب الوطني.²

وقضى مجلس الدولة في قراره رقم 169417 بتاريخ 27-07-1998 : جاء فيه أن المساكن الجديدة المستغلة بعد 01-01-1981 خاضعة لقواعد أخرى مغايرة لتلك المنصوص عليها في القانون 81-01 و أن قرار لجنة ما بين البلديات³ لم تكن مختصة في عملية بيع هذا المسكن مادام الأمر يتعلق بمسكن جديد ، وبالنتيجة فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرار منعذما وبالتالي فإن لجنة الطعن لولاية الجزائر كانت على صواب عندما اتخذت مقررا يقضي بإبطال كل البيوع التي تمت من بينها البيع الذي حرر لفائدة المستأنف عليه والذي وافقت عليه جهة غير مختصة.⁴

2-رقابة القاضي الإداري على قرار التنازل.

وجدت منازعات قضائية عديدة في هذا الشأن بين الإدارة والأطراف منها ما هو مرتبط بوقوع خطأ في العقد التنازل ومنها مرتبط بعدم شهر العقد ومنها ما هو مرتبط بعدم تسبب قرار الرفض.

أ-الطعن في القرار بسبب عدم التسبب.

تضمن القانون 81-01 وكل المراسيم التي التحقت به والمرسوم التنفيذي 18-153 المذكور أعلاه أن الإدارة وكل اللجان التي تمر عليهم عملية التنازل ضرورة تسبب الرفض طبقا لنص المادة 14 فقرة 03 منه

¹ اجتهاد المحكمة العليا الغرفة الإدارية، صادر بتاريخ 06-12-1992، المجلة القضائية 1994، العدد 02، ص 195.

² القرار رقم 137821، بتاريخ 13-04-1997، قضية (ب، م) ضد (والي ولاية سكيكدة)، الغرفة العقارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية العدد 01 سنة 1997، ص 111.

³ كانت لجنة ما بين البلديات تسمى في ظل القانون 81-01 بلجنة الدائرة ثم استبدلت تسميتها بموجب 9 من القانون 86-03 المؤرخ في 04 فبراير 1986 المعدل والمتمم لقانون 81-01.

⁴ قرار مجلس الدولة رقم 169417 بتاريخ 27-07-1998، مجلة مجلس الدولة عدد الأول، سنة 2002، ص ص 81-

التي جاء فيها : أن يكون كل رفض لطلب الشراء معللا ويبلغ لطالب " ، والتسبب يتضمن عدم توفر أحد الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 2 من قانون 01-81 ، أو أن العقار من بين العقارات غير القابلة للتنازل طبقا للمادة 3 منه¹، فكل قرار لا يخضع لتسبب وفق مقتضيات القانون يكون محل إلغاء أمام القاضي الإداري الذي يلغيه على أساس عيب في الشكل والإجراءات، وهذا ما صدر في قرار عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 26-03-1997 تحت رقم 116647 قضت فيه أن لجنة الدائرة والولاية لها الحق في رفض طلب الشراء ، فإنه يتعين بالنتيجة تسبب الرفض وفقا لمقتضيات المادة 03 من القانون 01-81 المؤرخ في 07-02-1981 المتعلق بالأحكام غير القابلة للتنازل عنها، أو طبقا لمقتضيات المادة 05 و 06 من نفس القانون المتعلقين بالأشخاص الذين يحق لهم الترشح للشراء، حيث أن قرار الرفض اتخذ بمخالفة مقتضيات القانون رقم 01-81 المؤرخ في 07-02-1981 أنه يتعين بالتالي القول بأنه اتخذ بخرق القانون².

وعليه فإن قاضي الغرفة الإدارية ألغى قرار اللجنة لعدم احترامها شرط تسبب القرار الرفض لأنه يقرر حماية المستفيدين المترشحين، وإلزام الإدارة لاحترام نصوص القانون 01-81.

ب- منازعات متعلقة بإتمام إجراءات التنازل.

يبرم عقد التنازل من قبل مصالح أملاك الدولة بين الطالب ومالك العقار موضوع التنازل طبقا للمادة 15 من م.ت 18-153، وبهذا تكون الإدارة أملاك الدولة طرف في عملية التنازل منذ تكوين الملف ودراسته إلى غاية تحريره لذا يمكن أن يثار نزاع بعد إعداد عقد التنازل كطلب المرشح إتمام إجراء التنازل ، وهو ما صدر عن قضاء مجلس الدولة قضية (ج، ع، ل) ضد (وزير المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية ومن معه)، حيث طلب المدعي بواسطة الأستاذ مسعود شيهوب إلى إلزام إدارة أملاك الدولة بإتمام إجراءات تحرير عقد التنازل، غير أن إدارة أملاك الدولة تمسكت بأن مساحة العقار شملت جزء من الأجزاء المشتركة للعمارة لذلك اعترضت على تحرير العقد بالرغم من الخبرة المنجزة التي أسست خلافا لذلك، حيث أيد قضاة الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة بما جاء في تقرير الخبرة ، و ألزم إدارة أملاك الدولة بإتمام الإجراءات ضمن قراره صادر في 10-07-1999، غير أن إدارة أملاك الدولة استأنفت القرار أمام مجلس الدولة باعتبار أنها تملك المخططات التي توضح الأماكن المشتركة لجميع سكان العمارة على الشياخ وعليه لم تحرر التنازل وعليه أيد مجلس الدولة طلبات إدارة أملاك الدولة³.

¹ قرار مجلس الدولة رقم 7940 مؤرخ في 05-11-2002، قضية (صندوق الوطني للتعاون الفلاحي) ضد (ع، هـ) ، جاء فيه : أن أملاك الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي لم تكن محل إدماج في أملاك الدولة وبالتالي فهي غير معنية بالقانون رقم 01-81 وهي غير قابلة للبيع" ، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003، ص 107.

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، ص 288.

³ مبارك مباركي، معيار الاختصاص النوعي في منازعات أملاك الوطنية، دراسة نقدية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة عامة، سنة جامعية 2010-2011، ص 40.

نلاحظ أنه عندما استأنفت إدارة أملاك الدولة القرار أمام مجلس الدولة اختص بالنظر في منازعات أملاك الشيوخ والأجزاء المشتركة هذا من جهة، ومن جهة أخرى في هذه القضية خالف ما رآه الفقه حول تفسيره المادة 35 الذي فسر جهات القضاء العام في إطارها الضيق أي في منازعات القرارات والعقود.

ومن العمليات المتصلة بعمليات التنازل هو شهر قرار التنازل تحت طائلة بطلانه، وهو ما أكدت عليه المحكمة العليا: حيث جاء في قرارها من المقرر قانوناً أن كل تنازل عن أملاك الدولة لصالح أشخاص يخضع إلى قواعد الإشهار حرصاً على تساوي ظروف المرشحين، ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مشوباً بعيب خرق القانون،¹ فكل عقد تنازل لم تتبع فيه إجراءات الإشهار العقاري يعتبر باطلاً ولا يمكن الاحتجاج بعقد التنازل سواء بين المتعاقدين أو الغير.²

وبالمقابل كل طعن موجه ضد مديرية أملاك الدولة في مجال التنازل المؤسس ضمن قانون 81-01 لم يفرغ في شكل عقد لا يحق مطالبته بإتمام إجراءات الشهر أمام القضاء الإداري، وهو ما فصل فيه مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 08-01-2015 جاء فيه أن: لا يحق للقاضي الإداري إلزام البلدية بإتمام إجراءات البيع (تسجيلاً وإشهاراً عقارياً) مفرغ في "عقد" متمثل في مطبوعة غير مؤرخة صادرة عن رئيس البلدية، غير ذي صلاحية.³

ج- دعوى تصحيح عقد التنازل.

وهو ما صدر عن مجلس الدولة في القرار رقم 172-495 بتاريخ 12-07-1999: حيث أن الوكالة لواد تليلات تعترف صراحة بوجود خطأ في عقد التنازل المؤرخ في 22-10-1994 رقم 203 المسجل في 8 ماي 1995 والذي أدمج مساحة الأرضية 22 آر 12 س ملك لإدارة البريد والمواصلات بموجب عقد التنازل رقم 614 الصادر عن والي ولاية وهران.

حيث أن والي ولاية وهران صرح هو الآخر بأنه سبق له الاتصال بمديرية الشؤون العقارية لإيجاد حل نهائي للنزاع، وعليه لا يمكن للقضاء الإداري أن يحل محل الإدارة لحل النزاع الحالي لأنها هي صاحبة القرار المناسب وبالتالي يتعين المصادقة على القرار المستأنف الذي أصاب فيما قضى به لأن الإدارة هي التي لها صلاحية من أجل القيام بتصحيح الخطأ الوارد في عقد البيع.

المطلب الثاني: منازعات البيوع العقارية الواقعة على أملاك الدولة العقارية.

شهد العقار العام انتهاكات واسعة طالته بسبب عدم استقرار القوانين وهو ما نشهده في مجال البيوع

¹ القرار رقم 76077 المؤرخ في 28-07-1990، مجلة قضائية عدد 03 سنة 1992 ص 163.

² القرار رقم 2307، بتاريخ 01-07-2003، انظر سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 02، المرجع السابق، ص 1131.

³ القرار رقم 080309، المؤرخ في 08-01-2015 الغرفة الأولى بلدية بوراشد ضد (م ز) ومن معها، مجلة مجلس الدولة عدد 13 سنة 2015، ص 60.

الواقعة على الأملاك العقارية الخاصة التابعة لدولة، فتدخل الدعاوى المرفوعة في هذا المجال في نطاق القضاء الإداري لوجود الدولة والجماعات المحلية أحد أطراف النزاع صاحبة الملكية، وعرفت هذه البيوع العديد من المنازعات القضائية خاصة البيوع الواردة على أراضي أملاك الدولة المدمجة في الاحتياطات العقارية والمنازعات الواردة على البيوع المقررة لفائدة المؤسسات الاقتصادية.

الفرع الأول: منازعات البيوع الواقعة على أراضي أملاك الدولة المدمجة في الاحتياطات العقارية.

قبل التطرق إلى هذا النوع من المنازعات لا بد أن نتحدث عن طبيعتها ضمن الأمر 74-26 المؤرخ في 16-02-1974 المتضمن الاحتياطات العقارية.¹

أولاً: العقارات المدمجة في الاحتياطات العقارية بموجب الأمر 74-26.

تضمن الأمر 74-26 والمراسيم التطبيقية له دمج عقارات لفائدة البلديات لتوسيع المجال الحضري والعمراني، وأعطى هذا الأمر السلطة المطلقة للبلديات مجال التهيئة والتعمير لتصرف في الأراضي الصالحة للبناء وذلك لتلبية الاحتياجات العمرانية وإقامة مشاريع عامة، وألزم هذا الأمر بتحويل الأراضي الواقعة في المدن والمناطق العمرانية أو القابلة للتعمير لفائدة البلديات ومنع المواطنين من التصرف في أراضيهم باعتبارها وتتكون الاحتياطات العقارية للبلدية طبقاً لما ورد في المادة الأولى والثانية منه الأراضي من كل نوع أو تابعة لأملاك الدولة أو الجماعات المحلية وينبغي أن تكون داخلية في المنطقة العمرانية، ويتم اكتسابها بعوض من قبل البلدية المعنية على أساس تقدير من مصلحة أملاك الدولة أن للبلديات الحق في تهيئة قطع الأراضي المخصص للبناء والقيام ببيعها على أساس تقدير أملاك الدولة.

ويستثنى منها الأراضي الخاصة الموجودة في حدود التصميم للبلدية تخصص بالولاية لسد الاحتياجات العائلية لمالكها وكل ما زاد على هذه الحاجة يدمج في احتياط البلدية العقارية، ولا يجوز التصرف في هذه الأراضي بأية كيفية كانت إلا لصالح البلدية المعنية، ويستثنى من هذا الحظر نقل الملكية عن طريق الإرث طبقاً لما ورد في المادة 06 من الأمر 47-26.²

ونصت المادة 07 كذلك: يتم إدماج أراضي الدولة أو الخاصة في رصيد البلديات حسب تقويم من مصلحة الدومين، وتكتسب البلدية هذه العقارات بعد دفع تعويض يقدر من قبل إدارة أملاك الدولة وبعدها يحق لها تهيئة هذه الأراضي المخصصة لبناء وتقسيمها.

ثانياً: أوجه الطعن المتعلقة بالبيوع العقارية.

من أهم المنازعات الواردة على الأملاك الوطنية العقارية التي تقع على الأملاك الوطنية المدمجة في الاحتياطات العقارية والتي تقع نتيجة:

¹ الأمر رقم 74-26 مؤرخ في 20 فبراير سنة 1974 يتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ج ر ج ج، العدد 19 الصادرة في 11 صفر 1394 هـ.

² الأمر رقم 74-26 مؤرخ في 20 فبراير سنة 1974، المرجع السابق.

- عدم التزام البلديات بتسديد العقارات لفائدة الدولة أو تداخل الصلاحيات بين البلديات والوكالات العقارية.
-عدم توفر وثائق التسوية رخصة البناء رخصة التجزئة مداولة مصادق عليها قبل 18 نوفمبر 1990 الموافق لصدور قانون التوجيه العقاري.

وهو ما اعتبره اجتهاد قضائي أن تصرف في هذه الأملاك من قبل البلدية يعتبر بمثابة تصرف في ملك الغير كون هذه الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة الوطنية هي ملك للدولة بحكم المادة 18 ممن القانون 90-30، و البلدية إذا خالفت المادة 73 من قانون التوجيه العقاري بأن منحت وعاء أو باعت قطعة أرض داخلية في الاحتياطات العقارية التابعة لها و أبرمت عقدا إداريا مع المستفيد فإن العقد يعد باطلا وعديم الأثر والبطالان هنا هو بطلان مطلق ، و يملك القاضي الإداري إثارة ذلك البطلان من تلقاء نفسه دون حاجة لدعوى أو دفع من أحد طرفي النزاع ، وهو ما قضى به مجلس الدولة في 17-01-2000 أن منح قطعة أرضية للخواص يتوجب اللجوء إلى الوكالة العقارية¹ حيث أصاب عندما ألغى قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بليدة القاضي بالزام البلدية بأن تمنح للمدعية قطعة أرض مماثلة، فالبلدية ليست لها سلطة التصرف في الأراضي الداخلة في الاحتياطات العقارية ، وبالتالي ليست لها أهلية التعاقد وبالتالي لا يحق لها أن تنتقل الملكية ، وعلى ذلك فقرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البلدية يستحيل تنفيذه وعلى ذلك قضى مجلس الدولة بإلغائه.

فمن خلال هذا القرار الذي قام فيه مجلس الدولة بإبطال العقد البيع كان لسببين:

-أن البلدية لا يمكنها التصرف في الملكية العامة وأن عملية البيع ليس من اختصاصات البلدية وإنما للوكالة العقارية للتسيير بعد صدور قانون التوجيه العقاري في المادة 73 منه.

-عدم إمكانية القاضي الإداري أمر الإدارة بتسليم قطعة أرض للمستأنف عليها لاستحالة تنفيذه.

فالقاضي الإداري تتجلى حمايته لهذا النوع من الأملاك مباشرة لأنها من النظام العام دون الحاجة لرفع دعوى أمامه لأن مسألة إبرام عقد بيع على أملاك الدولة تعد باطلة إعمالا بقواعد الحماية القانونية المقررة في قواعد القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية لذلك تعد التصرفات فيها باطلة.

ومن بين القضايا المطروحة في مجال تصرف البلدية في أملاك التابعة للدولة والمدمجة في الاحتياطات العقارية في قضية المستثمر:

تقدم مستثمر خاص إلى لجنة الاستثمار على مستوى الولاية في سنة 1987 بطلب يتضمن إنجاز مشروع مصنع بلاستيك حضي بالموافقة ومنحت له قطعة أرضية في منطقة النشاط مدمجة في الاحتياطات العقارية القطعة رقم 23 بمداولة سنة 1977 وسدد مبلغ قطعة الأرض ومنح له عقد إداري لم يشهر ومنحت له رخص البناء وتم إنجاز المصنع وبدأ في الإنتاج سنة 1990.

¹ قرار مجلس الدولة في 17-01-2000 قضية المندوبية التنفيذية لبلدية حجوط ضد (س،ع) ، أنظر لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، ج 02، المرجع السابق ،ص 175.

-في سنة 1991 تم تحديد ملكية خاصة لورثة (ش، ب) من طرف مسح الأراضي بناء على عقد نقل ملكية عقار بعد وفاة مشهر بالمحافظة العقارية بتاريخ 02 سبتمبر 1990 جزء 525 رقم 82 في تاريخ 25 جانفي 1993، اشترت الوكالة العقارية ملكية ورثة (ش، ب)، في إطار تعويض الاحتياطات العقارية (عقد بيع بتاريخ 26 جانفي 1993 حجم 98 رقم 21)، وفي سنة 1995 قامت البلدية بتمكين المستثمر صاحب المصنع من عقد ملكية مشهر بدوره أصبح محل رهن من طرف البنك المستثمر وفي سنة 1991 تم إنجاز عقد شهرة مشهر بالمحافظة العقارية في 06 جانفي 1991 جزء 07 رقم 61 السيد (ز ح) لنفس العقار .

والخلاصة أن المصنع كان موجود في الميدان منذ سنة 1991 على الأقل وقد أعد الورثة (ش، ب) عقد انتقال الملكية وقاموا ببيع العقار المتواجد به المصنع للوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاري وقام من جهة ثانية (ز، ح) ومن معه بإعداد عقد شهرة 1990 العقار يشمل أرضية المصنع هذا وباعوا جزء من العقار للبلدية وفي سنة 1995 قامت البلدية بتمكين المستثمر الخاص صاحب المصنع بعقد الملكية المزدوجة للعقار بين ما اشترته من (ش، ب) وما يدعي السيد (ز، ح) ومن معه فصار العقار يشمل مصنع يتمتع فيه صاحب المصنع بالحيازة الفعلية والحيازة القانونية عقد الملكية مسجل ومشهر ويتمتع أيضا ورثة (ز، ح) ومن معه بالحيازة القانونية بشرط أن يكون المخطط الذي شمله لمصالح المسح سنة 1993 (ز، ح) هو الذي أسس عليه عقد الشهرة في سنة 1991 ومكنته مصالح الحفظ العقاري بتاريخ 3 مارس 2007 الدفتر العقاري هذا ما سبب أضرار...¹ وهذا كله بسبب عدم احترام الإجراءات القانونية الدقيقة للمرحلة الانتقالية للاحتياطات العقارية .

-أن البلدية لم تقم بإجراءات التعويض ورصد المبالغ للخواص أصحاب الأراضي المعروفين والمجهولين لدى الخزينة، وإتمام إجراءات التحويل من طرف المصالح المعنية مرة واحدة.

-البلدية تجاوزت القانون حيث سمحت للورثة (ز، ح) بإجراءات عقد الشهرة 1991 وذلك لعدم وجود شرط الحيازة الفعلية في ذلك لأن الأرضية هي محل إدماج بمداولة المجلس الشعبي البلدي سنة 1977 بناء على الاحتياطات العقارية البلدية، حيث أنه يتضح بأن عقد الشهرة جاء بعد الإدماج وبالتالي فإن الحيازة المستأنف عليهم لم تكن هادئة و أنه حسب الاجتهاد لمستقر لمجلس الدولة فإن أصحابها غير محقين للتعويض مادام أن الإدماج تم قبل إعداد عقد الشهرة وبالتالي يتعين إلغاء قضاة الغرفة الأولى وذلك استجابتهم لطلب المستأنفين والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس².

¹ عبد الوهاب برتيمة، تطور الأحكام المؤطرة للاحتياطات العقارية وتأثيرها على الاستثمار، مجلة المفكر، العدد الثاني عشر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2015، ص 78.

² قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 039770 فهرس رقم 74 بتاريخ 30-01-2008، قضية بلدية ضد (ل ب) ومن معه، انظر عبد الوهاب برتيمة، المرجع السابق، ص ص 78.79.

الفرع الثاني: المنازعات البيوع المقررة لفائدة المؤسسات الاقتصادية.

في إطار تسوية وضعية هذه المؤسسات الحائزة على عقارات تابعة للدولة و الجماعات المحلية (البلدية والولاية) صدر قانون المالية التكميلي 1994 في المادة 23 منه¹ الذي أقر بوجوب دمج هذه الأملاك ضمن الأملاك الخاصة التابعة للدولة دون أي قيد وشرط ، كما صدرت مجموعة من المناشير أهمها المنشور رقم 01 المؤرخ في 09 سبتمبر 1993 والمنشور 02 المؤرخ في 18 سبتمبر 1996 لضمان تسوية وتطهير الأملاك العقارية التابعة للدولة التي تحوزها المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكذا المنشور رقم 01 المؤرخ في 20 مارس 2002 الذي يرمي إلى إتمام إجراءات المنصوص عليها في المنشورين السابقين لاسيما في مجال صيغة الدفع وصلاحيات اللجان الولائية. حيث منحت لهذه المؤسسات تسهيلات كبيرة خاصة في اختيار طريقة الدفع إما الدفع الفوري أو التسديد على أقساط بحسب القيمة التجارية للعقار، لكن بالرغم من هذه الأحكام التي جاء بها المشرع للتسوية هذه العقارات إلا أنها كانت محل منازعات قضائية، وعرفت إشكالات بخصوص الجهة القضائية الفاصلة فيها وتحديد طبيعة المنازعة إذا كانت إدارية أو عادية لذلك يتوجب علينا تحديد مدى اختصاص القاضي الإداري بالفصل فيها؟

أولاً-تحديد الجهة القضائية.

إن الفصل في المنازعة العقارية يعتبر ذا أهمية كبيرة بالنظر إلى طرفي النزاع وبالنظر إلى الأملاك العقارية محل المطالبة القضائية، لكن الإشكالية المطروحة في كل منازعة عقارية تحديد الجهة القضائية التي تفصل في الدعوى، فهذه المؤسسات الاقتصادية من المعروف أنها تمارس نشاط ذات طابع صناعي وتجاري وتخضع لقواعد القانون العادي وبالتالي منازعاتها تؤول إلى اختصاص القضاء العادي، وبما أن هذه المؤسسات تعتبر طرف في النزاع من هي الجهة المختصة للفصل فيه خاصة وأن النزاع منصب على حقوق عقارية مملوكة للدولة؟

بالرجوع إلى مضمون المواد التي تعطي الاختصاص للقاضي العادي لنظر في الدعاوى العقارية من المادة 512 إلى 517 من ق.إ.م.إ. حيث حددت هذه الأخيرة على أن القسم العقاري ينظر في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأملاك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص.² فباستقراء نص المادة نجد أنها تعني المقايضة³ بحد ذاتها وليس البيع أو التنازل حسب المصطلح المستعمل بكثرة من المشرع وبالتالي يؤول الاختصاص للقاضي العادي في هذا النوع من الدعاوى لأن هذه

¹المرسوم التشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج ج ج ج عدد 33، الصادرة في 17 ذي الحجة 1414.

² المادة 517 من ق.إ.م.إ.، المرجع السابق.

³ عرفت المادة 413 من ق.م.ج المقايضة على أنها: عقد يلتزم به كل من المتعاقدين أن ينقل إلى الآخر على سبيل التبادل ملكية مال غير نقود.

المنازعات تتعلق بعملية مقايضة تحديداً، لكن هذا المبدأ لا يمكن الإعمال به لأن الدولة نصت على أن التسوية تكون بمقابل هذا من جهة و كما تضمنته أحكام المادة 92 ف 02 من قانون 90-30 المتضمن ق.أ. و التي نصت على أنه: "... كما يتم تبادل الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص ،ويكون هذا التبادل طبقاً للقواعد المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل لاسيما القانون المدني "،ومن جهة أخرى نجد أن هذا الحكم يقابله نص المادة 96 من قانون 90-30 التي تنص على أنه : تخضع المنازعات المتعلقة بالتبادل للهيئات القضائية المختصة في مجال القانون العام".

وعند تحليلنا لهذه الإشكالية وطبقاً للقاعدة العامة أن الخاص دائماً يقيد العام يعتبر الحكم الوارد في المادة 96 من قانون 90-30 نص خاص يستوجب تطبيقه، ذلك أن بيع الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة يتعلق بأحد الجهات العامة وهي الولاية والبلدية المالكة لهذه العقارات وبالتالي تتعقد ولاية القضاء إلى القاضي الإداري بالنظر للأطراف المتعاقدة التي تعد الدولة أحد أطرافها بناء على المادة 800 من ق.إ.م. إ. ولأنه يشترط لانعقاد الاختصاص للجهات القضائية الإدارية بالنظر في المنازعة العقارية أن يكون النزاع إدارياً هذا من جهة ،ومن جهة أخرى إذا رجعنا إلى مضمون المادة 35 من قانون 81-01 أين فسر المقصود بجهات القضاء العام بالنسبة للإدارة هو القضاء الإداري وهو ما كرسه القضاء الإداري في العديد من أحكامه بالفصل في هذه الدعاوى منازعات بيع الأملاك الخاصة التابعة للدولة، لكن نص هذه المادة تم إلغائه بموجب قانون المالية 2000 و ذلك بسبب الجدل الذي أثارته هذه المادة حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في القضايا المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية المعنية بهذا القانون وذلك نتيجة استعمال العبارة التالية الهيئات للقضايا التابعة للقانون العام¹.

ونحن نؤيد هذا الطرح الذي يمنح الاختصاص للقاضي الإداري في هذه المنازعات حتى تكون حماية قانونية فعالة لهذه الأملاك لأن عملية التبادل تتم بقرار من الوزير المكلف بالمالية كما نصت عليه المادة 93 من قانون 90-30 أن عقد التبادل يحرر في شكل عقد إداري أو عقد توثيق، التي يرجع فيها الاختصاص كقاعدة عامة ومتعارف عليها إلى القضاء الإداري.

ثانياً- المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري في مجال بيع الأملاك الدولة العقارية لفائدة المؤسسات الاقتصادية.

إن عملية التسوية لفائدة هذه المؤسسات واجهت العديد من المنازعات القضائية رفعت أمام القاضي الإداري، وذلك بعد استيفاء الدعوى مجموعة الشروط القانونية المنصوص عليها قانوناً، وأخذت الأوجه التالية:

¹ حنان ميساوي، المرجع السابق، ص 336.

- ادعاء ملكية العقار من قبل المؤسسة استنادا على عقود ملكية محررة قبل الاستقلال لفائدة المؤسسات الاقتصادية فرنسية التي سبقت هذه المؤسسات الاقتصادية.

- محاولة تسوية العقارات ليس لها علاقة بالنشاط الاقتصادي (سكنات، خدمات).

- المطالبة بتسوية عقارات غير مشغولة أصلا من طرف المؤسسات المعنية.

- إلى جانب هذا عدم مراعاتها بعض المؤسسات الاقتصادية لموقعها من النظام الاقتصادي بحيث لازالت متمسكة بفكرة تبعيتها لدولة وترفض القيام بإجراءات التسوية التي أقرها لها القانون.

- ادعاء ملكية العقارات المبنية دون الوعاء العقاري التي بنيت فوقه بحجة أن هذه العقارات تم تشييدها من ميزانية المؤسسة، ولكن في الواقع أن الكثير من هذه المؤسسات قامت بعمليات البناء قبل استقلالها أصلا وهذا دليل على أنها عقارات تابعة لدولة.

- محاولات بيع الأملاك العقارية من هذه المؤسسات حتى قبل تسديد قيمتها الكلية لفائدة خزينة الدولة.

وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة الغرفة الرابعة يقضي بأن: "بيع الأملاك العقارية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري المحلة والمملوكة للجماعات المحلية، تنتقل مجانا إلى أملاك الدولة حسب مفهوم أحكام المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26-05-1994 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.¹

الفرع الثالث: حماية القاضي الإداري للملكية العقارية الوطنية من التصرفات الناقلة للملكية.

وضع المشرع الجزائري من أجل حماية الأملاك الوطنية العقارية قاعدة أساسية قانونية مفادها عدم جواز قابليتها للتصرف أو الحجز عليها أو تملكها عن طريق التقادم، ومع هذا شهد القضاء بنوعيه الإداري والعادي العديد من الدعاوى محلها يقضي إما بمحاولة تملكها أو التصرف فيها.

أولا- الحماية وفقا لقواعد العامة المقررة في القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية.

من المبادئ الموضوعية والمقررة في القانون المدني هو عدم اكتساب أملاك التابعة للدولة بالتقادم ولا عن طريق الحيازة بموجب المادة 689 من ق.م.ج التي تنص على ما يلي: لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم ..."

وهو ما نصت عليه كذلك المادة 04 من قانون 90-30 أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز ويخضع تسييرها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الخاصة، وما تضمنه كذلك نص المادة 66 ف 02 من نفس القانون تستمد القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية مما يأتي: مبادئ عدم قابلية التصرف وعدم قابلية التقادم وعدم قابلية الحجز.

¹ملف رقم 0189777 فهرس رقم 1015، قرار بتاريخ 04-10-2005، قضية الشركة ذات المسؤولية المحدود (اكسل) ضد بلدية عين التوتة (ومن معها)، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 07، سنة 2005، ص 136.

فمن خلال هذه المواد الذي جاءت بقاعدة هامة وهي عدم خضوع الأملاك الوطنية للتصرفات القانونية الناقلة للملكية التي ينظمها القانون المدني كالبيع والهبة والتبادل، أي أنه لا يمكن للأشخاص المعنوية العامة أن تجري عليها تصرفا ناقلا للملكية مادامت الصفة العمومية ملازمة لها وحتى لا يتعطل الانتفاع بالمال العام¹، أما التصرفات الأخرى التي تتلاءم وطبيعة الأملاك الوطنية العمومية مثل الترخيص باستغلالها فلا يشملها هذا المبدأ.

وتبعاً لذلك فمبدأ عدم التصرف في الأملاك الوطنية العمومية يبقى مرهوناً بقاعدة إلغاء التخصيص الملك المراد التصرف فيه وذلك بإصدار إلغاء التصنيف الذي يدرج وينزل أملاك العمومية إلى الأملاك الوطنية الخاصة وهو ما يسمح بعد ذلك للإدارة المعنية بامتلاكه والتصرف فيه²، وهو نفس المبدأ الذي اعتمده المشرع في قانون الأملاك الوطنية وفي قانون البلدية 2011 في المادة 185 ف 01 على أن أملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل ولا للتقادم وللحجز، وهو ما أكد عليه قرار صادر عن الغرفة العقارية في 28-02-2001 أنه لا يجوز تملك أموال الدولة بالتقادم المكسب، ولما ثبت من قضية الحال أن الأرض محل النزاع تم تأميمها وإدماجها ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية فهي تعد ملكاً عاماً لا تخضع للتقادم المكسب.

إن بقاء المطعون ضده في جزء من القطعة الأرضية مدة من الزمن لا يعدو أن يكون مجرد رخصة لا تقوم معها الحيابة عملاً بأحكام المادة 808 من ق.م.³، حيث تعتبر كل التصرفات الناقلة لملكية هذه الأملاك الوطنية باطلة بطلاناً مطلقاً وعلى القاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه لأن قاعدة عدم التصرف تعتبر من النظام العام، و أن خطر التعدي على هذه الأملاك عن طريق الوضع اليد عليه من قبل الأفراد يعد أشد تهديد من تصرف الإدارة في هذه الأملاك، ويحق للإدارة استرجاع العقار التي تم الاستيلاء عليه مهما طال مدة الوضع اليد عليها، و من أثر قاعدة عدم الحيابة والتقادم أنه لا يمكن لأفراد القيام برفع دعوى التملك بخصوص الملكية العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى أنه يمكن للدولة أن تعود على الأفراد جراء استعماله ملك العام لجبر الضرر طبقاً لنص المادة 07 من 90-30 المتضمن ق.أ.و.

ثانياً-تطبيقات القضايا حول منازعات التملك بالتقادم والحيابة.

انطلاقاً من القاعدة المقررة لحماية الأملاك الوطنية لا يجوز للأفراد المطالبة بالملكية والحيابة على هذه الأملاك ويحق للإدارة متابعة شاغل أي قطعة أرض دون سند تابعة للأملاك العمومية العقارية، وفي هذا الصدد نجد قرارات عديدة صدرت بغية المحافظة على هذا نوع من الأملاك تقر بعدم اكتسابها عن طريق

¹ حليم العروسي، دور القاضي الإداري في تكريس الحماية القانونية للأملاك الوطنية، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس المدينة، العدد الثالث، ديسمبر 2017، ص 96.

² المادة 31 ف 01 من قانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، المرجع السابق.

³القرار رقم 205549 بتاريخ 28-02-2001، الغرفة العقارية، المجلة القضائية، سنة 2001، العدد 02، ص 263.

الحيازة سواء غير المنقطعة والهادئة والعينية وصولا للتقادم المكسب التي تعد من أخطر الاعتداءات على الملكية الوطنية المخصصة للنفع العام، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قرار رقم 41452 صادر بتاريخ 07-12-1985 قضية (ب،د،م) ضد رئيس المجلس البلدي أن النزاع منصب على قطعة أرضية داخلية ضمن الدومين العام فإنه لا يجوز الدفع فيه بالتقادم المكسب لعدم قابلية اكتساب هذا العقار من حيث طبيعته القانونية.

إن المجلس القضائي الذي أمر بخروج الطرف من القطعة الأرضية المذكورة موضوع النزاع بسبب عدم حيازته لسند قانوني سوى تمسكه بالتقادم المكسب لها فإنه يكون بقضائه على هذا النحو قد طبق القانون تطبيقا سليما مما يجعل استئناف قراره في هذا الشأن غير جدير بالقبول لعدم التأسيس.¹

وفي اجتهاد قضائي صادر عن مجلس الدولة قرار رقم 049447 بتاريخ 29-10-2009 الذي أقر المبدأ التالي: متى كان من المقرر قانونا أنه لا يجوز التصرف في الأراضي التابعة للأموال العامة أو حجزها أو تملكها بالتقادم فإن شهادة الحيازة المحررة لصالح شخص طبيعي على عقار ملك للدولة تعد باطلة لعدم مشروعيتها.²

فهذه القرارات أكدت على المبادئ العامة المقررة قانونا لحماية الملكية العقارية العامة فلا يجوز لأي شخص يدعي وضع يده على عقار تابع للملكية الوطنية والمطالبة باكتسابه سواء بموجب حيازة أو سند ملكية وعلى القاضي العادي والإداري إلغاء كل تصرف يقع عليها، وهو ما نراه أين تم استغلال أراضي فلاحية وتقسيمها وبيعها بالحيازة عن طريق الخبير العقاري على أساس أن الأرض لمورثهم وانتقلت إليهم أبا عن جد دون وجود دليل قاطع على ذلك، ولذلك التساؤل الذي يطرح هنا كيف يمكن لخبير عقاري تحرير إشهاد بالحيازة على ملكية تابعة للدولة وهل تقع عليه المسؤولية أم على الأطراف المستغلة للعقار؟

وأكد مجلس الدولة في قرار آخر له أنه لا يمكن إعداد عقد شهرة على هذا النوع من الأراضي وذلك في قرار رقم 000523 المؤرخ في 08-01-2001: مؤكداً بأن التحقيق المأمور به في قضية الحال من طرف مصالح أملاك الدولة أظهر بأن القطعة الأرضية المتنازع عليها هي أرض عرش طبقا للمادة 18 من القانون المؤرخ في 01-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، وبالتالي فإنه لا يمكن للمدعي إعداد عقد شهرة بخصوص القطعة المعنية.³

لكن استثناءً أجازت المادة 89 من قانون الأملاك الوطنية بيع العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والجماعات الإقليمية بعد إلغاء تخصيصها إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية.¹

¹ جمال سيابس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 01، المرجع السابق، ص 139.

² حمودي عبد الرزاق، الموسوعة القضائية في القضايا العقارية، ط 01، روافد العلم للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص 22.

³ الاجتهاد القضائي المحكمة العليا الغرفة العقارية، المجلة القضائية، ج 02، قسم الوثائق، سنة 2004، ص 12.

أما الأراضي الوقف أو الحبس فلقد وجدت قرارات قضائية كرست المنع عن قابلية الحيابة والتقدم المكسب على هذه الأملاك حيث أنه لا يجوز التمسك بالتقدم في استغلال الأراضي المحبوسة لانعدام نية التملك وترفع الدعوى أمام القاضي الإداري ممثلة في الوزير المكلف بالمالية ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير أملاك الدولة بصفته ممثلا للوزير، فمن خلال هذا يمنع قانونا مباشرة أي إجراء لاكتساب الحق أو الادعاء به في إطار النظام القانوني للحيابة العقارية، وهو ما صدر في قرار رقم 157310 المؤرخ في 16-07-1997 جاء فيه: ... من المقرر شرعا وقانونا أن العين المحبوسة لا يجوز التصرف فيها بأي تصرف ناقلا للملكية سواء بالبيع أو الهبة أو غيرهما، حيث أن جهة الاستئناف قامت بتصحيح عقد البيع المفرغ في عقد الشهرة بالرغم من تعلقه بأرض محبسه وعدم إبطاله تكون قد أساءت تطبيق القانون وخرق أحكام الشريعة الإسلامية.²

وعلى الإدارة أن تتمسك بحق استرجاع هذه الأملاك مهما طالت مدة وضع اليد عليها من قبل الغير ولو كان حسن النية كما لا يجوز لأي شخص أن يحتج أمام القضاء بأي حق بحجة وضع اليد على المال العام.³

إلى جانب هذه التصرفات الممنوع ممارستها على عقارات تابعة لدولة نجد قيام الخواص بشهر عقارات مملوكة للدولة ملكية عامة أو خاصة قبل رفع التخصيص عن هذه الأخيرة، وترقيم العقار نهائيا فهذا التصرف يعتبر باطلا وقابل للطعن فيه على أساس أن هذه العقارات غير قابلة لتعامل فيها، لذلك يقع على المحافظ العقاري واجب التأكد بأن العقار لا يدخل ضمن الأملاك العقارية العامة للدولة وأن المحرر المقدم أمامه من أجل عملية الشهر غير مشهر على مستوى المحافظة العقارية وذلك تحت طائلة العقوبات التأديبية والمساءلة الجزائية، كما يقع باطلا التصرف المشهر الوارد على ملك وقفي سواء كان وقف عام أو خاص والمرقم على أساس أن العقار ترقيما نهائيا⁴، ويكون قابلا للطعن فيه فترفع الدولة دعوى لإبطال هذا التصرف وضممان المحافظة على العقار الذي حرر بشأنه عقد شهرة ، وهذا البطلان لا يصححه ولا يطهره الشهر ولو تم على أساس الترتيم النهائي للحق وصدور به دفتر العقاري إذ يمكن لصاحب المصلحة رفع دعوى للطعن في الترتيم النهائي للحق إن تم، أو رفع دعوى لإبطال التصرف إن تم لاحقا استنادا إلى الترتيم النهائي ، كما يمكن الطعن بإلغاء العقود الإدارية المشهورة التي يكون محلها عقارا ملك الدولة كإلغاء العقود

¹ التخصيص هو عقد يثبت أن ملكا تابعا للأملاك الوطنية الخاصة قد أصبح لا يفيد نهائيا عمل الوزارة أو المؤسسة التي كان قد خصص لها وهذا ما ورد في المادة 83 من قانون 90-30.

² المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1997، ص 34.

³ عبد الله باحموي، أنواع الحماية القانونية للأملاك الوطنية في الجزائر، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة دراية، أدرار، الجزائر، العدد 04، المجلد 10، سنة 2011، ص 356.

⁴ جقيوب محفوظ، الشهر العيني واستقرار المعاملات العقارية، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2012-2013، ص 103.

الإدارية التي لا تتوفر فيه شروط التنازل عن أملاك الدولة، إذ جاء في حيثيات القرار الصادر بتاريخ 16-07-1988 عن المحكمة العليا الغرفة الإدارية: متى كان من المقرر قانوناً أنه لا يجوز التنازل عن مساكن الخدمة التي هي جزء من البلديات التي تستعملها الدولة والجماعات المحلية والهيئات والأجهزة العمومية ، وكذلك المساكن الضرورية للممارسة الوظائف ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مخالفاً للقانون، ولما كان الثابت في قضية الحال أن البنك المركزي يطعن في صحة عقد بيع انصب على شقة وظيفية ضرورية لأعمال المرفق العام وأن هذا البيع جاء مخالفاً للفقرة 05 والمادة 03 من القانون 81-01 المؤرخ في 07-02-1981 ومتى كان كذلك استوجب إبطال عقد البيع.¹

ومن هذه المبادئ المقررة قانوناً يحق للإدارة المعنية رفع دعوى تطالب فيها بإلغاء ترقيم عقارات مملوكة للدولة أو الجماعات المحلية التي تم ترقيمها على أساس التقادم المكسب، فالقاضي الإداري يركز في حكمه على وسائل الحماية القانونية التي تتمتع بها الأملاك الوطنية المقررة في قواعد القانون المدني أو القوانين الخاصة بذلك، وذلك لمواجهة هذا النوع من الدعاوى الحيازة والتقادم المكسب التي تكون مكرسة بالإلغاء وبطلان التصرفات الواردة عليها.

المبحث الثالث: اختصاص القاضي الإداري باسترجاع الأملاك العقارية التابعة لدولة.

بغية المحافظة على الأراضي والعقارات التابعة للدولة نتيجة للوظيفة الاجتماعية والاقتصادية المنوطة لها، أصدر المشرع الجزائري بعد الاستقلال قوانين هدفها حماية العقار خاصة الأراضي الفلاحية التي تم استغلالها، وضع المشرع الجزائري مجموعة من الآليات يجب إتباعها لعدم ضياع الأملاك العقارية العامة تجسدت بصدور أول مرسوم المتعلق بالأملاك الشاغرة رقم 62-03 الذي صرح أن هذه الأملاك هي ملك لدولة ومنع إبرام معاملات حولها، و جسدت هذه الحماية كذلك في حق الدولة في المطالبة باسترجاع الأراضي المدمجة في القطاع العمراني و أن عملية الاسترجاع لم تقتصر على حقوق الأفراد الطبيعيين ، وحظيت كذلك أراضي العرش بحماية القانونية إلا أنها شهدت العديد من المنازعات اختص بها القاضي الإداري تطبيقاً لمعيار العضوي في المنازعة ترفعها الدولة للمطالبة باسترجاع هذه الأراضي.

المطلب الأول: دعاوى استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة لدولة.

من المنازعات التي تؤول إلى اختصاص القضاء الإداري تلك الدعاوى التي ترفعها الدولة من أجل استرجاع الأملاك الشاغرة المخالفة لأحكام المرسوم 62-03² ودعاوى تطالب فيها باسترجاع الأراضي

¹ جقبوب محفوظ، المرجع السابق، ص 104.

² مرسوم 62-03 مؤرخ في 23 أكتوبر 1962 يتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة، ج ر ج ج، العدد 14، الصادرة في 26 أكتوبر 1962 يهدف إلى منع كل المعاملات العقارية على هذه الأملاك لاسيما البيع، الكراء والإيجارات الزراعية باستثناء تلك التي تتم لصالح الجماعات العمومية أو لجان التسيير، وكل الإيجارات التي وقعت قبل 1962.

الفلاحية المدمجة في القطاع العمراني بموجب قانون 87-19، ودعاوى المحافظة على أراضي العرش المستولى عليها.

الفرع الأول: استرجاع الأملاك العقارية الشاغرة المخالفة لأحكام المرسوم 62-03 المتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة.

يتعلق الأمر هنا بالمعاملات المخالفة للمرسوم المذكور وتتعلق بحالات بيع أو إيجار أراضي الفلاحية الشاغرة التابعة للمعمرين والمهجورة، حيث ألزم المشرع في المرسوم 62-03 كل من البلدية والمعنيين بالتصريح بالمعاملة العقارية التي تم إجراؤها مهما كانت صفتهم وجنسياتهم أمام البلدية المعنية الواقع فيها العقار في أجل 15 يوم من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية تحت طائلة بطلانها طبقا للمادة الأولى منه.

أولا- بطلان إجراءات المعاملة العقارية المخالفة للأجال القانونية.

تطبيقا للمادة 04 من المرسوم 62-03 أن كل العقود المبرمة في الخارج بعد الفاتح جويلية 1962 بغرض البيع أو الكراء للأموال المنقولة والعقارية الموجودة بالجزائر تعد باطلة، ونصت المادة 05 منه "أن الأملاك الشاغرة التي يبطل بيعها تدخل ضمن الأملاك الشاغرة".

فوضع هذا المرسوم حدا للمعاملات الواقعة على العقارات الشاغرة واعتبر أن أي عقود تحرر عليها تعد عقودا باطلة بطلان مطلقا، وبعد عملية البطلان تدمج ضمن أملاك الدولة الخاصة، وألزم الإدارة برفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة لتكريس بطلان البيوع المبرمة المخالفة لأحكام هذا المرسوم وهو ما أكده مجلس الدولة في قرار صادر عنه رقم 20695 مؤرخ في 11 جانفي 2005 بأن المرسوم رقم 62-03 مؤرخ في 23 أكتوبر 1962 يمنع هذه المعاملات المتعلقة بالعقارات الشاغرة وتصريحها باطلة وعديمة الأثر لاسيما الفترة الممتدة من أول جويلية 1962 إلى 23 أكتوبر 1963.

وألزمت البلدية التي في دائرتها العقار بإبطال إجراءات المعاملة العقارية سواء بيع أو إيجار الواقعة على ملك شاغر في الأجل المحدد بخمسة يوم من تاريخ إبرامها، وهذا ما قرره المادة 03 من نفس المرسوم وعدم قيامها بإجراءات البطلان في الأجال القانونية يجعل هذه المعاملة صحيحة، وهذا ما ورد في القرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 21-03-1996 في قضية (وزير الاقتصاد) ضد (ورثة ث. م): حيث أكد في مبدئه أن المادة 02 من المرسوم رقم 62-33 تستوجب تحت طائلة البطلان أية معاملة خاصة بعقار أو منقول يتعلق بأملاك المعمرين والقانون يعطي البلدية الحق في القيام بإجراءات إبطال البيع وعدم ممارسة البلدية لهذا الحق يجعل القطعة المتنازع عليها ملكا للمشتري.

حيث أن إدارة أملاك الدولة اعتبرت أن العقد الرسمي المؤرخ في 13-12-1962 المبرم بين المرحوم

(ت، م) والمعمار السابق المالك للقطعة الأرضية المتنازع عليها باطل وكأن لم يكن تطبيقا لأحكام المرسوم رقم 62-03 المؤرخ في 23-10-1962 الذي يمنع شراء أملاك الشاغرة، وبالتالي فإن القطعة المتنازع

عليها تم إدماجها ضمن أملاك الدولة وأنه علاوة على ذلك فإن المادة 02 من هذا المرسوم تستوجب بالتصريح تحت طائلة البطلان أية معاملة خاصة بالعقار أو منقول يتعلق بأموال المعمارين سابقا. حيث أن هذا النص القانوني لا يعفي الإدارة من اتخاذ قرار يكرس إبطال البيع وبإمكانه أن يثبت أن عقد البيع باطل وأن القطعة الأرضية موضوع التنازل أصبحت ملكا تابعا للأموال الوطنية، وأنه في قضية الحال لم يتخذ أي إجراء في هذا الصدد وأن القطعة الأرضية المتنازع عليها لا تزال مسجلة باسم المالك على مستوى إدارة أملاك وبالتالي يتعين تأييد القرار المطعون فيه¹.

وعدم احترام الإدارة للأجال القانونية يفقدها حق الاسترجاع وهو ما قضى به مجلس الدولة في اجتهاد له حول إبطال عقد توثيقي مخالف للقانون مبرم على ملك شاغر أنه من شروط قبوله أو رفعه في الآجال المعقولة : قرار رقم 063457 المؤرخ في 30-07-2012 حيث جاء فيه ما يلي : متى كان من المبادئ العامة للقانون أن نظام قابلية الطعون الرامية إلى إبطال العقود المنشئة لحقوق يخضع لرفعها في الآجال المعقولة فإن الطعن بإلغاء عقد توثيقي مسجل ومشهر المرفوع بعد فوات أكثر من خمسة وأربعين سنة أي بعد مرور مدة تجاوزت أقصى آجال التقادم المحددة في القوانين السارية حاليا، وفي تلك التي كانت تطبق وقت انعقاد البيع وشهره يعد غير مقبول لو روده بعد انقضاء الآجال المعقولة.²

فنلاحظ أن مجلس الدولة اعتبر أن معاملة البيع صحيحة ورتبت لجميع أثارها لأنها أنشأت مركز قانوني سليم وأكسبت المشتري حقوق تزيد عن أربعين سنة، لذلك لا تعد المعاملة مخالفة لمقتضيات المرسوم 62-03 لأنها تحصنت بفوات آجال التقادم القانونية. **ثانيا-إلغاء القرارات المصرحة بالشغور.**

وهي الحالة التي يتم فيها وجود قرارات إدارية تثبتت شغور الأملاك العقارية لمعمارين فرنسيين هجروها بعد الاستقلال وصدر في شأنها قرارات شغور من الوالي المختص إقليميا خلافا لأحكام المرسوم 62-03، إلى جانب إنشاء مؤسسات عمومية على أراضي الأملاك الشاغرة تركها المعمارون الفرنسيون بعد الاستقلال دون شهر قرار الإعلان عن شغورها بالمحافظة العقارية لذلك بقيت باسم الملاك السابقين³، ولذلك فإنه من حق الدولة ممثلة في مدير أملاك الدولة رفع دعوى قضائية أمام القاضي الإداري للمطالبة بإلغاء المعاملات العقارية المبرمة خلافا للقانون.⁴

¹ عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 74.

² النزاع يتمحور حول إبطال عقد توثيقي مؤرخ في 10 جوان 1964 من نص على عملية بيع عقار بين مواطن فرنسي لفائدة السيد (ص، ع): انظر القرار رقم 063457 المؤرخ في 30-07-2012، مجلة مجلس الدولة، العدد 10 سنة 2012، ص 80.

³Rachid Saadouné, Privatisation des entreprises industrielles en Algérie analyse, histoire et développement, thèse de doctorat, université de Lyon 2 ; année 2012, p 145.

⁴ محمد لعشاش، موقف مجلس الدولة من إلغاء العقود المحررة خلافا لأحكام المرسوم 62-03، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة يحي فارس المدية، المجلد الخامس، العدد الأول، جانفي 2019، ص 20.

وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 10-06-2002: "أن المعاملات العقارية المخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها هي تلك المعاملات التي تمت بعد الاستقلال أي بعد 02 جويلية 1962 خرقا للمرسوم 02 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962.¹

وفي قرار آخر صادر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (سابقا) من المقرر قانونا بأن النصوص المتعلقة بالشغور لا تطبق على الجزائريين الذين هاجروا البلاد، فإن التصرف في هذه الأملاك يعتبر تصرف غير قانوني يتوجب معه إلغاء قرارات الوالي التي تثبت شغور الملك وأنه لا يجوز التصرف في الأملاك متى ثبت شغل الأمكنة.²

وبصفة عامة فإن قانون الأملاك الوطنية 90-30 حسم هذه النزاعات والذي أقر صراحة أن كل العقارات التي لا مالك لها والتي تقع في الإقليم الجزائري هي ملك للدولة بقوة القانون طبقا لنص المادة 48 منه، وأن الإثبات بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالعقارات التابعة للأملاك الوطنية تتم بوثائق رسمية مما يساعد القضاة المختصين في حسم هذه النزاعات القضائية الإدارية وبالتالي ينبغي عليهم تكييف القانون تكييفاً صحيحاً ثم دراسة السندات المحتج بها في كل واقعة ومطابقتها أو عدم مطابقتها للواقع في إطار النص الذي ينظم موضوع النزاع.³

ثالثاً-منازعات استحقاق أراضي الأملاك العقارية الشاغرة.

إن الأصل في القضاء الإداري حتى يقبل دعوى الاستحقاق أن يثبت رافع الدعوى ملكيته بسند قانوني و إلا لن تقبل دعواه مهما طال مدة وضع اليد عليها⁴، وهو ما سار عليه اجتهاد مجلس الدولة الذي جاء فيه :حيث أن المستأنف يتمسك بأنه يشغل قطعة الأرض المتنازع عليها منذ أكثر من خمسين عاماً وهذا بصورة مستمرة بدون انقطاع، غير أن بلدية فناية تعتبر القطعة الأرضية المذكورة ملكاً للدولة مبرمجة في الأملاك الشاغرة بموجب المرسوم رقم 88-63 المؤرخ في 18-03-1963، و لكنه حيث أنه وتدعيماً لادعاءاته فإن المستأنف لم يقدم أي سند أو أي عقد لإثبات صحة أقواله و أنه يتعين تأييد قرار الغرفة الإدارية لمجلس بجاية القاضي برفض طلب المستأنف الرامي إلى إلزام رئيس بلدية فناية بإرجاع القطعة الأرضية.⁵

¹ القرار رقم 3121 قضية المستثمر الفلاحي ضد (ط، ب، ن) بتاريخ 10-06-2002، مجلة مجلس الدولة 2002، العدد 02، ص 168.

² القرار رقم 93282 مؤرخ في 26-12-1992، الغرفة الإدارية المحكمة العليا، قرار غير منشور.

³ عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 44.

⁴ أحمد رضا صنوبر، الحماية القانونية لحق الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 211.

⁵ عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 41.

وما يلاحظ من هذا الاجتهاد لمجلس الدولة أنه ساهم بطريقة غير مباشرة في عملية إعداد مسح الأراضي العام المقررة بالأمر 74-75 نظرا لأن جل الأراضي لم تشملها عملية المسح، وبالتالي بقضائه بتقديم سندات تثبت ملكية هذه الأرض يكون طبق القواعد القانونية في هذا الشأن خاصة و أن المشرع سن مرسومين من أجل المواطنين المالكين بدون سندات أو الحائزين للحصول على سند قانوني يبرر وضيعتهم القانونية على العقار المرسوم 83-352 والمرسوم 91-254 حيث يعتبر هذين المرسومين من أدوات الحماية القانونية للأفراد الذين يشغلون عقارات بدون عقود في المناطق غير الممسوحة.

وعليه فالمتقاضي الذي يرفع دعوى استحقاق الملكية عليه أن يثبت علاقته بالعقار طبقا لنص المادة 29 من قانون التوجيه العقاري: "يثبت الملكية الخاصة للأمالك العقارية والحقوق العينية عقد رسمي يخضع لقواعد الإشهار"، وعلى القاضي الإداري رفض أي دعوى مضمونها الاستفادة من ملك عقاري شاغر دون تقديم سندات ووثائق رسمية وهو ما صدر عن مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 28-04-2011 أن الأموال الشاغرة التي لا صاحب لها ملك الدولة"، و أسس مجلس الدولة قضاءه على أن المستأنف لم يثبت ملكيته للأرض محل النزاع وأن الحيازة التي يدفع بها لم تكن محمية قبل محضر وضع اليد الذي أثبت أن الأرض شاغرة بدون مالك وأن المادة 48 من قانون 90-30 تنص على أن الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها ملك للدولة طبقا للمادة 773 من ق.م.¹

وفي قرار آخر له مؤرخ في 24-04-2000: حيث يستخلص من وثائق الملف وكل ما زاد عن ذلك وغير المنازع فيه، أن المستأنفة مستأجرة لفيللا المتنازع عليها منحت لزوجها من طرف وزارة الدفاع الوطني سنة 1966، ثم بعد تنازل الدولة منحت لبلدية عين طاية التي أبقت المعنية بالأمر في الأماكن باعتبارها صاحبة امتياز.

حيث أن الفيللا المتنازع عليها لم يتم في أي وقت من الأوقات معاينتها بقرار من الوالي على أنها ملك شاغر كما ينص عليه الأمر 62-03، والمرسوم 63-88 المؤرخ في 18-03-1963 فملك الفرنسيين لم يغادروا التراب الوطني وبذلك مارسوا حقهم في شغل الأمكنة وكانوا أصحاب حق قانونيين. حيث أنه بالتالي في قضية الحال فإن وزارة الدفاع الوطني ثم البلدية أخطئوا عندما تصرفوا في أملاك الغير.²

فمن خلال هذا القرار يتضح أن تصرف في الأملاك الشاغرة دون صدور قرار من الوالي يتضمن التصريح بالشغور يعتبر بمثابة تصرف في ملك الغير، فالمشرع الجزائري حماية لهذه الأملاك لأنها تؤول إلى الملكية الخاصة للدولة أصدر مجموعة من المراسيم التي تنظمها كل مرسوم عالج المنازعات التي طرأت عليها من

¹ القرار رقم 059228 المؤرخ في 28-04-2011 قضية (ح.ه) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية حساني عبد الكريم، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015، ص 155.

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 41.

بينها: المرسوم 63-88 المتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة : تخضع لأحكام هذا المرسوم أملاك المعمرين شاغرة التي كانت محل تصرفات مخالفة لأحكام المرسوم 62-03 ، لكن سرعان ما ألغي هذا المرسوم بموجب أحكام المرسوم 80-278 الذي جاء بمبدأ في المادة 2 منه : " لا يسري مفعول الإلغاء على القرارات الناجمة عن أحكام المرسوم رقم 63-88 بالنسبة للفترة التي سبقت نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية" أي أنه عند وجود قرارات مصرحة بالشغور من قبل الوالي قبل صدور هذا المرسوم ، تعتبر قرارات غير قابلة لإلغاء فهي تبقى ملك للدولة ، فالمنازعات الناشئة هنا تقع عند التصرف في هذه العقارات مخالفة لأحكام المرسوم 62-03 فيكون من حق الدولة ممثلة في مديرية أملاك الدولة رفع دعوى قضائية من أجل إلغاء هذه التصرفات التي صدرت خلافا لهذا القانون.¹

الفرع الثاني: دعاوى استرجاع الأراضي الفلاحية المدمجة في القطاع العمراني في ظل قانون 87-19. تشمل عملية الاسترجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاضعة لأحكام القانون 87-19 والمدمجة في القطاع العمراني²، حيث منح قانون المالية رقم 97-02 الحق للدولة باسترجاع أراضيها الممنوحة لاستغلال المستثمرات الفلاحية والمدمجة في القطاع العمراني بطرق غير شرعية وذلك بموجب المادة 53 منه حيث نصت: يمكن للدولة استرجاع الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الممنوحة في إطار قانون رقم 87-19 إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها طبقا للتشريع الساري المفعول، بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي وتأسيسا على ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 المحدد لشروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني.

أولا-حق الدولة بالاسترجاع في إطار القانون 97-02.

يشترط لاسترجاع الدولة للأراضي الفلاحية إقامة مشاريع ذات منفعة عامة وعليه تقدم الإدارة المعنية ملفا يشتمل أساسا على خطة تمويل المشروع مخطط عن وضعية المشروع، وبطاقة تقنية تحدد طبيعة وأهمية المشروع المقرر الذي يودع لدى اللجنة الولائية لدراسة استرجاع الأراضي الفلاحية. -أن تكون الأراضي الفلاحية الممنوحة للمنتجين الفلاحين في إطار تطبيق أحكام القانون 87-19 المعنية بالاسترجاع مدمجة في قطاع العمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها طبقا للتشريع المعمول به مما يعني خروج الأراضي الفلاحية عن المحيط العمراني من مجال تطبيق أحكام هذا القانون تحت طائلة مخالفة هذا الأخير.³

¹ محمد لعشاش، الملكية العقارية الخاصة في الجزائر بين التحديد والتقييد ورد الاعتبار، دار الخلدونية، الجزائر 2020، ص 76-77.

² يقصد بالقطاع العمراني القطاعات المعمرة والمبرمجة لتعمير، وقطاعات التعمير المستقبلية كما هي محددة بموجب المادة 19 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

³ محمد لعشاش، الملكية العقارية الخاصة في الجزائر بين التحديد والتقييد ورد الاعتبار، المرجع نفسه، ص 197.

- أن يتم الأخذ برأي المجلس الشعبي الولائي بعد تعيين الأراضي الفلاحية المعنية بالاسترجاع بالقبول أو بالرفض.

- إعطاء المنتفع صاحب حق الانتفاع الدائم حق ممارسة الشفعة من أجل استرجاعها إذا تم التنازل عنها من طرف الدولة مالكة الأرض محل الاسترجاع لأشخاص تابعين بقانون الخاص في حين لا يمكنه ممارسة هذا الحق في حل تم التنازل عنها لأشخاص القانون العام.

تتم عملية الاسترجاع بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي 313-03 في المادة 5 منه¹، ويجب أن يبين القرار مساحة الأرض المسترجعة وموقعها والهدف المخصص للاسترجاع وتحديد مبلغ التعويض من قبل إدارة أملاك الدولة والذي يغطي كل الأضرار الناجمة على أن يخضع هذا القرار لشهر العقاري ويترتب عليه انقضاء جميع الحقوق الممنوحة من الدولة إلى المستثمر الفلاح.

وبالنتيجة فإن قرار استرجاع الأراضي الفلاحية المدمجة في إطار التعمير قد يكون محل الطعن فيه أمام القضاء الإداري من أعضاء المستثمرة متى خالفت الإدارة الإجراءات التي تحكم عملية الاسترجاع أو في حالة المنازعة في مبلغ التعويض المقدر من طرف إدارة أملاك الدولة.²

1- تحديد الجهة الإدارية المؤهلة بالاسترجاع.

بما أن الدولة من هي المعنية بحق الاسترجاع هذه الأراضي لا شك أنها تكون في مركز مدعي أمام القضاء الإداري، أما المدعى عليه قد يكون إما أفراد طبيعيين أو مؤسسة عامة أو خاصة أو أي شخص نصت عليه المادة 800 من ق.إ.م.إ. فمن هي الجهة المنوط لها ممارسة حق الاسترجاع؟

نص المرسوم 313-03 أن الوالي المختص إقليمياً هو المعني باتخاذ الإجراءات الكفيلة بحق الاسترجاع الأراضي لفائدة الدولة، وتؤسس لديه لجنة لدراسة الملفات تدعى لجنة الاسترجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية من أجل تنفيذ إجراء الاسترجاع.

تكلف هذه اللجنة:

- بتحديد مدى ملاءمة المشروع لتصنيف القطعة الأرضية.

- القيام بتحديد الحقوق والأملاك الواجب استرجاعها وهي مكلفة بالفصل في أجل لا يتجاوز 15 يوم في مدى قبول المشروع.

¹ المرسوم التنفيذي 313-03 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في المحيط العمراني، ج ر ج ج، العدد 57، الصادرة في 21 سبتمبر 2003.

² سامية نويري، المرجع السابق، ص 193.

-**الحالة الأولى:** عند قبول الملف يعرض على المجلس الشعبي الولائي لدارسته وعليه أن يفصل فيه في أجل شهر واحد من تاريخ إخطاره وبعدها يصدر الوالي قرار استرجاع الأرض الفلاحية لصالح الدولة بعد احترام هذه الإجراءات.

يبلغ قرار الوالي إلى الإدارة المعنية وإلى المستثمر الفلاحي المعني وإلى المديرين الولائيين المكلفين بالأعمال الوطنية والمصالح الفلاحية والتعمير.

-**الحالة الثانية:** عدم قبول الاسترجاع تبقى الأمور كما هي على أن يتم مباشرة الغاء كل ما تم إعداده بشأن المشروع، مع عدم اتخاذ أي إجراء يمس بهذه الأراضي، على أن يترتب عليه إلغاء قرار الاسترجاع غير المشروع لمخالفته الإجراءات.

لكن هل يحق للوالي المعني المطالبة بالاسترجاع قضائياً؟

بالرجوع إلى أحكام المادة 53 من القانون 97-02 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997 يتضمن قانون المالية لسنة 1998 و المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 16-09-2003 لم يتضمن الحق للدولة الممثلة في الوالي باللجوء إلى القضاء الإداري لاستصدار قرار قضائي بإسقاط أو بانقضاء حقوق المنتجين الفلاحين المستفاد بها في ظل القانون 87-19، إلا أنه لا يمنع الوالي من رفع دعوى في هذا الشأن ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية المعنية أمام الجهة القضائية الإدارية من أجل طلب استرجاع الملكية المحددة بقرار الوالي لفائدة الدولة، مقابل التعويض المحدد من طرف إدارة الأملاك الوطنية.¹

2- المنازعات الواقعة على عملية استرجاع الدولة لأراضيها المدمجة في القطاع العمراني.

قد تلجأ الدولة ممثلة في الوالي إلى القضاء الإداري للمطالبة باسترداد الأرض عند عدم قبول الملف وهناك حالات قد لا تسمح لها بالاسترجاع نظرا لعدم احترامها الشروط القانونية أو عدم تقديم التعويض المطلوب قانونا وهو ما نجده في حالات التالية:

أ- عدم احترام الإدارة شروط الاسترجاع.

حدد المشرع في المادة 53 والمرسوم التنفيذي 03-313 شروط المخولة للإدارة إتباعها عند عملية الاسترجاع تحت طائلة البطلان قرار الاسترجاع لعدم مشروعيته، مع الحفاظ على حق المنتجين الفلاحين المعنية أراضيهم بالاسترجاع وهو ما أكدته قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-06-2007 حيث ذكر في مبدئه: أن عملية إدماج الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الممنوحة لاستغلال المستثمرات الفلاحية في القطاع العمراني لا تعد شرعية إلا إذا تمت بموجب قرار استرجاع ولائي مستوفية لكافة الشروط المحددة في المواد 05 و 06 من المرسوم التنفيذي 03-31، وبالتالي كل استرجاع لمستثمرة فلاحية بكيفية أخرى يعتبر

¹ سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، المرجع السابق، ص 319.

مخالف للقانون مما يفتح المجال لأعضائها في المطالبة بعدم التعرض لهم في شغل الأماكن وتعويضهم عن الأضرار الناتجة عن حرمانهم من الاستغلال.¹

فقرار مجلس الدولة نجده أكد على شروط منصوص عليها قانونا وتحقق من مدى مطابقة عملية الاسترجاع للقانون والذي على أساسها اعتبر أنها مخالفة له أي عدم صدور قرار الاسترجاع وغياب قرار الوالي المشهر بالمحافظة العقارية، وبالتالي اعتبر أن عملية الاسترجاع مخالفة لما جاء في القانون هذا ما يبقي المستثمرة مستغلة بصفة قانونية.

ب-الطعن المرفوع من الوالي ضد أعضاء المستثمرة.

يحق للوالي رفع دعوى ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية للمطالبة بالاسترداد الأراضي، مع دفع تعويض تحدد قيمته إدارة أملاك الدولة مناسب لقيمة الأضرار الناجمة عن الاسترجاع، وهذا ما أكده قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 12-07-2005 قضية ولاية الطارف ضد (ق،ص) ومن معه، حيث قرر أنه يمكن دمج الأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار القانون 87-19 في القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير - الوالي المخول بسلطة الاسترجاع-الوالي يتحمل التعويض.

وعليه فإن الوجه الأول والثاني منعدمي التأسيس حيث طالما أن شروط استرجاع الأراضي في إطار القانون رقم 87-19 مخولة لسلطة الوالي طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي المبين في صلب هذا القرار فإنه يتحمل التعويض وبالتالي إبعاد الوجه الثالث من أوجه الاستئناف لعدم التبرير.

ولكن حيث أن التعويض المقرر من طرف قضاة الدرجة الأولى جاء مبالغيا فيه يرى المجلس إرجاع إلى الحد المعقول والمناسب للضرر عن حق الانتفاع للأراضي الفلاحية.²

يتضح من هذا القرار أنه فصل بين حالتين حول الحق الوالي في الاسترجاع مع مراجعة مبلغ التعويض الممنوح للمنتجين الفلاحين الغير مناسب مع قيمة الضرر عن حق الانتفاع.

ومنحت المادة 08 من المرسوم 90-51 المؤرخ في 06-02-1990 الذي يحد كليات تطبيق المادة 28 من القانون 87-19 التي تنص إذا لم تكن الأسباب المذكورة وجيهة أو لم يصل رد من المنتجين الفلاحين المعنيين يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص المكلف بالنظر في سقوط الحقوق العقارية وفي تعويض الأضرار المتسبب فيها، وأكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا محتوى هذه المادة في قراراتها منها القرار المؤرخ في 06-07-1997: أن إلغاء قرار الاستفادة من أرض فلاحية تابعة للدولة -عدم القيام بالإجراءات اللازمة من طرف الوالي تجاوز السلطة ، وحكمت المحكمة بإلغاء قرار الوالي المادة 04 من المرسوم 90-51 المتعلق بكيفية تطبيق المادة 28 من القانون 87-19 .

¹ القرار رقم 034938 بتاريخ 27-06-2007، مجلة مجلس الدولة 2009، العدد 09، سنة 2009، ص 118.

² القرار رقم 017891 بتاريخ 12-07-2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، سنة 2005، ص 139.

جاء فيه: من المقرر قانوناً أنه في حالة ائتراف المستغلين للأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية لإحدى المآالفات أو الإخلال بواجباتهم يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص الملف بالنظر في سقوط الحقوق العقارية وفي تعويض الأضرار المتسبب فيها.¹

ج- الطعن في التعويض المقترح من إدارة أملاك الدولة.

منح المشرع الحق للمتضررين (المنتجين الفلاحين للمستثمرة) في توجيه طعن ضد قرار الاسترجاع المقرر من الوالي أو توجيه طعن ضد مبلغ التعويض بموجب دعوى أمام القضاء الإداري للمطالبة بالتعويض ومراجعة مبلغ التعويض المقرر من إدارة أملاك الدولة ، وهذا طبقاً للمرسوم 03-313 وتعليلة وزارية رقم 001 مؤرخة في 19 أبريل 2010 تتعلق باسترجاع الأراضي الفلاحية الداخلة في المحيط العمراني لأغراض البناء حيث نصت المادة 05 ف 03 من المرسوم 03-313 أن مبلغ التعويض تحدده إدارة الأملاك الوطنية والذي يجب أن يغطي كل الضرر الناجم.

فهذا المبلغ يمكن أن يكون محل منازعة قضائية للمطالبة بمراجعة مبلغ التعويض أو المطالبة به وفي هذا الصدد توجد قرارات عديدة صادرة عن مجلس الدولة من بينها القرار رقم 25740 الصادر بتاريخ 27-09-2006 بين (ب، ي) ووالي ولاية وهران ومن معه : حيث أقام الطاعن دعوى ضد قرار الصادر عن والي الولاية بتاريخ 15-02-2004 المتضمن استرجاع أراضي المستثمرة الفلاحية التابعة لطاعنين حيث ألغى مجلس الدولة قرار الصادر عن الوالي لأنه لم يحدد مبلغ التعويض الواجب دفعه للمنتجين الفلاحين مقابل حرمانهم من حق الانتفاع المقرر لهم قانوناً .

فمجلس الدولة ألغى القرار لعدم احترامه الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة 53 من قانون المالية والمرسوم التنفيذي 03-313 وعدم احترام البيانات الواردة في المادة 05 منه وللإجراءات المذكورة في المواد 01، 02، 03، 04.

ثانياً- الاسترجاع في إطار تعليمات الوزير الأول.

لم يبق حق الدولة في الاسترجاع مرهوناً على تطبيق نص المادة 53 من القانون 97-02 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ونظراً لوجود العديد من المنازعات القضائية وجدت وسيلة أخرى يتم بها الاسترجاع من أجل المحافظة على الملك العام وفي إطار تحقيق المصلحة العامة يمكن تسترجع الدولة لأراضيها التابعة لها بموجب تعليمات وزارية لكن وفق شروط محددة ضمن التعليمات الوزارية مقابل تعويض للمنتجين الفلاحين.

1- شروط ممارسة حق الاسترجاع بموجب التعليمات الوزارية.

تضمنت التعليمتين الوزاريتين للوزير الأول رقم 001 مؤرخة في 19 أبريل 2010، رقم 02 مؤرخة في

¹ ملف رقم 117969 بتاريخ 06-07-1997 قضية (والي ولاية باتنة) ضد (ع ت)، الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الثاني سنة 1997، قسم الوثائق للمحكمة العليا، ص 148.

12 ماي 2013 حق الدولة في استرداد أراضيها لكن بموجب اقتطاع من هذه الأراضي وتلبية لحاجياتها في الوعاء العقاري لإنجاز المشاريع المسطرة لذلك¹، وتتضمن شروط الاسترجاع:

- أن تكون أراضي المستثمرات الفلاحية جماعية كانت أو فردية المقطعة موجهة لأغراض البناء كما هي محدد بموجب أحكام هذه التعليمات الوزارية لإنجاز البرامج والمشاريع.

- أن يتم اقتطاع هذه الأراضي المعنية الممنوح عليها حق الانتفاع الدائم لصالح المستثمرين الفلاحين وفق الإجراءات المسطرة طبقاً لأحكام هذه التعليمات الوزارية الصادرة عن الوزير الأول، علماً أن عملية الاقتطاع تتعلق بالأراضي الفلاحية للمستثمرات الفلاحية المعنية سواء كانت داخلة في المحيط العمراني بموجب أدوات التعمير المصادق عليها قانون أم خارجه على خلاف أحكام المادة 53 من القانون 97-02 تعلقت بالاسترجاع الأراضي الفلاحية الداخلة في المحيط العمراني دون سواها تحت طائلة بطلان الإجراءات.

- أن يتم إلغاء تصنف هذه الأراضي المعنية بالاسترجاع من قبل اللجنة التقنية المخولة لهذا الغرض يترأسها ممثل عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، ويتم النطق بالقرار النهائي لإلغاء التصنيف من طرف مجلس وزاري مشترك.

- أن يتم رصد تعويض مناسب للمنتجين الفلاحيين بالتزامن مع حيازة الأراضي على أساسا تقييمها من طرف مصالح أملاك الدولة.

ما يلاحظ من حق استرجاع الدولة لأراضيها سواء في ظل المادة 53 من القانون 97-02 والتعليمتين الوزارتين للوزير الأول أنه حقوق المنتجين الفلاحين والضمانات التي كانت ممنوحة لهم تراجعت نظراً لتمكين الدولة من استرجاع الأراضي الفلاحية المستغلة بأسلوب المستثمرات الفلاحية.

المطلب الثاني: حماية القضاء الإداري لأراضي العرش.

ما يمكن قوله في هذه النقطة أن للدولة الحق في حماية الأراضي التابعة لها لطبيعتها الخاصة المقررة للنفع العام أو التي يطلق على تسميتها أراضي العرش حيث يجب على القاضي الاستجابة لطلبها متى قدمت طلب للمطالبة بها ويمكن لنا تعريفها كما يلي:

هي الأراضي التي ينتفع بها سكان قبيلة أو عرش معين عن طريق استغلالها وجني ثمارها وتبقى للحكومة أو سلطة ضبط كفيات استغلالها والانتفاع بها حسب عادات تلك القبيلة، إن هذا النوع من الأراضي يعد أقرب إلى الملكية المشتركة بين جميع عائلات الأفراد وأفراد القبيلة أو العرش.²

¹التعليمية الوزارية للوزير الأول رقم 001 مؤرخة في 19-04-2010 المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بإنجاز المشاريع العمومية للتنمية، والتعليمية الوزارية رقم 02 مؤرخة في 12-5-2013 المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بإنجاز المشاريع العمومية للتنمية.

² عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، المرجع السابق، ص 58.

أراضي العرش هي تلك الأراضي التي منحت من قبل الأتراك والدايات والعروش الذين كانوا موالين لهم على سبيل الانتفاع الجماعي.¹

وبفهم من التعريف المقدم أن هذه الأراضي بقيت تابعة لملكية الدولة وقد منح حق الانتفاع فيها للعروش والتي كانت توالى الاستعمار الفرنسيين وعليه فإن ما منح لهذه العروش هو حق الانتفاع والاستغلال لها.

الفرع الأول: أنواع الدعاوى المتعلقة بحماية ملكية أراضي العرش.

تدخل المشرع الجزائري بموجب قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم وحسم الموضوع لهذه الأراضي نظرا لطبيعتها القانونية و أقر بشكل نهائي تبعيتها لملكية الدولة ، لكن اكتفى بتصنيفها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة وترك بقية الجوانب دون تنظيم و دون أن يفصل في مصير الأفراد المالكين لبعض أراضي العرش بموجب سندات رسمية وعقود بيع منحت لهم من طرف السلطات الفرنسية أثناء الاحتلال وكذلك وضعية المستفيدين من أراضي العرش في إطار قانون الثورة الزراعية والحل القانوني للمشاكل التي يوجهونها مع الحائزين الأصليين لهاته الأراضي خاصة بعد استثناء هذه الأراضي من عمليات الاسترجاع²، فأكثر الدعاوى القضائية المتعلقة بها تتمحور حول حقي الملكية والاسترجاع و دعوى الاستحقاق الواردة عليه هي تلك الدعاوى التي ترفعها الدولة للمطالبة بملكية العقارات التابعة لها.

وأمام هذه الإشكالية الموجودة من الحائزين وبالرغم من أن المشرع الجزائري وضع مبدأ عام أن أراضي العرش ملك الدولة إلا أنه بقيت مجالاً خصبا للعديد من النزاعات القضائية بموجب دعاوى يتمحور موضوعها حول ملكيتها أو حيازتها.

تنوع هذه المنازعات بحسب كيفية حيازة الأفراد لها وهي تتمثل فيما يلي:

أولاً-منازعات متعلقة بملكية أراض العرش.

تنوع منازعات أراضي العرش حسب صفة الحائز للأرض وكيفية الحيازة فهناك من الحائزين من تحصلوا على عقود نهائية منذ الاستعمار وهناك من لم تسلم لهم الإدارة الاستعمارية عقود نهائية، وبالتالي بقوا حائزين لهذه الأراضي بموجب عقد بيع واقف فغالبا ما يلجأ هؤلاء لرفع دعوى أمام القضاء لإثبات ملكيتهم على أراضي العرش.³

وقد كان لمجلس الدولة موقف اتجاه هذه العقود يهدف من خلالها وضع حد للدعاء بملكية هذه الأراضي وذلك من خلال قرار صادر بتاريخ 28-03-2001 الذي جاء فيه: "نقض وإبطال القرار الصادر عن قضاة الموضوع الرامي إلى رفض الدعوى الملكية لعدم التأسيس وقد علل المجلس قراره على أساس أن

¹ عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 173.

² نعيمة الحاجي، أراضي العرش بين ملكية الدولة وحيازة العروش في الجزائر، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر العدد 46، سبتمبر 2018، ص 312.

³ نعيمة الحاجي، النظام القانوني لأراضي العرش في الجزائر بين الاجتهاد القضائي والممارسة الميدانية، أطروحة دكتوراه فرع العلوم القانونية تخصص القانون العقاري، السنة الجامعية 2014-2015، ص 83.

الأرض موضوع النزاع من نوع عرش وقد وقع عليها بيع واقف على شرط، مع الإيجار و أنه ليس عقد نهائي للملكية وبالتالي فإن الادعاء بالملكية غير مؤسس، لكن حيث أن العقد المستدل به كان بيع واقف لا ينقل الملكية بصفة نهائية إلا بعد استكمال إجراءات البحث الخاصة بالتمليك حسب قانون 16 فيفري 1897 وبالتالي فإن هذا العقد انقضى لاستحالة تنفيذه وبما أن العقد ينطوي على شق ثاني هو الإيجار الذي يقتضي تنازل البائع للمشتري عن حقه في الانتفاع على وجه الإيجار الغير محدد المدة وبالتالي فعقد الإيجار لا يزال قائما ومنتجا لأثاره بين طرفي النزاع.¹

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة والذي رفض من خلاله النظر في دليل الإثبات المتمثل في العقد الرسمي الناقل للملكية إضافة إلى الشهادة التوثيقية التي تثبت انتقال أرض عرش محل النزاع إلى الورثة، والذي من خلاله أيد مجلس الدولة القرار المستأنف الصادر عن مجلس قضاء بسكرة ابتدائيا " يتمحور موضوع النزاع حول دعوى استحقاق للملكية رفعها ورثة مستحق أرض عرش تم شراؤها من طرف موروثهم سنة 1931 بموجب عقد رسمي وقد انتقلت إليهم بموجب شهادة توثيقية محررة في 14-10-1996 ،حيث أن البلدية قامت بالاستيلاء على جزء منها وحولته إلى سوق أسبوعي و جزء آخر وزع على المواطنين ولم يبق لهم سوى الجزء المشجر بالنخيل ، ولم يستجيب المجلس القضائي لطلب الورثة بملكية هذه الأرض وقد استند في قراره على الطبيعة القانونية للأرض التي أثبتت الخبرة أنها من نوع عرش تابعة للبلدية، وبالتالي فإنها تابعة للأحكام الوطنية و لا يجوز الاحتجاج على بناء سوق الأسبوعي مادامت الأرض المقام عليها ملك الدولة مع رفضه للاستجابة لطلب التعويض عن الضرر الذي طالب به الورثة اتجاه البلدية المطعون ضدها وبتأييد مجلس الدولة لهذا القرار في مجمله أعطى الحق للورثة بالرجوع على البائع لرد الثمن.²

يستخلص من هذا القرار أن مجلس الدولة أخذ بنفس الأسباب التي أخذ بها المجلس القضائي رغم أن أدلة الإثبات الملكية متوفرة وتحمل طابع الرسمية وفقا لقانون إثبات الملكية العقارية الخاصة، إلا أن مجلس الدولة تمسك بمبدأ المنصوص عليه في المادة 85 من قانون 95-26 المتعلق بالتوجيه العقاري أن أراضي العرش ملك الدولة ومن ثم تدخل ضمن الأملاك التابعة للدولة.

وجاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بإبطال القرار المستأنف الصادر عن مجلس قضاء بسكرة الذي رفض الدعوى التي رفعتها البلدية ضد حائز أرض عرش قد صنفت ضمن الأراضي المخصصة للرعي بموجب قرار من الوالي بتاريخ 16-02-1991 بهدف إخراجه من الأرض والمطالبة بالتعويض عن الضرر وقد علل مجلس الدولة قراره على أساس أن الحائز لم يقدم أي وثيقة أو سند يثبت تملكه لا عن طريق

¹ القرار رقم 200471 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 28-03-2001 قرار غير منشور.

² القرار رقم 8062، مؤرخ في 07-01-2003 قضية (ب، ع) ومن معه ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين ناقة قرار غير منشور.

الحياسة وبالتالي انعدام السند القانوني الذي يضفي مشروعية استغلاله للأرض لا يخوله له التمسك بالمادة 827 من ق م ، و أنه لا يجوز التجريح في مقرر التخصيص الأرض للرعي الصادر عن الوالي مما يخول للبلدية القيام بما تراه مناسبا دون اللجوء إلى القضاء الاستعجالي و إزالة البناية و المغروسات و ردم الحفر " ¹. فالحياسة على أراضي العرش وفقا لهذا القرار جائزة متى قدم الحائز ما يثبت حيازته وأن سند الملكية المثبت لاكتسابها عن طريق التقادم غير جائز قانونا لكن لا يجوز اكتسابها بالتقادم، وهو ما أكدته اجتهاد المحكمة العليا الغرفة العقارية بتاريخ 12-04-2006 أنه تجوز حماية الحياسة في أراضي العرش طبقا لقانوني الإجراءات المدنية وقانون التوجيه العقاري ².

تبقى أراضي العرش ملك خاص للدولة بناء على نصوص القوانين لاسيما المادتين 95 وبالمادة 85 من قانون رقم 95-26 وأن حق الانتفاع هذه الأراضي يبقى مؤقت ولا يعطي الحق لأي شخص بتملكه لكن يجوز للأفراد الحائزين لها رفع الدعاوى لحماية حيازتهم وهو ما جاء في القرار الصادر في 26-04-2000 ملف رقم 196049 بأراضي من نوع عرش تحوزها المدعية في الطعن وتعرض لهما المدعى عليهما في استغلالها ، و رفعت المدعية دعوى من أجل حماية حيازتها واستجابت المحكمة إلى طلبها غير أن المجلس القضائي ألغى هذا الحكم متذعرا أن أراضي العرش تابعة للدولة غير قابلة للحياسة و أن هذه الأرض من أملاك الدولة أدمجت في صندوق الثروة الزراعية عملا بالمادة 19 من الأمر المتعلق بالثروة الزراعية، لكن المحكمة العليا نقضت هذا القرار نظرا إلى أن الدولة لم تتدخل في الدعوى و أن الطاعنة لم تتمسك بالتقادم المكسب تجاه الدولة مالكة الأرض بل تمسكت بحيازتها فقط اتجاه الغير ، مما يتبين أن النزاع قائم بين خواص ويستدعي تطبيق المادتين 413 و 414 من ق.إ.م السابق ³.

يفهم من هذا القرار أنه يجوز التمسك والمطالبة بحماية الحياسة على أملاك الدولة الخاصة المقررة في القواعد العامة القانون المدني أو ق.إ.م.إ. خاصة وأن الأراضي تدخل ضمن هذه الأملاك، وبالتالي يجوز التمسك بحيازتها لكن لا يجوز للأفراد المطالبة بتملكها على أساس الحياسة وهو ما فصلت فيه المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 13-10-2004 رقم 277874 جاء فيه: أن الحكم القاضي المتضمن حماية الحياسة في أملاك الدولة لا يكرس أي حق ملكية لحائز ⁴.

¹ سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، المرجع السابق، ص 307.

² ملف رقم 339058 بتاريخ 12-04-2006، قضية (س -ص ومن معه) ضد (د -ط ومن معه)، مجلة المحكمة العليا ، قسم الوثائق، العدد 02، سنة 2006، ص 377.

³ القرار رقم 196049 المؤرخ في 26-04-2000، المجلة القضائية العدد الأول، سنة 2000، ص 30.

⁴ ملف رقم 277874 بتاريخ 13-10-2004 قضية (ب-ع) ضد (خ-أ)، مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق، العدد 02، سنة 2004، ص 299.

ثانيا- دعاوى استحقاق أملاك العرش المحررة بشأنها عقود شهرة.

وهي منازعات مرفوعة من قبل الدولة على أراضي التي حررت بشأنها عقود شهرة سواء عن طريق الخطأ أو نتيجة إتباع أساليب احتيالية،¹ حيث أجاز القضاء الإداري للدولة في اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء عقود الشهرة غير قانونية المنصبة على كل الأملاك التابعة لها و أراضي العرش ،و لم تقتصر الحماية في هذا المجال على القضاء الإداري فقط و إنما أقيمت إداريا كذلك على عاتق مديرية أملاك الدولة التي اعترضت في الكثير من الأحيان على تحرير عقد شهرة على أرض عرش تابعة للدولة أو البلدية وهذا بناء على تعليمة صادرة عن وزير الفلاحة تحت رقم 323 بتاريخ 02-11-1992 جاء فيها: أن كل الأراضي المسماة عرش أو كومينال تبقى ملكا للدولة ويحكمها قانون 87-19 والقانون 90-30 ، وهو ما جاء به مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 10-06-2002 قضية(زط ومن معه) ضد (وزير الفلاحة) حيث قرر ما يلي: أن أملاك البلدية كومينال أصبحت ملكا من أملاك الدولة تخضع لجميع التشريعات والمبادئ المقررة لحمايتها و لاسيما مبدأ عدم اكتسابها عن طريق التقادم كما تنص على ذلك .

حيث طالما أن مصالح أملاك الدولة اعترضت على عملية تحرير عقد الشهرة باعتبار أن القطعة الأرضية كائنة ضمن فوج رقم 12 الذي كان أصلا ملكا بلدية بعد إجراء التحقيق الجماعي المعد من طرف السلطات الاستعمارية عملا بالقانون المؤرخ في 28-04-1987 لمنطقة بني عمران دوار ابرارس ، والذي أثبت المخطط المرفق بمستندات ملف الدعوى بأن الفوج رقم 12 تابع لبلدية وبالتالي وعملا بأحكام الفقرة الأولى من المادة 19 من المرسوم رقم 71-73 فإن جميع أملاك البلدية تدخل ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية ، وعليه فقد أصبحت ملكا للدولة تخضع لتشريعات والمبادئ المقررة لحمايتها و لاسيما مبدأ عدم اكتسابها عن طريق التقادم كما تنص على ذلك المادة 66 من قانون 90-30 المتضمن ق.أ.و.

حيث بالإضافة إلى ذلك فإن الخبير قد توصل في خبرته أن الأطراف لا يحوزون على أي سند أو عقد ملكية مما يتعين أن القرار المستأنف غير صائب فيما قضى.²

إضافة إلى هذا فقد كان موقف مجلس الدولة صريحا حيث ألغى لمرات عديدة في دعاوى مرفوعة على أراضي العرش لمحاولة اكتسابها بالحيازة واعتراض مديرية أملاك الدولة عن إعداد عقد الشهرة عن طريق رفعها دعوى المطالبة بإبطال هذه العقود، وعمليا وهو ما نلاحظه في العديد من قراراته عندما قام بإبطال هذه العقود المرفوعة من قبل حائزي أراضي العرش من أجل الحكم بمواصلة إجراءات التحرير العقد، وكان موقف

¹نعيمه حاجي، النظام القانوني لأراضي العرش في الجزائر بين الاجتهاد القضائي والممارسة الميدانية، المرجع السابق، ص 201.

²القرار رقم 3053، بتاريخ 10-06-2002، قضية (ز، ط) ومن معه ضد وزير الفلاحة، مجلة مجلس الدولة، العدد 02 سنة 2002، ص 212.

مجلس الدولة كالتالي: تأييد القرار الصادر عن المجلس القضائي الرامي إلى رفض الدعوى لانعدام الأساس القانوني.

حيث رفعت الدعوى من قبل الحائزين أرض عرش كانت محلا لإعداد عقد الشهرة يهدفون من خلال الدعوى إلغاء قرار مديرية أملاك الدولة رقم 1109 لتمكينهم من إعداد عقد الشهرة لفائدتهم يتضمن مجموعة قطع أراضي فلاحية المتضمن الاعتراف بالملكية.

حيث أن مصالح أملاك الدولة اتخذت القرار الاعتراض على أساس أن أراضي محل النزاع ملك للدولة باعتبارها ملك عرش، حيث تبين من معطيات الملف أن الأراضي محل النزاع ذات طبيعة عرش وهي ملك لدولة وبالتالي لا تطبق عليها أحكام المرسوم 83-352 المتضمن إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة.¹

وأمام كثرة هذه النزاعات بشأن أراضي العرش وتباين الأحكام القضائية بين الاعتراف بحق الملكية للحائزين قررت المحكمة العليا بتاريخ 07-12-1994 بأن أراضي العرش ملك للأفراد كلها وأخيرين حكموا باسترجاع الأراضي لمستغليها الأصليين.²

وهذا ما دفع وزارة الفلاحة والصيد البحري أن تقدم سنة 1995 مشروع أمر انتقالي يتضمن ثلاثة اقتراحات فيما يخص هذه الأراضي:

-إبقاء هذه الأراضي ضمن أملاك الدولة.

-إعادة هذه الأراضي للشاغلين الأصليين لها بدون تميز وتعويض المستفيدين طبقا لقانون 87-19 نقديا أو عينيا.

- إعادة هذه الأراضي للشاغلين الأصليين الذين يحملون سندات إدارية أو عرفية وبعدها تبني المجلس الطرح الأول إذ نصت المادة 85 من الأمر 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المعدل والمتمم لقانون التوجيه العقاري على ما يلي: تبقى ملكا للدولة أراضي العرش المدمجة في الصندوق الوطني للثورة الزراعية طبقا للأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971 وبهذا يكون المشرع فصل في طبيعتها القانونية أنها ملك من الأملاك الوطنية الخاصة لا يجوز اكتسابها بالتقادم المكسب ولا الحجز عليها وتستغل وفقا لقانون 87-19.

ومما يبين تصدي القضاء الإداري لكل محاولات الرامية إلى امتلاك هذا النوع من الأراضي هو صدور عدة قرارات منها ما سار فيها على نفس الموقف والمبدأ الذي جاءت به المادة 85 من الأمر 95-26 من

¹ القرار رقم 5763 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-02-2002، مجلة مجلس الدولة العدد 02، سنة 2002، ص 198.

² بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، ط 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، سنة 2001، ص 75.

بينها قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-02-2002 جاء فيه: أن أرض العرش ملك لدولة لا تطبق عليها أحكام المرسوم رقم 83-352.¹

فالقضاء الإداري لعب دورا كبيرا في إبطال عقود الشهرة المحررة ومعالجة آثار المرسوم 83-352² الذي كان له آثار سلبية استهدفت أملاك عقارية وطنية.

الفصل الثاني: رقابة القاضي الإداري على القرارات الصادرة في مجال الملكية العقارية الخاصة.

أولى المشرع الجزائري اهتماما واسعا بالملكية العقارية الخاصة وكل ما يرد عليها من معاملات، خاصة غداة الاستقلال من خلاله إصدار العديد من القوانين التي تهدف إلى حمايتها وضمان الاستقرار السوق الاقتصادية وتطورها من خلال إتباع نظام الشهر العيني كبديل لنظام الشهر الشخصي الذي اعتبر بمثابة نظام أكثر فاعلية في تحقيق الاستقرار الملكية العقارية والائتمان.

فاعتبر قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1998 المتضمن ق.ت.ع المعدل والمتمم بمثابة قفزة نوعية لحماية ورد الاعتبار للملكية العقارية الخاصة وذلك برفع القيود على المعاملات العقارية وإرجاع الأراضي إلى ملاكها الأصليين، كما أنه أدخل منظورا جديدا في كيفية تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية في المجال العقاري عن طريق خلق ميكانيزمات تسمح لها بتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على حساب الملكية والخاصة للأفراد.³

وفي إطار مواصلة الحفاظ على الملكية العقارية الخاصة ووضع حد للفوضى والنهب الذي خلفها عقد الشهرة صدر القانون 07-02 المتضمن تأسيس إجراء المعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية العقارية بمختلف أنواعها، وبعدها المرسوم التنفيذي 08-74 المتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم السندات يكون على الأراضي غير ممسوحة ولم تحرر عقودها ومهما كانت طبيعتها القانونية وذلك بطلب من المعني بفتح تحقيق عقاري يوجه إلى المدير الولائي للحفظ العقاري.

فكل هذه القوانين وما قدمته من وسائل وأليات لحماية الملكية العقارية الخاصة فمن المفروض أن تعد ضمانا فعلية هامة في يد الأفراد لحماية ملكيتهم العقارية، لكن الملاحظ عمليا وواقعا أنها لازالت مصدر العديد من المنازعات قد ترجع لطول إجراءات التي فرضها قانون التحقيق العقاري وإلى الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي كإعداد شهادة الحياة على عقار مشهر أو أخطاء المحافظ العقاري التي باتت تنتصر المحاكم الإدارية.

¹ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 02، المرجع السابق ص 899.

² مرسوم رقم 83-352 مؤرخ في 21 ماي 1983 المتعلق بإجراءات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، ج ر ج ج، العدد رقم 21، صادرة بتاريخ 24 ماي 1983.

³ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 235.

وما نجده كذلك عندما تصدر الإدارة قرارات تنتزع بها الملكية العقارية الخاصة غير موافقة للإجراءات المعمول بها قانونا (قانون 91-11)، لكن إذا كان نزع الملكية للمنفعة العامة أحد الأسباب القانونية التي تخول للإدارة نقل ملكية عقار مملوك لأحد الأفراد لتحقيق أهداف ومصالح عامة يتعذر إنجازها دون اللجوء إلى قانون نزع الملكية فكيف نفسر الاعتداء المادي الذي تمارسه الإدارة بالاستيلاء على عقارات الأفراد وحيازتها للقيام بأشغال وخدمات وإنجاز مرافق عام دون سند من القانون.

يختص القاضي الإداري بهذه المنازعات الذي يظهر دوره عند بسط رقابته وتطبيقه للنصوص القانونية فهل سلطات القاضي الإداري كفيلة بحماية الملكية العقارية الخاصة في ظل هذه الآليات القانونية الجديدة؟ وهو ما سوف نتطرق إليه في المباحث المخصصة لدراسة هذا الفصل.

المبحث الأول: تحديد اختصاص القاضي الإداري بمنازعات الواقعة على الملكية العقارية الخاصة.

تحظى الملكية العقارية الخاصة بمكانة دستورية هامة وفقا لنص المادة 64 ف 01 من دستور 2020 التي تنص على أن " الملكية الخاصة مضمونة"، ذلك لأنها تعد وسيلة أساسية لتطور الاقتصادي إذ أن كل مساس بها دون احترام لمبدأ المشروعية يترتب عليه حق المالك المتضرر برفع دعوى أمام القضاء الإداري الموضوع ضد قرارات الإدارة لحماية حقه إلغاء أو تعويضا أو أمام القاضي الاستعجالي بإيقاف التعدي الواقع على ملكيته العقارية.

وتظهر حماية القاضي الإداري لحق الملكية العقارية الخاصة من خلال رقابته على قرارات نزع الملكية الغير المشروع، أو عند فصله في دعاوى استرجاع الملكية العقارية التي تم تأميمها والمتبرع بها أو الموضوعة تحت حماية الدولة وفق لمقتضيات القانون، أو فصله في منازعات إثبات الملكية العقارية التي تشهد العديد من المنازعات بالرغم من وجود قانون التحقيق العقاري 07-02 إلا أنها مازال عرضة لعديد من النزاعات سواء أمام المحافظة العقارية أو الجهات القضائية الإدارية.

المطلب الأول: منازعات استحقاق الملكية العقارية الخاصة أمام القاضي الإداري.

من أهم الدعاوى التي رفعت أمام القاضي الإداري لضمان الحماية القضائية لحق الملكية الخاصة هي دعاوى المطالبة باسترداد الأراضي الفلاحية التي تم تأميمها، أو وضعها تحت حماية الدولة، وهذا تطبيقا لنصوص القانونية المتعلقة بحق الاسترجاع الصادرة في تلك الفترة، حيث لجأ أصحاب الحقوق الملاك الأصليين الذي تتوفر فيهم الشروط القانونية برفع دعوى قضائية للمطالبة باسترجاع أراضيهم وهو ما سنتناوله بالتفصيل في الفروع الآتية من هذا المطلب

الفرع الأول: منازعات استرجاع ملكية الأراضي المؤممة والموضوعة تحت حماية الدولة.

بالرغم من أن المشرع الجزائري وضع شروط قانونية لتمكين الأفراد أصحاب الحقوق من استرجاع

عقاراتهم، إلا أن مسألة الاسترجاع واقعا طرحت العديد من الإشكالات رفعت أمام القاضي الإداري في العديد من الدعاوى سببها عدم استقرار النصوص العقارية من جهة ورفض الدولة إعادة هذه الأراضي.

أولا-دعوى استرجاع ملكية الأراضي المؤممة والمتبرع بها للصندوق الوطني للثورة الزراعية.

بعد صدور قانون التوجيه العقاري 90-25 المعدل والمتمم بالأمر 95-26 الذي مكن الملاك الأصليين

من استرجاع أراضيهم المؤممة والمتبرع بها للصندوق الثورة الزراعية في ظل قانون الثورة الزراعية الملغى والأراضي التي كانت قد وضعت تحت حماية الدولة، وذلك في إطار مجموعة من الشروط وضعتها أحكام المواد 76 من قانون التوجيه العقاري، فينبغي أن نبين هذه الشروط حتى يتسنى لنا توضيح واستخراج المنازعات الواقعة على تطبيق هذه المادة.

1-شروط استرجاع الأراضي المؤممة المملوكة للخواص.

إن عملية التأميم كانت تتم بموجب قرارات إدارية صادرة عن الوالي وحده تتضمن تحويل أرض من ملكية خاصة إلى ملكية عامة¹، تتم عملية الاسترجاع ضمن الشروط حددتها المادة 76 من ق 90-25 المعدل والمتمم:

أ-شروط خاصة بالمالك الأصلي.

-أن يكون المالك شخص طبيعي متمتع بالجنسية الجزائرية.

-ألا يكون المالك الأصلي قد سلك سلوكا معاديا للثورة التحريرية، ومسألة إثبات مواقف معادية لهؤلاء الأشخاص يعد أمر صعبا، لأن أراضي هؤلاء تكون أدرجت ضمن الأملاك الوطنية بموجب القانون 63-276 المتعلق بالأرض المسلوقة والأراضي التي تمت مصادرتها من طرف الإدارة الاستعمارية أو بمقتضى الأمر 64-258 المتضمن إنشاء لجنة مصادرة أملاك الأشخاص الذين يشكلون خطرا على الثورة الاشتراكية أو استقلال البلاد، أو أنها وضعت تحت حماية الدولة بموجب المرسوم 63-168 لهذا صدر عن وزارة الفلاحة تعليمة رقم 118 بتاريخ 29 مارس 1992 تطالب فيها مندوبي الإصلاح الزراعية على مستوى الولايات بتقديم قوائم المعنيين إلى المنظمة الوطنية للمجاهدين التي لها صلاحية الفصل في هذه المسألة وفي حالة عدم الرد من طرف المنظمة فإنه يجب إعادة الأراضي لهؤلاء الأشخاص.²

-ألا يكون قد استفادوا من أرض تعوضها في إطار قانون 87-19 المتضمن إلا إذا تخلوا عن هذه الاستفادة أو على مساعدات مالية عمومية من أجل استغلال نشاطات أخرى.

- لا يكون المالك تحصل على أراض فلاحية عن طريق معاملات عقارية أثناء ثورة التحرير أو تصرفات مخالفة لأحكام المرسوم 62-03 المتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة.

¹ بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 79.

² بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع نفسه، ص 93.

-لا تؤدي المساحات المقتطعة إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية، فالاسترجاع حق مقرر إلا للمالك الأصلي وورثته من الدرجة الأولى الذين أثبتوا استغلالها في حدود المساحات المحددة.

-ألا تقع الأراضي المعنية تحت طائلة التقادم المكسب المنصوص عليه في المادة 827 من القانون المدني لصالح المستفيدين شرعا.¹

ب-شروط متعلقة بالأرض.

-حفاظ الأرض على طابعها الفلاحي يتعلق الأمر بعدم البناء عليها، وعدم تغيير وجهتها الفلاحية بالبناء عليها، أو لم تدرج ضمن الاحتياطات العقارية للبلديات، وفي حالة العكس فإن الملاك الأصليين يعوضون نقدياً أو عينياً.

-ألا تكون المساحات المقتطعة تؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية طبقاً لقانون 87-19 لأن عملية الاستغلال تكون في شكل مستثمرات فلاحية جماعية متجانسة تتناسب مساحتها مع عدد المنتجين الذين تتألف منهم الجماعة.

-ألا تكون الأرض المعنية تم منحها في شكل استفادة في إطار القانون 83-18 المتعلق بالحيازة العقارية أي لا تكون المساحات المعنية قد تم استصلاحها فعلياً.

2-إجراءات المطالبة بالاسترجاع.

يقدم المالك الأصلي طلب استرجاع الأرض المؤممة أو المتبرع بها إلى الوالي المختص إقليمياً ضمن ملف يتضمن قرار التأميم أو التبرع أو وثيقة تثبت أخرى، وعقد ملكية رسمية أو أي سند قانوني آخر يثبت ملكية أراضي أو حيازتها، واستمارة يسحبها من مديرية المصالح الفلاحية التابعة لولايته.

يوضع الملف لدى الولاية في أجل لا يتجاوز 12 شهراً يبدأ من تاريخ نشر الأمر في الجريدة الرسمية المادة 81 من الأمر 95-26.

وعلى الوالي المختص إقليمياً تبليغ المعنيين بعملية الاسترجاع لإيداع ملفاتهم في الأجل المحدد على ألا تسري هذه المدة إلا من تاريخ تبليغ المعنيين وبعدها يسقط هذا الحق وتدمج نهائياً الأراضي التي لم يطالب بها أصحابها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة.²

-تدرس الملفات لجنة ولائية متساوية الأعضاء وقرارها قابل للطعن أمام الجهات القضائية المختصة.³

ثانياً-المنازعات المتعلقة باسترجاع الأرض المؤممة أمام القاضي الإداري.

يتعلق الأمر بالمطالبة بملكية هذه الأراضي الفلاحية لكل شخص يحوز سندات رسمية مؤكدة ومثبتة ضد الدولة، ويتعلق الأمر كذلك بالملاك الذي أجروا أراضيهم للمعمرين ولم تكن لهم أية وثيقة تثبت

¹ عريشي أمير، المنازعات القضائية في المستثمرات الفلاحية، مجلة مجلس الدولة العدد، 07 سنة 2005، ص 44.

² المادة 81 ف 04 من الأمر 95-26 المتضمن ق.ت.ع، المرجع السابق.

³ المادة 82 من الأمر 95-26 المتضمن ق.ت.ع، المرجع نفسه.

التأجير¹ خاصة وأن الدولة قامت بإدخال هذا النوع من الأراضي ضمن الأراضي الفلاحية المكونة للمستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية في ظل القانون 87-19 الملغى، مما أدى بهم إلى رفع دعاوى قضائية ينتعون من خلالها استرجاع أراضيهم، وهذا ما شهدته القضاء من دعاوى عديدة رفعت من طرف المالكين ضد الدولة الممثلة في والي الولاية و مديرية أملاك الدولة الذين لهم صفة التقاضي.

فبعد إيداع ملف الاسترجاع من قبل المعنيين إما تعاد الأرض محل المطالبة بالاسترجاع أو يعرض المالك نقدا أو عينيا، وإذا تمكن من استرجاع الأرض يتوجب عليه إرجاع مبلغ التعويض المقدم مقابل تأميم الأرض فبموجب ق. ع في المادة 76 التي نصت على شروط الاسترجاع، ومن خلال القضايا العملية قضائيا نتطرق إلى هذه الأنواع من المنازعات الواقعة في هذا المجال:

1- دعاوى مرفوعة من الملاك الأصليين: لا توجد منازعات مرفوعة من هذه الفئة لأن جل الملاك استرجعوا أراضيهم التي حافظت على طابعها الفلاحي²، إلا فيما يخص المطالبة بإخلاء الأمكنة من قبل المستفيدين المتمسكين بالأرض أو منازعات متعلقة بالتعويض، شريطة أن ترفع الدعوى من المالك الأصلي دون المستأجرين.

فالاسترجاع إما يشمل إعادة الأرض أي إخلائها أو تعويض نقدي دون المطالبة باسترجاع قيمة وسائل الإنتاج المؤممة، وهذا ما قضت به الغرفة الإدارية في قرار قضية (ش،ع) ضد (والي ولاية قسنطينة ومن معه) أن عملية استرجاع الأراضي المؤممة لا تحمل الدولة أي عبء أو أي تعويض لصالح المالك الأصلي باستثناء مقتضيات الفقرة 5 التي لا تنطبق في قضية الحال ومن ثم فإنه يتعين القول بأن المستأنف لا يستحق التعويض ما يستوجب تأييد القرار المطعون فيه.³

فقضاء الغرفة الإدارية طبق النص القانوني المذكور في المادة 76 من قانون 90-25 المعدل بالأمر 95-26 التي وضعت مبدأ مفاده لا يترتب على العمليات المذكورة أعلاه أي عبء على عاتق الدولة ولا تدفع أي تعويض للمالك الأصلي باستثناء الأحكام المنصوص عليها في الفقرات 01 و 02 و 03 من هذه المادة، لكن بعد تعديل القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري بالأمر 95-26 تم تكريس مبدأ التعويض كحق عيني سواء كان مالكا أصليا لم يتمكن من استرجاع أرضه، أو مستفيدا من حق انتفاع الدائم في إطار تطبيق أحكام القانون 87-19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية.⁴

يتم تعويض المالك تعويضا عادلا منصفا مناسبا للقيمة التجارية للأراضي المعنية، وهذا ما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة المؤسس على أحكام المادة 42 من قانون المالية سنة 2000 فإن التعويض المستحق

¹ سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، المرجع السابق، ص 329.

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 154.

³ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 02، المرجع السابق، ص 745.

⁴ محمد لعشاش، الملكية العقارية الخاصة في الجزائر، المرجع السابق، ص 185-186.

لمالكي الأراضي الفلاحية المؤممة في إطار قانون 71-73 والتي استحال استرجاعها لفقدانها طابعها الفلاحي يحتسب على أساس الهكتار بالقيمة المعتمدة في الأرض المماثلة.¹

وهذا ما أقره قرار رقم 113282 مؤرخ في 02-02-1997 الذي جاء فيه أن: البلدية استولت على أراضي المستأنف عليها المؤممة وبعد صدور قانون التوجيه العقاري بتاريخ 18-11-1990 فإن السيد والي ولاية سطيف وافق على إعادتها لهم، وبما أنه شيدت فوقها بنايات بطريقة غير قانونية وحولت طبيعتها من أراضي فلاحية إلى أغراض أخرى فأصبحت عملية إعادتها مستحيلة، وتبقى البلدية المستأنفة هي المسؤولة الوحيدة عن دفع التعويض لهم من الناحية الإجرائية عملاً بأحكام المادة 77 من قانون التوجيه العقاري.² ويحدد التعويض من قبل الوزارات الثلاث المكلفة بالمالية وبالجماعات المحلية وبالفلاحة وفي حالة الاعتراض يحدد مبلغ التعويض من الجهة القضائية المختصة وفقاً لقانون نزاع الملكية يحق للمالك رفع دعوى قضاء الكامل أمام المحكمة الإدارية الواقع في دائرة اختصاصها العقار.

ومن بين المنازعات كذلك التي طرأت على ممارسة حق الاسترجاع المعترف به للملاك الشرعيين لأراضيهم المؤممة أين تجاوز فيها الولاية سلطاتهم بعدم إصدار قرارات شرعية تتضمن الإرجاع أو سحب القرارات بعد إصدارها وذلك بعد فوات الأجل القانوني المحدد لعملية سحبها قانوناً، وهو ما صدر عن قرار مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2010 جاء فيه: الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة مستقر على أنه: لا يمكن لقرار إداري إلغاء حقوق شرعية لشخص ما ، لا يمكن للوالي بعد انقضاء أجل السحب القرار الإداري تحت طائلة تجاوز السلطة إلغاء قراره السابق المتضمن إرجاع أرض مؤممة في إطار الثورة الزراعية لأصحابها.³

2- منازعات مرفوعة من قبل المستأجرين: شمل تأميم في قانون الثورة الزراعية نوعين من الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة والأراضي الموقوفة، ويتم إثبات ملكية هذه الأراضي بموجب سندات مقدمة من طرف إدارة أملاك الدولة أو عقود ناقلة أو منشئة أو معدلة للملكية العقارية الممنوحة من طرف الهيئات العمومية ورؤساء البلديات والأحكام القضائية التي تنشئ أو تعدل أو تنقل ملكية عقارات أو حقوق عينية عقارية صادرة من طرف قضاة وحائزة قوة الأمر المقضي فيه.⁴

أو تثبت عن طريق الحيازة بموجب المادة 78 من قانون الثورة الزراعية أي أن يكون حائزاً على سند ملكية أو شهادة الحيازة مستخرجة من مديرية المصالح الفلاحية التابعة للولاية، ولا يعتبر المستأجرين من

¹ عمر حمدي باشا القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 23.

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع نفسه، ص 22.

³ القرار رقم 052389 المؤرخ في 27-05-2010 قضية (ي، ب) ومن معه ضد والي ولاية تيبازة ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013، ص 201.

⁴ المادة 3 من المرسوم 73-32 المؤرخ في 05-01-1973 المتعلق بإثبات الملكية الخاصة، ج ج ج ج، العدد 15 المؤرخة في 20-02-1973.

ذوي الحقوق في المطالبة بعملية الاسترجاع، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار 14995 من المقرر قانوناً أن استرجاع الأراضي الفلاحية المؤممة هو حق مخول للملاك دون المستأجرين " ¹ ومن التطبيقات القضائية الواردة بالنسبة لإثبات ملكية الأرض من عدمها صدر عن مجلس الدولة بتاريخ 09-07-2001 المتعلق بتقديم سند الملكية أو الحيازة المستخرج من طرف مدير المصالح الفلاحية التابعة للولاية جاء فيه: حيث لا يعتبر مستأجر أرض فلاحية من قبيل الأشخاص الذين لهم حق الاسترجاع. وفي قرار رقم 002457 قضية فريق (ع) ضد الشركة الجزائرية حيث قضى أن حق الاسترجاع حددته المادة 76 و 15 من القانون 90-25 والأمر 95-26 بوضع شروط معينة لتطبيقه منها أن يكون المعني بالأمر مالك أصلي للأرض محل الاسترجاع أو ذوي حقوقه إلا أن هذا الشرط الجوهري أغفله المجلس، إذ أن فريق (ع) ليسوا مالكين طالما ثابت أن مورثهم كان مستأجراً، وليس مالكا هذا فضلا على أن المرسوم التنفيذي رقم 96-119 المؤرخ في 06-04-1996 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 11 من الأمر 95-26 أوجبت المادة الثانية إرفاق بملف الاسترجاع مجموعة من الوثائق الأساسية والعامّة وهي عقد الملكية للأرض وقرار وضع الأرض تحت حماية الدولة وهو الشيء الذي لم يستطع الورثة إثباته أمام اللجنة الولائية المكلفة بعملية الاسترجاع لعدم توفر مثل هذه المستندات ، لهذا السبب قضى مجلس الدولة بقبول الاستئناف شكلاً وفي الموضوع إلغاء القرارين 05-01-1998 و 22-02-1999 وفصلاً من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.²

فالقضاء من خلال هذا القرار يؤكد على مبدأ الاسترجاع لكن مع وجود ما يثبت ملكية الأرض وفقاً لقانون إثبات الملكية العقارية، أي أن القاضي الإداري في الدعاوى التي مضمونها استرجاع هذه الأراضي يقضي إما بإرجاع الأرض التي لم تفقد طابعها أو أنه يرفض الدعوى لعدم وجود وثائق قانونية تثبت ملكيتها وفق للشروط القانونية.

3- دعاوى مختلطة.

وهي الدعاوى ترفع إما من قبل المستفيدين بالأرض والمتمسكين بها والتي في الغالب يفصل فيها القاضي الإداري بالرفض الدعوى لعدم تقديمهم لأدلة إثبات قانونية، أو من قبل الملاك الأصليين بسبب رفض الاسترجاع وهي دعوى قضاء شامل تختص بها المحكمة الإدارية الواقع بدائرتها العقار موضوع النزاع.³

ومن بين المنازعات التي طرحت أمام القاضي الإداري المتعلقة باسترجاع الأراضي المؤممة أنه

¹ القرار رقم 145995 مؤرخ في 01-02-1999 مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002، ص 88.

² قرار مجلس الدولة رقم 002457 بتاريخ 09-07-2001، الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002،

ص ص 125-126.

³ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 154.

تم منح الأرض في إطار قانون 87-19 وأصبحت مستثمرة فلاحية كيف تكون عملية الإرجاع الأرض لمالكها وهل يعوض المستفيد؟ لأن المنازعات التي واجهت المستفيدين تزامنت مع فترتي عمليات الاسترجاع هنا نستشف حالتين خاصة وأنه أثيرت نزاعات قضائية عديدة حول هذا الأمر في تلك الفترة ولذلك: أولاً ينظر القاضي الإداري في فعالية المستثمرة إذا كانت عملية الاسترجاع تؤدي إلى إعادة النظر فيها أو لا تؤدي:

في الحالة الأولى إذا كانت عملية الاسترجاع تؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة يقدم تعويض عادل ومنصف في شكل أرض أو وسائل مالية للملاك الأصليين بمقتضى المادة 76 من قانون 90-25 ويبقى المستفيدون على أراضي المستثمرة الفلاحية القائمة والتي يمس الاقتطاع فعاليتها، ويحل النزاع بهذه الطريقة ورغم ذلك يلجأ هؤلاء الأشخاص الذين أممت أراضيهم للقضاء لمطالبة باسترجاع أراضيهم وتكون هنا جل الأحكام لصالح الملاك لأنه يتجاهل القضاة أحكام المادة 75 ف 05 من ق.ت.ع التي تستثني عمليات الإرجاع المساحات التي يمكن أن تمس بفعالية المستثمرة.¹ الحالة الثانية إذا كانت عملية الاسترجاع لا تؤدي إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة هنا يسترجع الملاك الأصليون أراضيهم.

وإذا كان طلب الاسترجاع هو الرفض لفقدان الأرض لطابعها الفلاحي أو منحت في شكل استفادة في إطار قانون رقم 83-18 يمكن تعويض الملاك الأصليين، على أن يكون التعويض عادلاً ومنصفاً ومناسباً للقيمة التجارية للأراضي المعمول به في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة المادة 42 من قانون المالية 2001.²

ومع ذلك يبقى النزاع قائماً بين المالك والمستفيد؟ تدارك المشرع الجزائري هذه المسألة عند تعديل نص المادة 78 من الأمر 90-25 التي أصبحت أدق وأشمل بموجب الأمر 95-26 والتي لم تميز بين حالتين السابقتين وإنما طبقت على كل الحالات، والتي يفصل القاضي الإداري في النزاع بالاستناد عليها³ التي تضمن أنه في حالة ظهور نزاع بين المستفيدين والمالك الأصلي تضمن الدولة الحقوق الممنوحة للمستفيدين في إطار القانون رقم 87-19 ويتم تعويض المستفيد وبالنظر إلى وثائق المرفقة بملف الدعوى على أساس ما يلي:

¹ حسناء بوشريط، آليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في قانون التوجيه العقاري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر جامعة بسكرة، العدد الثاني، سنة 2014، ص 404.

² عريشي أمير، المرجع السابق، ص 45.

³ إلياس مصلي، وزير الفلاحة سابقاً، النظام القانوني للاستثمار في المجال الفلاحي (حالة المستثمرة الفلاحية)، ص 173.

-إذا كانت المستثمرة الفلاحية فردية: تمنح له قطعة أرض من الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة والتي لم يتم توزيعها بعد، أو قطعة أرض تفصل من مساحة مستثمرة جماعية يقل عدد شركائها عن العدد المبين في العقد الإداري.

-إذا كانت المستثمرة جماعية: وفقا للقانون يتم إما إدماج أعضاء المستثمرة الفلاحية التي تم حلها ضمن المستثمرة فلاحية جماعية فوق أرض تابعة للأمالك الوطنية الخاصة والتي لم يتم توزيعها بعد، أو بإدماج أعضاء المستثمرة المنحلة ضمن مستثمرة فلاحية جماعية يقل عدد شركائها عن العدد المبين في العقد الإداري الأصلي أو التعويض المالي النقدي: طبقا للقانون المالية 1991 المادة 129 وتكون بالاستناد إلى نوعية تربة الأرض والمدة الفعلية لممارسة العمل الفلاحي من طرف المستفيد.¹

وما يجدر الإشارة إليه أنه إلى جانب المنازعات المذكورة أعلاه وجدت منازعات أخرى بين المستفيدين والملاك الأصليين موضوعها تعويض عن المنشآت والأساسية والتجهيزات بالرغم من أن قانون 90-25 المعدل والمتمم في المادة 77 منه فصل في هذه المسألة، إلا أنه وجدنا أن هذه المنازعات كانت ترفع ضد الدولة على أساس أنها هي من تتحمل التعويض عنها إلا أن القاضي الإداري رفض الفصل فيها لأن عملية التعويض مسألة بين المستفيد والمالك الأصلي وهو ما فصل فيه مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 11-09-2001 جاء فيه: أن النزاع قائم بين المستفيدين والملاك الأصليين فإن الدولة لا تتحمل التعويض عن المنشآت الأساسية والتجهيزات طبقا لأحكام المادة 77 من القانون 90-25.²

ثالثا-منازعات استرجاع العقارات الموضوعة تحت حماية الدولة.

إن هذا الإجراء مؤقت تحفظي يتعلق بوضع أراضي فلاحية تحت حماية الدولة و أن العقار الذي أضفى عليه هذا الحكم لا يجب أن يبقى معلقا لفترة طويلة، فإما أن تعاد لصاحبها أو تدرج بقرار جديد ضمن أملاك الدولة³، وهذا ما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار صادر عنها بتاريخ 24-07-1994 أن الوضع تحت حماية الدولة لا يعد نقلا للملكية وإنما تسيير مؤقت يستجيب للاختيارات السياسية الظرفية وبالتالي لا يسمح بأية عملية أو بأي تصرف فيها حيث أن قرار الوالي ببيع الشركة للغير والتي لم تكن أبدا محل حل فإنه حرف موضوع مقرر الوضع تحت حماية الدولة وهذا يجعله لا غيا وغير موجود، وبالنتيجة فإن التصريح باعتبار المقرر لا غيا يؤدي إلى إرجاع الأملاك لأصحابها . حيث قضت بإلغاء المقرر المطعون مع ما يترتب عن ذلك من نتائج وأثار قانونية والحكم على الوالي تلمسان بالمصاريف القضائية.⁴

¹ سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2003، ص 40-41.

² قرار مجلس الدولة رقم 154844 بتاريخ 11-09-2001، الغرفة الخامسة، قرار غير منشور.

³ بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 102

⁴ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 02، المرجع السابق 811.

وترجع هذه الأراضي بعد احترام شروط مقررة في نص المادة 85 مكرر 01 ق.ت.ع المعدل والمتمم وهي نفسها الشروط الموضوعية لاسترجاع الأراضي المؤممة، هذا النوع من الأراضي وضع تحت حماية الدولة بموجب المرسوم التنفيذي 168-63¹ والقانون رقم 63-267 لأنها كانت موضوع معاملات مع المعمرين خرقا للنصوص التي صدرت بعد الاستقلال ومنعت إبرام معاملات مع المعمرين لشراء ممتلكاتهم² وبالتالي هذا المرسوم كان يرمي إلى وضع أملاك الأشخاص الذين لهم مواقف معادية لثورة التحرير في التسعينات تحت حماية الدولة.

وتعاد الأرض إلى مالكيها الأصليين بمقتضى قرار من طرف الوالي المختص إذا كانت مملوكة ملكية خاصة، أما إذا كانت الأرض فلاحية موقوفة وفقا عاما أو خاصا فإنها تصبح وفقا عاما طبقا للمادة الثامنة ف05 و06 من قانون الأوقاف وتوضع تحت سلطة وزارة الشؤون الدينية والأوقاف³.

ومن المنازعات المطروحة أن هذه الأراضي تصرفت الدولة فيها كأنها ملك لها في إطار القانون 87-19 والقانون 83-18 المتعلق بحياسة الملكية الفلاحية العقارية⁴ وجعلت منها مستثمرات فلاحية منحت عليها حق الانتفاع الدائم أو أنجزت عليها مشاريع أفقدتها طابعها الفلاحي، وحتى أن القضاء ظل متذبذبا في قرارته سواء المحكمة العليا أو مجلس الدولة بين رفض الطعون بالإلغاء بخصوص قرارات الوضع تحت الحماية وبين القبول، حيث أصدر قرارات تقضي باسترجاع هذا النوع من الأملاك التي وضعت تحت حماية الدولة لملاكها الأصليين وكان هذا القضاء مرتكزا على بطلان القرارات الولائية المتضمنة الوضع تحت حماية الدولة لملاكها الأصليين و أحيانا قضى بإرجاع هذا النوع من الأراضي رغم المواقف السياسية المعادية وهو ما قضت به الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في 14-02-1993: أنه من المقرر قانونا أن الانضمام إلى حزب ممنوع في وقت ما لا يمكن اعتباره اليوم مساس بالنظام العام لأن دستور 1989 قد كرس مبدأ التعددية الحزبية، وعليه فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال بقاء هذه الأرض تحت حماية الدولة بصفة مؤبدة لأن المرسوم رقم 63-168 لا يدمج الأرض ضمن الأملاك الدولة بل تبقى ملكا لأصحابها⁵. وهو ما استندت عليه كذلك الغرفة العقارية للمحكمة العليا حول قرار إرجاع الأراضي الموضوعة تحت الحماية بقوة القانون وذلك في قرار حديث صادر عنها بتاريخ 09-02-2017 أنه بمجرد صدور القانون

¹ المرسوم رقم 63-168 مؤرخ في 09 ماي 1963، ينص على وضع الأموال المنقولة وغير المنقولة تحت حماية الدولة، ج ر ج ج، العدد 30 الصادرة في 14 ماي 1963.

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص 155.

³ بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، المرجع السابق، ص 105.

⁴ القانون 83-18 المؤرخ في 04 ذي القعدة 1403، الموافق ل 13 غشت 1983 المتعلق بحياسة الملكية الفلاحية العقارية ج ر ج ج العدد 34 الصادرة في 07 ذي القعدة سنة 1403.

⁵ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1646.

90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري فإنه تم إرجاع الأراضي التي سبق وضعها تحت حماية الدولة لملاكها الأصليين بموجب المرسوم رقم 63-168. وقائع القضية تتلخص:

في أن مالك عقار سبق وضعه في سنة 1964 تحت حماية الدولة باع هذا العقار لشخص بموجب عقد بيع مؤرخ في 05-02-2006 وبغرض إبطال هذا البيع رفعت دعوى أمام المحكمة العقارية مع إدخال في الخصام مدير أملاك الدولة، المحكمة رفضت طلب الإلغاء وإثر الاستئناف قضى المجلس القضائي بتأييد الحكم المستأنف وبعد الطعن بالنقض في هذا القرار أصدرت المحكمة العليا القرار المؤرخ في 09-02-2017 الذي قضى برفض الدعوى.

دفع المدعي عند الطعن بالنقض أن عقد البيع هو عقد مشوب بالبطلان على أساسا أن العقار المشمول بالبيع وضع تحت حماية الدولة بموجب قرار ولائي مؤرخ في 02-10-1964 فلا يجوز حينئذ التصرف في هذا العقار لاسيما أن هذا القرار الولائي لم يتم إبطاله لرفض هذا الوجه المثار وتأييد قرار المجلس، فإن المحكمة العليا قضت بأن القرار الولائي المؤرخ في 02-10-1964 ألغي بموجب المادة 85 مكرر من القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، ومن ثم فإن تصرف المالك فيما كان تحت حماية الدولة بموجب المرسوم رقم 63-168 يعد تصرفا صحيحا.

ومن جهة أخرى فإن المحكمة العليا جسدت ما جاء في مضمون 85 مكرر 01 المستوفون لجميع الشروط القانونية، وأن هذه العقارات الموضوعة تحت حماية الدولة لا تدخل ضمن أملاك الدولة وأن التصرف فيها من طرف مالكيها الأصلي جاء تطبيقا لنص المادة 85 مكرر 01 من قانون التوجيه العقاري.¹ فهذا القرار أثار مسألة تتعلق بالقرارات الولائية التي وضعت أملاك الخواص تحت حماية الدولة بموجب المرسوم 63-168 على أنها قرارات ألغيت بقوة القانون بموجب المادة 85 مكرر من القانون 90-25 وأن هذا القضاء قد يفتح المجال للملاك الأصليين أو ذوي حقوقهم الذين مازالت أملاكهم تحت حماية الدولة للمطالبة بالاعتراف لهم بصفة مالكي هذه العقارات.

وصدر قرار آخر عن مجلس الدولة بتاريخ 10-04-2000 جاء فيه : ...حيث أن ولاية تيزي وزو (مديرية المصالح الفلاحية) وكذلك بلدية تيزي وزو، ملزمتان بتنفيذ القرار الصادر عن قضاء الدرجة الأولى فهذا القرار مطابق لمقتضيات القانون 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم بالأمر 95-26 المؤرخ في 25-09-1995 ولاسيما مقتضيات المادة 85-1 مكرر من الأمر 95-26 التي تنص على أن كل الأراضي الموضوعة تحت حماية الدولة ترجع نهائيا لملاكها الأصليين، و أنه يتعين على مصالح المستأنف القيام بتنفيذ القرار المؤرخ 15-04-1996 مع ضمان حقوق

¹ ملف رقم 1034095 بتاريخ 09-02-2017 قضية (ب، ب) ضد (ب، م) بحضور وزارة المالية وولاية الشلف، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول 2017، ص 98.

المستفيدين من القانون 87-19 المؤرخ في 08-12-1987 المعنيين بعمليات الإرجاع الأراضي كما يستخلص ذلك من المادة 78 من الأمر 95-26 المؤرخ في 25-09-1995 المذكور أعلاه.¹ لكن بالرغم من صدور قانون التوجيه العقاري ظل مجلس الدولة يقبل دعاوى المرفوعة بشأن هذه الأراضي أي دعاوى إلغاء قرارات الولاية التي أمرت بالوضع تحت الحماية، وما تجدر الإشارة إليه هنا أن الدعوى تتعلق بإبطال قرار وإلغاءه دون التعويض لأن نص القانوني واضح وهو في حالة استحالة الاسترجاع لفقدان الأرض لطابعها الفلاحي.

وفي قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الرابعة بتاريخ 03-05-1999 حيث قضى بتأييد القرار الصادر عن مجلس قضاء وهران الغرفة الإدارية المؤرخ في 27-01-1997، الذي قضى بإلغاء قرار والي ولاية تلمسان رقم 87 المتضمن إلغاء استفادة السيد (س، ج) بحجة أن هذا الأخير لا يستحق الاستفادة من الأرض الفلاحية كون سلوكه كان معاديا لثورة التحريرية وذلك لعدم إثبات الوالي أن المستفيد كانت له مواقف معادية لحرب التحرير.²

ففي قرارات نجد أن القضاء الإداري منح الحق للملاك للأصليين باسترجاع أراضيهم رغم المواقف المعادية وأحيانا قرارته ألت بالرفض بعدم منح الحق بالإرجاع لسبب نفسه.

الفرع الثاني: منازعات المتعلقة بأراضي الخواص المدمجة ضمن الاحتياطات العقارية أمام القاضي الإداري.

تضمن الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات حيث منحت للبلديات حق الحصول على عقارات لصالحها من أرض تابعة للأمولاك الوطنية أو الجماعات المحلية أو الأفراد على أن تكون هذه الأراضي داخلة في منطقة عمرانية محددة بموجب المخطط العمراني المعد من قبل المجلس الشعبي البلدي عملا بأحكام المادة 23 منه.

يعتبر الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لفائدة البلديات الوسيلة القانونية والسبب في إحداث تغييرات جذرية في الملكية العقارية بالمنطقة الحضرية، فلم تقتصر عملية تحويل الأراضي لفائدة البلديات على الأراضي تابعة للدولة فقط وإنما كذلك تحويل الأراضي الواقعة في المدن والمناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات التي يملكها الخواص، مع منع أصحاب الأراضي الداخلة ضمن منطقة عمرانية من التصرف فيها.

أولا-أنواع المنازعات المحدثه في إطار الأمر 74-26.

من الشروط التي تضمنها الأمر 74-26 عند إدماج أراضي الخواص ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية هي أن تكون الأرض ضمن المنطقة العمرانية وتخصص بالدرجة الأولى لسد الحاجيات العائلية لمالكيها فيما

¹ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1646.

² قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، المؤرخ في 03-05-1999، قرار غير منشور.

يخص البناء، أما المساحة الزائدة فتدرج في الاحتياطات العقارية ولا يكمن لمالكها الحق في بيعها إلا لصالح البلدية المعنية وفق سعر المحدد من طرف مديرية أملاك الدولة.¹

وتقوم مديرية أملاك الدولة بتقدير مبلغ التعويض عن كل دمج ضمن الاحتياطات العقارية وبعدها يقوم المجلس الشعبي البلدي بإجراء مداولة بشأن العقارات التي تقرر إدماجها وتحال المداولة على الوالي للمصادقة عليها باعتباره السلطة الوصية، وبعدها يصدر قرار الدمج ويحدد فيه مبلغ التعويض ويتم شهره بالمحافظة العقارية وبعدها تنتقل ملكية هذه العقارات المدمجة إلى البلدية²، ويمكن لها أن تقوم ببيعها إلى مؤسسات عامة أو لصالح الخوص حسبما قررته برامج التنمية الوطنية.

وما يستخلص أن هذا الأمر منع الملاك الخواص من التصرف في ملكيتهم ببيعها أو تأجيرها لغير البلدية، فأمام هذا الاحتكار من عملية الدمج وعدم الحق في التصرف بالملكية دفع الكثير منهم للتحايل على القانون بإبرام عقود بيع عرفية ، ومن ثم بدأت مشكلة البنايات الفوضوية تظهر على أراضي الاحتياطات العقارية لأنه كان من المفروض أن تتم عملية الدمج الأراضي الزائدة عن الاحتياجات العائلية في الاحتياطات العقارية للبلدية وبيعها وفقا لإجراءات القانونية للمساهمة في تنظيم وتسوية وضعية الملكية العقارية هذا من جهة ، ومن جهة أخرى و الملاحظ عمليا أن البلدية قامت ببيع أراضي المواطنين من أجل البناء قبل إدماجها في الاحتياطات العقارية للبلدية و دون تبليغ لمالكها أو تعويضهم كما باعت للمواطنين قطعاً أرضية للبناء دون أن تسلم لهم عقود الرسمية للملكية و دون قيام بإجراءات التسجيل والشهر مما عرقل تطور البناء وأثر على التهيئة والتعمير³.

وفي هذا الشأن صدرت تعليمة وزارية مشتركة رقم 1 بتاريخ 02 جانفي 1993 وتعليمة وزارية بتاريخ 1994-07-314 بالاشتراك بين وزارات الإسكان ووزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية من أجل تسوية وضعية المواطنين المستفيدين من قطع أراضي تابعة لأملاك الدولة أو الخواص بموجب قرارات غير مشهورة بسبب عدم تحويل الملكية إلى صالح البلدية ومن نزاعات قضائية صادرة في هذه الحالة:

1-عدم مراعاة البلدية الإجراءات القانونية لعملية الدمج.

وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط لعملية دمج أراضي الخواص ضمن الاحتياطات العقارية يتوجب على البلدية اتباعها تحت طائلة بطلانها:

أ-حالة مخالفة القانون.

طبقا للمادة 03 من الأمر 74-26 أن الاحتياطات العقارية للبلدية تتألف من أراضي المملوكة لدولة

¹ المادة 06 من الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ج ر ج ج، العدد 19 المؤرخة في 05-03-1974.

² عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 21.

³ عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع نفسه، ص 22.

والجماعات المحلية أو الخواص الواقعة داخل المنطقة العمرانية و هي تحدد بموجب مخطط عمراني من قبل المجلس الشعبي البلدي، وعدم اتباع البلدية لشرط عدم وجود الأرض في منطقة عمرانية يجعل من قرار الدمج باطلا لأنه مشوب بعيب مخالفة قاعدة قانونية وهذا ما أكده قرار الغرفة الإدارية 14-01-1989 في قضية فريق (م) ضد (و، ت ومن معه) جاء فيه ما يلي : "من المقرر قانونا أن الأراضي المخصصة لتأسيس الاحتياطات العقارية للبلدية يجب أن تكون واقعة في حدود النطاق العمراني للمدن و التجمعات السكنية والمحددة بموجب المخطط العمراني الرئيسي أو بالفصل في مشروع التحديث المؤقت ومن ثم فإن المقرر الإداري المطعون فيه الذي أدرج قطعة الأرض في الاحتياطات العقارية في غياب مخطط التعمير يعد مشوبا بعيب خرق القانون و متى كان كذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه.¹

وعلى الإدارة احترام شرط أن تكون الأرض مخصصة بالدرجة الأولى لسد حاجيات المالك فيما يخص البناء والمساحات الزائدة تدرج في الاحتياطات العقارية وأن مخالفة البلدية لهذا الشرط يجعله باطلا معرض للإلغاء.²

ب-دعوى عدم إشهار العقد الإداري.

كما ذكرنا أن الأمر 26-74 اعتبر بمثابة بوابة لاقتناء العقارات لحساب البلديات لكن ما يلاحظ عمليا أن البلدية عندما قامت ببيع هذه الأراضي في الكثير من الحالات لم تسلم عقود رسمية و لم تقم بعملية إتمام إجراءات التسجيل و الإشهار العقاري التي أوجبها القانون من أجل الحفاظ على مراحل تحويل الملكية العقارية وترقيتها، الأمر الذي كان محل العديد من النزاعات القضائية بين البلدية و ملاك الأراضي أو بالأحرى الحائزين فقط على هذه الأراضي ، وهذا ما حدث حول قضية فصل فيها مجلس الدولة 31-01-2000 الذي ألزم فيه البلدية بإشهار العقد حيث جاء في القرار: أن البلدية سلمت للمستأنف عقد البيع الذي حرر في 10-11-1988 و أن المستأنف قام بتسديد ثمن المبيع كما يستخلص من الوثائق المقدمة ،حيث أنه وعملا بالمادة 351 من قانون المدني فهذا البيع قد نقل للمستأنف ملكية نافذة للقطعة لكونه بيع سليما في شأن تنازل المستأنف حول هذه القطعة الأرضية .

لذلك قضى مجلس الدولة بإلزام بلدية موزاية بأن تقوم بإجراء إشهار العقد الإداري المحرر في 10-11-1988 والمتضمن بيع قطعة أرض مساحتها أربعمائة متر مربع ورفض طلب التعويض لعدم التأسيس مع تحميل المستأنف أي بلدية موزاية المصاريف القضائية.³

¹ القرار رقم 57809 قضية (فريق م) ضد (و، ت ومن معه) صادر بتاريخ 14-01-1989، المجلة القضائية 1990، العدد 04، ص 185.

² القرار رقم 59994 صادر بتاريخ 15-07-1989، قضية (فريق ب) ضد (وزير د، ج، م ومن معه)، المجلة القضائية 1991، العدد 02، ص 165.

³ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 02، المرجع السابق، ص 186.

فمجلس الدولة بقضائه لجأ إلى توجيه أمر للإدارة والزامها بإشهار العقد طبقاً لقواعد قانون الشهر العقاري والقانون المدني، فالقاضي الإداري طبق النصوص القانونية الصادرة في هذه الشأن أي سعى في الحفاظ على المراكز القانونية للأفراد وحقوقهم العقارية وتقديم حماية قضائية قانونية للملكية العقارية الخاصة.

ج-دعاوى التعويض.

حدد الأمر 26-74 أن عملية الإدماج لأي نوع من الأراضي ينبغي أن تكون مقابل تعويض من قبل البلدية المعنية على أساس تقدير من مصلحة أملاك الدولة، لكن حدث و أن البلدية قامت ببيع أراضي المواطنين من أجل البناء قبل إدماجها ضمن الاحتياطات البلدية ودون تبليغهم وتعويض مالكيها¹، وهذا ما دفع بالملك الأصليين برفع دعاوى أمام القضاء الإداري لحماية حقهم والمطالبة بالتعويض، وهو ما نجده تجسد في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 28-06-2006 جاء فيه : متى كان القرار الولائي بإدماج أرض الخواص في الاحتياطات العقارية صادر لفائدة البلدية فإن هذه الأخيرة تتحمل مسؤولية التعويض مالك الأرض². مع الإشارة أن دعاوى الاحتجاج على مبلغ التعويض من قبل الملاك الأصليين تتقدم بمرور 15 سنة وهو ما جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة: على أنه تتقدم دعوى الاحتجاج على مبلغ التعويض الممنوح في إطار الدمج في الاحتياطات العقارية بمرور 15 سنة، وقطع التقدم يتم بالمطالبة القضائية وهو الأمر الغير المتوافر في قضية الحال.³

ثانياً-تسوية المنازعات تطبيقاً للمادة 86 من قانون التوجيه العقاري أمام القاضي الإداري.

أعتبر الأمر 26-74 بمثابة مرحلة فجرت فيها الفوضى في القطاع العقاري العمراني وترتب عنه استنزاف الكثير من أملاك الخواص وحتى أملاك الدولة الخاصة بالبناء حيث وقعت العديد من الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، عرضة لهذه الاستنزاف خاصة وأن أملاك الدولة محمية بموجب النصوص القانونية لاسيما المادة 4 من 09 من ق 90-30.

حيث اعتبر اجتهاد قضائي أن تصرف في هذه الأملاك من قبل البلدية يعتبر تصرف في ملك الغير⁴، وهو ما كرسته الغرفة العقارية للمحكمة العليا في قرار رقم 12-11-2008 المبدأ أنه لا يحق للبلدية منح شهادة إدارية منصبية على أراضي المستثمرات الفلاحية باعتبارها من الأملاك الوطنية ، حيث أنه فيما يتعلق بالوثائق المقدمة من طرف الطاعن فقد سبب قضاة الموضوع قرارهم بالقول بأن الأراضي الفلاحية ملك

¹ عبد الوهاب برتيمية، المرجع السابق، ص 73.

² القرار رقم 24719 قضية ورثة فرج ضد: م ش ب قسنطينة بتاريخ 28-06-2006 مجلة مجلس الدولة العدد 08، سنة 2006، ص 225.

³القرار رقم 067055 الصادر في 19-07-2012، قضية ورثة (س ل) ومن معهم ضد والي ولاية سطيف ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014، ص 211.

⁴ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، طبعة جديدة في ضوء آخر لتعديلات وأحدث الأحكام، ط 08، دار هومة، الجزائر، سنة 2012، ص 116.

للدولة طبقاً للقانون 90-30 وقانون 87-19 و أنه ليس للبلدية أي حق في أن تمنح شهادة على الأراضي التي لا تملكها ولا تسيورها مما يجعل الشهادة الإدارية المزعومة من طرف المستأنف الطاعن غير منتجة في الدعوى¹، لذلك اعتبر قانون الاحتياطات العقارية المنبع الأول لأطماع رؤساء المجلس الشعبي البلدي لأنهم هم المخولون بتحرير عقود إدارية بالنسبة للعقارات المدمجة إلى غاية صدور قانون التوجيه العقاري الذي ألغى هذا الأمر بموجب المادة 88 منه، ورفع أمر الاحتكار البلديات للمعاملات الواردة على الأراضي الحضرية وإلغاء القيود الواردة على التملك والتصرف في الملكية العقارية الخاصة، فالمشكل الذي وقع أن البلدية تصرفت في هذه الملكيات لصالح المستفيدين من أجل البناء عليها دون أن تعد لها سندات مشهورة. أما بعد صدور قانون التوجيه العقاري والمادة 86 منه القاضي الإداري في هذه الحالة لا يمكنه أمر الإدارة لا بتسليم قطعة أرض ولا بنقل الملكية لأن البلدية ليست لها سلطة التصرف في الأراضي الداخلة في الاحتياطات العقارية وليست لها أهلية التعاقد، لأنه تم إنشاء وكالة عقارية عهد إليها الاختصاص بتسيير المحافظة العقارية التابعة للبلدية، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في 17-01-2000 أن منح قطعة أرضية للخواص يتوجب اللجوء للوكالة العقارية².

فالمادة 86 من قانون التوجيه العقاري ضبقت شروط وكيفيات التكفل بكل العمليات التي تمت في إطار الأمر 74-26 وهذا حتى غاية تصفيته نهائياً وهذا بموجب طريقتين للتسوية:

- الحالة الأولى: أن كل أراضي المبنية والغير المبنية الواقعة داخل محيط عمليات التعمير والتهيئة في شكل مناطق حضرية جديدة أو مناطق صناعية أو مناطق أعمال سكنية تجهيزية أخرى انطلقت قبل صدور قانون التوجيه العقاري وكانت حسب الحالات موضوع مداوات موافق عليها قانوناً أو موضوع رخص البناء أو رخص التجزئة الأرض أو سوف تدمج نهائياً في الاحتياطات العقارية للبلدية المعنية طبقاً لتنظيم المتخذ لتطبيق الأمر رقم 74-26³، أي عملية الإدماج تتم بقوة القانون.

الحالة الثانية: احتفاظ الملاك الأصليين بملكية الأراضي العمرانية التي لم تكن محل إجراء من الإجراءات القانونية للدمج ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية⁴.

وهو ما فصل فيه القضاء الإداري في العديد من أحكامه حول مسألة تسوية النزاعات الواقعة قبل صدور القانون 90-30 المتضمن ق. أ. وخاصة بعد استحداث الوكالة العقارية، من بينها قرار صادر عن مجلس الدولة 12-06-2000 جاء فيه: "أن الأراضي المدمجة في الاحتياطات العقارية والتي جزئت قبل صدور

¹ القرار رقم 478957، صادر بتاريخ 12-11-2008، قضية (ع-أ) ضد (ح-ز)، الغرفة العقارية، مجلة المحكمة العليا العدد 01 سنة 2009، ص 214.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 02، المرجع السابق، ص 175.

³ عبد الوهاب برتيمية، المرجع السابق، ص 75.

⁴ سماعين شامة، المرجع السابق، ص 75.

ق. ت. ع 90-25 تبقى من اختصاص البلديات وليس الوكالات العقارية التي تبقى هنا مجرد مسير لصالح البلديات".

وفي قرار آخر صادر عنه حول نزاع يدور بإلغاء عقد إداري واقع على قطعة أرض مدمجة في الاحتياطات العقارية بموجب الأمر 74-26 وبعد صدور قانون التوجيه العقاري حيث كان قرار مجلس الدولة مؤسس بناء على تطبيق ف 01 من المادة 86 ق 90-30، حيث أن العقد الإداري المطعون فيه بإلغاء جاء بناء على مداولة رقم 42-88 المؤرخة في 01-06-1988 صادرة عن بلدية المشروحة من طرف رئيس دائرة تاورة بتاريخ 09-07-1998 ومداولة نفس البلدية مؤرخة في 06-11-1986 تحت رقم 60-88 تتضمن تنازل عن أراضي البناء مصادق عليها بتاريخ 29-11-1986 كل ذلك مدون في العقد الإداري المطعون فيه.

حيث تدمج نهائيا في الاحتياطات العقارية للبلدية المعنية الأراضي المدخلة في مساحات عمليات التعمير في شكل مناطق حضرية جديدة أو مناطق صناعية أو مناطق أعمال وبرامج سكنية وتجهيزية أخرى انطلقت قبل إصدار القانون وكانت حسب الحالات موضوع مداولات موافق عليها قانونا أو موضوع رخصة بناء طبقا للمادة 86 ف 01 ق 90-25، وعليه فإن العقد الإداري المطعون فيه كان محل مداولة من طرف بلدية المشروحة مصادق عليها قانونا متبوعا برخصة البناء لبناء مسكن لفائدة (ز. ع).

يكون قضاة الدرجة الأولى قد خالفوا أحكام القانون وبالتالي إلغاء القرار المستأنف فيه والفصل من جديد بالقول بأن دعوى إلغاء العقد الإداري المطعون فيه بإلغاء جاء غير مؤسس لكونه انصب على أرض أدمجت في الاحتياطات العقارية نهائيا طبقا لأحكام المادة 86 ف 01 المبينة في صلب هذا القرار وبالتالي رفضها لعدم التأسيس¹، وتبعاً لذلك صدرت تعليمات عن وزير الداخلية رقم 16 بتاريخ 17 فيفري 1991 وبتاريخ 23 سبتمبر 1991 المتعلقة بتسوية الجزئيات المنجزة قبل صدور قانون التوجيه العقاري والتي لم تسوى بعد على: أن تتم متابعة وإنجاز أشغال التهيئة والتعمير. -إنهاء التنازل الذي تم قبل صدور قانون التوجيه العقاري.

وفي مجال تنازل البلدية عن قطعة أرضية بمقتضى الأمر 74-26 يتعين على المشتري في إطار هذا القانون أن يبدأ أشغال البناء في مدة ثلاث سنوات ابتداء من تملك، وأنه في حالة عدم تنفيذ هذا الشرط تحتفظ البلدية بحقها في استرجاع الأرض بقيمتها الأصلية ويمكن تمديد هذه المدة عند الاقتضاء إلى خمسة سنوات ابتداء من تاريخ بداية الانتفاع.²

¹ قرار مجلس الدولة رقم 203024 بتاريخ 12-06-2000، سايس جمال، ج 03، المرجع السابق، ص 1649.

² عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 48.

الفرع الثالث: رقابة القاضي الإداري على قرارات الشغور للأموال العقارية الخاصة.

عرفت مسألة تملك الدولة للأموال الشاغرة العديد من النزاعات القضائية طرحت أمام القاضي الإداري بعد ظهور المالك الحقيقي لها، أو عدم قيام الدولة بإجراءات القانونية لإثبات حالة الشغور.

أولاً- مفهوم الملكية الشاغرة في التشريع الجزائري.

أعطى المشرع للدولة الحق في اكتساب الأملاك العقارية عند ثبوت حالة الشغور وضمها إلى الأملاك الوطنية الخاصة للمحافظة عليها من حالات الاستيلاء الغير المشروع، وذلك ضمن قانون الأملاك الوطنية 30-90 والقانون المدني والمرسوم التنفيذي 12-427 الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها وضبط كفاءات ذلك¹، وتأخذ الأملاك العقارية الشاغرة طبقاً لنص المادة 733 من ق.م.والمادة 48 من قانون الأملاك الوطنية أربعة أنواع تتعلق بالأموال التي ليس لها مالك، والتركات من غير وراث، و أموال المفقود والغائب، و العقارات التابعة للمعمرين الذين هاجروها غداة الاستقلال، حيث فرضت المنظومة القانونية لهذه الأملاك على الدولة مجموعة من الإجراءات الإدارية والقضائية الواجب اتباعها تبدأ من رفع الدعوى ممثلة في شخص الوالي أمام الجهة القضائية التي يقع بدائرتها العقار الشاغرة(القضاء العادي) لإثبات حالة الشغور، ويتم ذلك بعد البحث والتحري عن الملاك الأصليين وتنتهي بصدور حكم القضائي وبعد استنفاد طرق الطعن و انتهاء الأجل يصبح الحكم نهائياً تلجأ الدولة إلى تطبيق نظام الحراسة القضائية طبقاً للمادة 51 من ق.أ.و 30-90 المعدل والمتمم.

ثانياً- تحديد الجهة المختصة بمنازعات الملكية العقارية الشاغرة أمام القاضي الإداري.

تعتبر الأملاك العقارية الشاغرة ملك للدولة تصنف ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة لها، فالمشرع الجزائري حدد الجهة القضائية عند متابعة الإجراءات لإثبات حالة الشغور ترفع الدولة دعواها أمام القاضي العادي، لكن الإشكالية التي تثار ماهي الجهة المختصة عند ظهور المالك الحقيقي لتركه؟ ما مدى تطبيق المعيار العضوي في منازعات الاسترجاع المتعلقة بالأموال الشاغرة عند ظهور المالك الحقيقي؟ :

انقسم الفقه في دعوى استرجاع الأملاك العقارية الشاغرة إلى قسمين هناك من ذهب بأن القضاء العادي المتمثل في القسم العقاري هو المختص الذي يعد استثناء على القاعدة العامة للمعيار العضوي وتفعيلاً لنظرية الخاص يقيد العام، على أساس أن هذا الاختصاص جاء بموجب نص خاص ورد في المادة 51 من ق.أ.و²، وأن الحكمة من تخويل الاختصاص للقاضي العادي باعتباره الحامي الطبيعي للملكية الخاصة³.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012 يحدد شروط وكفاءات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة لدولة، المرجع السابق.

² عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 245.

³ عمر حمدي باشا، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، المرجع نفسه، ص 230.

في حين أقر جانب من الفقه أن الاختصاص يؤول للقضاء الإداري وهذا تطبيقاً للمعيار العضوي المادة 800 من ق.إ.م.إ التي تمنح الاختصاص للقاضي الإداري عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية طرف في النزاع ، و يرى الأستاذ أعمر يحيوي في حالة بروز مالك محتمل في هذه الحالة يقرر له القانون ضمان استرجاع حقه في التركة الذي أدمج في الأملاك الخاصة بالدولة فيقدم عريضة إلى الجهات القضائية المختصة هي جهة القضاء الإداري خلال مدة التقادم المقررة في المادة 829 من ق.م.ج طالبا إخلاء الدولة للأملاك الميراثية ، وإذا كان طلبه مؤسسا يسترجع حقه في التركة وفي حالة استهلاكها يحصل على تعويض.¹

وهذا ما أكدته مجلس الدولة في القرار رقم 619167 المؤرخ في 31-05-1999 نظر في الدعوى المستأنفة من طرف (ب، ع، د) ضد مديرية أملاك الدولة لولاية البلدية متجاهلا هذه الأحكام رغم أن مسألة الاختصاص النوعي تعد من النظام العام.

حيث جاء فيه: أن الحقوق الميراثية لا تتقادم إلا بمرور 33 سنة عملا بنص المادة 829 من ق.م.ج بالإضافة إلى ذلك فإن شروط المطالبة بالتقادم المكسب وفقا لنص المادة 827 من نفس القانون عدم وجود مالك الشيء وهو شرط غير متوفر في قضية الحال.

إذ أن الممتلكات العقارية المعنية وباعتراف من المستأنف نفسه ملك المسمى بارا دي بونيول فكيف يسوغ للمستأنف المطالبة بالتقادم المكسب، حيث أنه بتاريخ 27-07-1995 نشرت مديرية أملاك الدولة الوطنية في يومية الخبر إعلانا لشغور العقار المذكور أعلاه وأنه تبعا لهذا الإعلان ونظرا لسكوت الورثة ومحاميهم التمسست إدارة الأملاك الوطنية من الغرفة الإدارية وتطبيقا للنصوص المذكورة أعلاه بالتصريح بالشغور هذا المحل.

وحيث أن الإجراءات المتبعة من طرف إدارة أملاك الوطنية هي إجراءات قانونية ومطابقة لنصوص، حيث أن الأمر يتعلق في قضية الحال بمحل جزء داخل التركة وأنه يتعين القول بأن ادعاءات المستأنف المتعلقة بالتقادم المكسب غير مؤسسة وأنه بالنتيجة رفض طلباته.²

فمن خلال هذا القرار نجد أن القضاء الإداري سمح لنفسه بالنظر في الدعوى ولم يرفضها لعدم اختصاصه وأعطى لنفسه الاختصاص على أساس أن الإجراءات المتبعة لاكتساب حق الملكية العقارية على هذا النوع من الأملاك أمامه هي قانونية.

تؤسس هذه دعوى للمطالبة باسترجاع الأملاك العقارية الشاغرة في حالة ظهور المالك الحقيقي للعقار أو وورثته أو رجوع الغائب والمفقود الذين تم إدراج ملكيتهم ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة وهذا بعد إتمام إجراءات الشغور، على أن طلبه يبقى مؤسس قانونا بعد احترام الإجراءات الواردة في المادة 54 من ق

¹ أعمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 68.

² ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 230.

90-130¹، فعلى من يدعي حق ملكيته على العقار أن يرفع دعوى أمام القاضي المختص الإداري خلال مدة التقادم المقررة في المادة 829 من ق.م، تبدأ سريان مدة التقادم المكسب المحددة في المادة 827 من ق.م.ج ب 15 سنة إذا كان العقار مهملاً من طرف مالكة أو لا يعرف له مالك وتمتد إلى 33 سنة إذا كان العقار محل تركة و ذلك سواء لعدم وجود وارث له أو له ورثة ولكنهم تخلو عنه.² فيقدم هذا الأخير عريضة افتتاحية يطالب فيها استرداد ملكيته وإخلاء الدولة لحقوقه الميراثية لكن بعد استيفاء جملة من الشروط الشكلية والموضوعية لتأسيس دعواه.

ثالثاً- حالات الاسترجاع المرفوعة أمام القاضي الإداري.

إن شغور الملكية العقارية موضوع نجم ولا زال ينجم عنه العديد من المنازعات فمنها ما نجم عن سوء تطبيق المرسوم 62-03، أو عند معاينة الميدانية لإدارة المسح الأراضي أو المحافظ العقاري و قيامهم بأعمال المسح أو الترقيم العقارات، فتنشأ هذه منازعات بين الدولة أو الحائزين المجهولين للعقارات الذي يكون موضوعها إما المطالبة باسترجاع العقار أو منازعات حول تسيير الأملاك الشاغرة التي تضمنتها القرارات أو العقود الإدارية، فالقاضي الإداري ينبغي عليه الاستعانة بالوسائل القانونية لتكريس الحماية اللازمة لهذه الأملاك على أساس أنها من الأملاك الوطنية التي تكون تحت تهديد الحيازة والتقادم المكسب سواء من قبل الأفراد أو الإدارة أحياناً.

1- عدم إتمام الدولة الإجراءات القانونية الملزمة لها.

أوجب المشرع على الدولة اتباع مجموعة من الإجراءات القانونية لإثبات حالة الشغور وضم هذه الأملاك العقارية للأملاك الوطنية، وهذا ما أكده القضاء الجزائري في قرار رقم 38213 المؤرخ في 20-10-1984: أن نظرية الشغور مبنية على أسس محددة قانوناً كالمعاينة والتصريح بالشغور، ومن تم فإن أي قرار متخذ من طرف الإدارة بالاستيلاء على عقار دون استيفاء الإجراءات القانونية يكون القرار مشوباً بتجاوز السلطة.³

وفي قرار آخر قضى به مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2002 جاء فيه: حيث أنه لا يوجد بالملف أي عنصر يثبت حالة الشغور لهذا العقار، حيث أنه المادة 90 من المرسوم التنفيذي رقم 495-91 تنص على أنه إذا هلك مالك العقار ولم يكن له وارث أو لا يعرف له وارث تطالب الدولة بالعقار حسب القواعد والإجراءات المنصوص عليها في المادة 51 من قانون 90-30، ويترتب على الحكم... حيث أن جل هذه الإجراءات الأولية واللازمة في أجل التصريح بشغور العقار لم تأخذ من قبل المستأنف وبالتالي فلا يمكن

¹ المادة 182 من المرسوم 12-427 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، المرجع السابق.

² محمد أمين مزيان، أمال حبار، أحكام الأملاك الشاغرة في التشريع الجزائري، مجلة الحضارة الإسلامية، جامعة محمد بن أحمد وهران 02، العدد 29 جوان 2016، ص 813.

³ القرار رقم 38213 صادر بتاريخ 20-10-1984، المجلة القضائية العدد 01، سنة 1990، ص 200.

الأخذ بعين الاعتبار التصريح المتعلق بحالة الشغور وبالتالي فهذه الحالة غير موجودة وأن العقار لم يكن شاغرا في أي فترة.

حيث أنه يستخلص من القرار الوالي الذي قرر إدماج العقار ضمن أملاك الدولة قد اتخذ عملا بالأمر 66-02 المؤرخ في 06-05-1966 والمتضمن إدماج ضمن أملاك الدولة العقارات الشاغرة. حيث أنه كان على محافظ الجزائر الكبرى قبل أخذه لمثل هذا المقرر أن يقوم بإتباع الإجراءات القانونية لإعلان حالة الشغور للعقار.

حيث أن مقرر محافظ الجزائر الكبرى قبل أخذه لمثل هذا المقرر يكون قد خرق المواد 90 من م.ت رقم 454-91 و 51 من قانون 30-90 المتضمن ق.أ.و. وبالتالي ففضاء مجلس الجزائر لما قرروا بإلغائه فقد أصابوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون وبالتالي ينبغي إذن تأييده.¹

2- عدم وجود حالة شغور.

تظهر هذه الحالة الذي يرفعها المعنيين لاسترجاع عقاراتهم التي استولت عليها الإدارة في حالة عدم تطبيق السليم للقانون بأن تتعمد الاستيلاء على العقار رغم عدم إثبات شغوره ، أي المخالفة الصريحة لأحكام ومبادئ القانون ، وهو ما فصلت فيه الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا في قضية السيدة ريفارشون ضد قرار الوالي والي ولاية الجزائر: وتتلخص وقائعه في أن الوالي أصدر بتاريخ 08-02-1972 قرار أعلن فيه حالة شغور مسكن السيدة ريفارشون مستندا في ذلك على المادة الأولى من المرسوم رقم 63-88 المؤرخ في 18-03-1963 والمتضمن تنظيم الأملاك الشاغرة، ومما جاء في حيثيات القرار سالف الذكر أن الإعلان بالشغور لا يقتصر بحضور أو غياب صاحب الملكية في الجزائر، بل تنفيذ أو عدم تنفيذ المالك للالتزامه وحيث أن الوالي ولاية الجزائر بإعلانه لشغور ملكية المدعية التي لم تترك الجزائر لمدة شهرين متتاليين وهذا منذ 01-06-1962 ولم تتخل عن التزاماتها كمالكة، يكون قد خرق القانون بصفة واضحة وتجاوز لسلطته مما يتوجب إلغاء القرار المخاصم لمخالفته القانون".

وتم إلغاء قرارات عديدة صادرة عن الوالي المصراحة بالشغور وهو ما طبقته كذلك الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرار لها بتاريخ 16-07-1976 في قضية السيد طومارون ضد والي ولاية الجزائر والذي تتلخص وقائعه : في أن السيد طومارون رفع دعوى تجاوز السلطة ضد قرار والي ولاية الجزائر الصادر بتاريخ 31-10-1963 والذي صرح بموجبه شغور ملكية المدعي ونقلها إلى أملاك الدولة ومما جاء في حيثياته" حيث أن المادة الأولى من المرسوم رقم 63-388 المؤرخ في 01-10-1963 تنص على تأميم المنشأة الزراعية التابعة للأشخاص الطبيعية والمعنوية التي لا تتمتع بالجنسية الجزائرية .

حيث يستنتج من التحقيق أن ملكية المدعي هي سكن من نوع فيلا موجودة بحي القبة بالجزائر العاصمة

¹ اجتهاد قضائي لمجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 4396 بتاريخ 27-05-2002، مجلة مجلس الدولة العدد 02، سنة 2002، ص 144.

، تحتوي أساسا على غرف وحديقة وأن هذه الملكية ليست زراعية"، وعليه تم إلغاء القرار الوالي المشوب بغلط مادي لوجود عيب السبب في سوء التكييف القانوني للوقائع.¹

3-دعوى المطالبة بالتعويض.

نصت المادة 182 من المرسوم 12-427 أنه: "في حالة ما أدمج العقار ضمن الأملاك الخاصة للدولة وفقا لشروط المادة 180 أعلاه، وأن استرجاعه مؤسس قانونا يتم القيام بذلك طبقا لأحكام المادة 54 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المعدل والمتمم.

وفي غياب اتفاق بالتراضي حول التعويض أو المقابل المقترح من طرف الإدارة يعلم الطرف المستعجل الجهات القضائية المختصة."

يفهم من هذه المادة أن المشرع منح حق الاسترجاع العقار لأي شخص بعد إثبات صفته كالوارث أو مالك ولو بعد إعلان حالة الشغور وإدراج الأملاك العقارية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة إذا كان طلبه مؤسس قانونا ويتم الاسترجاع بعد احترام ما ورد في المادة 54 من ق. أ.و، وإذا استحال إرجاع العقار على الإدارة المعنية تقديم تعويض يكون بقيمة العقار يوم الاعتراف بصفة المالك أي تاريخ صدور الحكم القاضي بالاسترداد.²

فالقاضي الإداري يتأكد من أن العقار محل المطالبة بالاسترجاع قد استغل من طرف الدولة وتعذر إرجاعه في هذه الحالة يحكم بالتعويض النقدي لفائدة الوراث الظاهر.

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية العقارية الخاصة.

تعتبر الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ضمانا هامة لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة وخضوعها لحكم القانون وضمانة أساسية للمحافظة على حقوق الأفراد وحيرياتهم نظرا لما ينطوي عليه القضاء من حيده ونزاهة ودراية بالشؤون القانونية،³ خاصة في عملية نزع الملكية التي تعد قيدا خطيرا يهدد حقوق الأفراد في التملك الأمر الذي استوجب إحاطتها بمجموعة من الضوابط والشروط التي تقلص من حدودها وخطورتها وإضفاء نوع من الحماية على حق الملكية، وعليه لا يجوز للإدارة نزع ملكية الأفراد إلا في إطارها القانوني ويهدف تحقيق النفع العام ومقابل تعويض عادل ومنصف يمنح للأشخاص المنزوع ملكيتهم.⁴

¹ قرار مجلس الأعلى، الصادر بتاريخ 16-07-1976 قضية السيد طومارون ضد والي ولاية الجزائر.

² محمد أمين مزيان، أمال حبار، المرجع السابق، ص 814.

³ عصام جود خليل الأتيرة، نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الفلسطيني، دراسة مقارنة، جامعة النجاح الوطنية كلية الدراسات العليا، مذكرة ماجستير في القانون العام، فلسطين 2010، ص 76.

⁴ محمد زغداوي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في القانون الجزائري، مفهوم والإجراءات، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1998، ص 144.

وهو ما نصت عليه المادة 60 من ت.د.ع لسنة 2020" لا تنتزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف"، ونصت المادة 677 من ق.م لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، لكن استثناء من الأصل أن الإدارة و من أجل المصلحة العامة والسير الحسن للمرافق العامة منحها القانون الحق في نزع جميع الملكية أو بعضها أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل وبعد اتباع جملة من الإجراءات القانونية نظمها المشرع بموجب القانون 91-11 المؤرخ في 27-04-1991 المتضمن نزع الملكية لمنفعة العامة، ويعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك وحقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية...¹

وبمقارنة المراحل التي تمر بها نزع الملكية في الجزائر مع التشريع الفرنسي الذي جعل من إجراءات نزع الملكية إجراء قضائي إداري،² تمر بمرحلتين الأولى تكون إدارية وثانية قضائية تهدف إلى استصدار حكم بتحويل الملكية وتحديد قيمة التعويض، أما المشرع الجزائري حصر إجراءات نزع الملكية بين يدي الإدارة بحيث لا يتدخل فيها القاضي إلا في إطار دعوى يقيمها أحد الخصوم المعني بنزع ملكيته، سواء عن طريق دعوى المشروعية ضد قرارات الإدارة أو دعوى القضاء الكامل لطلب مراجعة مقدار التعويض أو استرجاع العقار المنزوع ملكيته.³

الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العامة.

تتميز عملية نزع الملكية بخضوع جميع مراحلها للرقابة القضائية يختص بها القاضي الإداري من خلال رقابته على إجراءاتها بدءا بقرار التصريح بالمنفعة العامة، وقرار قابلية التنازل، إلى قرار نزع الملكية.

أولاً- شروط رفع دعوى إلغاء قرار التصريح.

ترفع دعوى إلغاء قرار التصريح طبقا لقواعد العامة المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المنصوص عليها في المادة 13 منه والمادة 13 من قانون 91-11، أي لا بد من ضرورة توفر الصفة والمصلحة والأهلية، أما فيما يخص بعض القواعد الخاصة بهذه الدعوى نبيها كما يلي:

1- الجهة القضائية المختصة: ترفع دعوى إلغاء قرار التصريح أمام الجهة القضائية المختصة وذلك بمجرد صدور قرار من الوالي إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية المراد نزعها تقع في إقليم واحد فهو المختص بإصدار قرار التصريح، أما إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية العقارية تقع في إقليم ولايتين أو عدة ولايات

¹ المادة 02 من القانون 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج، العدد 21 صادرة بتاريخ 23 شوال 1411

² نجم الأحمد، المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الاستملاك، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثاني، سنة 2013، ص 19.

³ محمدي روابحي، المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، مداخلة في إطار ملتقى دراسي حول حق الشفعة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلس الدولة في 08-11-2015، ص 03.

تكون بقرار مشترك بين الوزير الذي يطالب بنزع الملكية أي الوزير المعني والوزير الداخلية ووزير المالية وبموجب مرسوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بإنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة وبعد وطني واستراتيجي.

فتختص المحكمة الإدارية طبقاً لأحكام المادة 800 من ق.إ.م.إ. بإلغاء القرار الصادر عن الوالي الذي يتم استئنائه أمام مجلس الدولة، ويختص هذه الأخير بإلغاء قرار التصريح الصادر بموجب قرار وزاري مشترك أو بموجب مرسوم تنفيذي طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله 01-98 المعدل والمتمم، ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن القرار رقم 202986 الصادر بتاريخ 16-12-1998 في قضية (ع، س) ومن معه ضد (شوك، غ) ومن معها دعوى المنازعة في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الصادرة عن وزير مختص تكون من اختصاص القضاء الإداري حيث حكمت المحكمة العليا : حيث بين قضاة الاستئناف أن القرار صادر عن وزير صناعة بتاريخ 31-08-1973 وصرح فيها بالمنفعة العامة لقطعة الأرض المتنازع عليها ملكية المدعين في الطعن بالنقض.

حيث أنه بموجب القانون رقم 76-48 المؤرخ في 25 ماي 1976 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ولا سيما المادتين 03 و 01 من هذا القانون فإن دعوى المنازعة في الملكية يفصل فيها من طرف المجلس في إطار الشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، حيث أنه في قضية الحال يستخلص من القرار المطعون فيه بأنه تم التصريح بالمنفعة العامة من طرف وزير الصناعة ممثل الدولة، وبالنتيجة وبمقتضى المادة 07 ف 01 من ق.إ.م.إ. فإن النزاع يدخل في اختصاص الجهة القضائية الإدارية حيث أنه في مثل هذه الحالات فإن مجلس قضاء تيزي وزو كان على صواب عندما صرح بعدم اختصاصه للفصل في هذا النزاع نظراً لطبيعته لأن النزاع ذو طابع إداري.¹

2- ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

نظراً لطابع الاستعجالي لهذه الدعوى وارتباطها بحق من الحقوق الأساسية وضع لها المشرع ميعاد خاص بها على غرار ما هو منصوص عليه في القواعد العامة لرفع دعوى الإلغاء وهي أربعة أشهر، ولذلك لا يقبل الطعن من المتضرر إلا إذا رفعه خلال أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، علماً أن الطعن بالإلغاء يوقف تنفيذ القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية، إلى جانب ذلك يتوجب على القاضي الإداري المرفوع أمامه أمر الإلغاء أن يفصل في الطعن في أجل شهر واحد من تاريخ الطعن وميعاد الفصل في الطعن ضد حكم المحكمة بأجل شهرين من تاريخ الطعن.

وأكد المشرع على ضرورة أن يكون الحكم النهائي الصادر في هذا الطعن حضورياً اتجاه أي شخص سواء كان طرفاً في الخصومة أو لم يكن طرفاً فيها مع عدم جواز المعارضة ضد هذا الحكم.²

¹ القرار رقم 202986 الصادر بتاريخ 16-12-1998 المجلة القضائية العدد الثاني 1998، ص 46 وما بعدها.

² المواد 13، 14، 15، من قانون 91-11 الذي يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

وقصد المشرع من وراء تقليص الأجل العمل على بسط القضاء مشروعيته على قرار التصريح بالمنفعة العمومية سريعا لأن التنفيذ هذا القرار يبقى موقوفا بفعل الطعن.¹

3-رقابة القاضي الإداري لقرار التصريح بالمنفعة العامة.

قرار التصريح بالمنفعة العامة يعتبر إجراء جوهري وضروري لنزع الملكية للمنفعة العامة ويشترط فيه أن يصدر من الجهة المختصة قانونا وبمرسوم تنفيذي وفقا للتشريعات والنصوص التنظيمية السارية المفعول يتضمن أهداف نزع الملكية المزمع القيام بها ومساحة الأملاك العقارية أو الحقوق العينية العقارية محل نزع الملكية وموقعها،² وتتصب عملية النزع على العقارات المبنية أو العارية ذات طابع الفلاحي أو حضري أو سياحي أو حقوق عينية أخرى، ويمكن أن يقع على العقارات بالتخصيص أي منقولات ولكنها تخدم العقار³ ويجب أن يتضمن القرار بعض القواعد الشكلية تحت طائلة البطلان طبقا لنص المادة 10 و 11 من قانون نزع الملكية:

-أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.

-أن يبلغ إلى كل واحد من المعنيين.

-أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 06 من نفس القانون طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 منه، وهو مرتبط في عملية صدوره بقرار فتح التحقيق وتعيين اللجنة المحققة، وهو إجراء بمقتضاه تأكد من مدى توفر ركن المنفعة العامة للمشروع المزمع تحقيقه على العقار المراد نزعه، والذي يفتح بقرار من الوالي المختص إقليميا الذي يعين في الوقت نفسه لجنة تحقيق مكونة من ثلاثة محققين يختارون من بين الذين يعينون لهذا الغرض في قائمة وطنية موضوعة سنويا عن طريق التنظيم.⁴

إن قرار التصريح بالمنفعة العمومية من القرارات الخاضعة لرقابة القضائية لفحص مدى مشروعيته حيث يتدخل القاضي إذا رفعت دعوى أمامه ليفرض احترام الإدارة للإجراءات والشكليات والشروط المنصوص عليها في القانون ، وهذا ما يشكل ضمانا لحماية الملكية العقارية الخاصة واحترام مبدأ المشروعية وهذا ما أكدت عليه المادة 13 من قانون 91-11 التي نصت: على تدخل القاضي الأول مرة لفرض رقابته على الدعاوى التي ترفع إليه للطعن في شرعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهذا لا يمنع الطاعن من أن يؤسس طعنه في قرار التصريح بالمنفعة العمومية على عدم احترام الإجراءات الجوهرية السابقة له ويراقب

¹ محمدي روابحي، المرجع السابق، ص 08.

² ياقوتة عليوات، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية قسنطينة، الجزائر، العدد الأول، سنة 2016، ص 114.

³ Jean-Marie Auby-pierre Bon .Doit administratif des biens, 3ème édition, Dalloz, paris 1995, p.352.

⁴أعمر يحيواوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق، ص ص 80-81.

القاضي من خلال هذه الدعوى الدفوع المتعلقة بالاختصاص والأجال واحترام الإجراءات وكذا التحقق من وجود المنفعة العمومية.¹

وعليه أصبح القضاء الإداري يتمتع برقابة واسعة في مجال الأركان المقيدة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية وهي الاختصاص والشكل والأركان التقديرية للقرار عيب السبب، والمحل، والانحراف بالسلطة بعدما كان لا يتمتع بسلطة التدخل من خلال الدعوى لفرض رقابته على مشروعية قرار نزع الملكية ومن ثم تتجلى رقابته في دعوى الغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية في فحص مدى مشروعيته من الناحية الداخلية والخارجية:

ثانيا- الرقابة الخارجية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

1- ركن الاختصاص.

يتعلق هذه الركن في مجال نزع الملكية بالجهة المصدرة للقرار كما حددتها المادة 10 من المرسوم التنفيذي 93-186² المعدل بالمرسوم 2005-248 الذي يحدد كليات تطبيق القانون 91-11³، تكون من اختصاص الوالي إذا كان الممتلكات والحقوق العينية المراد نزعها تقع في إقليم واحد فهو المختص بإصدار قرار التصريح، أما إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية العقارية تقع في إقليم ولايتين أو عدة ولايات تكون بقرار مشترك بين الوزير الذي يطالب بنزع الملكية أي الوزير المعني والوزير الداخلية ووزير المالية.

ويتجسد دور القاضي الإداري في التأكد من أن مصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية مختص قانونا بإصداره⁴ في صورته الثلاث، أي مدى اختصاص الوالي مكانيا وزمانيا وموضوعيا في إصدار هذا القرار فإذا كانت عملية نزع الملكية تتم بموجب قرار وزاري مشترك وقام الوالي بإصداره، يلغي القاضي الإداري القرار على أساس عدم الاختصاص الموضوعي، أو يقوم الوالي بإصدار قرار التصريح في إقليم ولاية أخرى فيحكم بعدم الاختصاص المكاني⁵ كأن يصدر والي ولاية مستغانم قرارا بالمنفعة العامة لم يحترم فيه الحدود

¹ ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العمومية مجلة مجلس الدولة، العدد 03 سنة 2003، ص 14.

² المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993 الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج العدد 51، الصادرة بتاريخ 12 صفر 1414.

³ مرسوم تنفيذي رقم 05-248 مؤرخ في 10 يوليو 2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993 الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج العدد 48، الصادرة بتاريخ 10 يوليو 2005.

⁴ ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العمومية المرجع نفسه، ص 15.

⁵ خالد بعوني، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 60.

الإقليمية للولاية وأصدر قرار التصريح للإقليم يخص بلدية تابعة لولاية وهران وعلى هذا يكون تجاوز الحدود المكانية، وهو ما جاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ 24-12-2001 في قضية ولاية عنابة ممثلة من طرف الوالي ضد (ق . ومن معه) " حيث أنه من الثابت أن الوالي هو ممثل الدولة في ولايته وبهذه الصفة فهو من يتخذ قرارات نزع الملكية بولايته"¹.

أما عن وجود عيب في الاختصاص الزمني يتم صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية عن سلطة إدارية لا تتمتع بهذه الصلاحية لأنها أقلية أو عزلت من منصبها أو أصدرت القرار بعد انتهاء المدة المحددة قانونا كما في حالة إصدار الوالي قرار التصريح بالمنفعة بعد إقالته.

لكن التساؤل الذي يمكن أن يثار حول صدور القرار بموجب مرسوم تنفيذي من الوزير الأول عندما يتعلق الأمر بإنجاز مشاريع البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي كيف تكون عملية الرقابة من قبل القاضي الإداري:

-يتحقق من مدى توفر شروط التصريح بالمنفعة العمومية خاصة و أن قانون نزع الملكية 91-11 لم يحدد فيه المشرع هذه العمليات وترك السلطة التقديرية للإدارة ، لكن وعلى إثر ما يحدثه قرار التصريح بالمنفعة العمومية من أثار على الملكية الخاصة تم تعديل قانون نزع الملكية بموجب القانون 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية 2014² الذي حددت فيه حالات عمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة وذات بعد وطني استراتيجي في المادة 37 من قانون 2014" يتم التصريح بالمنفعة العامة لعمليات إنجاز المشاريع المتعلقة بإنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز والماء نظرا لطبيعتها التحتية ذات المصلحة العامة وبعدها الوطني الاستراتيجي بموجب مرسوم تنفيذي من دون تحديد مسبق للعناصر التي تضمنتها المادة 10 أعلاه وذلك في حدود الاحتياجات الحقيقية المعبر عنها والحصصية بالنسبة للعملية التي شرع فيها" -إضافة إلى ذلك يمكن للقاضي الإداري رقابة إجراءات فتح التحقيق المسبق على التصريح بالمنفعة طبق لأحكام المواد 03 و06 من المرسوم التنفيذي 93-186 المتمم بالمرسوم 2005-248 في المادة 10 مكرر منه³.

وبالتالي تكون الإدارة مقيدة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية وليس لها أي سلطة تقديرية فيما يتعلق بركن الاختصاص ما يوسع من رقابة القاضي الإداري الذي يمكنه إثارة هذا العيب من تلقاء نفسه لأنه من النظام العام ومن ثم يمكنه إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية إذا انعدمت أوجه الاختصاص.

¹الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة 02، المرجع السابق، ص 407.

² القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 يتضمن قانون المالية سنة 2014، العدد 68، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2013.

³ المرسوم التنفيذي رقم 05-248 المؤرخ في 10 يوليو 2005، المرجع السابق.

2- عيب الشكل والإجراءات.

أوجب المشرع الجزائري في مجال نزع الملكية على الإدارة النازعة ضرورة إتباع شكليات وإجراءات معينة سابقة ولاحقة على قرار التصريح بالمنفعة العامة، ومن هنا يبسط القاضي الإداري رقابته على قرار التصريح بالمنفعة العامة كرقابة الإجراءات السابقة للقرار ثم الإجراءات وأشكال القرار في حد ذاته، ويكون القرار الإداري معرض للإلغاء بعيب الشكل في حالتين الأولى إذا صدر هذا القرار بالمخالفة لما يستلزمه القانون وثانيا إذا كان الشكل الذي خالفه القرار جوهريا وإذا كان من شأنه تضييع المصلحة التي قصد بالقرار تحقيقها¹.

-رقابة القاضي للإجراءات السابقة على صدور القرار :

يتحقق القاضي الإداري هنا من أن السلطة النازعة احترمت الإجراءات الجوهرية التي سبقت إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية والتي تتلخص في ثلاث مراحل ينظر إليها القاضي الإداري.

-المرحلة الأولى:

هذه الحالة يلتزم بها المستفيد من نزع الملكية الذي يمكن أن يكون شخص اعتباري يحكمه القانون العام أو خاضعا لأحكام القانون الخاص الذي ينبغي عليه إعداد ملف يتثبت فيه أنه سعى للحصول بالطرق الودية على الأملاك المطالب بنزعها ولم يتمكن بالإضافة إلى كل الوثائق المتعلقة بالمشروع المراد إنجازه، والتي تبرر اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العمومية وأن يثبت توفر الغلاف المالي لإنجاز المشروع وتغطية مصاريف نزع الملكية².

-المرحلة الثانية: وهي المرحلة التي نصت عليها المواد 04،05،06 من القانون رقم 91-11 التي يصدر فيها الوالي قرار فتح التحقيق وقرار تعيين اللجنة المكلفة به، فالقاضي يتحقق ما إذا كان تعيين أعضاء اللجنة قد تم طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 05 من قانون 91-11 وأنه ضمن القائمة التي ضبطها المرسوم رقم 93-186 الذي يحدد كليات تطبيق القانون 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية. ومن صلاحياته كذلك أن يتأكد من أن قرار فتح التحقيق صدر خلال 15 يوم قبل فتحه وقرار التعيين قد تم نشرهما وتعليقهما بالأماكن المخصصة لذلك بالبلدية، وبالتالي أن الإخلال بأي من هذه الإجراءات يؤدي حتما إلى بطلان القرار المصرح بالمنفعة العمومية اللاحق لها.

-المرحلة الثالثة : تتعلق هذه المرحلة بالإجراءات التي تنفذها اللجنة المكلفة بالتحقيق في إطار ما حددته المادة 07،08،09 من ق 91-11 والمادة 09 من المرسوم التنفيذي 93-186 فيما يتعلق بكيفية عملها

¹ عبد العزيز عبد منعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 2008، ص 34.

² ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العمومية المرجع السابق، المرجع السابق، ص 16.

والزاميتها بتحرير تقرير تفصح فيه عن رأيها في مدى فاعلية المنفعة العمومية¹، فالقاضي يراقب مدى احترام اللجنة للمدة المحددة لها قانونا لرفع تقريرها وهي أجل 15 يوما بعد تاريخ انتهاء التحقيق في المنفعة العمومية، هذا من جهة ومن جهة أخرى يراقب تسببها لتقريرها لأن القانون ألزمها بتحرير تقرير تفصح فيه عن رأيها صراحة في مدى فاعلية المنفعة العمومية.²

والقاضي الإداري ملزم بالرد على كل الدفوع المتعلقة بالإجراءات والأشكال المذكورة أعلاه والتي قد تثار أمامه فالإخلال بأي إجراء من الإجراءات الجوهرية التي أوردها المشرع بصيغة الوجوب يؤدي حتما إلى إبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية.³

ويقوم عيب الشكل المتعلق بقرار التصريح عند عدم شرعية إجراءات القرار الإداري أو عدم تطبيقها ووجوده يكفي للحكم بإلغاء قرار نزع الملكية، وهو يعني مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية المحددة بالقوانين واللوائح الواجبة الإتباع عند إصدار القرار الإداري، لكن هل يمكن للإدارة تصحيح قرار نزع الملكية المعيب بعبء الشكل بعد صدوره؟

نجد أنه لا يمكن القيام بتصحيح القرار المتعلق بنزع الملكية من خلال إجراء لاحق به لأن ذلك فيه إهدار للحكمة التي وضعت الإجراءات الشكلية من أجلها ولأنه سيدفع بالإدارة إلى عدم التوازي في اتخاذ قراراتها اعتمادا على إمكانية تصحيحه فيما بعد.⁴

وكذلك نرى أنه إذا وجد عيب في شكل أو إجراء جوهري نظرا لأنه يمس بمحتوى القرار وسلامته لا يمكن للإدارة تصحيحه، أما إذا تضمن العيب تقصير فقط يمس مصلحتها كعدم ترقيم القرار على مستوى إدارتها وبالتالي هذا العيب لا يمس مصلحة المنزوع ملكيته يمكن للإدارة تصحيحه.

-رقابة القاضي الإداري لإجراءات وأشكال المكونة لقرار التصريح عند صدوره.

إن القاضي الإداري يملك الرقابة الكاملة للتحقق من وجود المنفعة العمومية بغض النظر عن ما توصلت إليه لجنة التحقيق المكلفة بالتحقيق في مدى فاعلية المنفعة العمومية للمشروع المزمع القيام به، كما يمكن إبطال القرار الذي صرح بالمنفعة العمومية إذا ثبت أن المشروع المراد إنجازه يخالف تشريع آخر كحماية البيئة أو فيه خطر على صحة وسلامة المواطنين⁵، فالمشرع الجزائري بموجب نص المادة 10 و 11

¹ ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 16.

² خالد بعوني، المرجع السابق، ص 63

³ ليلي زروقي، المرجع نفسه، ص 16.

⁴ عصام جود خليل أثيرة، المرجع السابق، ص 84.

⁵ ياقوتة عليوات، المرجع السابق، ص 118.

حدد المحتوى الذي يجب أن يكون عليه القرار إلزامياً تحت طائلة البطلان و أن يشمل القرار أهداف نزع الملكية وتحديد المشروع المزمع تنفيذه.¹

وبعد إعداد القرار يجب الشروع فيما يأتي: نشر القرار في الجريدة الرسمية إذا كان القرار وزارياً أو في مجموعة القرارات الإدارية للولاية إذا كان القرار صادر عن الوالي، تبليغ القرار للمخاطب بنزع الملكية حتى ولو كانت العملية تهم الدفاع الوطني، لصق القرار في مقر بلدية موقع العقار لمدة شهر.

فرقابة القاضي الإداري هنا تتمثل في الرقابة على وجهين رقابة على محتوى القرار والثانية الرقابة على تبليغ ونشر قرار التصريح، فإذا تخلف القرار البيانات الإلزامية يحق لذي المصلحة أن يرفع دعوته أمام القضاء الإداري في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار أو نشره وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار محل النزاع لغاية الفصل في الموضوع نهائياً²، على أن يفصل القاضي الإداري المرفوع أمامه النزاع في أجل شهر ابتداء من تاريخ رفع الدعوى حرصاً على حماية حقوق الأفراد من جهة وضماناً لحماية المصلحة العامة من جهة أخرى.

ومن الصلاحيات المخولة للقاضي للإداري أنه يتمتع بسلطة رقابة واسعة على ركن الشكل والإجراءات لأن الإدارة لا تملك أية سلطة تقديرية، مما يمكنه من بسط رقابته إلى أبعد الحدود ليتأكد من أن شكل قرار التصريح جاء مطابقاً لنص قانون نزع الملكية، كأن يتحقق من أن السلطة النازعة للملكية قامت بنشر وتبليغ بتعليق القرار المطعون فيه وذلك بالوسائل القانونية وفي الأماكن المنصوص عليها في المادة 11 من القانون 91-11.

، فالتبليغ من الشروط الشكلية الجوهرية التي تعد من النظام العام لاحتساب الأجل القانونية للطعن.³ فإذا ادعت الإدارة أن القرار لم يعبر عن إرادتها تعبيراً صحيحاً وأن إرادتها كانت تتجه إلى إحداث أثر قانوني غير الذي أحدثه قرار المنفعة العامة، أو أنها لم تنتشر القرار اختصاراً للإجراءات، أو أنها أصدرت القرار

¹ يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية ما يلي: -مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها.

-مشمئلات الأشغال المزمع القيام بها.

-تقدير النفقات التي تغطي عملية نزع الملكية.

-وبين القرار الأجل الأقصى لإنجاز عملية نزع الملكية بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة للمدة نفسها في حالة ما إذا كانت العملية معتبرة وذات أهمية وطنية.

²أمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 83.

³ رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني، تعليق على القرار 160507، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 21 وما بعدها.

شفاهة لكسب الوقت فهذه الحالات كلها يتمتع فيها القاضي بمد رقابته إلى التأكد من شكل القرار إذا جاء مطابقاً لأحكام القانون.¹

ومن أهم تطبيقات القضاء الإداري الجزائري قرار مجلس الدولة رقم 031027 الصادر بتاريخ 11-04-2007 يتعلق بانعدام تبليغ القرار ، حيث أقر فيه مجلس الدولة أن شرعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية يخضع إلى استيفاء شرط تبليغه للمعنيين تحت طائلة البطلان طبقاً لمقتضيات القانون 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة: حيث جاء في حيثياته أن والي ولاية الجزائر لم يحترم تدابير القانون، الخاصة بالتصريح بالمنفعة العامة، قام بنشر قرار التصريح بالمنفعة العامة بجريدة الشروق المؤرخة في 13-01-2004 إلا أنه لم يتم إبلاغ المستأنف عليه بالقرار محل الطعن كما تقتضيه المادة 11 من ق 91-11 و لم يبلغ القرار رقم 1908 الأمر الذي يجعل القرار محل الطعن الصادر في 29-12-2003 باطلاً.²

فالقاضي الإداري وعملاً بالنصوص القانونية أبطل القرار على أساس مخالفة الوالي شرط جوهرى من بين الشروط الشكلية الواجب استيفائها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية وهو شرط تحديد مساحات العقارات وموقعها ومواصفاتها، إلى جانب عدم التبليغ الذي يعتبر إجراء شكلي جوهرى وهو ما أغفله الوالي في قراره الذي تم إلغائه.

وفي قرار آخر أكد عليه مجلس الدولة رقم 12197 بتاريخ 17-02-2004 قضية (ز، م) ضد (والي ولاية ميلة ومن معه) والذي جاء في حيثياته " أنه وبالرجوع إلى أوراق الملف وبالأخص قرار التصريح بالمنفعة العامة المؤرخ في 19-07-1995 الحامل لرقم 640 والغير المبلغ للمستأنف حسب ما يظهر من أوراق الملف، فإنه خالي من ذكر مدة إنجاز المشروع الذي انطلقت عملية نزع ملكيته "حيث قضى مجلس الدولة بإبطال قرار الوالي بناء على عدم تبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية للمعنيين.³

وأكدت على وجوب تبليغ القرار كل من المحكمة العليا (الغرفة الإدارية سابقاً) ومجلس الدولة حالياً على أنه لا يكفي نشر القرار بل يجب تبليغه لكل ذوي الشأن قرار، فهو يعتبر من إجراءات الجوهرية في قرار نزع الملكية يعرض القرار للإلغاء محل الطعن.

إضافة إلى ذلك يعتبر تسبب القرار من الإجراءات الشكلية وهو يختلف عن السبب والذي يقصد به

¹ سهام براهمي، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، دراسة مقارنة، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، سنة 2012، ص 248.

² قرار مجلس الدولة رقم 031027 الصادر بتاريخ 11-04-2007، قضية والي (ولاية الجزائر) ضد (ح، ع، ق) 2007 مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 82.

³ إسماعيل بوقرة، علاء الدين قليل، رقابة القاضي الإداري على قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مجال نزع الملكية، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد الرابع (العدد الأول) جانفي 2018، ص 270.

توضيح الأسباب الذي أسس عليها القرار الإداري، ومن تطبيقات ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 62485 بتاريخ 10-03-1991 قضية (ح، م) ضد (والي ولاية تيزي وزو) الذي جاء فيه: من مقرر قانونا أن الوالي يحدد بموجب قرار نزع الملكية قائمة القطع أو الحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها إذا كانت هذه القائمة لا تتجم عن التصريح بالمنفعة العمومية ومن ثم كان تسبب القرار على ما يلي:

- أن مقرر الوالي في قضية الحال لنزع الملكية من أجل حيازة الأراضي لإنجاز طريق يربط بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة ولا إلى مقرر مصرح بالمنفعة العامة يعد مخالفا للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه ومتى كان ذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه.¹

ثالثا- الرقابة الداخلية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

1- عيب الانحراف في استعمال السلطة.

يصيب قرار التصريح بالمنفعة العمومية الإلغاء عندما تخرج الإدارة عن تحقيق المصلحة العامة، حيث ذهب قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى أن المنفعة العامة هي الدافع والمبرر لنزع الملكية الخاصة، وسبب قرار الإدارة باللجوء إلى هذا الإجراء، فعندما تقوم الإدارة بالخروج عن المصلحة العامة كأن يصدر الوالي تصريح بالمنفعة العمومية من أجل ابتغاء هدف مغاير وهو تحقيق ربح مالي لشخص ما كان القرار محل الغاء.

يعتبر عيب الانحراف باستعمال السلطة من أصعب العيوب من حيث اكتشافه والتأكد منه وإثباته من قبل القاضي الإداري لأنه من العيوب الداخلية غير الظاهرة²، فلا يلجأ إليه القاضي الإداري إلا إذا لم يجد أي عيب في القرار الإداري مما يدفعه بالبحث عن مدى احترام الإدارة للقانون من حيث تحقيق هدف أساسي وهو تحقيق المنفعة العامة، فابتعادها عن هذه الغاية يعد انحراف في استعمال سلطتها.

فكيف يثبت القاضي الإداري هذا العيب عند وجود هدف مغاير؟

يذهب القاضي عند فحص مشروعية قرار الإدارة بتقرير المنفعة العامة فيراقب سبب القرار ويفحص مدى مشروعية شرط المنفعة العامة، ففي قضاء مجلس الدولة الفرنسي تطور مفهوم المنفعة العامة تطورا كبيرا بدءا من توافر الضرورة أو الحاجة العامة مرورا بارتباطه بفكرة المرفق العام وأخيرا الموازنة بين المصالح التي حققها القرار وترجيح بعضها على البعض الآخر للحكم على مدى مشروعية القرار الإداري.

حيث قضى بإلغاء قرار نزع الملكية يهدف إلى إنشاء سوق مغطى وآخر يهدف إلى توسيع أحد المعسكرات الصيفية، فقبل مجلس الدولة هذه الطعون على اعتبار أن هذه القرارات الإدارية قابلة للانفصال عن عملية

¹ القرار رقم 62458 قضية (ح، م) ضد (والي ولاية تيزي وزو)، الصادر بتاريخ 10-03-1991، الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية 1993، العدد 01، ص 139.

² خالد دواوي، إلغاء القرارات الإدارية أمام القاضي الإداري، ط 01، دار الإصدار العلمي للنشر والتوزيع، عمان الأردن، سنة 2018، ص 73.

نزع الملكية.¹

وهو ما اعتمده المشرع الجزائري في قانون نزع الملكية 91-11 المعدل والمتمم الذي حدد للإدارة فيه أن عملية النزع ينبغي أن تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وغير ذلك يعرض القرار للإلغاء كسعي إلى تحقيق منفعة مالية أو أغراض شخصية أو لغرض الانتقام.

يبحث القاضي الإداري في سبيل الكشف عن نوايا الإدارة مصدرة القرار بالبحث عن أحد الحالات التالية:

- البعد عن تحقيق المصلحة العامة: ومن صورها في نزع الملكية هي:

- نزع الملكية لتحقيق المصلحة المالية.

ذهب المشرع المصري والفرنسي إلى أن للإدارة السلطة التقديرية في نزع الملكية إلا أنها خاضعة لرقابة القضاء للتأكد من استمرارية المنفعة العامة المراد تحقيقها بتلك الوسائل، وكذلك التأكد من مدى الزامية العقارات المزمع نزع ملكيتها لتحقيق النفع العام، فإذا كانت الإدارة قصدت من وراء إصدار قرار نزع الملكية هو تحقيق نفع مالي لها فإنها تكون قد انحرفت عن قاعدة تخصيص الأهداف وبالتالي قرارها يكون مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة ، حتى و إن كان النفع المادي للإدارة يدخل في نطاق تحقيق المصلحة العامة إلا أنه ليس الهدف الذي من أجله منح المشرع الإدارة سلطة نزع الملكية.²

فإذا ادعى صاحب عقار المنزوع ملكيته عدم توافر المصلحة العامة التي تمثل القيد العام لأعمال الإدارة فعليها ألا تتعسف أو تتحرف بسلطتها لغير المنفعة العامة، وتأسيسا على ذلك يجوز لصاحب الشأن أن يطعن في القرار الصادر بتقرير منفعة عامة بشأن مشروع معين تستهدف منه الإدارة مجرد الربح المادي أو الاستغلال، كأن تنزع ملكية أرض أو مبنى بهدف إقامة ملهى على أساس أن الملهى لا يدخل ضمن المنفعة العامة.³

- قرار التصريح يهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية.

وهي الحالة التي يسعى فيها رجل الإدارة إلى تحقيق مصالح شخصية معينة، ففي عملية نزع الملكية قد يسعى رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى نزع عقار لفائدته الشخصية، حيث فرق مجلس الدولة الفرنسي بين حالتين حين تبتعد الإدارة فيها عن المنفعة العامة الحالة الأولى هي تحقيق منفعة خاصة والحالة الثانية هي تحقيق المنفعة الخاصة إلى جانب المنفعة العامة.

الحالة الأولى أقر فيها بإلغاء قرار نزع الملكية والثانية لم يعتبرها انحرافا بالسلطة حيث أقر بجواز تحقيق مصلحة عامة إلى جوار المصلحة المالية وبالتالي عدم إلغاء القرار.⁴

¹ نجم الأحمد، كاسريونس، دور القاضي الإداري في الرقابة على عملية نزع الملكية للمنفعة العامة، دراسة مقارنة، مجلة جامعة البعث، المجلد 36، العدد 02، سنة 2014، ص 19.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسب لإلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 233.

³ ياقوتة عليوات، المرجع السابق، ص 118.

⁴ C.E. 7-991983 Commun de Lauter bourg .DN 40

ما يلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي حدد الحالات التي يعتبر فيها نزع الملكية التي يسعى من وراءها رجل الإدارة إلى تحقيق مصلحة الشخصية، بينما مجلس الدولة الجزائري نجد في معظم قراراته لا يبحث عن هذا الركن إلا إذا كان هو العيب الوحيد الذي يشوب القرار الإداري نظرا لأنه يصعب من مهمة القاضي الإداري في البحث عنه لأنه يتعلق بذاتية مصدر القرار .

حيث فصل مجلس الدولة الجزائري في قضية ادعى فيها الطاعنون أن الطريق المصرح به للمنفعة العامة لا يحقق المصلحة العامة و إنما المصلحة الخاصة لرئيس البلدية وبعض حاشيته من الذين يريدون الحصول على واجهة أخرى لأملأهم وعليه فهم يناقشون الغاية من شق الطريق، حيث أوردوا إثبات أن الغاية من قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو تحقيق منفعة خاصة وليست عامة، فكان جواب مجلس الدولة "حيث أن السبب الذي أقاموا عليه دعوهم هو انعدام المصلحة العامة في شق الطريق ملتزمين خبيراً لتقدير مدى وجود المصلحة العامة في شقها من عدمه.

حيث أن الدعوى بهذا الشكل عديمة الأساس القانوني لأن مسألة تقدير المنفعة العامة من صلاحية الإدارة وحدها وللمالكين الحق في التعويض العادل فقط ويترتب على ذلك تأييد القرار المستأنف.¹

نلاحظ أن مجلس الدولة نظر إلى مسألة المنفعة العامة على أنها مسألة تقديرية للإدارة ومنح للطاعنين الحق في تعويض عادل، في حين أن قانون 91-11 حدد المعالم التي من أجلها تنزع الملكية مقابل تعويض عادل ربما راجع ذلك إلى أن هذا العيب يعتبر من العيوب التي يصعب إثباتها لأنه يرتبط بنية مصدر القرار . وفي قرار آخر يجسد انحراف رؤساء البلديات عن تحقيق المصلحة العامة مؤرخ بتاريخ 03-05-1999 قضية بلدية بركة ضد مكي مبروك، ذلك أن رئيس البلدية قام بمنح قطعة أرضية بموجب مداولة مؤرخة في 04-11-1984 لصالح أحد أبنائه مرتكبا بذلك انحرافا بالسلطة لأنه استعمل سلطته ليس لتحقيق الصالح العام بل لفائدته الشخصية المجسدة في أحد أبنائه.²

- صدور قرار التصريح بغرض الانتقام.

إن صدور قرار التصريح بغرض الانتقام والإضرار بالغير استجابة للمنفعة الشخصية هي صورة مطابقة على خروج الإدارة عن النفع العام عند إصدارها قرار نزع الملكية، لأن دافع الإدارة ومحركها الأصلي كان الانتقام، فمجلس الدولة الفرنسي وضع لنفسه قاعدة مفادها أنه إذا تعددت غايات القرار وكان من بينها غاية المصلحة العامة فيكتفي القضاء الإداري بهذه الغاية كسند قانوني للقرار المطعون عليه، وتعتبر الغايات الأخرى غير المشروعة غايات ثانوية لا تشفع بإلغاء القرار الإداري.

¹ القرار رقم 8751 بتاريخ 15-04-2003، قضية (ق، ع) ومن معه ضد والي ولاية مسيلة ومن معه، مجلس الدولة

الغرفة الثانية، قرار غير منشور.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2006، ص 345.

لذلك لم يعتبر مجلس الدولة الفرنسي تحقيق المنفعة الخاصة بجانب المنفعة العامة انحرافا بسلطة طالما أن الهدف الرئيسي هو تحقيق المنفعة العامة، وبالتالي فإن قرار المنفعة العامة في هذه الحالة غير قابل للإلغاء، فالوالي حين يصدر قرار نزع ملكية عقار يفترض فيه أنه لا يقصد حرمان مالك من ملكه، أو إلحاق ضرر به أو الانتقام منه، بل بقصد تحقيق مصلحة عامة تتمثل في إقامة مشروع عام فوق العقار المنزوع ، كإقامة جسر وإنشاء مدرسة أو مستشفى أو شق طريق وغيرها من الخدمات التي خصصت بالأساس لإشباع حاجات الجمهور، فإذا تبين أن الوالي نزع ملكا خاصا واستعمل قواعد قانون نزع الملكية للمنفعة العامة وحول ملكية عقار المنزوع إلى فرد آخر فإن مثل هذا القرار يعد مشوبا بعيب الهدف أو عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استعمالها.¹

-**الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف:** إن الغاية من القرارات الإدارية هي تحقيق المصلحة العامة لكن هناك حالات يتعارض فيها القرار مع قاعدة تخصيص الأهداف، فالإدارة عليها أن تلتزم في قرارها القاعدة والهدف الذي هو تحقيق الصالح العام، فالحالات التي يمكن أن تتعارض مع هذه القاعدة تبرز مخالفتها في صورتين:

الصورة الأولى: أن يكون الغرض الذي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقه لا يدخل في اختصاصه المحدد في القانون.

الصورة الثانية: أن يستعمل رجل الإدارة في تحقيق غرض يدخل في نطاق اختصاصه أصلا لكنه استعمل وسائل أخرى غير التي أوجبها القانون.

فالحالة الأولى تحدث في حالة ما إذا كان الهدف من نزع الملكية ليس فقد تحقيق المنفعة العامة وإنما حل نزاع يتعلق بالملكية محل النزاع، وفي هذه الحالة يكون مصدر القرار قد خالف قاعدة تخصيص الأهداف أما الحالة الثانية تحدث عندما تصدر الإدارة قرار تهدف فيه إلى تحقيق الربح المادي من وراء نزع الملكية لتحقيق غرضها بالرغم من وجود وسائل أخرى.²

وهذا ما قضى به القضاء الإداري في أحد مبادئه: من المستقر عليه قانونا أن الإدارة التي تستغل الأملاك المقرر نزعها من أجل المنفعة العامة لغير ما نزعته من أجلها هذه الأملاك يعد انحرافا في الإجراءات القانونية.

¹ أعمار بوضياف، دعوى إلغاء في ق.إ.م.إ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط 01، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص 205.

² كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 13.

ولما كان من الثابت في قضية الحال أن القطعة الأرضية التي تم الاستيلاء عليها مخصصة حسب مقتضيات المقرر المطعون فيه لشق الطريق، ومن ثم فإن استغلال هذه القطعة لاستقبال بنايات ومشاريع عمومية يعد تحريفا لهدفه الأصلي.¹

- الانحراف في استعمال الإجراءات.

تضمن قانون نزع الملكية الجزائري مجموعة من الإجراءات على الإدارة اتباعها بغية الحصول على العقار محل النزاع، فإذا خرجت الإدارة عن اتباع هذه الإجراءات المنصوص عليها وتعمدت المخالفة أو لجأت إلى إجراء آخر يسهل عليها عملية الحصول على العقار كالاستيلاء المؤقت، أي أن الإدارة تقوم بإصدار قرار للوصول إلى تحقيق هدف معين ولكن باستخدام إجراءات غير قانونية، وعليه يمكن تأسيس دعوى إبطال قرار التصريح بالمنفعة العامة.²

2- رقابة القاضي الإداري لأسباب قرار التصريح بالمنفعة العامة.

أ- الرقابة التقليدية.

يعد من بين الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة مبدأ المشروعية³، فالسبب في قرار نزع الملكية لا بد أن يشتمل على الحالة الواقعية والقانونية التي من خلالها يمكن للوالي أو الوزير أن يصدر قرار بنزع الملكية ويكون القرار معيبا بعبء السبب حين تتوهم الإدارة وجود أسباب معينة فتصدر قرارها مستهدفة الأغراض التي أرادها القانون في حين تكون هذه الأسباب غير صحيحة ماديا أو قانونيا، ومن ذلك الغلط في الوقائع أو في القانون لانحراف السلطة.⁴

ولا بد أن يكون السبب قائما وموجودا حتى لحظة اتخاذ القرار أي الحالة القانونية والواقعية وجدت بالفعل كأن يرى ضرورة بناء جامعة أو مستشفى إضافة أن يستمر وجود تلك الحالة الواقعية والقانونية إلى حين صدور القرار، فإذا وجدت الظروف وأسباب القرار الإداري ولكنها لم تستمر إلى تاريخ صدوره فإن القرار يصبح معيبا بعبء السبب هذا من جهة ومن جهة أخرى لا بد من توافق القرار مع الوقائع لأن القاضي الإداري يتحقق من مدى وجود الواقعة أولا ثم ينتقل إلى البحث عن مدى تناسب هذه الواقعة مع مضمون القرار، فإذا تبين له أن الواقعة لا تتناسب مع مضمون القرار يحكم بإلغاء القرار لعدم مشروعية السبب. ورقابة القاضي بالنسبة لعبء السبب تنصب على الوجود المادي للوقائع ووصفها القانوني ومدى ملائمة القرار للوقائع، لكن توسعت رقابة القاضي الإداري على ركن السبب من رقابة تقليدية إلى رقابة حديثة لتتلاءم أكثر وتغييرات الحديثة الاقتصادية هذا من جهة ومن جهة أخرى لحماية حق المنزوع ملكيتهم.

¹ملف رقم 57808 بتاريخ 14-01-1989 قضية فريق (م) ضد (والي ولاية تيزي وزو ومن معه) المجلة القضائية عدد 04، سنة 1993، ص 183.

²Odent Raymond, Contentieux administratif, les cours de droit, Six Fascicules, Paris, 1981, p 52.

³عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية، سنة 1999، ص 529.

⁴حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط 02، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2012، ص 180.

-الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع.

تعتبر الرقابة على الوجود المادي للوقائع أولى خطوات الرقابة على مشروعية القرار الإداري وأدناها إذ لا يمكن للقاضي رقابة المشروعية للقرارات الإدارية دون البحث عن وجودها المادي فهي رقابة تمثل الحد الأدنى للرقابة القضائية، ويخضع لها كل قرار إداري سواء كانت سلطة الإدارة مقيدة بأسباب محددة للقرار أو كانت تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار أسباب قراراتها.¹

والقاضي الإداري في رقابته على التحقق من صحة الوجود المادي للوقائع يتأكد من ثلاث نقاط أساسية:

- من أن الوقائع المتخذة أساس للقرار ثابتة الوجود المادي وقائمة من الناحية الفعلية إلى وقت صدور القرار.

-أن تكون الوقائع المكونة للقرار محددة وغير غامضة لأن القرار الذي يرتكز على وقائع غير محددة وعمامة يعد قرارا مجهولا لأسباب كأن يكون نزع الملكية من أجل إقامة هذا وهذا.

-أن تكون الوقائع التي يرتكز عليه القرار وقائع جدية غير منتحلة ولا صورية وثابتة ثبوتاً يقينياً.²

فرقابة القاضي الإداري على الوجود الفعلي للوقائع المتعلقة بنزع الملكية أمر ضروري لحماية حقوق الملاك إلى جانب التطبيق السليم لمبدأ المشروعية، ومضى ثبت عدم وجود وقائع مادية ارتكزت عليها الإدارة لإصدار القرار كأن يثبت أن المخطط العمراني التي سيتم إنجازه وستنزع الملكية لأجله غير موجود فعلاً، فيحكم القاضي الإداري بإلغاء القرار على أساس خرق الإدارة لقواعد مبدأ مشروعية و بطلان القرار لانعدام الوجود المادي للوقائع القرار، وهو ما فصلت فيه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً في: أن نزع الملكية لا يكون ممكنًا إلا إذا جاء تنفيذًا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتتعلق بإنشاء تجهيزات جامعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية، ولما كان ثابتاً في القضية المعروضة عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية وقررت الغرفة إبطال المقرر المؤرخ في 26-12-1989 والمقرر المؤرخ في 25-12-1991 والمقرر المؤرخ في 19-03-1995.³

-الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.

عندما يتحقق القاضي الإداري من صحة الوجود المادي لسبب القرار الإداري ينتقل إلى الدرجة الثانية

من درجات الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري فيبسط رقابته على سلامة التكييف القانوني الذي أنزلته

¹محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2005، ص 203.

²عامر بن محمد بن عامر الحجري، الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، سلطنة عمان محكمة القضاء الإداري، أبريل 2011، ص 25.

³قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا صادر بتاريخ 23-02-1998 ملف رقم 157326 فريق (ق، ع)، ب ضد (والي ولاية قسنطينة)، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1998، ص 190.

الإدارة على تلك الوقائع ليتحقق من تطابق هذا التكييف القانوني مع القانون من عدمه، فإذا تثبت للقاضي الإداري صحة الوجود الوقائع ماديا ولكن اتضح له أن الإدارة لم تعط الوقائع تكييفها القانوني الصحيح فإن سبب القرار الإداري في هذه الحالة يعتبر سببا معيبا متعينا الحكم بعدم صحته.¹

فأسباب القرار الإداري تشتمل على مجموعتين أن تكون أسباب قانونية وواقعية ، فالأسباب القانونية هي الحالة القانونية التي توحى لرجل الإدارة بالتدخل و هي تشكل الأساس القانوني للقرار والشرط الأساسي لممارسة الإدارة لنشاطها، فالإدارة إذا قدرت الوقائع و أعطتها تكييفا غير صحيح فإن القاضي يحكم بإلغائه لعدم مشروعيته، وهو و ما استندت عليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرراها الصادر بتاريخ 26-05-1984 : أن القاضي قد عمد إلى التكييف القانوني لوقائع القرار ، إذ أن المدعين استندوا في دعواهم على أن عملية نزع الملكية قد استهدفت استرجاع محلات المستأجرين ، وأن الأمر 48-76 المؤرخ في 23-05-1986 يحضر في مادته الأولى نزع الملكية في امتلاك عقارات أو حقوق عينية عقارية ، والحال أن التجار الذي يستفيدون منه هو حق شخصي غير منقول، و قدرت الغرفة الإدارية أنه إن كانت المادة الأولى من الأمر 48-76 تنص على ذلك فإن المادة 25 فقرة 03 والمادة 26 من نفس الأمر تنصان على أن التعويض يغطي قيمة العقارات و القيمة الناتجة عن إخلاء التجار والصناعيين و الحرفيين بقصد إعادة إيوائهم أو الحرمان من الانتفاع، وعليه فإن القاضي اعتبر أن الواقعة كانت وفق القانون وعليه فصل بشرعية القرار التصريح بالمنفعة العامة.²

فعملية التكييف القانوني للوقائع ماهي إلا مسألة تفسير الإدارة للقانون لإصدار القرارات الإدارية ، فقد تصيب هذه العملية عدة عيوب كإصدار القرار خارج مجال تطبيق القانون، أو تخلف الأساس القانوني للقرار الذي يسمح للإدارة بمباشرة صلاحيتها في إصدار القرارات الإدارية، أي يسمح بتطبيق القانون على كل حالة واقعية معينة، و حالة اتخاذ الإدارة قرار لم يعد موجودا، و أن الأساس القانوني موجود، لكنه مؤقت التطبيق بفترة زمنية تتعلق بحالة الضرورة كعملية نزع الملكية التي تتعلق بالمشاريع المراد إنجازها بحالة الدفاع التي لا يلجأ إليها إلا في حالات الظروف الاستثنائية فإن أصدرت الإدارة قرارا خارج الحالات المحددة في المادة 12 من قانون 91-11³ التي تعتبر اختصاص مقيد لها ، فإن القرار يكون محل إلغاء لأنه لا يمتلك أساس قانوني.

¹ عامر بن محمد بن عامر الحجري، المرجع السابق، ص 26.

² سهيلة لباشسش، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية أطروحة دكتوراه علوم، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2015-2016، ص 165.

³ المادة 12 من قانون 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية: يمكن إعلان عن المنفعة العامة بدون إجراء تحقيق مسبق، فيما يخص العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني وذلك حسب كيفيات تحدد بطرق تنظيمية، ولا يخضع القرار في هذه الحالة للنشر، شريطة أن يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته.

وفي هذا الصدد تقول الأستاذة ليلي زروقي أن المادة 12 لا تتعلق بحالة الاستعجال ولا بإجراءات الوضع الفوري على الأموال في ظروف استثنائية ولا بالدفاع الوطني، وإما تنص فقط على سرية الأشغال الأمر الذي يجد القاضي الإداري فيه يدور حول فراغ قانوني يتطلب منه الاجتهاد بتحديد حالات الاستعجال بنفسه دون مخالفة للقانون.¹

ب- اتساع الرقابة القضائية على ركن السبب في عملية نزع الملكية.

تطور القضاء الإداري الفرنسي في هذا المجال خاصة فيما يتعلق برقابته على مدى توافر المنفعة العامة والذي لم يكن إلا نتيجة لتطور المجتمع وظهور النظريات الحديثة في التخطيط والتوسع العمراني، وما ترتب عليه في الأونة الأخيرة من ازدياد الحالات التي لجأت فيها الإدارة إلى نزع الملكية مستندة في ذلك إلى المنفعة العامة، وهوما دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى إرساء نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار المترتبة على قرارات تقرير المنفعة العامة المبررة لنزع الملكية الخاصة كفيد على السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في هذا المجال، وأصبح يمارس رقابة الملاءمة على قرارات الإدارة في مجال نزع الملكية، بعد أن استحدث مفهوما جديدا لفكرة المنفعة العامة يقوم على دراسة الظروف المحيطة بالمشروع والجوانب المختلفة له عند تقريره لمشروعية قرار إعلان المنفعة العامة بعد أن كانت الرقابة التقليدية على هذا القرار تعتمد على مفهوم مجرد للمنفعة العامة دون مراعاة للظروف المحيطة بمشروع المنفعة العامة.²

إن فكرة المنفعة العامة تعتبر فكرة نسبية لا يمكن تقديرها بكل موضوعية إلا إذا أخذنا بعين الاعتبار كافة العناصر الإيجابية والسلبية للمشروع المزمع تحقيقه من طرف الإدارة، فإن رقابة المشروعية قد تطورت بشكل كبير، وأصبح القاضي الإداري ملزما بالانتقال من رقابة مشروعية إلى رقابة الملاءمة لأن ثبوت عناصر المنفعة العامة لا تكفي لوحدها لإضفاء المشروعية على قرار نزع الملكية، إذ على القاضي الإداري أن يتحرك لضمان حقوق المنزوعة ملكيتهم لأن أغلب قرارات نزع الملكية تجد أساسها حسب نزع الملكية في محاربة السكن العشوائي و إنجاز تجزيئات سكنية على نطاق واسع لإيجاد حل جذري للمشكل المزمع.³

-نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار:

جاءت هذه النظرية في سياق تطور القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة حيث درج القاضي الإداري في فرنسا في قضائه التقليدي على الوقوف عند حد التأكد من تحقيق المصلحة العامة في قرار نزع الملكية بشكل مجرد بغض النظر عن الظروف

¹ ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية المرجع السابق، ص 24.

² أحمد دهاشن، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملاءمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، كلية الحقوق جامعة الزقازيق، مصر، سنة 2016، ص 16.

³ محمد منتصر الدواوي، مراقبة مشروعية مقرر نزع الملكية للمنفعة العامة، دفاثر المجلس الأعلى، نزع الملكية، المملكة المغربية، مركز النشر والتوثيق القضائي، العدد 01 سنة 2000، ص 16.

والاعتبارات المحيطة بهذه العلمية ، وما يمكن أن تمس بالمصالح الأخرى سواء الخاصة منها أو العامة أو بتكاليف المشروع و أعبائه المالية وهذا لتعلق هذه الاعتبارات بالملاءمة المتروكة لتقدير الإدارة ، وبالتالي رقابته كانت تقليدية تقتصر على التحقق من الوجود المادي للوقائع التي يقوم عليها قرار المنفعة العامة والتكليف القانوني للوقائع¹.

إن هذا النوع من الرقابة يتعلق بنتائج القرار أي الغاية المبتغاة منه بمعنى مدى استهداف المصلحة العامة وليس بأسبابه، كما أنها لا تثار لما يكون الهدف من القرار محدد بنص قانوني وإنما تثار عندما تتخذ الإدارة قرارها استنادا على سلطتها التقديرية وأساس هذا النوع من الرقابة هو أن القرار الإداري لا يكون مشروعاً إلا إذا كانت حسناته تفوق سيئاته والقاضي يجري موازنة بين إيجابيات القرار وسلبياته فكما استهدف القرار المنفعة العامة كلما كان مشروعاً².

إن الأسس التي يستند عليها القاضي الإداري في تطبيق مبدأ الموازنة بين المنافع والأضرار في مجال نزع الملكية هي المعايير التي تستند عليها عملية النزع لكي يتوصل إلى التقدير السليم لمشروعية القرار فعندما يتم الطعن بإلغاء قرار إعلان المنفعة العامة عليه أن يتأكد من توفر ثلاث حالات:

- من أن هناك منفعة عامة تبرر نزع الملكية³ أي أن هدف الإدارة هو فقط تحقيق المنفعة العامة، ويرجع القاضي هنا إلى أحكام المادة 02 من قانون 91-11 التي نصت: لا يكون نزع الملكية ممكناً إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات جامعية ومنشأة ومعامل كبرى ذات منفعة عامة.

- التأكد من أن العقار المطلوب نزع ملكيته لا غنى عنه لتحقيق المنفعة العامة حسب ظروف كل حالة، فالأرض المطلوبة لبناء مدرجات لطلبة الجامعة في إحدى الكليات إذا كانت ملاصقة أو مجاورة لمبنى الكلية تكون لازمة لتحقيق المنفعة العامة، في حين أنها إذا كانت بعيدة تماماً عنه فليس من شأن نزع ملكيتها تحقيق هذه المنفعة بدرجة كافية⁴.

وفي هذه المسألة يبحث القاضي الإداري عن مدى أهمية العقار لإنجاز المشروع وإذا كانت الإدارة تستطيع أن تتراجع عن نزع الملكية، فإذا اكتشف أن العقار يعتبر ذو أهمية قصوى وضروري للإدارة لتحقيق المنفعة العامة وإنجاز المشروع عليه فإنه يحكم بشرعية القرار، أما إذا تبين له أن الإدارة اعتبرت أن هذا

¹ رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي لحد من السلطة التقديرية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ص 308.

² محمد الخير بوضياف، حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد الخامس عشر، سبتمبر 2017، ص 324.

³ سهام براهيم، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، دراسة مقارنة، دار الهدى عين مليلة، الجزائر سنة 2012، ص 163.

⁴ عليوات ياقوتة، المرجع السابق، ص 120.

العقار كبدل لها وأنه يمكن أن تقيم المشروع على أحد العقارات التابعة لها أو التابعة للملكية العقارية الوطنية فإن القرار يكون غير مشروع يتوجب إلغاؤه.

فهنا يجد القاضي الإداري نفسه مكلف بالبحث عن أمرين أولاً البحث عن أهمية المشروع لتحقيق المنفعة العامة والثانية أهمية العقار لإنجاز المشروع أي يذهب القاضي الإداري إلى التأكد وفي مرحلة مبكرة من أن المشروع يحقق مزايا أكثر من الأعباء التي تكلفه مع الأخذ بالحسبان إذا كان تنفيذ المشروع نزع الملكية يلحق أضرار اقتصادية ومالية¹، فيبحث القاضي الإداري في حجم النفقات الذي يرتبها المشروع أي النفقات المالية والأعباء الاجتماعية وهل ستعكس سلبيًا على المحيط البيئي وبالتالي الاقتصاد ككل والمصلحة العامة.

والجدير بالذكر أن هذه الرقابة تتفق مع رقابة ملاءمة القرارات الإدارية من بينها الغلط البين لأنها تسمح بتدخل القاضي بالنظر في كل جوانب القرار من حيث ملاءمته.

- المعايير التي تشكل الأضرار المشروع.

- عنصر الملكية الخاصة.

يقوم القاضي الإداري بالمقارنة بين المنافع والأضرار التي يمكن أن تصيب الملكية الخاصة نتيجة نزع الملكية وبين الفوائد التي قد تترتب على المشروع المراد إقامته، وعلى هذا الأساس يصدر القاضي حكمه بعد الموازنة بين الأضرار الذي يصيب صاحب الملكية الخاصة مع حجم وطبيعة المنفعة العمومية وضرورتها من خلال إنجاز هذا المشروع.

فإذا توصل قاضي الإلغاء من خلال الموازنة إلى تغليب التكاليف والأضرار على المزايا والمنافع فيستوجب عليه الفصل بإلغاء القرار، أما في حالة ترجيح المنافع والمزايا فيقضي بكون القرار سليم ومشروع². وهو ما فصل فيه مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Mme Savelli)³ بتاريخ 27-09-2005 حيث وازن القاضي الإداري بين الأضرار التي ستلحق بالسيدة سافيلي وراء نزع ملكية قصرها والتي ستلحق بكل من يسكن هذا القصر وبين الفوائد الناتجة عن هذه العملية والمتعلقة أساساً بحماية البيئة.

- عنصر التكاليف المالية.

هنا يجب على القاضي مراعاة التكاليف التي تتحملها الجهة المكلفة بتنفيذ المشروع وذلك من حيث قدرتها على تحمل الأعباء المالية التي يتطلبها تنفيذ المشروع، ويجب النظر إلى المزايا المالية التي يحققها تنفيذ هذا المشروع فالقاضي الإداري لا يكتفي عند تقدير أو تقييم التكاليف المالية للمشروع بما قد ينفق على

¹ العربي بن الشهرة، الصور الحديثة للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمسيلت، العدد الأول، يونيو 2016، ص 72.

² جمال قروف، الأساليب الحديثة لقاضي الإلغاء في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق سكيكدة، العدد السابع، ص 144.

³ Artus Didier, La Théorie du bilan et la protection de la propriété privé, RFDA, N 05, 2006, P 1000 et suiv.

إنشائه فقط، وإنما يأخذ في حسبانته أيضا المقدره الماليه للجهة القائمة على التنفيذ، وذلك من خلال التحقيق المسبق المشتمل على بيان التقديرات الجمالية لنفقات المشروع.¹

- **عنصر المنفعة الاجتماعية:** يأخذ القاضي بعين الاعتبار المنافع الاجتماعية للمشروع من تكاليف وأثار والأعباء الاجتماعية التي تترتب على تنفيذ قرار نزع الملكية²، سواء المتعلقة بالأفراد أو البيئية أو بالحياة الاجتماعية بصفة عامة.

ج- **مدى أخذ القضاء الإداري الجزائري بنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار.**

بالرغم من أن القضاء الإداري الجزائري اجتهد وطبق نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار إلا أنها تبقى قليلة بمقارنتها مع القضاء الفرنسي، لكنه وضع ضابطا تلتزم الإدارة باحترامه أثناء تقديرها للمنفعة العامة على أن يكون نزع الملكية جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط.³

ولا يمكن أن ننفي بأن القاضي الإداري الجزائري لجأ إلى نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في حالات ضيقة جدا وبطريقة استثنائية ومحتشمة بما يتناسب وحقوق وحرية الأساسية للأفراد وبتوسيع مجال المشروعية إلى مجال الملاءمة، حيث ذهبت المحكمة العليا في قرار بتاريخ 24-07-1994 جاء في إحدى حيثياته بالقول إن القاضي الإداري مؤهل لتقدير التدابير المأمور لها لمتطلبات الوضعية...⁴

وربما يرجع تحفظ القاضي الإداري في الولوج إلى رقابة الملاءمة في قرارات نزع الملكية نظرا للفجوة البعيدة بينه وبين آليات ووسائل ونشاط الإدارة ويكتفي فقط بمراقبته العادية للمنفعة العامة الناتجة عن نزع الملكية وذلك بفحصه للوجود المادي والقانوني للوقائع وصحة التكيف القانوني لها، ولم يتعدى ذلك إلى رقابة التناسب بين المحل والسبب والموازنة بين المنافع والأضرار إلا في حالات قليلة وضيقة وبطريقة توسع رقابة المشروعية إلى نطاق الملائمة.⁵

ومن تطبيقات هذه النظرية في القضاء الإداري الجزائري قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 13 جانفي 1991 بمناسبة قضية (فريق ن جيلالي ومن معه) ضد (والي ولاية تيزي وزو) وازن

¹ محمد خليفي، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، سنة جامعية 2015-2016، ص 306.

² العربي بن شهرة، المرجع السابق، ص 73.

³ حفيظة زقاي، محمد عمور، دور القاضي الإداري في الموازنة بين المنافع والأضرار في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية وتأثير ذلك في تكوين القاعدة القانونية، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة عبد الحميد بن باديس، العدد الأول، سنة 2017، ص 244.

⁴ العربي زروقي، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا «النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملائمة القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، سنة 2006، ص 140.

⁵ جمال قروف، المرجع السابق، ص 149.

القاضي الإداري بين المنفعة العامة المتوخاة من مشروع إنجاز جزء من طريق ، وبين الملكية الخاصة للمدعيين ومن بين أهم الأسباب التي جاءت في القرار " ...أما فيما يخص الجزء الآخر من الطريق طوله 800 متر لا يمثل أي منفعة عمومية و لم يؤد إلا لتخريب الملكية الزراعية للمدعين، و أن الغرض الذي ترمي إليه العملية أي إشباع حاجة ذات مصلحة عامة لا يبرر الاعتداءات على ملكية المدعين، و يستخلص من تقرير الخبير بأن العملية المسطرة لا تستجيب بأية حاجة من حاجات المنفعة العمومية وإنما هي في صالح عائلة واحدة متوفرة من قبل علي الطريق حيث أن الهدف المتوخى من العملية أي إشباع حاجة ذات طابع عام لا يبرر المساس بملكية الطاعن" ومن هنا قضت المحكمة بإلغاء قرار نزع الملكية.¹

وفي قرار رقم 71121 المؤرخ في 07-04-1990 جاء فيه "من المستقر عليه قضاء أن القاضي الإداري غير مؤهل بمراقبة مسألة ملائمة اختيار الإدارة للأراضي محل نزع الملكية قصد إنجاز المشروع ذي المنفعة العامة، ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه بأن صفة المنفعة العامة غير مقدره في غير محله.²

فالقاضي الإداري لازال متذبذبا في قراراته بين الأخذ بهذه النظرية و بين الابتعاد عن تطبيقها، وفي هذا الصدد ترى الأستاذة ليلي زروقي أنه لا يوجد ما يمنع القاضي الإداري إلى الأخذ بالنظرية التقييمية مادام لا يتدخل في الملائمة و لا يراقب المسائل التي تدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة و لا يمكن للإدارة التمسك بالسلطة التقديرية وانفرادها بالملائمة للخروج عن المبادئ العامة التي تحكمها والتي تتمثل في استعمال صلاحيات السلطة العامة فقطفي التسيير المرافق العامة وتحقيق النفع العام، ومن حق القاضي الإداري أن يراقب مدى احترام ذلك كون أن المنشور الوزاري رقم 07 المؤرخ في 11-05-1994 تبنى نظرية الموازنة.³

وبالرغم من صدور المنشور الوزاري المشترك رقم 07 المؤرخ في 11-05-1994 الذي تبنى نظرية الموازنة إلا أن القضاء الإداري الجزائري لازال يتردد في الأخذ والإعمال بهذه النظرية، حيث أثرت قضية أمامه 2007 حول مدى فاعلية المنفعة العمومية في إنجاز المنتزه "دنيا" حيث جاء في القرار ".... وأن مشروع حديقة المنتزه "دنيا" غير ضروري وغير مبرر بدالي إبراهيم إذ توجد بجوارها عدة حدائق ومن بينها حديقة التسلية بن عكنون، غابة بوشاوي، غابة بينام، وأن المشروع يتنافى وقواعد العمران كون القانون لا يسمح بخلق حديقة تسلية يقسمها في الوسط الطريق السريع.

¹ القرار رقم 71373 المؤرخ في 13-01-1991، قضية (فريق بن جيلالي ومن معه) ضد (والي ولاية تيزي وزو) المحكمة العليا، تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر، سنة 1995، ص 173 وما يليها.

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 437.

³ ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية المرجع السابق، ص 18.

حيث قضى مجلس الدولة بتأييد القرار الصادر عن قضاة الدرجة الأولى وهو الغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية على أساس عدم تبليغه للمعنيين ودون أن يفصل في مدى ملاءمة القرار المتضمن إنجاز مشروع حديقة منتزه دنيا.¹

وفي قرار حديث له يبدو أن القضاء الإداري بدأ يتراجع عن موقفه ويقبل الأعمال برقابة الملاءمة وذلك في قرار صادر بتاريخ 28-09-2017 جاء فيه: أن القاضي الإداري يراقب مدى شرعية قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية من خلال النظر في مدى مطابقته للإجراءات القانونية ومدى تحقيقه للمصلحة العامة مقارنة بالأضرار التي يسببها للمالكين وذوي الحقوق.²

الفرع الثاني: الرقابة على الإجراءات اللاحقة على التصريح بالمنفعة العمومية.

إن المرحلة اللاحقة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية تعد من أهم المراحل في عملية نزع الملكية لأنها تمس مباشرة حقوق الأفراد، وتتعلق بالتحقيق الجزئي وتقييم الأملاك والحقوق المراد نزعها وتنتهي بقرار قابلية التنازل وما يترتب عنه من دعاوى تستدعي تدخل القاضي لحماية هذه الحقوق.³ إن هذه الإجراءات وإن كانت لا ترقى لمرتبة القرار النهائي وإنما تعد قرارات تحضيرية وبالتالي غير قابلة للطعن، لأن الهدف منها هو تحديد الأملاك والحقوق المراد نزعها ومعرفة أصحابها وتقدير التعويض المستحق، ومع هذا حماية لحق الملكية العقارية الخاصة يمكن أن تخضع لرقابة القضاء إذا تبين عدم احترام الإجراءات المقررة قبل عملية الإصدار.

أولا - رقابة القاضي الإداري على قرار قابلية التنازل.

إن قرار قابلية التنازل قرار إداري يقوم بإصداره الوالي بناء على تحقيق مسبق والتحقيق الجزئي والهدف منه تبليغ الملاك المعنيين بالقيمة التعويضية لهم، مع إمكانية اقتراح تعويض عيني بدلا من التعويض نقدا فإن رضو بها يتم نقل الملكية رضائيا دون التقدم إلى الأمام بإصدار قرار نزع الملكية الفعلية.⁴

1- شروط الطعن في قرار قابلية التنازل.

بالرجوع إلى نص المادة 26 من القانون 91-11 أنه في حالة عدم اتفاق الأطراف يجوز للطرف المستعجل إخطار القاضي المختص خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل، لكن لم توضح هذه

¹القرار رقم 031027 بتاريخ 11-07-2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009، ص 83-84.

²ملف رقم 111576 صادر بتاريخ 28-09-2017 قضية التعاونية الحرفية (م ب) ضد ولاية غليزان ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017، ص 164.

³ثليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العمومية المرجع السابق، ص 20.

⁴نور الدين مرداسي، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2014، ص 36.

المادة هل الدعوى التي ترفع ضد هذا القرار هي دعوى المشروعية أم دعوى القضاء الكامل من أجل مراجعة مبلغ التعويض المقترح.¹

أ-ميعاد رفع دعوى الغاء: إذا لم يتفق الملاك مع الإدارة حول قرار التنازل وما جاء في مضمونه من التقدير المادي، يجوز الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة في أجل شهر من تاريخ تبليغه طبقا لنص المادة 26 من ق 91-11، من خلال هذا النص يتضح أن المشرع اعتمد نفس الأجل بالنسبة لطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية والفرق بين الحالتين أنه لم يحدد أجل للقاضي للفصل في الدعوى مثل ما هو الحال عليه بالنسبة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.

لكن في حالة عدم علم أو تبليغ الشخص المعني بالقرار هل يجوز له رفع دعواه بعد فوات هذا الأجل المحدد قانونا؟

إن المتضرر من هذا القرار له الحق بالطعن فيه قبل الانتقال إلى المراحل الموالية لعملية النزاع أما إذا لم يبلغ ولم يطعن في القرار في الأجل المحددة لا يمكنه التمسك بعدم شرعيته بعد أن يصبح نهائيا لأنه يتحصن بانقضاء أجل الطعن فيه.²

إن الأشخاص الذين لم يتم تبليغهم بقرار التصريح بالمنفعة العمومية بالطرق الرسمية فيجوز لهم الطعن ضد قرار القابلية للتنازل على أساس عدم مشروعية القرار التصريح بالمنفعة العمومية وتؤكد هذا المبدأ من خلال قضاء مجلس الدولة الجزائري في قرار رقم 12197 الصادر في 17-02-2004 في قضية (ز. م) ضد والي ولاية ميلة ومن معه " حيث أن المستأنف دفع ببطلان في قرار قابلية التنازل المطعون فيه شديد لارتباطه بقرار التصريح بالمنفعة العمومية السابق له غير مبلغ والمخالف لإجراءات نزع الملكية لعدم ذكره لمدة إنجاز المشروع.

فالقاضي الإداري في هذه القضية فحص القرار من خلال بحثه عن مسألة تبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية وتوصل إلى أن الإدارة نازعة الملكية لم تقدم الدليل على عملية التبليغ، وبالتالي لم يذكر مدة الإنجاز وأنه ارتكز على أن قرار قابلية التنازل مرتبط بقرار التصريح بالمنفعة العمومية السابق له وبالنتيجة قضى بإلغاء قرار قابلية التنازل على أساس عدم مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية السابق له الغير المبلغ أو أنه بلغ ولم يحترم الإدارة مدة إنجاز نزع الملكية أو أنه غير مبلغ ولم يذكر مدة إنجاز العملية.

والمشرع الجزائري من خلال المادتين 29 من قانون 91-11 والمادة 40 من المرسوم التنفيذي 93-186 جعل الطعن بالإلغاء في قرار قابلية التنازل له أثر موقف وإن لم ينص على ذلك صراحة، أي جعل عدم الطعن شرطا لصدور قرار نقل الملكية وعدم الطعن لا يثبت إلا إذا انقضى أجل شهر واحد الذي حدده

¹ محمدي روابحي، المرجع السابق، ص 09.

² ليلي زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العمومية المرجع السابق، ص 21.

القانون لرفع هذه الدعوى أو أن صدور قرار قضائي لصالح نزع الملكية شرط ثان وأنه فرض على الإدارة انتظار صدور قرار في شأنه.¹

وعلى خلاف المشرع الفرنسي الذي نص على أن ميعاد الطعن هو شهرين من تاريخ التبليغ مع عدم جواز تقديم الطعن أمام قضاء الاستعجال، وفي حالة ما كان التبليغ غير كاف للعلم بمحتوى القرار فإن هذا التبليغ لا يعتبر صحيحا وبالتالي لا يؤدي إلى بدأ سريان أجل الطعن.²

ب- شرط الاختصاص القضائي: إن قانون 91-11 لم يحدد الجهة القضائية المختصة للفصل في الطعن المتعلق بقرار التنازل لذلك مادام هذا القرار يشمل التنازل وتحديد مبلغ التعويض، وأن الوالي هو الجهة المصدرة للقرار، تطبق القواعد العامة للاختصاص النوعي لمحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

2- رقابة القاضي الإداري للإجراءات السابقة لقرار التنازل.

تختلف المنازعات التي تطرأ على قرار قابلية التنازل والتي تبدأ من تأكد القاضي الإداري من قرار تعيين المحافظ المحقق، إلى رقبته على إجراءات التحقيق الجزئي.

أ- الرقابة على قرار تعيين المحافظ المحقق.

بالرجوع إلى نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 93-186 نصت على أن الوالي يصدر خلال 15 يوم من نشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية قرار بتعيين محافظ محقق يختار من المساحين الخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم، وذلك قصد إنجاز التحقيق الجزئي، ولم ينص المشرع على الطعن بالإلغاء في قرار تعيين المحافظ المحقق لكن إذا رفعت دعوى الإلغاء ضد قرار قابلية التنازل يمكن أن يبسط القاضي الإداري رقبته على قرار تعيين المحافظ المحقق لأنه يعتبر من القرارات التحضيرية.³

فالقاضي الإداري يبسط رقبته على مسألة تعيين المحافظ المحقق حول إذا ما تم تعيينه وفق الشروط القانونية؟ وهل الوالي هو المختص إقليميا؟

إذا وجد أن قرار تعيين المحافظ المحقق جاء مخالفا لأحكام قانون نزع الملكية وأن شروط تعيينه تمت بإغفال بيانات أساسية وجوهرية، كتحديد مهمته، ومقر عمله، ونشر قرار تعيينه تحت طائلة البطلان طبقا للمادة 17 من قانون 91-11 والمادة 12 من 93-186 يقضي بإلغاء قرار قابلية التنازل لعدم مشروعيته لأنه قائم على إجراءات خاطئة.

¹ جيلالي حمدان، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص 294.

² عبد القادر غيتاوي، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة الجامعية 2013-2014،

ص 279.

³ جيلالي حمدان، المرجع نفسه، ص 282.

ب- الرقابة على إجراءات التحقيق الجزئي.

لا تتوقف رقابة القاضي الإداري بالنظر في دعوى الإلغاء قرار قابلية التنازل من حيث الرقابة على قرار تعيين المحافظ المحقق بل تمتد إلى رقابة إجراءات التحقيق الجزئي، وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 93-186 حدد أعمال المحقق ضمن المواد 15 إلى 22 منه على خلاف قانون 91-11 الذي تكلم فقط على نتائج التحقيق الجزئي الهدف من التحقيق هو جمع المعلومات لتحديد قائمة الأملاك وأصحاب الحقوق التي تسمح بإعادة قرار قابلية التحقيق.¹

وما تجدر إشارته أن الطعن ضد نتيجة التحقيق الجزئي لا بد أن تكون ضمن الطعن الموجه ضد قرار قابلية التنازل الذي يتم الطعن فيه على أساس أن نتائج التحقيق الجزئي استندت إلى معطيات غير صحيحة قام بها المحافظ المحقق، فالقاضي الإداري يقوم بمراقبة طريقة عمل المحافظ المحقق وإضافة إلى أنه بإمكانه تحديد أصحاب الحقوق في حالة انعدام السندات ويحدد هوية المالكين بدقة ويسمح لهم بإبداء آراءهم في المنازعة في ضرورة نزع الملك المعني لإنجاز المشروع وتقديم دفعوهم.²

ثانيا- رقابة القاضي الإداري لمضمون قرار التنازل.

أوجب المشرع الجزائري على الإدارة المصدرة لقرار قابلية التنازل أن يكون ضمن شكل معين من خلال نص المادة 24 من قانون 91-11 والمادة 37 من المرسوم التنفيذي 93-186 على أن يتضمن بيانات محددة " يشمل القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل قائمة العقارات والحقوق العينية الأخرى المزمع نزع ملكيتها، ويبين في كل حالة تحت البطلان هوية المالك أو صاحب حق الملكية كما يعين العقارات اعتمادا على التصميم الجزئي مع بيان مبلغ التعويض المرتبط بذلك وقاعدة حسابه."

فهذا القرار تسبقه عملية التحقيق الجزئي وتحديد مبلغ التعويض وقاعده حسابه وعليه يتوجب ذكر هذين الإجراءيين ضمن قرار قابلية التنازل، وإلا كان محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري بموجب دعوى. فمن خلال نص المادة 24 من قانون 91-11 تبسط الرقابة القضائية على البيانات ومدى إغفالها في قرار قابلية التنازل حتى يتم إلغاء القرار لأن المشرع كان واضحا بعبارة تحت البطلان.

إضافة إلى رقابة القاضي لمدى احترام الإدارة لشروط التبليغ لكل الملاك أو ذوي الحقوق العينية أو المنتفعين الذي يعد إجراء جوهري يستوجب معه إلغاء القرار ، فالمشرع الجزائري ألزم الإدارة النازعة للملكية بنشر وتبليغ القرار، لكن عمليا نجد أن الإدارة نازعة الملكية تلزم المستفيد من عملية نزع الملكية بأن يقوم بتبليغ هذا القرار إلى الأشخاص المعنيين³، علما أن النشر والتعليق لا يغير من الطبيعة القانونية لقرار

¹ أحمد رحمانى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 04، العدد 02، سنة 1994 ص 33.

² خالد بعوني، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2010-2011، ص 186.

³ عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 283.

قابلية التنازل حيث يعتبر قرارا فرديا وليس تنظيميا ، كما أن القاضي الإداري المعروض عليه النزاع المتعلق بإلغائه يقوم فقط بالتأكد من تبليغ القرار دون البحث في مسألة نشره في الجرائد أو تعليقه ، ويمكن أن يتضمن قرار قابلية التنازل اقتراح مبلغ التعويض العيني بدل التعويض النقدي لكن هذا لا يعرض القرار للإلغاء لأن المشرع جعلها مسألة تقدير التعويض العيني جوازيه.

ويراقب القاضي الإداري مسألة تبليغ قرار قابلية التنازل التي ترفع أمامه في شكل دعوى في أجل شهر فإذا وجد أنه مبلغ يحكم بأن المواعيد بدأت في السريان للمخاصمة، أما إذا لاحظ أن هذا القرار غير مبلغ فيقضي بأن أجل شهر للمخاصمة في قرار قابلية التنازل لا يسري في حق المنزوع من الملكية دون الوصول إلى إلغاء هذا القرار لعدم التبليغ.¹

وهذا ما أكده مجلس الدولة في قرار رقم 10355 المؤرخ في 16-09-2003 حيث جاء في حيثياته " بما أن المستأنف لم يبلغ بنسخة من القرار الولائي وبما أنه لم يخطر بالآجال القانونية الممنوحة له قانونا للطعن في القرار الولائي، مما يجعل إخطار المستأنف بموجب محضر الشرطة بمحتوى المادة الأولى من القرار الولائي لا يرقى إلى مستوى التبليغ القانوني، وعليه فإن التبليغ يعتبر كأن لم يكن وبالآجال لرفع الدعوى تبقى مفتوحة.²

ثالثا- دعوى إلغاء قرار نزع الملكية.

يعد قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة هو آخر مرحلة في عملية نزع الملكية يتم الطعن فيه كبقية القرارات الأخرى غير أن الطعن فيه لا يمنع من تمكين الإدارة من الملكية المنزوعة.³ عند رفع دعوى إلغاء أمام القاضي الإداري بخصوص قرار نزع الملكية فإنه يقوم ببسط رقابته على توافر أحد الشروط القانونية لتحرير قرار نزع الملكية ويراقب مسألة الجهة المختصة بإصدار هذا القرار ومسألة تبليغه إلى ذوي الشأن، فبعد تأكد من توفر الشروط الشكلية لرفع هذه الدعوى ينصرف إلى رقابة الحالات التي حددها المشرع في المادة 29 من ق 91-11 والتي هي ثلاثة:

الحالة الأولى: حصول اتفاق بالتراضي.

عند صدور قرار قابلية التنازل يتعين على السلطة الإدارية المختصة أن تودع مبلغ التعويض المقترح لدى الخزينة العمومية على مستوى الولاية ، وهنا يحتمل أن يقبل المالكين المبلغ وعندها يبرم عقد إداري بين الشخص الاعتباري المستفيد والمالك المعني ، أما إذا لم يقبل المالك المبلغ ويعتبره غير كاف في هذه الحالة يقترح على الإدارة خلال 15 يوم المبلغ الذي يراه مناسبا ويمكن أن تستجيب الإدارة دون تدخل الهيئة

¹ عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 283.

² قرار مجلس الدولة رقم 10355 المؤرخ في 16-09-2003 قرار منشور بنشرة القضاة مجلة تصدر عن مديرية الدراسات القانونية والوثائق وزارة العدل، العدد 59، ص 301.

³ محمدي رواحي، المرجع السابق، ص 10.

القضائية ويحرر حينئذ قرار نزع الملكية¹، أما إذا تعذر الاتفاق بالتراضي يرفع الطرف المستعجل سواء الإدارة أو المنزوع ملكيته دعوى أمام القاضي المختص خلال أجل شهر الذي يلي تاريخ التبليغ².
الحالة الثانية: إذا لم يقدم طعن خلال أجل شهر طبقاً للمادة 26 من ق 91-11 فالمدة المقررة هي شهر تسري من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل، وهذا قصد رفع دعوى قضائية إما للمطالبة بإلغائه أو من أجل إعادة النظر في قيمة التعويض.

أي إذا قبل المالك مبلغ التعويض أو امتنع عن رفع الدعوى القضائية وهذا بعد أن تنتهي المدة القانونية المقررة بشهر واحد وهنا يصبح الاتفاق ضمناً يمكن للإدارة أن تحرر قرار نزع الملكية³.
الحالة الثالثة: صدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية

في هذه الحالة يرفع المالك المنزوع الملكية منه دعوى قضائية ضد قرار قابلية التنازل خلال شهر من تبليغه، الأمر الذي يؤدي إلى توقيف صدور قرار نزع الملكية إلى غاية الفصل في دعوى المنازعة ضد قرار قابلية التنازل وصدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية مستوفي لجميع طرق الطعن العادية وغير العادية ما يسمح بعد ذلك بصدور قرار نزع الملكية.

والقرار لا يكون سليماً إلا إذا صدر عن الوالي باعتباره السلطة المختصة بإصدار هذا القرار ولا يصدر إلا إذا أصبح قرار قابلية التنازل نهائياً، وذلك إما بفوات ميعاد الطعن فيه أو صدور قرار نهائي بنزع الملكية أو يكون المالك قد أفصح عن رضاه بالتعويض بعد اتفائه مع السلطة المصدر له⁴.
فإذا صدر قرار قضائي يقضي بنزع الملكية لكنه غير نهائي أو كان القرار لغير صالح نزع الملكية فإنه لا يمكن للإدارة أن تصدر قرار نزع الملكية، وإن أصدرت القرار يعد غير مشروعاً يتوجب إلغائه من طرف القاضي عن طريق الطعن فيه بدعوى الإلغاء⁵.

ويستخلص أن رقابة القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية هي رقابة على الإجراءات التي وضعها المشرع ضمن القوانين المنظمة لنزع الملكية دون أن تتعداها إلى رقابة الملاءمة التي تعتبر رقابة حديثة على السلطة التقديرية للإدارة التي تستعملها في الكثير من الحالات عند نزع الملكية.

وما يجب الإشارة إليه وجود حالة خاصة ورد ذكرها ضمن المادة 29 مكرر وقانون المالية سنة 2008 والمتعلقة بعملية نزع الملكية الخاصة بعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني

¹المادة 38 من المرسوم 93-186 الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

²المادة 39 من المرسوم 93-186 الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11، المرجع نفسه.

³أحلام حراش، منازعات قرارات نزع الملكية في القانون الجزائري، ط 01 مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، سنة 2017، ص 101.

⁴أحلام حراش، المرجع السابق، ص 101

⁵ عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 291.

الاستراتيجي، والتي يتم تقرير منفعتها العمومية بموجب مرسوم تنفيذي و يصدر الوالي قرار نزع الملكية مباشرة بعد الدخول في الحيازة والتي تتم بعد إيداع مبلغ التعويض لدى الخزينة العمومية وتتم عملية تقييم التعويض و الإفصاح عنه بموجب قرار قابلية التنازل ، وعليه فبمجرد صدور هذا القرار و إيداع التعويض يصدر الوالي قرار نزع الملكية.

وفي هذه الحالة الخاصة القاضي الإداري يبسط رقابته على توفر الشروط القانونية التي أدت إلى نقل الملكية وهي أن يكون قرار المنفعة العمومية بموجب مرسوم تنفيذي، وأن المشروع يتعلق بإنجاز البنى التحتية ذات البعد الوطني والاستراتيجي وإلا اعتبر قرار نزع الملكية صدر خارج الحالات المقررة قانونا وبالتالي يكون محل الغاء.

1-رقابة القاضي للجهة المختصة بإصدار قرار نزع الملكية.

نص المشرع الجزائري في المادة 40 من المرسوم التنفيذي 93-186 أن الوالي مختص بإصدار قرار نزع الملكية، ويتم نقلها في حالة إذا لم ترفع الدعوى أمام القاضي عند انقضاء أجل الطعن المحدد بشهر أو حصل اتفاق بالتراضي أو حالة صدور قرار قضائي نهائي يوافق على نزع الملكية.

أما عن حالات تقرير المنفعة بموجب مرسوم تنفيذي يصدر الوالي المؤهل إقليميا قرار النزع مباشرة بعد الدخول في الحيازة، فإن القاضي الإداري وفي حالة الطعن في مسألة الاختصاص بإصدار قرار نزع الملكية فإنه يتأكد من أن القرار تم إصداره من طرف الوالي المختص موضوعيا ومكانيا وزمانيا حيث يختص الوالي الذي توجد العقارات أو الحقوق العينية المنزوعة في إقليم ولايته بإصدار قرار النزع.

-**الرقابة على التبليغ وإشهار القرار:** بعد صدور قرار نزع الملكية مستوفيا جميع الشروط القانونية يبلغ الوالي القرار للشخص المنزوعة ملكيته وللمستفيد، ويخضع لعملية الشهر خلال مدة شهر من تبليغه في الحفظ العقاري المادة 41 من المرسوم 93-186 ويجب نشره أيضا في مجموع القرارات الإدارية للولاية.

فمن خلال المادة نجد أن المشرع لم يجعل قرار النزع تحت طائلة بطلان القرار إلا أنه الإدارة ملزمة بالتبليغ، ومع ذلك يبسط القاضي الإداري رقابته على هذا القرار من حيث أنه تم تبليغه للمنزوع ملكيتهم وأنه استوفى إجراءات الشهر العقاري والنشر في الولاية لأن عدم التبليغ يمنع القرار إحداث آثاره وهي إخلاء الأماكن.

2-دعوى استرجاع الأملاك المنزوعة.

يعد أمر استرجاع الأملاك المنزوعة حق قانوني طبقا للمادة 32 من قانون 91-11 ويتم استرجاع الأملاك إذا لم تقم الإدارة بإنجاز المشروع في الأجل المحددة في العقد أو قرار التصريح بالمنفعة العمومية لذلك يمكن للمنزوع ملكيته أن يطالب باسترجاع عقاره.

عند قراءة نص المادة المذكورة أعلاه نجد أنها لم تحدد أجال إنجاز المشروع ولا أجال رفع هذه الدعوى، ولذلك على المطالب بالاسترجاع أن ينتظر انتهاء الأجل المحددة لبداية الانطلاق الفعلي لإنجاز المشروع والتي يفترض أن يحدد انطلاقها في قرار النزع.

فعدم تحديد الأجل يعد انتهاك لحق الملكية الخاصة، خاصة وأنه من تقدير الإدارة لذلك يتوجب على المشرع أن يحدد أجال إنجاز المشروع ولا يترك المجال مفتوح لتقدير الإدارة كما كان ساري في قانون القديم الأمر 48-76 المادة 48، ومن التطبيقات القضائية قرار مجلس الدولة صادر بتاريخ 18-10-2005 جاء فيه ما يلي: حيث أن المستأنف يطالب باسترجاع القطعة الأرضية التي انتزعت من أجلها، حيث أن قرار قابلية نزع الملكية صدر في 19 ماي 1984 من طرف والي ولاية سطيف.

حيث منذ ذلك التاريخ لم ترفع الدعوى الرامية إلى الاسترجاع إلا في 13 أفريل 2003 أي بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 48 من الأمر الصادر في 1976 المتضمن قواعد نزع الملكية والذي ينص على الاسترجاع خلال 15 سنة وبالتالي الدعوى جاءت خارج الأجل مما يتعين الغاء القرار¹.

فالمنزوع ملكيته يجد نفسه يواجه أمرين إما يتوجه أولاً إلى الإدارة النازعة للملكية قبل اللجوء إلى القضاء وفي حالة الرفض الصريح أو الضمني من قبل الإدارة، أو يمكن له التوجه إلى القضاء الإداري لرفع دعوى الاسترجاع خلال مدة 15 سنة تحسب من تاريخ انتهاء الأجل المخصص للإدارة لبداية الأشغال المزمع قيامها على العقار المنزوع وعليه أن يثبت أن الأشغال لم تنطلق فعلا في الأجل المحددة²، ويقوم القاضي الإداري بتقدير مدى فاعلية انطلاق الأشغال، فإذا تأكد من عدم الانطلاق الجدي للأشغال يقضي وجوبا بإرجاع العقار المنزوع لأصحابه³.

وبالمقابل إذا تأكد القاضي الإداري أنه تم انطلاق فعلي في إنجاز المشروع وثبت أنه لم يكن هناك طعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية فلا يجوز للمنزوع ملكيتهم إلزام الإدارة عن طريق القضاء بالتخلي عن المساحات الزائدة التي خضعت لقرار التصريح بالمنفعة العمومية ونزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، في هذه الحالة يبقى أمام المالكين المطالبة بالتعويض لجبر الضرر وفقا لمبدأ التعويض العادل والمنصف⁴.

وما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة هو تكريس مبدأ بطلان قرار نزع الملكية إذا تجاوز صدوره أربع سنوات من تاريخ صدور قرار التصريح بالمنفعة العامة وبالنتيجة ثبوت حق المعني بالأمر في استرجاع الملكية المنزوعة⁵، وهو ما صدر عنه في قرار بتاريخ 24-11-2016 جاء فيه: يحدد الحد الأقصى لتنفيذ

¹ اجتهاد مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول، قرار رقم 022461 صادر بتاريخ 18-10-2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، سنة 2005، ص ص 105-107.

² صونية بن طيبة، الإجراءات المتبعة في استرجاع العقارات المنتزعة، دراسة مقارنة لكل من القانون الجزائري والتونسي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي الجزائر، العدد 01، جانفي 2015، ص 53.

³ أحمد رحمان، المرجع السابق، ص 47.

⁴ القرار رقم 106256، مؤرخ في 25-05-2017 قضية (ب. ا. م) ضد والي ولاية تلمسان ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017، ص 157.

⁵ محمدي روابحي، المرجع السابق، ص 13.

قرارات نزع الملكية في حدود أربع (04) سنوات في حالة عدم تمديد أجل الانطلاق في الأشغال أو في حدود ثماني (08) سنوات في حالة طلب تمديد الأجل.¹

وعلى المنزوع ملكيته المطالبة بالاسترجاع وليس إلغاء قرار نزع الملكية وهذا ما جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة ب 15-04-2003 حيث أنه يتم إلغاء قرار إداري عندما يكون مشوبا بعيب من العيوب التي تجعله باطلا وقابلا للإلغاء بينما القرار كان صحيحا وشرعيا، وأنه في حالة عدم تنفيذه لمدة حددها القانون يمكن وقتها لأصحاب الحق والعقار المطالبة ليس بإلغاء القرار وإنما المطالبة باسترجاع العقار الذي انتزع من أجله ولم يتم إنجازه في وقته وهو ما يستوجب المصادقة على القرار المستأنف.²

لكن ما يلاحظ أن المطالبة باسترجاع العقار الذي لم ينجز عليه المشروع خلال المدة المحددة في قرار التصريح، يعتبر بمثابة إلغاء لقرار نزع الملكية ضمينا، فعندما يتم استرجاع العقار لأصحابه ما مصير المشروع المخول بإنجازه؟ هل تتم إعادة انطلاق الأشغال من تاريخ رفع الدعوى الاسترجاع؟

علما أن دعوى الاسترجاع ترفع ضد الإدارة التي أصدرت قرار التصريح بالمنفعة العامة وضد الهيئة المستفيدة من عملية النزح، وأنه لا يجوز إلزام الإدارة بالتخلي عن المساحات الزائدة التي خضعت لقرار التصريح بالمنفعة العامة.

3- آثار تحريك دعوى الإلغاء في القرارات المتعلقة بنزع الملكية.

يتخذ الحكم الصادر في دعوى إلغاء قرار نزع الملكية إحدى الصورتين:

أ- الحكم الاستثنائي في دعوى إلغاء قرارات نزع الملكية.

نصت المادة 13 ف 03 من ق 91-11 على أن يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية كما نصت المادة 29 من نفس القانون إذا لم يقدم أي طعن خلال المدة المحددة في المادة 26 من هذا القانون " فالمشروع من خلال هذه المواد وضع شرط عند فصل القاضي الإداري في دعوى قرار التصريح أو دعوى قابلية التنازل على أن يوقف تنفيذ كلا القرارين، ويتم الطعن خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار في قرار قابلية التنازل عن الملكية العقارية، الأمر الذي يحول ويمنع من صدور قرار نزع الملكية إلى حين صدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية، لأن الأثر المترتب عن وقف تنفيذ قرار التصريح هو وقف الإجراءات اللاحقة لهذا القرار وذلك إلى غاية الفصل في دعوى إلغاء قرار التصريح.³

فقرار وقف التنفيذ في دعوى إلغاء هذه القرارات جاء مخالف لما هو منصوص عليه في ق.إ.م.إ في المادة 833 منه، وهذا رغبة من المشرع في ضمان حماية حقوق المالك وأصحاب الحقوق العينة العقارية.

¹القرار رقم 101780 بتاريخ 24-11-2016 قضية (ورثة ن م، ومن معه) ضد ولاية الجزائر ومن معها، مجلة مجلس الدولة، العدد 14، سنة 2016، ص 155 وما بعدها.

²اجتهاد قضائي صادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية، القسم الأول، ملف رقم 006222 الصادر بتاريخ 15-04-2003 في قضية ورثة (ق-ع) ضد (ولاية تيزي وزو)، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2003، ص 91.

³ خالد بعوني، المرجع السابق، ص 151.

ب- صدور حكم في الدعوى: يقضي إما بمشروعية القرار وبالتالي زوال وقف تنفيذ القرار واستمرار الإجراءات اللاحقة له، أو يقضي بإلغاء القرار إذا رأى أنه مشوب بعيوب من عيوب المشروعية فإذا اقتصر حكم الإلغاء على قرار نزع الملكية فإن هذا الحكم لا ينصرف إلى قرار التصريح بالمنفعة العامة طالما أنه سليم ولم يلحقه عيب عيوب من عدم المشروعية، ذلك أن قرار النزع يترتب أثره بالنسبة لعملية النزع ويجردها من سند مشروعيتها مما يتوجب معه إلغاء القرار حتى لا يكون استيلاء على العقار محل نزع الملكية.

الفرع الثالث: المنازعة في قرار التنازل تعويضاً.

ترفع دعوى التعويض في مجال نزع الملكية عند مخاصمة قرار التنازل في شقه المتعلق بالتعويض لذلك أقر المشرع حماية قضائية لحماية حق الملكية الخاصة دستورياً وقانونياً بموجب المادة 21 من قانون 91-11 وذلك بتقرير تعويض عادل ومنصف للمنزوع ملكيته، إذ يمكن لهذا الأخير رفع دعوى التعويض في حالة عدم الاقتناع بمبلغ التعويض المتوصل إليه إدارياً.

وعلى القاضي الإداري أن يراعي أمرين يتمثل الأول في حق المالك أو صاحب الحق المنزوع منه ملكيته حقه في الحصول على تعويض يغطي كافة الأضرار اللاحقة به جراء عملية نزع الملكية، أما الثاني فهو يتعلق بالغرض من عملية نزع الملكية وهو تحقيق النفع العام.

وعلى هذا الأساس يتولى القاضي إيجاد توازن بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة المتمثلة في تقدير تعويض عادل يشمل جميع الأضرار وينصف جميع الأطراف، ولأجل هذا يتمتع القاضي بكل الصلاحيات التي تسمح له بالعمل دون الاستعانة بالتقدير الممنوح من قبل الإدارة، بل أن يقدر التعويض المستحق بالاستناد إلى عدة طرق قضائية.

أولاً- الشروط المتعلقة بدعوى التعويض أمام القاضي الإداري.

تقام دعوى التعويض ضد الوالي بصفته ممثل للدولة ومصدر قرار التصريح وقرار قابلية التنازل ترفع كذلك ضد الهيئة المستفيدة من نزع الملكية.

1- أطراف دعوى التعويض.

ترفع هذه الدعوى كغيرها من الدعاوى من طرف من له الصفة والمصلحة والأهلية وهذا ما تضمنه نص المادة 26 من قانون 91-11 الذي تنص على رفع الدعوى من قبل الطرف المطالب وبالمقابل نصت المادة 39 من المرسوم التنفيذي 93-186 المذكور أعلاه أنه إذا تعذر الاتفاق بالتراضي أمكن الطرف المستعجل من رفع دعوى أمام القاضي المختص خلال شهر الذي يلي تاريخ التبليغ"، لكن ما تجدر إشارته أن المشرع لم يوحد المصطلح فالنص الأول عبر على المتضرر "بالطرف المطالب" أما النص الثاني "الطرف المستعجل"، فما يمكن قوله أن المشرع عند استعماله مصطلح الطرف المستعجل لم يحدد الطرف الذي يمكن له رفع الدعوى وبالتالي النص جاء على صيغة العموم.¹

¹أحلام حراش، المرجع السابق، ص 148.

لذلك فعبارة الطرف المطالب هي الأنسب لأنها تعني الطلب بالتعويض من الطرف المتضرر وعلى هذا ينبغي تحديد أطراف هذه المنازعة:

أ- **الطرف المتضرر**: حتى يتسنى رفع دعوى التعويض أمام القضاء الإداري عموماً ينبغي أن يتوفر رافعها على الصفة والمصلحة وهو ما ينطبق على دعوى التعويض عند نزع الملكية، لذلك المتضرر هو كل شخص طبيعي أو معنوي تم نزع ملكيته قد يكون من أصحاب الحقوق العينية العقارية وكذا الشاغلين والمؤجرين للمحلات السكنية والمهنية والتجار والصناعيين والحرفيين.¹

وكذلك إن عملية تحديد هوية المالكين تسند إلى محافظ محقق من خلال التحقيق الجزئي الذي يبين فيه محتوى الملاك والحقوق العقارية و تحديد هوية المالكين و أصحاب الحقوق المراد نزع ملكيتهم طبقاً للمرسوم التنفيذي 39-186 المادة 13 منه، لذلك ينبغي على كل شخص رافع هذه الدعوى أن يكون من ذوي هذه الصفة، والمشرع في دعوى التعويض لم يقتصر على المالك بحقه بالتعويض فقط و إنما يشمل التعويض كل المتضررين من قرار نزع الملكية من تجار و مستأجرين ومنفعين بالأماكن ولم ترد أسمائهم في قائمة التحقيق الجزئي المادة 34 من المرسوم 93-186، ففي قرار صادر عن مجلس الدولة رقم 0303997 الذي أقر بأحقية الورثة بالتعويض مقابل حرمانهم من حيازة أراضي عرش كانت مملوكة لمورثهم رغم عدم إدراج أسمائهم في قائمة التحقيق الجزئي.²

ب- **السلطة النازعة للملكية**: تمارس السلطة العامة عملية نزع الملكية كامتياز مقرر لها لذلك فهي محصورة في الجماعات الإقليمية الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية، وكذلك سلطة النزع ممنوحة للوالي الممثل لدولة متى كانت عملية النزع تتم في حدود ولايته أو بقرار وزاري مشترك إذا كانت تتم بأكثر من ولاية المادة 10 من المرسوم التنفيذي 93-186.³

ج- **المستفيد من نزع الملكية**: بما أن عملية نزع الملكية الخاصة قد تكون لتحقيق المنفعة العامة حسب طبيعة المشروع المراد إنجازه يعتبر المستفيد شخص من أشخاص القانون العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي يكون طرفاً في النزاع أو تكون السلطة النازعة في حد ذاتها وإذا كان غير ذلك يعد قرار النزع مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة.⁴

¹ عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 317.

² قرار الغرفة الثانية مجلس الدولة رقم 0303997 لمؤرخ في 12-07-2006 قضية ورثة (ب) ضد (مدير الوكالة الوطنية ووالي ميلة، ومدير أملاك الدولة لولاية ميلة)، قرار غير منشور.

³ سليمة صيفاوي، التسوية القضائية لمنازعات التعويض من نزع الملكية للمنفعة العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد العاشر، جانفي 2017، ص 497.

⁴ المنشور الوزاري مشترك، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة السكن، وزارة الفلاحة، رقم 007 الصادر في 11-05-1994 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة تناول المستفيد من نزع الملكية للمؤسسات العمومية بواسطة شخص إقليمي وذلك في إطار تحقيق المنفعة العامة.

وما استقرت عليه المحكمة العليا ومجلس الدولة أن المسؤول عن التعويض في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة هو المستفيد المباشر من العملية، وهو ما أكدته مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ 06-11-2001 قضية (والي ولاية شلف) ضد (أ،ن) إن المستفيد من عملية النزع هو الملزم بدفع التعويض، وفي قضية الحال إن إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة هي مصالح الدولة مما يتعين القول أن هذه المصالح تتحمل وحدها التعويضات المستحقة إلى المستأنف عليهم.¹

ونفس المبدأ أكد عليه قضاء مجلس الدولة في قرار آخر بتاريخ 25-06-2002 أن الجهة الملزمة بدفع التعويض هي الجهة المستفيدة،² وهو ما سار عليه مجلس الدولة في قرار حديث له بتاريخ 19-07-2012: أن التعويض يتحمله المستفيد من نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.³

ثانيا-مجالات الطعن أمام القاضي الإداري في دعوى التعويض.

ترفع الدعوى التعويض أمام القضاء الإداري في الحالات التالية:

1- المنازعة ضد مبلغ التعويض.

وهي حالة ما إذا لم تحدد الإدارة النازعة مبلغ التعويض بشكل صحيح أي مخالف لمقتضيات السوق كأن لا تأخذ بعين الاعتبار الثمن المتداول في السوق أو تخطئ في اختيار طريقة التقويم⁴، في هذه الحالة وجدت منازعات عديدة لم تعطي فيها الإدارة العقار قيمته الحقيقية حسب قانون المالية وقانون نزع الملكية في المادة 21 فقرة 2 منه حيث قضى مجلس الدولة في قرار رقم 034671 بتاريخ 11-07-2007: أن يحدد مبلغ التعويض المستحق مقابل نزع الملكية من أجل المنفعة العامة حسب القيمة الحقيقية للملك يوم تقييمه من طرف مصلحة الأملاك الوطنية.⁵

إلى جانب ذلك أن تأخر الإدارة عن دفع التعويض يولد مسؤوليتها ويثبت أحقية المالك في رفع دعوى التعويض عن تأخر الإدارة في الدفع، وتتحمل الإدارة نازعة الملكية المسؤولية عن تعويض المتضرر وذلك عن الأضرار خلال المدة اللاحقة لصدور قرار إلغاء نزع الملكية وعدم تمكين الشخص من استغلال ملكيته وذلك في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24-02-2011 جاء فيه: "تقوم مسؤولية الإدارة عن حرمان

¹القرار رقم 199301 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 06-11-2001، قضية (والي ولاية الشلف) ضد (أ،ن) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 02 ، سنة 2002، ص 230 .

² ملف رقم 012368 قضية وزير السكن ضد ورثة (ش.ع)، قرار مجلس الدولة الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة العدد 03 سنة 2003، ص 182.

³ القرار رقم 067002، المؤرخ في 19-07-2012، قضية (ب، ا) ضد والي ولاية البويرة والمؤسسة الجزائرية للمياه، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015، ص 185.

⁴أعمر يحيوي، المرجع السابق، ص 57.

⁵ القرار رقم 034671 بتاريخ 11-07-2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 82.

مواطن من استغلال أرضه، بموجب قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الملغى قضائيا لاحقا.¹

2- عدم مراعاة قواعد العدل والإنصاف: في تحديد التعويض يتجلى مفهوم العدل و الإنصاف لدى القاضي الإداري أنه المقابل المالي نقدا أو عينا الذي تلتزم الإدارة بدفعه للمالك المنزوع ملكيته وفقا لقرار نزع الملكية للمنفعة العامة الذي يعد مصدرا يجب الوفاء به، وهذا ما أكدته المادة 22 من التعديل دستوري 2016 والمادة 60 من ت. د. ج لسنة 2020 : لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف ، وطبقا للمادة 21 من القانون 91-11 وعليه تعد قواعد العدل و الإنصاف في نزع الملكية المبالغ التي تغطي ما يلحق المالك من ضرر وما فاته من كسب عن نزع الملكية .

فعملية النزع والتعويض هي عملية محمية دستوريا ويجب على القاضي الإداري الأخذ بكل الإجراءات اللازمة لتحقيقها، وبالتالي حماية حقوق المالك، لذلك يرى جانب من الفقه أن مبلغ التعويض المستحق للمالك يجب أن يغطي كل الأضرار التي أصابت المنزوع ملكيته وذلك على أساس ما سيلحق به من خسارة وما يفوته من ربح.²

وتختلف قواعد العدل والإنصاف من قاض لآخر لأن ما يراه هذا القاضي منصف لا يراه القاضي الآخر منصفًا، لذلك مفهومها يبقى مفهوما عاما يستند إلى اعتبارات ذاتية في عملية تعويض المالك، وهو ما يظهر صعوبة القاضي الإداري في التحكم في هذا المفهوم وهو ما قد يوسع من حدود سلطات الإدارة دون أن يدرك ذلك.³

3- المنازعة في عدم تقدير التعويضات الإضافية.

ترفع هذه المنازعة من قبل المالك أمام القضاء عند إيداع مبلغ التعويض المقترح الذي عليه أن يبدي رأيه بشأن هذا المبلغ على أساس أن الإدارة لم تأخذ بعين الاعتبار التعويضات الإضافية وتتمثل فيما يلي:

تعويض الحرمان من الانتفاع: سواء بالنسبة للمستأجر أو المالك من تقيوت فرصة الربح أثناء الفترة الانتقالية وفترة الاستقرار أو التنصيب.

-تعويض الاستحقاق: أي إعادة التركيب ومصاريف التحويل.⁴

-تعويض المصاريف الخاصة للمالك: فيما يتعلق بأتعاب السمسار والموثق ورسوم الشهر العقاري والسجل العقاري، التعويض عن الأشغال غير مستهلكة: وهي حالة تهيئة ملكيته ثم تنتزع منه دون أن ينتفع منها.⁵

¹القرار رقم 059259 المؤرخ في 24-02-2011، قضية والي ولاية قسنطينة ضد فريق (ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد 12 سنة 2014، ص 200.

²سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، المرجع السابق، ص 298.

³سليمة صيفاوي، التسوية القضائية لمنازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة، المرجع السابق، ص 502.

⁴أعمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 58.

⁵إيمان العباسية شتيح، نظام التعويض في مجال نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة في لتشريع الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة مسيلة، العدد الثاني، سنة 2016، ص 258.

ثالثا-سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض.

يظهر دور القاضي الإداري في عملية التعويض عن نزع الملكية من خلال بسط رقابته على عناصر التعويض وقيمته ومدى أعمال الإدارة بقواعد القانونية لنزع الملكية ومراعاة مبدأ العدل والإنصاف ، إضافة إلى ذلك يتقيد القاضي في الحلول محل الإدارة في تقدير التعويض كاستثناء بالرغم من أن نص المادة 20 من قانون 91-11 جاء واضحا على أن " سلطة التقييم الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها من اختصاص إدارة أملاك الدولة المختصة إقليميا"، لكن بما أن عملية النزع هي مكفولة دستوريا هذا لا يمنع من تدخل القاضي في الحلول محل الإدارة في تقدير التعويض في حال رفعت دعوى قضائية بتحديد مبلغ أخر.¹

ويعتبر حق المالك المنزوع ملكيته بالتعويض ضمانا قانونية هامة لحماية حقه سواء كان هذا التعويض عيني في حالات محددة أو نقدي، مع إمكانية المطالبة بمراجعة مقدار التعويض أمام القاضي الإداري الذي يمكن له أن يقدر بكل موضوعية مبلغ التعويض وبالتالي يحقق نوع من التوازن بين المصلحة العامة والخاصة.

رابعا-سلطات القاضي الإداري في الاستعانة بالخبرة.

منح المشرع للقاضي الإداري السلطة التقديرية في الاستعانة بخبير قضائي أثناء إجراءات التحقيق في تحديد مقدار التعويض في مجال نزع الملكية ليحصل على إيضاحات ومعلومات تساعد في عملية التقدير وذلك من خلال المادة 858 من ق.إ.م.إ التي أحالتنا إلى المواد 125 إلى 145 من نفس القانون بإجراء خبرة وتسري عليها القواعد المنصوص عليها في هذا القانون تحت طائلة البطلان.

ويستعين القاضي الإداري بالخبير العقاري أو عدة خبراء إذا تبين له عدم مراعاة الإدارة لعناصر التعويض، فيسند له مهمة تحديد العناصر وأسس تقدير التعويض التي يفحص فيها عن تقدير كل الأضرار اللاحقة بالمالك، وتقدير يكون على أساس القيمة الحقيقية للأملاك المنزوعة والناجمة عن طبيعة المشتكلات العقار ووجهة استعماله الفعلية، علما أن الخبير يكون دوره تقني وليس البحث في المسائل القانونية وهذا لمساعدة القاضي الذي يفتقر إلى تكوين في هذا المجال.

لكن عميلة الخبرة بالنسبة للقاضي الإداري هي مسألة تقديرية من اختصاصه يمكن أن يستعين بها أو يقبل جزء من التقرير ويرفض الجزء الأخر، أو ينطق باستكمال الخبرة وتقرير الخبير غير ملزم له مادام حق الملكية حق محمي دستوريا وبالتالي تقرير الخبير يكون على سبيل المساعدة.²

¹إيمان العباسية شتيح، المرجع السابق، ص 261.

²أحلام حراش، المرجع السابق، ص 188.

المبحث الثاني: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة أمام القاضي الإداري.

تم إصدار قانون 02-07 المؤرخ 27-02-2007 الذي يتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري وذلك نظرا لصعوبة إجراء عملية المسح بالرغم من قيمتها القانونية وكذلك بالنظر إلى المساوئ التي خلفها المرسوم 83-352 المؤرخ في 21-05-1983 المتضمن إعداد عقد الشهرة الذي شكل نهبا واسعا لأملاك الدولة وأملاك الخواص و بالنظر إلى الإجراءات البسيطة التي كانت تمر بها عملية إعداد السندات يقوم بها من يدعي الملكية بتصريحات أمام الموثق، لذلك اعتبر القانون 02-07 المذكور أعلاه الذي أحدث وسيلة قانونية تتماشى والمتطلبات الاقتصادية وهي التحقيق العقاري من أجل تسليم السندات يطلبه المعني بالأمر، مع تحرير سندات لإثبات الملكية تتعلق بإعداد شهادة الحياة لكن لم يخلو تطبيق هاتين الوسيلتين من منازعات قضائية يختص بها القاضي الإداري من أجل إلغائها.

المطلب الأول: سلطات القاضي الإداري في إثبات الملكية العقارية في المناطق غير الممسوحة.

إن حق الملكية العقارية الخاصة بحاجة إلى سندات لكي تجسد على أرض الواقع وباستثناء الوثائق القانونية التي تثبتها لا يعترف بممارسة الحقوق الواقعة على الأرض المعنية و محاولة إثباتها بموجب ورقة عرفية، لذلك استحدث المشرع الجزائري آليات لحماية هذه الملكية قانونا وذلك بالنسبة لعقارات التي لا يحوز أصحابها سندات رسمية، فاعتبر كلا من شهادة الحياة والتحقيق العقاري بمثابة آليات فعالة لتطهير الملكية، فشهادة الحياة كوسيلة لضبط الملكية الخاصة للعقارات التي ليس لها سند تكمن أهميتها في جعل الوضعية القانونية للأملاك الخاصة تتطابق مع الواقع أي إعطاء الملكية الخاصة التي تستحقها و وضع حد للفوضى العارمة في ميدان العقار.¹

فشهادة الحياة لها هدف مزدوج يتمثل الأول في تطهير الملكية العقارية والمساهمة في تكوين السجل العقاري ومجموعة البطاقة العقارية المزمع إنجازها في إطار عملية مسح الأراضي العام.² أما الهدف الثاني يتمثل في المساهمة في التنمية الشاملة لأنه في العديد من الحالات يتعذر على الحائز تبرير ممارسة الحياة طبقا للمدة القانونية المطلوبة لإتمام التقادم المكسب والتوجه إلى الموثق المختص للحصول على سند ملكية قانونية بموجب أحكام المرسوم رقم 83-352 المتضمن إجراء إثبات التقادم

¹ أحمد خالدي، الحياة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص 297.

² بن حفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 113.

المكسب وإنشاء عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، أما الوسيلة الثانية وهي التحقيق العقاري تهدف إلى تمكين الملاك من حيازة سند يثبت ملكيتهم خاصة أمام بطء عملية المسح الأراضي.

الفرع الأول: منازعات شهادة الحيازة التي يختص بها القاضي الإداري.

اعتنى المشرع الجزائري بموضوع الحيازة عناية تامة بحيث خصص لها مكانة هامة مبينا أحكامها وما يترتب عليها من آثار متخذا منها وسيلة للإثبات حق الملكية، وخلص إلى ذلك بقرنيتين متواليتين جعل في الأولى الحيازة المادية قرينة على الحيازة القانونية، وجعل في الثانية الحيازة القانونية قرينة على الملكية¹. استحدثها المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري واعتبرها سندا حيازيا ترد على عقار أطلق عليها شهادة الحيازة رغبة منه في تطهير الوضع العقاري ويسهل بمقتضاه عملية الإثبات في المنازعات المتعلقة بالحيازة العقارية فهي سبب من أسباب كسب الملكية.

ونظم المشرع الجزائري أحكام شهادة الحيازة وطرق إعدادها وكيفيات تسليمها بالمرسوم التنفيذي رقم 91-254 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها، وطبقا للمادة 39 من قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري على أنه: يمكن لكل شخص حسب مفهوم المادة 823 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 أن يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها ملكية مستمرة وغير منقطعة وهادئة وعلانية ولا تشوبها شبهة، أن يحصل على سند حيازي يسمى شهادة الحيازة وهي تخضع لشكليات التسجيل

والإشهار العقاري وذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي، وهذا ما جاء في القرار الصادر عن اجتهاد المحكمة العليا الغرفة العقارية رقم 333926 بتاريخ 18-01-2006 حيث قضى في مبدئه أنه: لا تحرر شهادة الحيازة إلا على أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها ولم يتم إعداد سجل مسح الأراضي فيها².

أولا-تعريف شهادة الحيازة.

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى مفهومها بل حدد شروط الحصول عليها وكيفيات إعداد تسليمها طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-254 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها، ويمكن تعريفها على أنها

¹ أحمد خالدي، التقادم وأثاره في القانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة، دار الهومة، الجزائر سنة 2016، ص 124.

² القرار رقم 333926 صادر عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا بتاريخ 18-01-2006، مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق العدد 01، سنة 2006، ص 417.

واقعة مادية تتمثل في سيطرة الشخص سيطرة مادية فعلية على حق عيني أو حق شخصي سواء كان الحائز هو صاحب هذا الحق أو لم يكن¹.

إن شهادة الحيازة هي شبه عقد أو مقرر إداري يكتسي طابعا رسميا وهو على أية حال محرر رسمي يثبت للحائز حق الحيازة على العقار محل الشهادة بعد إتمام إجراءات تسجيلها وإشهارها وأن هذه الشهادة لا ترقى إلى سند الملكية ولكن يمكن أن تكون سندا قويا لاكتساب الملكية عن طريق التقادم المكسب وفقا للإجراءات القانونية السارية المفعول²، و تعد وثيقة إدارية إسمية مؤقتة تختلف عن عقد الشهرة إذ تعتبر شهادة إسمية لا يجوز بيعها وهو ما نصت عليه المادة 42 من قانون 90-25³، تتعلق بإثبات واقعة مادية تخول الحائز سلطة التصرف في العقار تصرف المالك الحقيقي، إلى حين تصفية الوضعية القانونية للعين بمناسبة إعداد مسح الأراضي العام وتكوين السجل العقاري البلدي.

كما تأخذ شهادة الحيازة مركز وسيط بين الوثائق التي تتعلق بالملكية العقارية فهي تعد أقل من العقود الرسمية وأفضل من العقود العرفية بحيث يمكن الاحتجاج بها كسند ملكية أمام الغير كما توفر لحاملها صفة التقاضي إلا أنها لا ترقى إلى درجة العقود الرسمية الناقلة للملكية لانقضاء عنصر التأييد، لأنها سند حيازي إداري يثبت حيازة ملكية خاصة يسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي للحائز الذي لا تقل مدة حيازته عن سنة طبقا للإجراءات التي حددها القانون، وتعتبر سندا صحيحا لاكتساب ملكية العقار بالتقادم متى كانت مشهورة⁴.

وبالرغم من إضفاء عليها صبغة إثبات الملكية تمنح لذوي الحقوق الذين يستغلون الملكية حيازة قانونية إلا أنه كانت ولا تزال بابا مفتوح للعديد من المنازعات لمخاصمة إما قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لإصداره هذا السند أو الطعن في قرارات المحافظ العقاري.

ثانيا- أوجه الطعن في منازعات شهادة الحيازة.

نصت المادة 40 من قانون التوجيه العقاري على أنه يسلم شهادة الحيازة رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على طلب الحائز أو الحائزين طبقا لكيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

وشهادة الحيازة سند مؤقت صادر عن الإدارة الممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على طلب الحائز أو الحائزين تخضع لإجراءات التسجيل والشهر بالمحافظة العقارية المختصة ، و تمنح هذه الشهادة دون المساس بأحقية المالك الحقيقي في طلب إلغاء هذه الشهادة أمام القاضي الإداري تطبيقا لأحكام المادة

¹ ليلي طلبية، الملكية العقارية الخاصة وفق لأحكام التشريع الجزائري، ط 01، دار الهومة للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص 60.

² عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 133.

³ فريدة محمدي زواوي، الحيازة والتقادم المكسب، د.م.ج، الجزائر، سنة 2000، ص 124.

⁴ قرار مجلس الدولة بتاريخ 23-02-2017 قضية وزير المالية ممثلا بالمدير العام للأموال الوطنية ضد (ق.م)، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017، ص 131.

800 و 801 من ق.إ.م.إ. والمواد 23 و 24 من الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري يؤول الاختصاص إلى القاضي الإداري في حالة ما توجه المالك الحقيقي بطلب الغاء هذه الشهادة¹، فإذا رفعت الدعوى أمام القاضي العقاري لإلغاء هذه الشهادة يقضي بعدم الاختصاص النوعي لأن الجهة المانحة هي طرف تابع للدولة وهو ما أشار إليه قرار صادر بتاريخ 12-12-2007: حيث إن إلغاء شهادة الحيابة من اختصاص القاضي الإداري وليس القضاء العادي².

وما يجدر إشارته أن الأحكام القضائية الصادرة بهذا الشأن تقضي بإلغاء شهادة الحيابة فقط دون الإبطال فإن طلب الإبطال يخضع الفصل فيه لرقابة القاضي الإداري حتى وإن اضطر إلى رقابة الشروط الموضوعية المتعلقة بتوفر عنصر الحيابة، واللجوء إلى خبير عقاري في بعض الأحيان، ومن ثم فإن مجلس الدولة في الكثير من الحالات يقضي بإلغاء القرارات الفاصلة وبعدم الاختصاص والتصدي بالفصل³، وهو ما قضت به الغرفة العقارية بالمحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 16-09-2010 في قضية (ع، م) ضد (س، ع) و (ع، ح) أنه لا يمكن دحض شهادة الحيابة باعتبارها سنداً قانونياً رسمياً إلا عن طريق دعوى الإبطال⁴.

1- دعوى الإبطال الموجهة ضد قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يفصل القاضي الإداري في هذه الدعوى بإبطال شهادة الحيابة إذا تبين له أنها حررت في إقليم جغرافي شملته عملية مسح الأراضي، ويتأكد من ذلك عن طريق الشهادة التصريحية التي يقدمها مدير مسح الأراضي شخصياً أو بواسطة ممثله بواسطة أحد الخصوم، لأن من شروط إعداد شهادة الحيابة أن ترد على عقار لا يقع في قسم بلدية ممسوح، وهو ما أكدته المادة 21 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 يوليو سنة 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011⁵.

وتسلم شهادة الحيابة لحائز على عقار مملوك ملكية خاصة وليس له سند ولكن إذا سلمت شهادة الحيابة على عقار من نوع الملكية الخاصة وله سند إلا أن مالكة كان غائبا أو يقيم بعيدا وأهمل العمل به لمرض أو

¹ أحمد خالدي، الحيابة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة المرجع السابق، ص 324.

² القرار رقم 426996 مؤرخ في 12-12-2007، مجلة المحكمة العليا، العدد 01 سنة 2008، ص 215.

³ حورية بونشادة، شهادة الحيابة، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الإداري، مجلس الدولة، المنعقد بتاريخ 02 أبريل 2015، ص 07.

⁴ ملف رقم 618014 قرار بتاريخ 16-09-2010 صادر عن الغرفة العقارية بالمحكمة العليا في قضية (ع، م) ضد (س، ع) و (ع، ح)، مجلة قضائية العدد 05، سنة 2010، ص 239.

⁵ القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 يوليو سنة 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر ج ج، العدد 40 الصادرة في 20 يوليو 2011.

لأي سبب من الأسباب المانعة فإنه من حق المالك أن يطعن في تلك الشهادة أمام القضاء الإداري بدعوى الإلغاء عن تجاوز السلطة.¹

وفي هذا الصدد يحق كذلك للمالك الحقيقي المالك لسند مشهر أن يرفع دعوى قضائية ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطالب بالتعويض عن الأضرار اللاحقة به والمتسبب فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي ولاسيما الآثار التي تكون هذه الشهادة قد رتبها لصالح الحائز والتي تحملها المالك.²

فالقاضي الإداري يختص بالنظر في الدعوى القضائية المرفوعة من طرف المالك الذي يحوز سند ملكية رسمي ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي أصدر شهادة الحيابة للمطالبة بإلغائها مع طلب تعويض على الأضرار التي لحقت به بسبب عملية البناء أو ترتيب رهن عيني عقاري للهيئات المقرضة على أساس أن شهادة الحيابة وثيقة إدارية تصدر من طرف الإدارة،³ ولا تأخذ شهادة الخاصة بالإقامة في الأماكن نفس مكانة شهادة الحيابة وهذا ما جاء في قرار المحكمة العليا رقم 334674 بتاريخ 18-01-2006 جاء فيه أنه: لا ترقى شهادة التواجد على سبيل الإقامة بالأماكن المسلمة من طرف البلدية إلى شهادة الحيابة المنصوص عليها في قانون التوجيه العقاري.

وترفع الدعوى من قبل المالك ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي للمطالبة بإبطال شهادة الحيابة التي استفاد منها المدعى عليه أمام المحكمة الإدارية التي يوجد بدائرة اختصاصها العقار محل الحيابة، وهذا في حالة إذا ما قام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار شهادة لا تتوافر على الشروط المنصوص عليها في المادة 524 من ق.إ.م.إ. وهي أن تكون الملكية الخاصة غير حائزة على سند وأن تكون الحيابة مستمرة وهادئة وعلنية ولا يشوبها أي عيب أو لبس، وجب أن يرفع المتضرر دعوى إلى القضاء الإداري أي المحكمة الإدارية المختصة إقليميا للطعن بالإلغاء طبقاً لأحكام ق.إ.م.إ. لاسيما المادة 800 وما بعدها.

ولا تسري عملية التحقق من عناصر الحيابة إلا بمناسبة الطعن في القرار الإداري الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المتضمن الاعتراف أو رفض الاعتراف بالحيابة.⁴

واشترط المشرع الجزائري مرور سنة على حيابة المستفيد حتى يظهر بمظهر المالك الحقيقي لكن في الحقيقة هي مدة قصيرة جداً لا تسمح للحائز إثباتها ولا قيامه بأعمال تفيد أنه صاحب العقار المحجوز، ولكن إذا انقضت المدة هل يجوز للمتضرر الطعن في شهادة الحيابة بالإلغاء أمام القضاء المختص؟

¹ أحمد خالدي، الحيابة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص 334.

² ليلي زورقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، المرجع السابق، ص 76.

³ عبد العزيز محمودي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، منشورات بغدادي، الجزائر سنة 2009، ص 271.

⁴ القرار رقم 105290 الصادر في 219-12-2016، قضية (ب.ح) ضد (ورثة ش ح) ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 14، سنة 2016، ص 165.

فأولا يجب القول إن الأجل المحدد لإعداد وتسليم شهادة الحيازة المنصوص عليها في قانون التوجيه العقاري ومدته شهران للاعتراض أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يتعلق بالنظام العام، وبالتالي لا يمنع الشخص المتضرر من شهادة الحيازة من اللجوء إلى القضاء لجبر الضرر الذي أصابه في حقوقه العقارية التي لا تتقادم إلا بمرور مدة التقادم المنصوص عليها في القانون المدني وهي 15 سنة، ولا يحول الأجل الإداري من حرمانه من حقه في الطعن في شهادة الحيازة بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري.¹ ويختص القاضي الإداري بإلغاء لا إبطال حماية للأمالك العقارية الوطنية بما فيها الأراضي المسماة عرش والأمالك الوقفية، فإذا تبين للقاضي أن رئيس المجلس الشعبي أصدر شهادة حيازة على هذا النوع من الأمالك يقوم بإلغاء شهادة الحيازة.²

2- دعوى إلغاء المرفوعة ضد قرارات المحافظ العقاري المتعلقة بالحيازة.

من المنازعات التي تطرأ في هذه الحالة أن يقوم المحافظ العقاري بشهر شهادة الحيازة رغم وجود سند الملكية مشهر مسبقا للعقار، هو الأمر الذي يمنح الحق للمالك الحقيقي أن يرفع دعوى ضد المحافظ العقاري و تكون الدولة مسؤولة عن الأضرار التي يرتكبها المحافظ العقاري، أو يرفض المحافظ العقاري قيام بإجراء من الإجراءات اللازمة لعملية الشهر كقيامه بإجراء الشهر دون التأكد من توفر الشروط القانونية اللازمة المنصوص عليها في المادة 39 من قانون التوجيه العقاري، فترفع الدعوى ضد المدير لولائي للحفاظ العقاري التابع له المحافظ العقاري، وتتقادم الدعوى 15 سنة ابتداء من تاريخ ارتكاب الخطأ وترفع في أجل سنة ابتداء من تاريخ اكتشاف الفعل الضار، لكن هل يمكن الأخذ بتاريخ الإشهار الذي قام به المحافظ العقاري كتاريخ لتبليغ يعتد به في حساب مواعيد الطعن القانونية وهي أربعة أشهر؟

تعد شهادة الحيازة بمثابة قرار إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لذلك يجب تبليغها وقف القواعد لتبليغ القرارات الفردية وهو ما قضت به المحكمة العليا³ بتاريخ 27-05-2010 الذي جاء فيه: حيث أنه من الثابت قانونا أن شهادة الحيازة قانونا قرار فردي إداري تقبل الطعن بالإلغاء من كل ذي صفة ومصلحة خلال أربعة أشهر يبدأ احتسابها من تاريخ التبليغ عملا بأحكام المادة 169 مكرر 2 من ق.إ.م السابق.

وحيث أنه مادام ثابتا في قضية الحال أن شهادة الحيازة المطعون فيها بالإلغاء لم يتم تبليغها للطاعن بل ولا يتصور أن تبلغ إليه على ضوء الإجراءات التي حددها المرسوم (91-254) المؤرخ 27-07-1991 المتعلقة بكيفيات إعداد شهادة الحيازة فإن أجل الطعن ضدها يبقى مفتوحا ولا يحتج عليه في هذه الحالة

¹ أحمد خالدي، الحيازة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص 328.

تاريخ الدخول : 15-07-2020 وساعة الاطلاع 14:00 - <http://carrefourdedroit.blogspot.com>

³ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1668.

بتاريخ إشهار الشهادة التي لا يمكن أن يعتبر نشرها بالمفهوم الذي جاء به المشرع فيما يتعلق بالقرارات الإدارية التنظيمية.

فتاريخ الإشهار لا يمكن اعتباره كتبليغ بالقرار الإداري وأن شهادة الحيازة لا يمكن أن تبلغ للمعني على ضوء أحكام المرسوم 91-254 لذلك يبقى أجل الطعن مفتوحا أمامه ولا يمكن أن يحتج عليه بتاريخ الإشهار الذي لا يعتبر نشرها بمفهوم المشرع.

إن إلغاء شهادة الحيازة ينجم عنها آثار بشأن التصرفات الناجمة عن إلغائها لأنها تجعل المالك الحقيقي ملزم بالتصرفات الذي قام بها الحائز لفائدة الغير بحسن النية في حدود الصلاحيات التي خولها له القانون كالبناء والرهن، و أن إلغاء شهادة الحيازة من طرف القاضي الإداري لا يكون لها أثر رجعي وهو ما نصت عليه المادة 45 من قانون 90-25: لا يمكن أن يترتب مطلقا على دعوى المطالبة بنقض رهن عقار لإعادة النظر في الترتيب الأخرى التي اتخذها حائز شهادة الحيازة القانونية في حدود صلاحياته فالقاضي الإداري يحكم فقط بإلغاء شهادة الحيازة دون الإشارة إلى التصرفات التي رتبها الحائز.

وشهادة الحيازة لا تقضي بالزام المدعى عليه صاحب شهادة الحيازة الملغاة بالخروج من العقار محل الشهادة وهو ما يناقض الواقع لأن المدعي الحائز أو المالك الحقيقي يملك سند رسمي وهو الحكم القضائي القاضي بإلغاء شهادة الحيازة في حين أن الحائز الذي ألغيت شهادته هو الحائز الفعلي الواقعي للعقار محل النزاع والحكم له يلزمه بإخلاء¹، وأن دعوى إلغاء شهادة الحيازة لا تغني المتحصل على حكم الإلغاء من رفع دعوى الاسترداد الحيازة أو دعوى الاستحقاق أمام القسم العقاري.

الفرع الثاني: منازعات التحقيق العقاري.

استحدث المشرع بعد إلغاء المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 21-05-1983 المتعلقة بعقد الشهرة في إطار تنظيم الملكية العقارية و استقرارها وفق ما تفتضيه المعاملات الاقتصادية العقارية آلية جديدة بموجب القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27-02-2007 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري²، وذلك من أجل تسليم سندات ملكية لكل حائز على عقار أو حق عيني عقاري في كامل البلديات التي لم يمسهامسح العام وذلك عن طريق التحقيق العقاري، أو حرر بشأنه سند ملكية قبل تاريخ 10-03-1961 والذي لم يعد يعكس الوضعية المادية وذلك بناء على طلب من المعني بالأمر إلى مسؤول مصالح مديرية الحفظ العقاري الولائي المختص إقليميا مرفقا بملف، وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة يقضي فيه: أنه ينطبق القانون المتعلق بإجراء المعاينة

¹ أسماء مرابط، دمانة محمد، منازعات شهادة الحيازة، مجلة الحقوق والحريات، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، المجلد 05، العدد 02، سنة 2019، ص 212.

² عمر حمدي باشا، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2013، ص 176.

حق الملكية العقارية على كل عقار لم يخضع لعمليات المسح الأراضي العام ، مهما كانت الطبيعة القانونية لهذا العقار ، باستثناء الأملاك العقارية الوطنية.¹

فبمناسبة تطبيق إجراء معاينة الملكية العقارية الخاصة وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري يمكن أن تنشأ منازعات تكون إما على مستوى مديرية الحفظ العقاري يختص بتسويتها مدير الحفظ العقاري أو منازعات قضائية يفصل فيها القضاء الإداري.

أولاً- المنازعات أمام مدير الحفظ العقاري.

قبل رفع الدعوى القضائية أمام الجهة القضائية المختصة أوجب القانون رفع الاعتراضات الأطراف لعمليات التحقيق العقاري على مستوى مديرية الحفظ العقاري من أجل محاولة الصلح بينهما والتي تأخذ حالتين:

-**الحالة الأولى:** إن وجدت اعتراضات من طرف المالكين أو من الحائزين المجاورين أو من أي شخص يدعي أحقيته على حق عيني على العقار المعني، تبدأ المدة المحددة للاعتراض ب 30 يوم بعد 08 أيام من بداية لصق المحضر المؤقت، وعلى المحقق العقاري أن يبادر بمحاولات الصلح أثناء المدة المفتوحة خلال 08 أيام على الأكثر بعد تاريخ تقديم الاحتجاجات أو الاعتراضات ويتنقل عند الاقتضاء إلى عين المكان من جديد يحزر محضراً بالصلح إذا كانت النتائج إيجابية، أما إذا باءت بالفشل يحزر محضر عدم الصلح ويسلمه للأطراف ويبين فيه أن إجراءات التحقيق موقفة وللمعتراض أجل شهرين لرفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة، ويبقى المحضر المؤقت محل إشهار المادة 12 من ق 07-02 والمادة 16 من المرسوم 147-08²، كما يرسل المحقق العقاري نسخة من محضر عدم الصلح إلى المحافظ العقاري لتمكينه من التأكد من احترام أجال طلبات إشهار الدعوى القضائية ويتم إشهار العريضة الافتتاحية للدعوى خلال 08 أيام على الأكثر التي تلي الأجل المحدد لتقديم الدعوى القضائية وهي مدة شهرين.³

وبنفذ المحافظ العقاري فوراً إشهار العريضة الافتتاحية لدعوى القضائية بالتأشير على البطاقة العقارية المؤقتة وذلك بفتح بطاقة باسم الطالب أو المعني ويدون عليها تعيين العقار وكذا الإطار القانوني الذي رفعت فيه الدعوى⁴، وفي حال شهر العريضة خلال المدة المحددة يعلم مدير الحفظ العقاري صاحب الطلب أو المعني بإيقاف إجراء التحقيق العقاري إلى غاية صدور حكم قضائي، وفي حالة عدم تقديم العريضة

¹القرار رقم 090831 المؤرخ في 26-03-2015 (م، م) ضد وزير المالية، مجلة مجلس الدولة، العدد 13 سنة 2015، ص 168.

²مرسوم تنفيذي رقم 147-08 مؤرخ في 19 ماي 2008 يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، ج ر ج ج العدد 26 الصادرة في 25 ماي 2008.

³بومدين مندي، التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، يوم دراسي حول منازعات العقارية في ضوء القضاء الإداري، مجلس الدولة في 02 أبريل 2015، ص 07.

⁴ المادة 17 و 18 من مرسوم تنفيذي رقم 147-08 يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، المرجع نفسه.

الافتتاحية للإشعار في الأجل المذكور يبلغ مدير الحفظ العقاري صاحب الطلب أو المعني ويستمر التحقيق العقاري طبقاً للمادة 13 دون الأخذ بعين الاعتراضات أو الاحتجاجات بعين الاعتبار.¹

-أما الحالة الثانية هي غياب الاعتراضات بعد انتهاء مدة 30 يوم أي غياب أي اعتراض أو احتجاج يحرر مدير الحفظ العقاري محضر نهائي يدون فيه نتائج التحقيق طبقاً للمادة 13 المرسوم 08-147.

إذا أسفر التحقيق العقاري إلى نتيجة إيجابية أي أن صاحب الطلب يمارس حيازة من شأنها أن تسمح له بالحصول على حق الملكية عن طريق التقدم المكسب، يصدر مدير الحفظ العقاري مقرر ترقيم عقاري يكرس بصفة نهائية حق الملكية ثم يرسله إلى المحافظ العقاري قصد تنفيذه ويقوم هذا الأخير بتنفيذ المقرر وإشهار الحقوق الناجمة عن التحقيق العقاري بالتأشير على مجموعة البطاقات المؤقتة وبعد المحافظ العقاري سند الملكية الذي يرسله إلى مدير الحفظ العقاري الولائي الذي يقوم بتسليمه للمعني.

يستنتج أنه بعد انتهاء من التحقيق يسلم المحقق العقاري الملف المتضمن الطلب والوثائق المرفقة به والمحضر المؤقت والنهائي إلى مدير الحفظ العقاري الولائي إما أن يتضمن إعداد مقرر الترقيم أو إعداد مقرر رفض الترقيم يكون مسبباً الذي يكون محل الطعن فيه أمام الجهات القضائية الإدارية، فإذا صدر مقرر الترقيم الذي يكرس بصفة نهائية حق الملكية ويرسله للمحافظ العقاري قصد تنفيذ إجراء وإعداد سند الملكية.

علماً أنه القضاء الإداري عرف عدة قضايا في هذا المجال وكانت النتيجة هي توقيف الإجراءات إلى حين الفصل في الدعوى، لكن قرر مجلس الدولة أنه في حالة التحقيق المؤقت² واعتراض شخص لآخر أن القضاء الإداري غير مختص للفصل في نزاع الذي ينظر فيه القسم العقاري مثله مثل المنازعات المتعلقة بالترقيم المؤقت طبقاً للمادة 516 من ق.إ.م.إ وهو ما جاء في قرار رقم 080185 صادر عن مجلس الدولة في 27-02-2014 جاء فيه أن المحافظ العقاري لم يبد أي رأي بشأن العقار عن طريق إصدار قرار إداري يمكن مراقبته من طرف القاضي الإداري.³

ثانياً-أنواع الدعاوى المرفوعة أمام القاضي الإداري بعد نهاية التحقيق.

يختص القاضي الإداري بإلغاء مجموعة من القرارات التي تصدر عن كل من المحقق العقاري و المحافظ العقاري على أساس وجود عيب أو أكثر من عيوب المشروعية في هذه القرارات، وترفع الدعوى ضد كل من مديرية الحفظ العقاري إذا تعلق الأمر بإلغاء مقرر رفض الترقيم العقاري أو إلغاء مقرر الترقيم العقاري المشهر ، إضافة إلى الدعوى التي يقيمها مسؤول الحفظ العقاري لإلغاء مقرر الترقيم العقاري الذي تم على أساس تصريحات غير صحيحة ،ويتحدد الاختصاص الإقليمي للقضاء الإداري بالمحكمة الواقع بدائرتها مديرية الحفظ العقاري الولائي والمحافظ العقاري المختص إقليمياً و ترفع هذه الدعاوى في الآجال

¹ بومدين مندي، المرجع السابق، ص 08.

² بومدين مندي، المرجع نفسه، ص 08.

³ القرار رقم 080185 صادر عن مجلس الدولة المؤرخ في 27-02-2014، قرار غير منشور.

المحددة قانونا و هي أربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ مقرر رفض الترقيم العقاري المشهر أو نسخة من تبليغ شهر الحقوق ، كما أشارت المادة 17 من قانون 07-02 على طبيعة المنازعات التي ترفع في شكل دعاوى يختص بها القاضي الإداري وذلك بعد نهاية التحقيق العقاري وهي كالاتي:

1-الطعن في قرار رفض الترقيم العقاري المسلم لسند الملكية.

إذا أفضى التحقيق العقاري إلى نتائج سلبية يحرم مدير الحفظ العقاري مقرر رفض الترقيم العقاري مسبب الذي يكون محل طعن فيه بالإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة وهذا في الآجال المحددة قانونا، لأن مقرر رفض تسليم الترقيم صادر عن جهة إدارية تطبيقا لقواعد الاختصاص النوعي ويتم تبليغ مقرر الرفض حسب الحالة إلى المعني في حالة الإجراء الفردي أو الوالي عند الإجراء الجماعي للتحقيق العقاري في أجل أقصاه 6 أشهر من تاريخ إيداع طلب فتح التحقيق العقاري طبقا للمادة 17 من ق 07-02.

وترفع الدعوى ضد وزير المالية ممثلا من قبل مدير الحفظ العقاري الولائي على اعتبار أن مقرر رفض تسليم سند الملكية يصدر عن مصلحة غير ممرضة للدولة، ويتم الطعن عن طريق دعوى إدارية خلال أربعة أشهر تسري ابتداء من تاريخ تبليغ مقرر الرفض¹، وفي حالة صدور حكم قضائي يستأنف أمام مجلس الدولة وترفع الدعوى على وزير المالية ممثلا من قبل المدير العام للحفظ العقاري الولائي².

أما فيما يخص الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية فالمادة 803 من ق.إ.م.إ. أحالتنا إلى تطبيق المادة 37 منه والتي خولت الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرتها موطن المدعى عليه، وعليه فإن موطن مدير الحفظ العقاري الولائي هو المحافظة العقارية الموجودة على مستوى الولاية التي تم فيها إجراء التحقيق العقاري سواء الفردي أو الجماعي ، ويكون محل الدعوى هو المطالبة بإلغاء مقرر الترقيم العقاري لكن الإشكال المطروح في هذا السياق هل يجوز للقاضي الإداري بسط رقابته على مقرر رفض الترقيم العقاري من حيث مشروعيته أو يتعدى ذلك إلى النظر في حيافة المدعي للعقار وتملكه بالتقدم المكسب؟

يمكن للقاضي الإداري عند رفع دعوى الإلغاء مقرر رفض تسليم الترقيم العقاري أن يستعين بخبير عقاري لمعاينة واقعة الحيافة وتوفير شرطها، وأحقيته في تملكه بالتقدم المكسب وتطبق في هذه الحالة القواعد العامة وتبني قضاءها على ذلك،³ كما يتحقق عن طريق الخبرة أن العقار لا يدخل ضمن الأملاك الوطنية

¹ عبد الغني حسونة، لبنى دنش، إجراءات التحقيق العقاري كطريق لاكتساب حق الملكية، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد السادس، أبريل 2009، ص 310.

² المادة 828 من ق.إ.م.إ. والقرار الوزاري رقم 10 الذي منح التفويض لمديري الحفظ العقاري لتمثيل وزير المالية أمام الجهات القضائية بموجب القرار الوزاري رقم 10 المؤرخ في 20 فيفري 1999، ج ر ج ج، العدد 20، سنة 1999.

³ أحمد مقدم، التحقيق العقاري كآلية للتطهير العقاري، مذكرة ماجستير تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2014-2015، ص 108.

التابعة للدولة والجماعات المحلية الولائية والبلدية، والأموال الوطنية الخاصة بما فيها أراضي العرش ويتعرض الترقيم العقاري للإلغاء إذا تأسس على إسهاد بالحيازة مبنية على غش وحيل وعلى تصريحات كاذبة.¹

وفي حالة صدور حكم قضائي لفائدة صاحب الطلب يبلغ إلى مديرية الحفظ العقاري ويقوم المحقق العقاري بإعداد المحضر النهائي يضمنه الحكم القضائي ويعد مدير الحفظ العقاري مقررا الترقيم العقاري ويرسله إلى المحافظة العقارية لإشهاره ويعد المحافظ العقاري على إثر ذلك سند ملكية يسلم إلى صاحب الطلب من طرف مدير الحفظ العقاري²، ويتم استئناف هذا الحكم من طرف المديرية العامة للأموال الوطنية أمام مجلس الدولة.

2- الدعوى الإدارية المرفوعة من قبل مدير الولائي للحفظ العقاري لإلغاء الترقيم العقاري.

إذا اكتشف مدير الحفظ العقاري الولائي أن الترقيم العقاري تم على أساس طرق احتيالية متمثلة في تصريحات كاذبة أو وثائق مزورة أثناء عملية التحقيق الميداني، فالمادة 18 من القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27-02-2007 خولته حق رفع الدعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية للمطالبة بإلغاء الترقيم المعني أي إلغاء مقرر الترقيم وما نتج عنه من إجراءات وأثار، وهذا بعد شهر العريضة الافتتاحية للدعوى.³ وترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا بناء على طلب أو طعن أحد الأشخاص في هذه التصريحات والوثائق التي على أساسها تم الترقيم العقاري، يلتزم من خلالها إلغاء مقرر الترقيم العقاري وترفع الدعوى القضائية لفائدة وزير المالية ممثلا قانونا بمدير الحفظ العقاري⁴، كما يقدم شكوى أمام وكيل الجمهورية ضد الشخص الذي قدم تصريحات كاذبة ووثائق مزورة نتيجة للمعاينة والتحقيق الميداني حيث يتأسس كطرف مدني على أن يقوم وكيل الجمهورية بتحريك دعوى عمومية ضد صاحب الطلب المعني. والقانون قيد صلاحية تحريك الدعوى العمومية لمدير الحفظ العقاري الولائي المختص إقليميا، دون باقي المتضررين من عملية الحصول على سند الملكية بواسطة التحقيق العقاري من خلال تصريحات كاذبة أو وثائق مزورة.⁵

¹ القرار رقم 093798 بتاريخ 25-06-2016، قضية (ز،أ) ومن معه ضد (ض ل ر بنت ع) و من معها ، مجلة مجلس الدولة العدد 14 سنة 2016، ص 132.

² أحمد مقدم، المرجع السابق، ص 108.

³ عمر حمدي باشا، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 177.

⁴ أحمد مقدم، المرجع نفسه، ص 112.

⁵ أمين لعريض، شروط وإجراءات تطبيق قانون 07-02 المتعلق بمعاينة الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق العقاري، مداخلة لمقابلة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر، ص 12.

فمن خلال نص المادة 18 من قانون 07-02 منح المشرع الجزائري لمدير الحفظ العقاري¹ حق اللجوء برفع دعوتين قضائيتين موازيتين:

فالدعوى الأولى ترفع أمام المحكمة الإدارية للمطالبة بإلغاء التقييم العقاري على أساس أنه مبني على معلومات ومعطيات خاطئة غير صحيحة و أن صاحب الطلب لا يمارس حيازة تمكنه من اكتساب العقار بالتقادم المكسب ، أو أن العقار محل التحقيق العقاري يدخل ضمن الأملاك الوطنية أو الأملاك الوقفية وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية بشلف في قرارها رقم 12-2199 مؤرخ في 25-12-2012 :حيث أن الخبير خلص إلى أن القطعتين ملك الدولة حيث أن أملاك الدولة لا يجوز كسبها بالتقادم أو الحيازة تطبيقا لقواعد القانون المدني والقانون 90-30 ، وكذا المادة 03 من القانون 07-02 و بالنتيجة رفض الدعوى لعدم التأسيس.

ولم يترك المشرع للقاضي الإداري صلاحية الفصل في مسألة التصريحات الكاذبة والوثائق المزورة واقتصر على مسألة إلغاء التقييم العقاري، بالرغم أن ق.إ.م.إ يمنح للقاضي الإداري سلطة الفصل في الطعن بالتزوير بطلب فرعي أو بدعوى أصلية في العقود الرسمية والعرفية طبقا لأحكام المواد من 175-188 من ق.إ.م.إ² أما دعوى ثانية ترفع أمام وكيل الجمهورية بغرض متابعة الجاني عن هذه التصريحات الكاذبة. وهنا نستشف وجود حالتين إذا تمت إدانة المتهم من طرف القاضي الجزائري بحكم نهائي غير قابل لأي طعن، فإن القاضي الإداري المطروح عليه النزاع الخاص بإلغاء قرار التقييم العقاري يكون ملزما بالاستجابة لذات الطلب على أساس أن القرار كان مبنيا على الباطل فهو باطل، وأن للحكم الجزائري حجية في مواجهة الحكم المدني طبقا لنص المادة 339 منه.

أما إذا تم القضاء ببراءة المتهم عن الأفعال المتابع من أجلها، فهذا يعني أن قرار التقييم العقاري كان صحيحا وبالتالي لا يمكن إلغائه إلا إذا تم إثبات أسباب غير تلك المتعلقة بالأفعال المجرمة من طرف المستفيد من التقييم العقاري³.

وتتوقف الدعوى القضائية المرفوعة أمام القضاء الإداري إلى غاية الفصل في الدعوى الجزائية ذلك أن صدور حكم بإلغاء التقييم العقاري أمام المحكمة الإدارية يتوقف على الحكم الجزائي الصادر نهائيا يقضي

¹ ينبغي على المشرع ألا يحصر مباشرة وتحريك الدعوى العمومية على مدير الحفظ العقاري الولائي، وإنما لا بد أن يشمل تحريك الدعوى العمومية كل المتضررين كالمالك الحقيقي أو الحائز أو من له حق عيني آخر على عقار طبقا لقانون الإجراءات الجزائية.

² بن حفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 229.

³ عماد الدين رحايمية، الوسائل القانونية لإثبات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، السنة الجامعية 2014، ص 143.

إدانة صاحب الطلب بتهمة التصريحات الكاذبة أو تقديم وثائق مزورة.¹
وعليه يستند المحافظ العقاري على هذا الحكم القضائي الجزائي لرفع وتدعيم دعوى إلغاء الترتيم العقاري التي
سترفع أمام القاضي الإداري لإلغاء سند الملكية المسلم بناء على تصريحات كاذبة.

3- الطعن ضد قرار شهر الحقوق الناجمة عن التحقيق العقاري.

نصت المادة 16 ف 01 من قانون 07-02: "على أن يقوم المحافظ العقاري بالترقيم العقاري، وذلك
بشهر الحقوق المعاينة أثناء التحقيق العقاري في السجل العقاري".
ويعد إثر هذا الإجراء سند الملكية يرسله إلى مسؤول مصالح الحفظ العقاري لولائي لغرض تسليمه إلى
المعني".

فمن خلال نص المادة أعلاه يمكن أن يقوم المحافظ العقاري بشهر سند الملكية للحائز المستفيد من
إجراءات معاينة الملكية عن طريق التحقيق العقاري رغم وجود سند ملكية مشهر للغير أو حق عيني عقاري
المعني بالمعاينة، و يتم بعد ذلك إعداد سند ملكية يرسل إلى مسؤول الحفظ العقاري لولائي لغرض تسليمه
لمعني، لكن لا يتوقف الأمر عند تسليم سند الملكية و إنما يحق للمالك الحقيقي للعقار الذي بيده سند ملكية
مشهر للعقار الذي تم شهره أن يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية للمطالبة بإلغاء الترتيم العقاري في حالة إذا
ما قام المحافظ العقاري بشهر مقرر الترتيم العقاري رغم وجود سند ملكية مشهر لفائدة الغير²، ويجوز
بالمقابل للمستفيد من مقرر الترتيم العقاري الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري ضد قرار المحافظ العقاري
إذا رفض إجراء الإيداع الخاص بالترقيم، و تكون الدولة هي المسؤولة عن الخطأ الذي سبب أضرار للغير
على أساس دعوى المسؤولية الإدارية، وعلى المعني رفع دعواه خلال أجل سنة من تاريخ اكتشاف الخطأ
ويتقادم الحق في رفع الدعوى بمرور 15 سنة من تاريخ ارتكاب الخطأ ويبقى للدولة الحق في الرجوع على
المحافظ العقاري في حالة ارتكابه خطأ جسيم³، وتحسب هذه الأجل اكتمال هذه المدة من تاريخ طلب
التحقيق العقاري وليس من تاريخ رفع الدعاوى اللاحقة ضد هذا الطلب طبقا لمادة 14 من القانون 07-02⁴
وللاشارة أن الطعن القضائي بالإلغاء يكون ضد مقرر الترتيم وليس سند الملكية الذي لا يشهر بالمحافظة
العقارية طبقا للمادة 16 المذكورة أعلاه.

¹ عبد العزيز محمودي عبد العزيز، آليات تطهير وتسوية سندات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، ط 02
منشورات بغدادي، الجزائر سنة 2010، ص 286.

² عمر حمدي باشا، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 178.

³ سهام بن دعاس، التحقيق العقاري والمنازعات الناتجة عنه، مداخلة لمقابلة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر
الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر،
ص 06.

⁴ القرار رقم 102889 بتاريخ 24-03-2016 قضية (غ م) ضد وزير المالية، مجلة مجلس الدولة العدد 14 سنة 2016،
ص 144.

لكن في حالة ما إذا تم الترقيم لفائدة الدولة هل يمكن للمالك الحقيقي رفع دعوى إدارية لإلغاء الترقيم؟ في حالة عدم وجود شخص يطالب بحق الملكية على العقار يتم ترقيمه باسم الدولة وذلك خلال أجل سنتين¹ على أن يصبح الترقيم نهائيا باسمها بعد انقضاء هذه المدة ، هذا ما دفع ببعض المدراء الولائيين لحفظ العقاري إلى عدم الاستجابة لطلبات التسوية بعد تلك المدة من جهة وكذا مدراء أملاك الدولة للولايات بالاعتراض على تسوية بحجة ترقيم العقارات المعنية نهائيا باسم الدولة من جهة أخرى²، أما في حالة ظهور المالك الحقيقي يحق له قبل انقضاء هذه المهلة وكان بيده سند يثبت حقه يمكنه أن يرفع دعوى ضد مديرية أملاك الدولة على مستوى الولاية للمطالبة بإلغاء الترقيم الذي تم لفائدة الدولة وباسمه³ وضد مديرية الحفظ العقاري على مستوى الولاية.

وفي هذا السياق صدر قرار عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بسكرة بتاريخ 23-10-2011: يقضي باعتراض شخص من أشخاص القانون الخاص على ترقيم مؤقت مسجل باسم الدولة وطلب إعادة تسجيله لفائدة المعارض حيث أقام (ل. ع) بموجب عريضة افتتاحية لدى مجلس قضاء بسكرة ضد وزير المالية ممثلا قانونا في مدير أملاك الدولة لولاية الوادي وضد وزير المالية ممثلا قانونا بمدير الحفظ العقاري لولاية الوادي جاء فيه: أن المدعو (ل. ع) يحوز سكن مشيد بالإسمنت منذ سنة 1985 بموجب سند عرفي من المدعو (أ. ع) وعند عملية المسح أخطأ أعوان المسح بإلحاقهم السكن بأملك الدولة لذا يلتزم إلغاء الترقيم المؤقت المودع بتاريخ 16-05-2009 حيث بعد التبليغ القانوني لباقي أطراف الدعوى أجابوا بمذكرات كالتالي:

أجاب مدير أملاك الدولة بأن العريضة لم يتم شهرها ولم تكن مرفقة بالمستندات اللازمة طبقا للمادة 21 من ق.إ.م.إ، كما أن العقد المحتج به يتنافى وقانون التوثيق، لذا يتعين رفض الدعوى لعدم التأسيس. كما أجاب مدير الحفظ العقاري بأن المدعي قدم اعتراض أمام لجنة المسح التي أحالته على القضاء وأن المحافظ العقاري قام بترقيم مجموعة الملكية (57) مساحة (380) متر المربع طبيعتها أرض بيضاء ومسجلة باسم الدولة بناء على وثائق المسح لذا فإجراءات التي قام بها قانونية وصحيحة. وأجابت مديرية مسح الأراضي بالوادي أن العقار أرض بيضاء وشاغرة سجلت لحساب الدولة عند مرور فرق المسح لذا طلب رفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث قضى المجلس بقرار تمهيدي بتعيين الخبير عقاري الذي خلص إلى أن العقار يتمثل في سكن عائلي بمساحة 4000 م² وأن المدعي يحوزه منذ سنوات ويستغله مع عائلته.

¹التعليمية رقم 16 المؤرخة في 24 ماي 1998 ، المتعلقة بسير عمليات مسح الأراضي والترقيم العقاري، المديرية العامة للأموال الوطنية، وزارة المالية.

² التعليمية رقم 16 المؤرخة في 24 ماي 1998 ، المرجع نفسه.

³ ريم مراحي، دور المسح العقاري في إثبات الملكية العقارية في التشريع الجزائري، ط 01، منشورات بغدادية، الجزائر، سنة 2009، ص 145.

وبعد تبليغ الأطراف أجاب مدير أملاك الدولة بأن الوعاء العقاري أرض شاغرة وأن السكنات المقامة عليها مدعمة من طرف الدولة وتسوى إداريا أما العقار يبقى ملكا لدولة وتمسك بطلباته السابقة. وقضى قضاة المجلس بأن الخبرة جاءت موضوعية ودقيقة وأن العقار عبارة عن مسكن عائلي اشتراه سنة 1985 وبقي مع عائلته، مما يجعل ترقيم المسكن لفائدة الدولة غير مبرر وقرر قضاة المجلس باعتماد الخبرة محل الترجيع جزئيا المحررة من طرف الخبير حدد وبحسبها إعادة النظر في الترقيم المؤقت للقطعة رقم (57) بمساحة 380 م² وتسجيلها باسم المرجع.¹

ومن أجل الحفاظ على ملكية العقارات التابعة للخواص التي لم يتمكن مصالح المسح من التعرف على مالكيها أثناء التحقيق أو حائزها الفعليين تم وضع إجراء يرمي إلى تسجيل هذه الأملاك وترقيمها في حساب "العقارات التابعة للخواص غير المطالب بها أثناء عملية المسح " وذلك بموجب المادة 89 من قانون المالية 2018 التي تطبق على العقارات التابعة للخواص التي لم يطالب بها أثناء عملية المسح والتي لم تكن موضوع طلب تسجيل من قبل أي شخص من تاريخ فتح عملية المسح إلى تاريخ إيداع وثائق المسح على مستوى البلدية على أن يتم تسجيلها وترقيمها في حساب عقارات غير مطالب بها أثناء أشغال مسح الأراضي²، ولا يتعلق الأمر بالعقارات التي تعود ملكيتها للدولة أو الجماعات المحلية أو مؤسسة أو هيئة عمومية أو تلك التي تدخل ضمن الأملاك الوقفية، فالمادة 89 من قانون المالية 2018 جاءت واضحة تتعلق بالعقارات التي تحوز سندات ملكية مشهورة أو سندات غير مشهورة أو على أساس الحيازة الفعلية.³ في حالة رفع الدعوى تقام ضد مديرية أملاك الدولة إلى جانب مديرية الحفظ العقاري كون المديرتين تمثلان الدولة بالنسبة للقطع الأرضية المسجلة باسم مجهول.⁴

المطلب الثاني: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة في المناطق الممسوحة التي يختص بها القاضي الإداري.

تعد مسألة إثبات الملكية العقارية من المسائل المعقدة على الصعيد القانوني والعملية رغم استحداث المشرع الجزائري أليات جديدة تطهر الملكية العقارية الخاصة وتثبتها بموجب قانون التحقيق العقاري 07-02 الذي كرس شهادة الحيازة والتحقيق العقاري الذي يمنح السند الملكية في المناطق غير ممسوحة، لكن قد ترفع دعاوى أمام القضاء الإداري لإثبات الملكية العقارية في المناطق الممسوحة تقام ضد أخطاء يرتكبها المحافظ

¹ قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء بسكرة رقم 00809 الصادر بتاريخ 23-10-2011، قرار غير منشور.

² المادة 89 من قانون المالية 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، المرجع السابق.

³ المذكرة رقم 04060 بتاريخ 05 أبريل 2018 تتضمن التسوية الإدارية للعقارات المرقمة في حساب العقارات غير المطالب بها أثناء أشغال مسح الأراضي، المديرية العامة للأملاك الوطنية.

⁴ القرار رقم 112270، صادر بتاريخ 27-04-2017، قضية (ر.ح) ضد وزير المالية ممثلا بمدير الحفظ العقاري، مجلة مجلس الدولة العدد 15، سنة 2017، ص 143.

العقاري عند أو قبل إعداد الدفتر العقاري، كل هذه النزاعات تختلف بحسب طبيعة المالك ونوع السند الذي يحمله

الفرع الأول: منازعات الترقيم العقاري.

يقوم المحافظ العقاري بترقيم العقارات المسوحة ترقيميا مؤقتا أو نهائيا حسب الحالة كما يقوم بترقيم العقارات الخاضعة للتحقيق العقاري وفي هذه المرحلة تنجم العديد من المنازعات منها ما يثار أمام المحافظة العقارية ومنها ما يرفع أمام القضاء الإداري.

أولاً: منازعات الترقيم المؤقت.

تحدد مدة الترقيم المؤقت بأربعة أشهر، يبدأ سريان هذه المدة من يوم تاريخ الترقيم بالنسبة للعقارات التي ليس لها مالكين ظاهرين وسندات ملكية قانونية، والذين يمارسون حسب المعلومات الناتجة عن وثائق مسح الأراضي حيازة تسمح لهم باكتساب الملكية عن طريق التقادم المكسب طبقاً للأحكام القانونية المعمول بها فإذا انقضت مدة أربعة أشهر من تاريخ الترقيم المؤقت دون أي اعتراض أو سحب الاعتراض يصبح الترقيم المؤقت ترقيم نهائي، وتمدد مدة الترقيم المؤقت إلى سنتين في حالة عدم حصول المالكين الظاهرين على سندات كافية، ولا يمكن للمحافظ العقاري إبداء رأيه في تحديد حقوق الملكية ويصبح هذا الترقيم نهائياً بانقضاء مهلة سنتين إلا إذا سمحت وقائع قانونية تمكن المحافظ العقاري بالثبوت بصفة مؤكدة¹، وقد يخص الترقيم المؤقت معاينة حيازة والتقادم المكسب للحائز الذي لم يتمكن من إثبات الملكية العقارية أثناء عملية التحقيق العقاري.

وتتعلق منازعات الترقيم المؤقت في ظهور شخص يدعي أنه صاحب الحق أو المالك، و ذلك خلال المدة القانونية للترقيم المؤقت، وهي أربعة أشهر أو سنتين حسب الحالة فعند قيام المحافظ العقاري بترقيم العقارات المسوحة مؤقتاً طبقاً للمادتين 12 و 13 من المرسوم 93-123 المتعلق بتأسيس السجل العقاري قد يحصل احتجاج واعتراض من قبل الغير يدعون حق ملكيتهم للعقار، ولذلك اشترط نص المادة 15 من المرسوم المذكور أعلاه: بأن كل احتجاج متعلق بالترقيم المؤقت في السجل العقاري الذي يثار خلال مهلة 04 أشهر أو سنتين حسب الحالة، ينبغي أن يتم بمقتضى رسالة موصى عليها إلى المحافظ العقاري و إلى الطرف الخصم الذي سجل العقار المسووح باسمه أو عن طريق قيد هذا الاحتجاج في سجل يفتح لهذا الغرض لدى المحافظة العقارية.

وللمحافظ العقاري صلاحية إجراء محاولة صلح بين المتنازعين² في حالة النجاح في المصالحة يحزر عن المصالحة له قوة الإلزام، يكون حجة على الجميع، ويتوقف النزاع ويقوم المحافظ العقاري بشهر

¹ جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، طبعة 2006، ص 136.

² مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، ط 02، دار هومة، الجزائر سنة 2008، ص 114.

الحق العقاري في السجل العقاري وإذا فشلت محاولة الصلح،¹ يحرر كذلك محضرا بعدم المصالحة يبلغه إلى المعنيين بالأمر، وفي هذه الحالة على المدعي أن يقدم طعنه في أجل ستة أشهر طبقا للمادة 15 ف 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-123 تسري من تاريخ التبليغ الذي تلقاه من المحافظ العقاري تحت طائلة رفض الدعوى.²

وما يلاحظ على أن هذا النزاع أنه ذو طبيعة ازدواجية يرجع فيه الاختصاص للقاضي العقاري الذي يتحدد اختصاصه بتطبيق نص المادة 516 من ق.إ.م.إ إذا كان النزاع بين أشخاص خاضعة للقانون الخاص ، والقضاء الإداري بتطبيق المعيار العضوي بحكم المادة 800 من نفس القانون إذا كان أحد أطراف المنازعة شخص من أشخاص القانون العام ، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قراره بتاريخ 29-10-2009 " ...إن الأمر يتعلق بالترقيم المؤقت فقط و ما دام أن النزاع يخص أشخاص طبيعية ، حيث أنه يتعين تأسيسا على ما سبق ذكره إلغاء القرار المستأنف و الفصل من جديد إخراج المحافظ العقاري لبلدية أميزور من الخصام و القضاء بعدم الاختصاص النوعي"³

وهو ما قضى به مجلس الدولة في قراره صادر بتاريخ 23-03-2017 جاء فيه: أن القضاء الإداري غير مختص بالفصل في دعوى استكمال إجراءات الترقيم النهائي طالما أن المنازعات المتعلقة بالترقيم المؤقت في السجل العقاري القائمة بين الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص من اختصاص القاضي العادي.⁴

وترفع الدعوى خلال 06 أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ⁵ رأي المحافظ مع وجوب شهر عريضة الافتتاح لدى المحافظة العقارية المختصة إقليميا طبقا للمادة 85 من المرسوم 76-63 يتعلق بتأسيس السجل العقاري ويبقى الترقيم معلقا ومحافظا على طابعه المؤقت في هذه الحالة إلى حين الفصل بحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه في النزاع بتقدير الحيابة الأحق بالترقيم على أساس القوة الثبوتية للسندات المقدمة من قبل الحائزين، وعند الاقتضاء على أساس الحيابة الأحق بالتفضيل طبقا لنص المادة 818 من القانون

¹التعليمية الصادرة المديرية العامة للأموال الوطنية المؤرخة في 24-05-1998 تحت رقم 16 المتعلقة بسير عمليات مسح الأراضي والترقيم العقاري.

²المرسوم التنفيذي رقم 93-123 مؤرخ في 19 ماي 1993 الذي يعدل وينتم المرسوم رقم 76-36 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلقة بتأسيس السجل العقاري المعدل والمتمم، ج ر ج ج، العدد 34، صادرة بتاريخ 23 ماي 1993.

³قرار مجلس الدولة رقم 049444 مؤرخ في 29-10-2009، مجلة مجلس الدولة العدد 10، سنة 2012، ص 146.

⁴ القرار رقم 111686، مؤرخ في 23-03-2017 قضية (ع،ع) ضد (وزير المالية ممثلا بالمدير العام للأموال الوطنية ومن معه ، مجلة مجلس الدولة العدد 15 ،سنة 2017 ص 138.

⁵ تطبق المدة المحددة بستة أشهر من تاريخ التبليغ وذلك تحت طائلة رفض الدعوى لأنها من النظام العام سواء أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري.

المدني الجزائري" والحيازة الأحق بالتفضيل هي الحيازة القائمة على سند قانوني فإذا لم يكن لأي من الحيازتين سند أو تعادلت سندتهما كانت الحيازة الأحق هي الحيازة الأسبق في التاريخ".¹

وقد جسدت المحكمة العليا بموجب قرراها 246259 المؤرخ في 24-04-2004 حول هذه المسألة أن المنازعة في الترقيم المؤقت يكون على أساسا المفاضلة من حيث القوة الثبوتية بين سندات الأطراف، وهو ما أيده مجلس الدولة في الكثير من قراراته من بينها قرار رقم 79070 بتاريخ 31-10-2013، وتجدر الإشارة أن الحق العيني للمستفيد من الترقيم المؤقت الذي يصير نهائيا بانقضاء المدة المحددة يصبح محصنا ضد الدعوى القضائية العينية وتحل محلها دعوى التعويض إذا كان لها مقتضى وهذا هو الأمر المطهر للقيد الأول.²

ومن الإشكالات التي تواجه الأفراد وحتى مديرية الحفظ العقاري وأملاك الدولة هو عدم وجود مسح شامل للأملاك العقارية التي تحدد ملكية الأفراد والهيئات الإدارية ما يثير إشكالا في التقاضي أمام القاضي الإداري ومن جهة أخرى نجد بعض القضايا تفصل فيها جهتين قضائيتين معا مما نكون في حالة تنازع الاختصاص، خاصة وأنه إذا رجعنا إلى المادة 802 من ق.إ.م.إ التي لا تتضمن هذه المنازعات ضمن الاستثناءات الواردة فيها.

وما يمكن طرحه كذلك في هذه المنازعة حول الطعن في الترقيم المؤقت الذي يعتبر قرار تمهيدي فكيف يمكن الطعن فيه بالإلغاء لأن القرارات الإدارية القابلة للطعن قضائيا يجب أن تكون قرارات إدارية تنفيذية؟ وهل الدعوى المقامة هنا هي دعوى مشروعية أم دعوى القضاء الكامل؟

وللإجابة على هذه التساؤل ينبغي البحث حول ما إذا كان العمل قانوني يعبر عن إرادة متمثلة في المحافظ العقاري من أجل إنشاء مركز قانوني هو تقرير حق ملكية عن طريق المسح لفائدة الشخص المعني به هو عمل نافذ بذاته وملحق لأذى بالغير كان الترقيم المؤقت قرارا إداريا وكانت الدعوى مشروعية، أما إذا كان العمل لا تمتد آثاره للمعني به إلا إذا أصبح ترقيفا نهائيا فهو ليس قرار إداريا بل عمل تحضيرية وفي هذه الحالة يفضل أن يتم مراجعته أمام الإدارة دون القضاء.³

¹ بن دوحه عيسى، منازعات الترقيم عند القيد الأول في السجل العقاري، 10 ماي 2014

<http://aissabendouha.blogspot.com-2014-05-blog-post.html> تاريخ الاطلاع : 04-09-2020 ، ساعة

الاطلاع : 15:00.

² جمال بوشنافة، مداخلة الأثر المطهر للقيد الأول للعقارات في السجل العقاري، دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي، مداخلة لمقابلة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر، ص 08.

³ محمدي روابحي، المنازعات حول الترقيم العقاري، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الإداري، مجلس الدولة يوم 02 أبريل 2015، ص 13.

ثانيا-منازعات الترقيم النهائي.

الترقيم النهائي هو ترقيم يباشره المحافظ العقاري على أساس ثبوت السند ذو الحجية في إثبات الملكية العقارية أو على أساس معاينة بناية مشيدة على أصل تابع للأملك الخاصة للدولة منحها السلطة المؤهلة للمستفيد طبقا للتشريع المعمول به والذي سدد ثمن حيازتها، ويترتب على الترقيم النهائي إعداد المحافظ العقاري للدفتر العقاري وتسليمه للملاك المعترف بهم¹ ونصت المادة 12 من المرسوم 63-76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري المعدل والمتمم: يعتبر الترقيم نهائيا بالنسبة للعقارات التي يحوز مالكوها سندات أو عقود أو كل وثائق الأخرى المقبولة طبقا للتشريع المعمول به لإثبات حق الملكية.

وعندما يكون الترقيم نهائيا يحصل المالك على الدفتر العقاري، والملاحظ أن هذه الوثيقة تسلم أيضا على الملكيات الخاصة التي تمتلكها الأشخاص المعنوية العمومية²، كما ينقل المحافظ العقاري تلقائيا عند الاقتضاء بمناسبة هذا الترقيم إجباريا في السجل العقاري قيود الامتيازات الرهون وحقوق التخصيص غير المشطب عليها والتي لم تنقضي مدة صلاحيتها³.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-123 المذكور أعلاه ومن خلال المادة 16 منه التي نصت على أنه: لا يمكن إعادة النظر في الحقوق الناتجة عن الترقيم النهائي الذي تم بموجب أحكام المواد 12-13-14 من هذا الفصل إلا عن طريق القضاء وإذا كانت الدعوى القضائية ترمي إلى تغيير الحقوق الناتجة عن ترقيم لايزال مؤقتا تطبيقا لأحكام المادتين 13-14 المذكورة أعلاه فإن هذا الترقيم يحافظ على طابع المؤقت إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي⁴.

نجد أن المشرع الجزائري منح الأطراف المتنازعة حول الحقوق الناجمة عن الترقيم النهائي، حق الطعن القضائي لإعادة النظر في قرارات المحافظ العقاري رغم عدم جواز الاعتراض على الحقوق المقيدة نهائيا وهذا دون أن يحدد أجل معين لرفع دعاوى الطعن لإلغاء الدفتر العقاري أي ترفع بعد مرور مدة طويلة على الترقيم النهائي فترك المشرع مسألة سقوط الحق العيني تنقضي بمدة التقادم المسقط وهي 15 سنة وترفع دعوى الإلغاء هنا ضد المحافظ العقاري.

¹المادة 18 من الأمر 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري ج ج ج، العدد 92 الصادرة في 14 ذو القعدة عام 1395 هـ، والمادة 46 من المرسوم 63-76 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، ج ج ج، العدد 30 الصادرة في 13 ربيع الثاني 1396 هـ.

² إنجي هند زهدور، حماية التصرفات القانونية وإثباتها في ظل نظام الشهر العقاري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02 محمد بن أحمد، السنة الجامعية 2015-2016، ص 136.

³ جمال بوشنافة، الأثر المطهر للقيود الأول للعقارات في السجل العقاري، دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي، المرجع السابق، ص 05.

⁴المادة 16 من المرسوم 63-76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 93-123 مؤرخ في 19 ماي 1993، ج ج ج، العدد 34.

ويمكن للغير وفي أي وقت يعلم فيه بالترقيم النهائي أن يطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء وتسري أجال الطعن في حقه ابتداء من ثبوت علمه طبقاً للأحكام العامة، مما يؤدي بأصحاب الحقوق المهذرة بالقيد الترقيم بعد انقضاء الأجل المسقط لرفع الدعوى لا يمكنهم سوى المطالبة بالتعويض ممن تسبب في إهدار هذه الحقوق¹، ولا يحق المطالبة بإلغاء الترقيم العقاري الذي أعد بناء على شهادة حيازة تم الاعتماد عليها في إعداد الدفتر العقاري ومازالت منتجة لأثارها وسارية المفعول²، وما يلاحظ أن التشريعات المقارنة نجدها قد حددت مدة سقوط الدعوى بسنتين، و من ثم فنص المادة 16 لم تحمي حقوق المالك الذي بيده دفتر العقاري خلال مدة الطعن مما يبقي حقه مهذراً الأمر الذي ينقص من القوة الثبوتية للدفتر العقاري.

والمشرع الجزائري بالرغم من أنه منح الحق في الطعن القضائي إلا أنه قلل من القوة الثبوتية المطلقة للحقوق المقيدة، ذلك أنه خرج نسبياً عن القواعد العامة المقررة في ظل نظام الشهر العيني بحيث خول للأشخاص إمكانية إعادة النظر في الحقوق الثابتة بموجب القيد الأول عن طريق القضاء حتى بعد الترقيم النهائي للدفاتر من طرف المحافظ العقاري وإنشاء السجل العقاري مما قد يؤدي معه إلى زعزعة استقرار الملكية العقارية وإهدار الحقوق العينية المقيدة منذ مدة طويلة³.

ترفع الدعوى أمام القاضي الإداري المختص إقليمياً أي بمكان تواجد العقار وهو ما صدر عن المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 14-07-2011 الذي أكدت فيه أنه: لا يمكن إلغاء الدفاتر العقارية أو مناقشة مضمونها إلا أمام القضاء الإداري"، ويستوجب عند رفع الدعوى إتباع إجراءات شهر عريضة افتتاح الدعوى.

الفرع الثاني: دعوى إلغاء الموجهة ضد قرارات المحافظ العقاري.

تتقسم المنازعات التي تطرأ على تصرفات المحافظ العقاري وقراراته إلى قسمين منها ما يكون قبل إعداد الدفتر العقاري ومنها ما تكون لاحقة أي تتعلق بإعداد الدفتر العقاري في حد ذاته.

أولاً-منازعات السابقة على إعداد الدفتر العقاري.

من أجل تنظيم الملكية العقارية وما يرد عليها من حقوق عينية وللحفاظ على استقرارها وإحاطتها بضمانات كبيرة تركز حماية قانونية أكبر للتصرفات المبرمة بين الأشخاص فيما بينهم ومع الإدارة المتضمنة نقل أو إنشاء أو تعديل أو انقضاء الحق العيني العقاري، وهو إجراء الشهر الذي يقوم به المحافظ العقاري بعد تأكده من توافر مجموعة من الشروط التي على أساسها يقوم برفض الإيداع أو رفض الإجراء بعد قبوله الإيداع.

¹ جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 137-138.

² ملف رقم 111540 صادر بتاريخ 26-01-2017 قضية ورثة (ع.ه) ضد وزير المالية ممثلاً في مدير الحفظ العقاري لولاية بجاية ومن معه مجلة مجلس الدولة، العدد 15 سنة 2017، ص 126.

³ جمال بوشنافة، الأثر المطهر للقيد الأول للدفاتر في السجل العقاري، المرجع السابق، ص 14.

فتعدد المهام المسندة إلى المحافظ العقاري وكثرة المشاكل العقارية المرتبطة إما بالعقار أو بالأشخاص كلها عوامل طرحت نزاعات عديدة رفعت أمام القاضي الإداري في شكل دعاوى إدارية عقارية موضوعها المطالبة بإلغاء قرارات المحافظ العقاري غير المشروعة.

1- قرار رفض الإيداع.

الإيداع هو إجراء قانوني أولي لا بد منه في عملية الشهر وينصب على العقود المنشئة لحقوق العينية العقارية، وكذا العقود الناقلة للملكية والشهادات التوثيقية، والعقود المعدلة أو المسقطة للحق والقرارات القضائية إضافة إلى المحاضر الناتجة عن عملية المسح ومحررات أخرى اشترط المشرع شهرها.¹ يقوم المعني بإيداع الوثائق من أجل شهرها على مستوى المحافظة العقارية وهي الحالة التي منح فيها المشرع الجزائري للمحافظ العقاري رفض إيداع العقود والوثائق في حالة اكتشافه عيوباً أو نقائص في هذا الوثائق عند فحصه لها²، فهي سلطات ممنوحة للمحافظ العقاري تتعلق إما بإصدار قرار قبول الإيداع أو رفضه على أن يكون مؤسساً على أسباب قانونية، و ينتج عن تخلف إحدى الوثائق أو البيانات المطلوبة أو خطأ في تعيين الأطراف أو العقارات طبقاً لأحكام المادة 100 من المرسوم 63-76 التي نصت على حالات رفض الإيداع و المذكورة على سبيل الحصر، لأن المشرع الجزائري يعمد إلى حماية الملكية العقارية وضمان استمراريتها، ومن جهة أخرى يجعل المحافظ العقاري يؤدي مهامه بجدية و دون تعسف في استعمال سلطته لأن حدد له حالات رفض الإيداع، و ما يؤكد هذه السلطات قرار صادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 28-06-2018: الذي جاء فيه لا يمكن مطالبة المحافظ العقاري بشهر قرار التجزئة قبل الطعن في القرار الإداري الصادر عنه والمتضمن رفض شهر هذا القرار.

فأسس قضاء مجلس الدولة موقفه على أساسين الأول على عدم وجود قرار رفض إشهار الصادر عن البلدية، الذي كان ينبغي عليها الطعن بالإلغاء ضد قرار المحافظ العقاري القاضي برفض إشهار القرار البلدي قبل طلب إلزام المحافظ العقاري بشهر قرار إلغاء قرار التجزئة.

ثانياً على عدم عرض إيداع القرار المطلوب إشهاره لدى المحافظ العقاري الذي كان ينبغي على البلدية القيام بهذا الإيداع ثم الطعن في قرار رفض الإشهار³، ومع ذلك يعتبر قرار رفض الإيداع من الإجراءات الخطيرة لما يفرزه من آثار سواء على محرري العقود أو الأطراف أو حتى المحافظ العقاري كونه قرار إداري يخضع للطعن القضائي.

¹ المواد 90، 91، المرسوم 63-76 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 93-123 المؤرخ في 19 ماي 1993 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المرجع السابق.

² طاهر بريك، المركز القانوني للمحافظ العقاري دراسة وصفية تحليلية، دار هومة عين مليلة الجزائر سنة 2013، ص 112.
³ القرار رقم 119161، المؤرخ 28-06-2018 قضية بلدية دالي إبراهيم ضد وزير المالية ممثلاً بالمدير العام للأموال الوطنية والتعاونية العقارية "01" ولاية الجزائر وبحضور (ق.م) ومديري الري لولاية الجزائر، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018، ص 187.

إن قرار رفض الإيداع فوري وكلي لأنه يتخذ المحافظ العقاري بمجرد الفحص السريع قصد الإشهار وكلي لأن الرفض يعني الإجراء ككل الذي طلب من أجله الإشهار وإن كان النقص الذي اكتشفه المحافظ العقاري يتعلق فقط ببعض البيانات أو الأطراف أو العقارات المعنية في الوثيقة المودعة¹، وعند اتخاذ المحافظ العقاري قراره بالرفض الإيداع يؤشر على الملف الخاص بقضايا في انتظار الرفض وإذا تجاوزت المدة القانونية الخاصة بالطعن في قرار الرفض والمقدرة بشهرين في هذه الحالة يرتب الملف الفرعي الخاص بالرفض ضمن الملف الخاص بالرفض النهائي، أما إذا طعن المتضرر في قرار الرفض خلال الأجل القانونية المحددة بشهرين فالملف يرتب ضمن الملف الفرعي الخاص بالمنازعات في انتظار صدور الحكم لنهائي².

2- رفض الإجراء: إن أسباب رفض الإجراء تعد من بين الضمانات القانونية التي سنها المشرع حماية للمتعاقدین فرفض الإجراء يتطلب فحصا دقيقا للوثائق المودعة³، والتي حددت ضمن المادة 101 من المرسوم رقم 76-63 من بينها عدم توافق الوثائق المودعة والأوراق المرفقة أو يكون العقد الذي قدم للإشهار مشوبا بأحد أسباب البطلان المشار إليها في المادة 105 من نفس المرسوم ، أو أن يكتشف التحقيق المنصوص عليه في المادة 104 على أن الحق غير قابل للتصرف فيه كما قد يظهر وقت التأشير على الإجراء أن الإيداع كان من الواجب رفضه وهذا ما تضمنه قرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 203106 الصادر بتاريخ 12 جوان 2000 أيد فيه مجلس الدولة قرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية الرامية إلى رفض الدعوى لعدم التأسيس استنادا إلى أن القرار الإداري الصادر عن والي ولاية بجاية الذي يتضمن التنازل عن قطعة أرضية لم يتم شهرها من طرف المحافظ العقاري بناء على نص المادة 105 من المرسوم التنفيذي 76-63⁴.

فعلى المحافظ العقاري أن يتحقق من أن طلب الشهر يستجيب إلى أحكام القانون وعليه رفض الإشهار إذا لم يوفق في تعيين طبقا لقواعد التشريع المعمول بها، كما يقوم بفحص شكل العقد أو الوثيقة المراد شهرها مما يقوده إلى مراقبة ادعاءات وحجج طالب الإشهار لدى المحافظة العقارية⁵. في حالة رفض الإجراء على المحافظ العقاري أن يقوم بتبليغ الشخص الموقع على شهادة الهوية الرسمية

¹التعليمية رقم 5322 المؤرخ في 15-09-1976 المتعلقة بإنشاء ومسك الدفتر العقاري المديرية العامة للأموال الوطنية ووزارة المالية، ص 124.

²ظاهر بريك، المرجع السابق، ص 118.

³التعليمية رقم 5322 المؤرخ في 15-09-1976، المتعلقة بإنشاء ومسك الدفتر العقاري المديرية العامة للأموال الوطنية ووزارة المالية، المرجع نفسه، ص 125.

⁴مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 130.

⁵Denys Claude La montagne, " La publicité Foncière", 2^{ème} édition 1996, Les éditions Yvon Blais INC. Canada, P 101.

أو النسخ أو الجداول في أجل أقصاه 15 يوم من تاريخ الإيداع عن طريق رسالة موسى عليها مع إشعار بالاستلام، أو عن طريق التسليم الشخصي مقابل إقرار بذلك أو إلى الموطن المشار إليه في الوثيقة، إلى جانب ذلك حتى وإن قام المحافظ العقاري بعملية الإجراء وتبين له أنه أخطأ يحق له اتخاذ قرار الرفض النهائي للوثيقة دون إتباع إجراءات الرفض النهائي لأنها من بين الصلاحيات المخولة له التي ينجم عنها حظر عملية الشهر العقاري لذلك.

ويحق لكل من تضرر من قرارات المحافظ العقاري أن يرفع دعوى قضائية يكون محلها الطعن في قرار المحافظ العقاري المتعلق إما برفض الإجراء أو الإيداع أو إلغاء الدفتر العقاري طبقا لمقتضيات المادة 112 من المرسوم رقم 76-63 باعتبار أن قرارات المحافظ العقاري هي قرارات إدارية¹، فالقاضي الإداري يبحث في العقود والسندات و أحيانا في الوقائع المادية ويفاضل بينها من حيث قوتها الثبوتية ليفصل في مدى مشروعية القرار الإداري المتعلق بالترقيم، ويجوز له تصحيح مضمون قرار الترقيم بإعادة الحقوق العينية إلى أصحابها الشرعيين و له أن يلجأ إلى وسائل التحقيق المنصوص عليها في المواد 858 إلى 865 من ق.إ.م.إ.²

ويأخذ الحكم عند رفع دعوى إلغاء قرار الرفض الإيداع أو الإجراء الأشكال التالية:

إما أن يكون القرار القضائي مؤيدا لمطالب المدعي ويقتنع القاضي الإداري بتأسيس الطعن ويقرر عندئذ إلغاء قرار المحافظ العقاري وفي هذه الحالة على هذا الأخير أن يباشر بإتمام إجراءات الشهر العقاري بطريقة عادية.

وإذا كان الطعن مرفوعا ضده بقرار رفض الإيداع فإنه يلزم بالشروع في فحص المحرر المودع والتأكد من توافره على الشروط القانونية من أجل إشهاره أما إذا كان الطعن منصبا على قراره برفض إجراء الإشهار فإن القرار القاضي بإلغاء قراره ذلك يعني إلزامه بشهر المحرر والتأشير به على مجموعة البطاقات العقارية وعلى الدفتر العقاري وعندها يأخذ الإجراء تاريخه وترتيبه من تاريخ الإيداع الأول.

-أما القرار الثاني الذي يمكن للجهة القضائية المختصة اتخاذه هو قرار برفض الطعن وهو يعد بمثابة تأكيد على سلامة قرار المحافظ العقاري وبذلك يستمر قراره ساريا سواء تعلق الأمر برفض الإيداع أم رفض الإجراء وعلى المحافظ العقاري في هذه الحالة أن يؤشر بمنطوق القرار القضائي على جميع الوثائق الخاصة بالعقار موضوع الشهر.³

¹ قرار مجلس الدولة مؤرخ في 31-03-2011 جاء فيه: ... أن إجراء الشهر بمثابة قرار إداري صادر عن المحافظ العقاري يختص القاضي الإداري بإبطاله. قضية (ح.ع) ضد المحافظ العقاري للمحافظة العقاري لدائرة بئر مراد رابس بحضور (ع.ص) ومن معه، مجلة مجلس الدولة عدد 11، سنة 2013 ص 192.

² سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، المرجع السابق، ص 198.

³ ويس فتحي، الشهر العقاري في القانون الجزائري والقوانين المقارنة، دار هومة، الجزائر، سنة 2014، ص 381.

-إذا رفعت دعوى ضد المحافظ العقاري لارتكابه أخطاء أثناء عملية إجراء الشهر وكانت الأخطاء غير عمدية فإن الحكم الصادر يلزم المحافظ العقاري بتدارك أخطائه واتخاذ إجراءات التسوية والتصحيح الوثائق المشهورة.

ثانيا- المنازعات اللاحقة على إعداد الدفتر العقاري.

إن قرارات المحافظ العقاري قرارات إدارية قد تكون مشروعة وغير مشروعة لذا يجوز الطعن فيها بالإلغاء إذا تبين أنها غير مشروعة أو أنه تعسف في استعمال سلطاته سواء ما تعلق منها بإلغاء قرار رفض الإجراء أو الإيداع ومنها ما تعلق بإلغاء الدفتر العقاري المادة 24 من الأمر 74-75 المتضمن عداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة أن الدفاتر العقارية تعد قرارات إدارية يتم الطعن فيها بالإلغاء، كحالة إجراء الشهر العقاري للسند دون القيام بضبط الدفتر العقاري أو عدم مراعاة أحكام المادة 100 من المرسوم 63-76 المتضمن رفض الإيداع أو حالة الطعن في الأخطاء الواردة في قرار الدفتر العقاري عند تسليمه.

والدفتر العقاري هو سند إداري يسلم إلى أصحاب العقارات الثابتة حقوقهم بصفة نهائية بعد إتمام عملية المسح العقاري¹، يعتبر بمثابة بطاقة الهوية للعقار حيث يحتوي على كل المعلومات المتعلقة به وكل التصرفات القانونية المنصبة عليه فهو مرآة تعكس حالة العقار الممسوح المادية والقانونية استنادا إلى أحكام قانون الشهر العقاري.

وبعد الدفتر العقاري سند قانوني ذو حجية تقيد فيه جميع الحقوق العقارية وما يرد عليها من تصرفات على العقارات الواقعة في المناطق الممسوحة ، يسلم إلى كل مالك يكون حقه قائم بمناسبة إنشاء بطاقات عقارية، حيث وضع نموذج خاص به بموجب القرار المؤرخ في 27-05-1976، وهو ما ذهبت إليه المحكمة العليا الغرفة العقارية في القرار رقم 197920 المؤرخ في 28-02-2006 والتي استندت على المادة 19 من الأمر 74-75 المؤرخ في 12-11-1975 أن الدفاتر العقارية الموضوعة على أساس مجموعة العقارية ومسح الأراضي المحدث يشكل المنطلق الوحيد في إقامة البيئة في نشأة الملكية العقارية، وفي قضية الحال اعتبر قضاة المجلس أن الدفتر العقاري المستظهر لا يعتبر سندا لإثبات الملكية يكونوا قد خالفوا القانون.

ومن الثابت قانونا أن الدفتر العقاري هو الدليل الوحيد لإثبات الملكية العقارية ومن ثم فإن القضاة لما توصلوا إلى التصريح بعدم وجود دليل على إثبات الملكية العقارية رغم الاستدلال بالدفتر العقاري يكونوا قد أخطأوا في تطبيق القانون.²

¹ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 58.

² عمر حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع نفسه، ص 59.

أما عن التأشير فقد حددتها المادة 45 من مرسوم 63-76 والتي ألزمته بأن تكون بكيفية واضحة ومقروءة والبياض يشطب عليه بخط والجداول تكون مرقمة وموقعة.

ويسلم الدفتر العقاري شخصيا في حالة وجود شخص واحد، وفي حالة الشيوخ يسلم الدفتر العقاري واحد يودع لدى المحافظة العقارية أي إذا اتفق الملاك على تعيين وكيل من بينهم لحيازة هذا الدفتر¹، ولا يجوز حرمان المالكين على الشيوخ الذين لم يقوموا بشهر الحكم القضائي الصادر عن القاضي العادي والذين تم إقصائهم من المستفيدين من الدفتر العقاري كمالكين على الشيوخ² وفي حالة إنشاء دفتر جديد كما في حالة القسمة العقارية فإن المحافظ العقاري يعمل على إتلاف الدفتر السابق ويشير إلى هذا الإتلاف على البطاقة العقارية و كل إجراء يرمي إلى إشهار السند ينبغي أن يكون مصحوب بدفتر عقاري وبدونه يرفض المحافظ عملية الإشهار إلا في حالات الاستثنائية³ التي جاءت بها المادة 50 من المرسوم 63-76 والتي نصت على: أن المحافظ يقوم بعملية الإشهار من دون أن يطلب الدفتر إذا كان الأمر يتعلق بأحد العقود المشار إليها في المادة 13 من الأمر 74-75 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري أو بعقد محرر أو بقرار قضائي صدر بدون مساعدة المالك أو ضده، تسجيل الامتياز أو رهن قانوني أو قضائي.

1-دعوى إلغاء الدفتر العقاري.

بعد الانتهاء من عملية التقييم النهائي في البطاقات العقارية يسلم سند الملكية للشخص الذي تم لصالحه تحرير دفتر عقاري وله القوة الثبوتية من تاريخ تسليمه وما على المعارض إلا توجيه طعن أمام القضاء الإداري لإلغاء الدفتر العقاري ، الذي يعد قرارا إداريا والمحافظ العقاري هو المسؤول عن تسليمه وبالتالي يكون طرفا في الخصومة في كل النزاعات المرتبطة بالدفتر العقاري سواء كان طرفا أصليا و طرفا منظما أو مدخلا في الخصام⁴، باعتبار أنه هو من أوكلت له مهمة مسك السجل العقاري على مستوى المحافظ العقارية المعين فيها بموجب قرار وزاري صادر عن وزير المالية فإن أي طعن حول هذا القرار يجب مباشرته أمام الجهة القضائية المختصة وفقا لشروط محددة قانونا لقبول الدعوى.

ومما سبق يمكن لكل شخص تضرر من إجراءات اتخاذها المحافظ العقاري أثناء عملية إيداع العقود أو أثناء عملية الإشهار من رفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة، أو في حالة الأخطاء الجسيمة التي يرتكبها أثناء ممارسة مهامه وكانت محل إضرار بالغير كالأخطاء المرتكبة أثناء عملية نقل لشخص

¹ إنجي هند زهدور، المرجع السابق، ص 136.

² القرار رقم 121676 مؤرخ في 28-06-2018 قضية ورثة (ب.ع) ضد وزير المالية ممثلا من طرف مدير الحفظ العقاري لولاية مستغانم ومديرية مسح الأراضي بمستغانم وبحضور (ب.أ) ، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018 ص 183.

³المادة 49 من المرسوم 63-76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المرجع السابق.

⁴أحمد ضيف، الدفتر العقاري كسند لإثبات الملكية العقارية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرادية، العدد 06، سنة 2009، ص 232.

ليس له الحق في ذلك، وهو ما تضمنته المادة 24 من الأمر 75-74 التي تنص: " تكون قرارات المحافظ العقاري قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة إقليميا."

فدعوى إلغاء قرار المحافظ العقاري هي دعوى يختص بها القاضي الإداري بالبحث على مشروعية القرار الإداري إذا كان مطابق للقواعد القانونية أو مخالف، ولا تتعدى سلطة القاضي أكثر من إلغاء هذا القرار غير لأنه لا يستطيع أن يقوم بتحديد نطاق المركز القانوني للطاعن أو أن يقوم بسحب قرار المحافظ العقاري أو تعديله أو يصدر قرار آخر محل القرار المعيب الذي أصدره المحافظ العقاري.

أ- الشروط الشكلية لرفع الدعوى.

يشترط القانون لقبول دعوى إلغاء الدفتر العقاري الصادر عن المحافظ العقاري توافر مجموعة من الشروط المنصوص عليها قانونا في دعوى الإلغاء ويترتب على تخلفها عدم قبول الدعوى شكلا، حتى لا يرفض طلبه القضائي سواء الشروط العامة التي تشملها جميع الدعاوى الإدارية أو ما هو منحصر على دعوى إلغاء الدفتر العقاري فيمكن تقسيم هذه الشروط إلى شكلين:

-الشروط العامة لدعوى إلغاء الدفتر العقاري.

تتشترك الدعوى المتعلقة بإلغاء الدفتر العقاري مع بقية الدعاوى الأخرى في شروط الواجب التقيد بها لرفع الدعوى أمام القضاء الإداري، ويترتب على عدم احترامها رفض الدعوى شكلا، ولو تبين للقاضي الإداري أن الدعوى مؤسسة موضوعا، ذلك أن المشرع الجزائري لم يأت في قانون الشهر العقاري بشروط خاصة لرفع الطعن القضائي ضد قرارات المحافظ العقاري، وبالتالي تطبق القواعد العامة في كيفية رفع الدعاوى المنصوص عليه في ق.إ.م.إ.¹

وترفع الدعوى القضائية وفق للقواعد العامة وهذا ما أشارت إليه المادة 112 من المرسوم 76-63 أنه يقدم الطعن بموجب عريضة مكتوبة وموقعة من قبل الطرف الذي يعينه الأمر أو الذي تتوفر فيه شرطي الصفة والمصلحة أو وكيله القانوني طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

-شرط الصفة والمصلحة.

تستوجب دعوى إلغاء الدفتر العقاري لرافعها توافر شروط المتعلقة بالمصلحة والصفة والأهلية المنصوص عليها في المادة 13 من ق.إ.م.إ، فالصفة لا بد أن تكون من ذي الصفة على ذي الصفة، فترفع من كل شخص تضرر من إعداد الدفتر العقاري كأن يدعي أنه المالك الحقيقي للعقار وبيده سند ملكية يثبت ذلك، ويشترط فيه أن تكون المصلحة والصفة قائمة من البداية إلى غاية الفصل في الدعوى، وأنه تأثر من القرار الإداري المطعون فيه تأثيرا مباشرا وفي هذه الحالة تكون الصفة قائمة مع وجود مصلحة قائمة ومباشرة لرافع الدعوى وغير ذلك يؤدي إلى إلغاء الدعوى شكلا لانعدام الصفة.

¹مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 65.

أما المدعى عليه فهو شخص من أشخاص القانون العام طرفا في النزاع يجب تمثيله من طرف الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي كل حسب صلاحيته، ويتم تمثيله من طرف الشخص المختص وفقا للمادة 828 ق.إ.م.إ. التي نصت على: "مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة والولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة المدعي أو مدعى عليه تمثل بواسطة الوزير المعني، يمثل الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الإدارية".

ويشترط كذلك في رافع هذه الدعوى توفر الأهلية الكاملة وهو ما تطرق إليه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 65 من ق.إ.م.إ. حيث "نصت يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية ويجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي"، فالأهلية من الشروط التي تؤدي ببطان الدعوى، ويثيرها القاضي من تلقاء نفسه حتى إذا لم يثيرها أطراف الدعوى، فهذا الشرط يختلف حسب طبيعة الأشخاص شخص طبيعي أو معنوي أو عام ، فبالنسبة للأشخاص العاديين يجب أن يكون بالغ سن الرشد و ليس عليه عارض من عوارض الأهلية ، ففي حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام المواد 42-43-44 ق.م.ج ، وكذا المواد 81 إلى غاية 125 من قانون الأسرة.

-الشروط الخاصة.

الشروط الخاصة هي الشروط التي يجب توافرها في كل دعوى على حدا فشرط دعوى إلغاء الدفتر نظمها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 63-76 منها ما تعلق بالاختصاص النوعي والإقليمي ومنها ما تعلق بالميعاد، وما تعلق بشهر العريضة الافتتاحية.

-الجهة القضائية المختصة بإلغاء الدفتر العقاري.

يقوم المحافظ العقاري بتسليم الدفتر العقاري للمالك مباشرة بعد إيداع وإمضاء محضر التسليم بالنسبة للعقارات التي يحوز مالها سندات ملكية مقبولة طبقا للتشريع المعمول به في مجال إثبات الملكية¹، ووفقا للمادة 16 من المرسوم 63-76 على أنه: "لا يمكن إعادة النظر في الحقوق الناتجة أو إلغاء الدفتر العقاري إلا عن طريق القضاء"، فالدفتر العقاري يثير عدة إشكالات ونزاعات قضائية من الناحية العملية حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في إلغاء الدفتر العقاري باعتباره سند ملكية ذو حجية قاطعة، حيث ذهب البعض إلى أن القضاء العادي المتمثل في القضاء العقاري هو المختص وله ولاية النظر في ذلك على أساس أن الطعن ينصب على الحقوق العينية العقارية التي يكرسها الدفتر العقاري طبقا لما جاء في المادة

¹أحمد ضيف، المرجع السابق، ص 232.

40 من ق.إ.م.إ، إن القاضي العقاري يختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية العقارية الثابتة بموجب الدفتر العقاري.¹

في حين ذهب البعض الآخر على ضوء ما استقر عليه الاجتهاد القضائي بخصوص الدعاوى المتعلقة بإلغاء الدفتر العقاري باعتباره قرار إداري صادر عن جهة إدارية ممثلة بالمحافظ العقاري الذي يكون طرفاً أصلياً أو طرفاً منظماً أو مدخلاً بالخصام على أن الاختصاص يؤول إلى القاضي الإداري، وهذا ما كرس في قرار صادر عن محكمة التنازع مؤرخ في 16-05-2011 أنه: لا يمكن إلغاء الدفاتر العقارية أو مناقشة مضمونها إلا أمام القضاء الإداري.²

فاستناداً إلى المعيار العضوي الذي تبناه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 800 من ق.إ.م.إ الذي فصل في مسألة الاختصاص النوعي والإقليمي لجهات القضاء الإداري، يؤول الاختصاص في هذه الدعاوى إلى المحاكم الإدارية كدرجة أولى تكون أحكامها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة وفقاً للقانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم والمادة 901 من ق.إ.م.إ. التي نصت على: أن مجلس الدولة عبارة عن جهة قضائية تفصل ابتدائياً ونهائياً في بعض الدعاوى وكجهة استئناف ونقض.³

لكن من الناحية العملية كان هناك تضارب في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية، فالقضاء العادي رغم عدم اختصاصه في إلغاء القرارات الإدارية التي يدخل من ضمنها الدفتر العقاري إلا أنه يفصل في الدعوى رغم حضر اختصاصه بالفصل في المنازعات المتعلقة بالحقوق العينية الثابتة بموجب دفتر عقاري مثل عقد الوصية، دعوى الطرد من الملكية،⁴ لكن يبقى الاختصاص القضاء الإداري دائماً في هذا النوع من الدعاوى وهو ما قضت به الغرفة العقارية بالمحكمة العليا في قرار صادر عنها بتاريخ 14-07-2011 أنه لا يمكن إلغاء الدفاتر العقارية أو مناقشة مضمونها إلا أمام القضاء الإداري.⁵

ويتحدد الاختصاص الإقليمي بمكان وجود العقار أي المحكمة الإدارية الذي يوجد في دائرتها العقار الذي تم إعداد الدفتر بشأنه.

¹خيرة علي خوجة، اختصاص القضاء الإداري في إلغاء الدفتر العقاري، مداخلة لمقابلة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر، ص 05.

²عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 59.

³قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، ج ر ج ج، العدد 37، الصادرة في 06 صفر عام 1419 هـ.

⁴رفيقة سرداوني، ضمانات الملكية العقارية الخاصة في الجزائر، مذكرة ماجستير فرع قانون الإجراءات الإدارية، جامعة مولود تيزي وزو، سنة جامعية 2013، ص 153.

⁵القرار رقم 666056 بتاريخ 14-07-2011، قضية ورثة (ص.ز) ومن معهم ضد (ص.م) ومن معه مجلة المحكمة العليا قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية، العدد 01، سنة 2012، ص 184.

-صفة التمثيل القضائي.

توجه دعوى الإلغاء الدفتر العقاري ضد السيد المدير الولائي للحفظ العقاري التابع لسلطته السلمية المحافظ العقاري الذي أصدر القرار وذلك بصفته ممثلاً لوزير المالية على المستوى المحلي وهذا عملاً بالقرار المؤرخ في 20-02-1999 الذي تم بموجبه تعديل القرار المؤرخ في 02-11-1992 الذي كان يعطي صفة التمثيل في هذه الدعاوى لمدراء أملاك الدولة على مستوى الولايات بعدما كان تنص المادة 111 من المرسوم 63-76 يمنح صفة تمثيل الدولة في هذه الدعاوى إلى الوالي " تمثل الدولة محلياً في العدالة من قبل الوالي يساعده في ذلك رئيس مصلحة بالولاية مكلف بشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية ". أما في حالة الطعن أمام مجلس الدولة ضد القرارات القضائية التي تصدرها المحاكم الإدارية عقب تصديها للطعون المرفوعة ضد قرارات المحافظين العقاريين فإن صفة التمثيل القضائي هنا تكون للمدير العام على المستوى المركزي، إذ يتابع شخصياً المنازعات المتعلقة بأملاك الدولة والحفظ العقاري المطروحة أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة.¹

-شرط الميعاد المقرر قانوناً.

إن قرارات المحافظ العقاري تكون قابلة للطعن خلال مدة شهرين من تاريخ الإخطار بقرار الرفض الإيداع أو إجراء الشهر أو من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار أو من تاريخ رفض الرسالة الموصي عليها أمام الجهات القضائية المختصة وذلك طبقاً لنص المادة 110 فقرة الأخيرة من المرسوم 63-76 التي نصت على إمكانية الطعن القضائي بتطبيق أحكام المادة 24 من الأمر 74-75 التي تنص تكون قرارات المحافظ العقاري قابلة لطعن أمام الجهات القضائية المختصة إقليمياً.

أما إذا كانت الدعوى ترمي إلى إلغاء الترخيم المؤقت حددت مدة الطعن خلال ستة أشهر من تاريخ تبليغه بمحضر عدم المصالحة ويمكن أن يستأنف الحكم في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ وأن الإجراء الشكلي المتنازع فيه حسب الحالة إما يحتفظ به (تأييد القرار) أو يرفض نهائياً.

وما يلاحظ على ميعاد دعوى إلغاء الدفتر العقاري أنه لم يرد نص عليها مما يعني الأعمال بقاعدة تقادم الحقوق خلال 15 سنة لسقوط هذه الدعوى مما يعطي مدة أطول لذوي الحقوق بإلغاء الدفتر العقاري²، وهذا ما ينقص من الحماية القانونية للمالك الظاهر الذي يبقى حقه مهدد طوال هذه المدة هذا من جهة، ومن جهة أخرى نرى أن المشرع ج عدم وضعه ميعاد محدد لإلغاء الدفتر العقاري الذي تم إصداره مثلاً نتيجة تزوير في الوثائق أو ممارسة تدليس ربما لحماية حقوق المالك الحقيقي الذي تم إعداد دفتر عقاري على ملكيته الخاصة، وحماية الأملاك العقارية التابعة لدولة من جهة أخرى.

¹فتحي ويس، المرجع السابق، ص 380.

²رفيقة صردواني، المرجع السابق، ص 154.

لكن يجوز للمعني تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال الأجل المنصوص عليه بالمادة 829 والمحددة بأربعة أشهر ويعد سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم وفي حالة الرد خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض.¹

ب- الشروط الموضوعية.

إذا استوفت العريضة الشروط الشكلية سابقة الذكر فإن القاضي الإداري يقبل الدعوى شكلاً وبعدها يلجأ إلى دراسة ملف الدعوى من الناحية الموضوعية، ولا يتم ذلك إلا بتحديد أوجه الطعن الذي على أساسها سيتم إلغاء القرار الإداري، فيبحث القاضي في مدى توافر أركانها يفحص انطلاقاً منها مدى مشروعيتها:

- **عيب عدم الاختصاص:** القانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق اختصاصه فإذا صدر الدفتر العقاري من شخص غير المحافظ العقاري كأن يكون الختم الموجود داخل الدفتر العقاري خاص برئيس مصلحة في المحافظة العقارية غير الواقع فيها العقار، فإن الدفتر العقاري يكون قابل للإلغاء بسبب مخالفة قاعدة عدم الاختصاص الشخصي²، ويمكن أن يكون محل دعوى إلغاء إذا صدر مخالف لقاعدة الاختصاص الزمني بإصدار قرار منح الدفتر العقاري قبل الانتهاء من عملية شهر الوثائق المسح.

- **مخالفة الشكل والإجراءات:** لقد قرر المشرع شكلية معينة لتحري الدفتر العقاري واستيفاء جميع الإجراءات القانونية من مسح وتحرير البطاقات العقارية واستكمال جميع الإجراءات إلى غاية تحرير الدفتر من قبل المحافظ العقاري.³

فإذا رفعت دعوى أمام القضاء الإداري موضوعها مخالفة بيان من البيانات المقررة لدفتر العقاري المنصوص عليها قانوناً، أو لظهور حالة قانونية أخرى قررها القضاء وتم بموجبها إعادة النظر في الحق الذي تحمله البطاقة العقارية كظهور صاحب العقار بيده سند مشهر، فلا يمكن للقاضي الإداري أن ينطق بعبارة إلغاء الدفتر العقاري أو إلغاء السجل العقاري لأنهما يمسان بجوهر السند، وبالتالي إعدام الوجود القانوني لشيء قرره المشرع مجسد في شكل معين، وإعدام الوجود القانوني للعقار.⁴

ويمكن مخالفة إجراءات تسليمه كمنحه للمالك دون أن يقوم هذا الأخير بإثبات دفع الرسوم المتعلقة بشهر الوثائق المسحية لأن هذه الرسوم التي تلحق بالخرينة العمومية تعتبر كمصاريف لاستيفاء الدولة لحقوقها بعد

¹ الطاهر بريك، المرجع السابق، ص 175.

² عماد الدين رحايمية، منازعات الدفتر العقاري في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة، منشورات مركز البحوث القانونية والقضائية، العدد الأول، سنة 2017، ص 37.

³ رفيقة صردواني، المرجع السابق، ص 155.

⁴ مجيد خلفوني، العقار في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2012، ص 244.

اتباع مجموعة من الإجراءات، ولذلك لا يمكن التنازل عنها أو فرضها إلا وفقا للقانون وأن تسليم الدفتر العقاري دون دفع الرسوم المقررة قانونا يستوجب إلغاؤه على أساس وجود عيب في مخالفة الإجراءات.¹ ويلغى الدفتر العقاري إذا تبين للجنة المسح عند قيامها بالتحقيق الميداني أن الدفتر العقاري غير مبني على وقائع مادية أو تصرفات قانونية غير المحددة في الأمر رقم 74-75 والمرسومين رقم 62-76 و 63-76 وجب إلغاؤه لحماية الملكية العقارية الخاصة.

- **عيب الانحراف في استعمال السلطة:** ويقصد به استخدام المحافظ العقاري صلاحياته وسلطاته من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون والذي من أجله منحت له هذه الصلاحيات والسلطات، ترفع الدعوى على أساس أن المحافظ العقاري سلم الدفتر العقاري بقصد تحقيق هدف خاص أي مصلحة خاصة أو بمحاباة مع الغير وعلى المدعي إثبات هذا الأمر أمام القضاء الإداري.

- **عيب مخالفة القانون:** يعد أهم أوجه الإلغاء وأكثرها تطبيقا ويتجسد هذا العيب في صورتين المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية وقد تكون في صورة صريحة ومباشرة كما قد تكون سلبية كأن يرفض المحافظ العقاري الإيداع بالرغم من توافر جميع القواعد والشروط القانونية، أو أنه قام بإعداد الدفتر على أراضي لم تشملها عملية المسح، أو إعداد دفتر عقاري بناء على عقد عرفي محل نزاع وهو ما فصل فيه مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 24-01-2007: "...حيث أنه من الثابت من أوراق الملف بأن مديرية المحافظة العقارية سلمت الدفتر العقاري المطعون فيه إلى المستأنف عليه (ط، أ) بناء على عقد عرفي مبرم سنة 1990 ورغم وجود نزاع لا يزال قائما بين طرفين حول إتمام البيع أمام الموثق و رغم إبطال عقد الشهرة الذي تحصل عليه المستأنف عليه.... قضى مجلس الدولة بإلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإبطال الدفتر العقاري المحرر لفائدة (ط، أ) بتاريخ 13-05-1998 تحت رقم 98-1914.²

أما الصورة الخطأ في تفسير وتطبيق القانون تتمثل في إغفال المحافظ العقاري نصوص قانونية موجودة ونافذة وعدم تطبيقها عند اتخاذ القرار الإداري كان من المفروض أن يبني على هاته النصوص التي تم إغفالها.³

2- آثار دعوى إلغاء الدفتر العقاري.

يصدر الحكم في دعوى الإلغاء الدفتر العقاري إما بإلغائه أو صحة القرار ففي حالة الحكم بإلغائه يتم الأعمال بالحكم ويتم توقيف العمل بالدفتر العقاري وعدم التمسك به كسند إثبات الملكية العقارية الخاصة.

¹ عماد الدين رحايمية، منازعات الدفتر العقاري في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 38.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع الجزائر سنة 2008، ص 313.

³ طاهر بريك، المرجع السابق، ص 176-177.

بما أن الدفتر العقاري قرار إداري فيترتب على إلغائه إنهاء وجوده كأن لم يكن لأن القرار الفاصل في ذلك له حجية مطلقة.

أ-قرارات جهات القضاء الإداري.

إن الدعاوى الإدارية العقارية ترفع كثيرا ضد المحافظ العقاري في هذا المجال فيجد نفسه في مركز المدعي عليه فاستنادا إلى نص المادة 112 فقرة 4 من المرسوم رقم 63-76 المؤرخ في 25-03-1976 المتضمن تأسيس السجل العقاري تختلف القرارات الصادرة عن القضاء الإداري باختلاف موضوع الدعوى الإدارية المقدمة أمامها فتصدر الجهات القضائية المختصة ضد قرارات المحافظ العقاري أحد القرارات التالية:

- إذا تحصل المدعي على حكم بإلغاء الدفتر العقاري وكان الحكم حائزا على قوة الشيء المقضي فيه يتم توقيف العمل بهذا الدفتر مع تعليق ومنع المدعى عليه من إبرام أي تصرفات قانونية على العقار المعني كالبيع أو الرهن، ويتم ذلك بعد شهره بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا،¹ الأمر الذي يلزم المحافظ العقاري بإتلاف الدفتر العقاري الذي كان محل إلغاء ومنح دفتر عقاري جديد للمالك الحقيقي.

وإذا ثبت أن الأخطاء المرتكبة من طرف المحافظ هي عمدية تتطوي على نية الغش والتواطؤ فإن الحكم الصادر يلزمه بإلغاء جميع الحقوق المكتسبة بهذه الصفة.²

لكن ما مصير المالك الحقيقي الذي تم إبرام تصرفات على عقاره كالبيع أو الرهن قبل رفعه دعوى إلغاء الدفتر العقاري المبني على حالة غش؟

ب-الأثار المترتبة على إلغاء القرار الإداري المتعلق بالدفتر العقاري.

- في مواجهة الأطراف.

بعد إصدار القاضي الإداري قرار إلغاء الدفتر العقاري لا يمكن للمدعى عليه الحائز الاحتجاج به لأنه يفقد صفة المالك، وبالتالي لا يجوز له التصرف في العقار بأي نوع من أنواع التصرفات القانونية سواء كانت ناقلة للملكية أو منسوبة على حق من حقوق الانتفاع³، ويتم إرجاع الحال أي المراكز القانونية كما كانت عليه قبل إعداد الدفتر العقاري ويفقد هذا الأخير قيمته القانونية باعتباره سند قانوني له حجية قاطعة في إثبات الملكية العقارية.

- في مواجهة الإدارة: بمجرد صدور قرار إلغاء الدفتر العقاري فإن الإدارة ملزمة بالتنفيذ لحيازته على الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، والذي يتم شهره في المحافظة العقارية المختصة إقليميا وتبليغ الإدارة

¹ عماد الدين رحايمية، منازعات الدفتر العقاري في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 38.

² محمد رفيق بكاي، محمد بن مهدي، منازعات الدفتر العقاري في القانون الجزائري، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، سنة 2019، ص 17.

³ عماد الدين رحايمية، منازعات الدفتر العقاري في التشريع الجزائري، المرجع نفسه، ص 38.

بالنسخة التنفيذية لهذا القرار عن طريق المحضر القضائي،¹ والمحافظ العقاري يكون ملزم في هاته الحالة بإتلاف الدفتر العقاري الملغى ووضع دفتر عقاري جديد للشخص الذي أصدر القاضي الإداري الحكم لصالحه.

الفرع الثالث: دعوى المسؤولية الإدارية ضد قرارات المحافظ العقاري.

يعتبر المحافظ العقاري المنظم و المحرر لعملية الشهر العقاري و يلعب دورا كبيرا في استقرار المعاملات العقارية بما يضمن حقوق الأفراد، وهو موظف عمومي مكلف بمسك السجل العقاري و إتمام الإجراءات المتعلقة بالإشهار العقاري على مستوى المحافظة العقارية، كل هذه المهام يسيرها المحافظ العقاري بإشرافه وتحت رقابته لذلك يعد المسؤول الأول في عملية الحفظ العقاري و عمليات الإشهار المختلفة، و يلاحظ عمليا عند ممارسته لمهامه وقوعه في الكثير من النزاعات ترفع في شكل اعتراضات إما على مستوى المحافظة العقارية أو المحكمة المختصة إقليميا، ولا تقوم مسؤوليته إلا عند ارتكابه أخطاء تسبب ضرر للغير مع وجود علاقة سببية بين الضرر والخطأ.

إن طبيعة مسؤولية المحافظ العقاري في الجزائر تختلف عن مسؤولية محافظ الرهون في فرنسا الذي مسؤوليته مدنية بحتة، ودعوى التعويض عن أخطاء المحافظ ترفع ضده شخصيا والتعويض يؤخذ من ذمته المالية الشخصية والدعوى تختص بها جهات القضاء العادي، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تختص بها الجهات القضائية الإدارية، لكن تختلف مسؤولية المحافظ العقاري في الجزائر لأنها ذات طبيعة إدارية إذ أن المشرع ألزم كل من يتضرر من أعمال المحافظ العقاري أن يرفع دعوى المطالبة بالتعويض ضد الدولة² ومسؤولية المحافظ العقاري تنماشى مع نوع ودرجة الخطأ الذي يرتكبه فتكون مسؤوليته إدارية أو مدنية أو جزائية أو تأديبية.³

أولا-أساس مسؤولية المحافظ العقاري.

إن الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية التي يخضع لها المحافظ العقاري هو المادتان 23 و 24 من الأمر 74-75 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري: "تكون الدولة مسؤولة بسبب الأخطاء المضرة بالغير والتي يرتكبها المحافظ العقاري أثناء ممارسة مهامه ودعوى المسؤولية المحركة ضد الدولة يجب أن ترفع في أجل عام واحد ابتداء من اكتشاف فعل الضرر وإلا سقطت الدعوى.

¹نورة أرعمون، إثبات الملكية العقارية الخاصة في التشريع والقضاء الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، السنة الجامعية 2012، ص 233.

² فتحي ويس، المرجع السابق، ص 280.

³ظاهر بريك، المرجع السابق، ص 161.

وتتقادم الدعوى بمرور 15 عام ابتداء من ارتكاب الخطأ وللدولة الحق في رفع دعوى الرجوع ضد المحافظ في حالة الخطأ الجسيم لهذا الأخير، كما نصت المادة 24 من نفس الأمر " تكون قرارات المحافظ قابلة للطعن أمام جهات القضائية المختصة إقليميا "

فهذه المواد أجازت لكل شخص تضرر من قرارات و أخطاء المحافظ العقاري المرتكبة أثناء تأدية مهامه رفع دعوى التعويض ، و أساس المسؤولية الإدارية للمحافظ العقاري هي الأخطاء المصلحية عن القرارات الغير المشروعة التي تقيم مسؤولية الدولة بالتعويض عن هذه الأخطاء التي قد تسبب أضرارا ، لكن المشرع الجزائري لم يحدد الأخطاء التي تصدر من المحافظ العقاري والتي تستلزم التعويض ، و باعتباره موظف عمومي فإنه يطبق عليه الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الذي نص ضمن الفصل الثالث عن الأخطاء المهنية في المواد 177 إلى 185 منه، و أمام هذا ترفع الدعوى ضد كل القرارات غير المشروعة الصادرة عنه وترفع الدعوى أمام القضاء الإداري استنادا على المعيار العضوي أي المحكمة الإدارية الذي يمارس في دائرتها المحافظ العقاري مهامه.

ثانيا- الأثار المترتبة على أخطاء المحافظ العقاري.

تأسيسا على ما سبق يحق للأشخاص المتضررين من قرارات وأخطاء المحافظ العقاري التي قد تكون تعسفية ناتجة عن وجود مصلحة شخصية أو محاباة مع الغير، أو أخطاء ناتجة عن إهمال أو تقصير منه رفع دعوى التعويض أمام القضاء الإداري لجبر الضرر وذلك بعد توافر الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما.

أ- شروط رفع دعوى التعويض.

ترفع دعوى التعويض من قبل أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بتعويض عادل.

-الجهة القضائية المختصة.

يمكن لطرف المضرور من أخطاء المحافظ العقاري حتى يحصل على تعويض أن يرفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة أي المحكمة الإدارية طبقا للمادة 800 و 801 من ق.إ.م.إ، وترفع على الدولة ممثلة في شخص وزير المالية الذي يمثله مديري الحفظ العقاري ومديري أملاك الدولة وضد المدير العام للأملاك الوطنية على المستوى المركزي كل حسب اختصاصه الإقليمي أمام المحكمة الإدارية.

-**ميعاد رفع الدعوى:** ترفع الدعوى القضائية ضد أخطاء المحافظ العقاري في أجل عام واحد من تاريخ اكتشاف فعل الضرر أو خمسة عشرة سنة من تاريخ ارتكاب الخطأ.

ونجد أن نص المادة 23 من الأمر 75-74 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري الذي يقضي بتعويض المتضررين من أخطاء المحافظ العقاري قد أخذت به التشريعات التي جعلت للشهر أثرا مطهرا وذا قوة ثبوت مطلقة، والذي يترتب عليهما عدم إمكانية الطعن في التصرفات المشهورة والتي يترتب

عليهما إضرار بحقوق الأفراد في حين أن المشرع قد أجاز الطعن فيها من أجل إلغائها أو إبطالها المادة 85 من المرسوم 76-63.¹

2-أساس قيام مسؤولية الدولة.

إن طبيعة العلاقة الوظيفية العامة التي تربط المحافظ العقاري بالإدارة المركزية ينتج عنه حتما التمييز بين المسؤولية الشخصية ومسؤولية الدولة مع تحديد كيفية التعويض عن الأضرار طبقا لنص المادة 23 أمر 75-74²، ولذلك هل تتحمل الدولة المسؤولية عن الأخطاء الشخصية أو التي يرتكبها خارج مهامه؟

للإجابة على التساؤل ينبغي أولاً تحديد مفهوم الخطأ المصلحي والخطأ الشخصي والتفرقة بينهما -**الخطأ المصلحي**: هو الخطأ الذي يشكل إخلالاً بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته ويقيم ويعقد المسؤولية الإدارية.³

وينقسم بدوره إلى قسمين في نظام المسؤولية الإدارية إلى خطأ بسيط وخطأ جسيم، ففي الحالات العادية يشترط أحياناً وجود الخطأ البسيط أي عند رفع الدعوى أمام القضاء العادي وتطبيقاً لقواعد القانون المدني ، أما القضاء الإداري اشترط خطأ جسيم الذي يشكل درجة من الخطورة لإقامة المسؤولية وهو ما اشترطه المشرع لقيام مسؤولية الدولة اتجاه أخطاء المحافظ العقاري أن يكون الخطأ جسيماً.⁴ ويستند القاضي الإداري في تقديره لتحديد درجة الخطأ إذا كان بسيطاً أو جسيماً إذا تبين له أن المحافظ العقاري كان بإمكانه ترقيب الوقائع والنتائج العمل المضر كعدم قيامه بفحص العقود والوثائق أثناء عملية شهرها ما أدى به إلى إشهار عقار تابع لأمالك الدولة أو عقار تابع لأحد الخواص ، أو عدم التدقيق الصحيح السليم في البيانات الخاصة بهوية الأطراف وتعيين العقارات ، أو امتناعه عن إيداع الوثائق بسجل الإيداع قصد إجراء الإشهار العقاري وهنا يبحث القاضي فيما إذا كان الخطأ المرتكب عمدياً أو ناتج عن إهمال أو تقصير منه في أداء مهامه.

-**الخطأ الشخصي**: هو الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام إخلالاً بالتزامات وواجبات يقررها له القانون⁵ أو هو الخطأ الذي يكشف عن العون وعن نيته في الأذى ويبين أن نشاط العون يمليه هدف شخصي غير وظيفي،⁶ فالمحافظ العقاري كغيره من الموظفين العموميين قد يرتكب أخطاء شخصية أثناء أداء مهامه يقصد

¹ جمال بوشناقفة، شهر التصرفات العقارية، المرجع السابق، ص 215.

² دليلة جلايلة، دور المحافظ العقاري، مداخلة ملقاة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر، ص 10.

³ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ط 03، دم.ج، الجزائر سنة 2007، ص 120.

⁴ رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ط 05، دم.ج، الجزائر، سنة 2017، ص 24.

⁵ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، المرجع نفسه، ص 119.

⁶ لحسين بن شيخ آث ملوياً، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، الكتاب الأول، ط 01، دار الخلدونية، سنة 2007، ص 174.

من وراءها الإضرار بالغير أو لتحقيق منفعة ذاتية فيتحمل مسؤولية لوحده عن هذا الخطأ وهنا ترفع دعوى تعويض ضده مباشرة، ولكن كيف يمكن معرفة نية المحافظ العقاري في ارتكابه خطأ عمدي الذي يأخذ صورة الخطأ شخصي أو خطأ مرفقي؟ مادام أن المشرع لم يحدد لنا الأخطاء المرفقية ضمن المادة 23 من الأمر 74-75.

في هذه المسألة يجب البحث حول مدى مشروعية القرار المتخذ إذا كان يهدف إلى تحقيق الصالح العام أو منفعة شخصية أي البحث عن نية الموظف المحافظ العقاري، وعليه إن أساس مسؤولية الدولة عن أخطاء و عدم صحة قرارات المحافظ العقاري المرتكبة أثناء تأدية مهامه تبنى على أساس الخطأ المرفقي الذي يقيم مسؤوليتها، إذ أنه بمجرد ثبوت الخطأ ويترتب عنه ضرر تقوم مسؤولية الدولة بالتعويض، فالخطأ الذي يرتكبه المحافظ العقاري أثناء قيامه بإجراءات الشهر ويلحق ضررا بالغير، يقيم مسؤولية الدولة في دفع التعويض وذلك في حالة الأخطاء الوظيفية العادية، ويمكن للدولة فيما بعد أن ترجع على المحافظ العقاري في حالة الخطأ الجسيم بما دفعته من تعويض، وذلك بتحريك دعوى قضائية ضده من طرف مدير الحفظ العقاري المختص إقليميا.¹

وتقوم مسؤولية الدولة على أساس فكرة الضمان فالتابع يعمل لحساب الدولة التي ينبغي عليها أن تتحمل كافة الأضرار المترتبة على أخطاء المحافظ العقاري، مادامت علاقة التبعية قائمة فمسؤولية الدولة في هذا المجال قائمة على أساس الخطأ الحاصل من الغير وهو الموظف التابع لها وليس على أساس الخطأ الشخصي الواقع منه، و ارتكاب الموظف خطأ في حال تأديته وظائفه أو بمناسبة دون أن يكون متعمدا ودون أن يكون خطأ جسيما أي يصل إلى حد ارتكاب جريمة يعاقب عليها التشريع فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر خطأ مصلحيا إداريا تتحمله الدولة.²

غير أنه في التشريعات المقارنة نجد أن التشريع الفرنسي في المادة 2197 من القانون المدني ينص على أن المحافظ العقاري يكون مسؤولا عن الأضرار الناجمة عن إهمال الإشهار العقاري للعقود والأحكام القضائية أو إغفال إعطاء المعلومات بالتسجيلات الواردة على الحقوق وعدم ذكرها في الشهادات العقارية المسلمة.

فمن الأفضل على المشرع الجزائري تعديل نص المادة 23 سالف الذكر، وذلك بتحديد قائمة الأخطاء المرفقية التي تتحملها الدولة والتي تعد جسيمة يمكن لها الرجوع عليه فيما بعد عند رفع الدعاوى ضدها.

3- إثبات الضرر.

الضرر الناجم عن خطأ المحافظ العقاري هو ضرر مادي يتمثل في الأذى والخسارة بشكل يؤثر على الذمة المالية للشخص وينشئ له الحق في المطالبة بالتعويض عنه بحق مالي.

¹ جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 214.

² مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري، المرجع السابق، ص 147.

يقع عبء الإثبات الضرر على الشخص الذي يدعي وقوعها استنادا على القاعدة العامة في الإثبات أن البينة على من ادعى، فمن يدعي خطأ ارتكبه المحافظ العقاري وبطالب بالتعويض عن الضرر الناجم عليه أن يقيم الدليل على الضرر اللاحق به، أي لا التزام على المحافظ العقاري في إثبات الخطأ، وإذا تثبت عليه الخطأ فيجب أن يراعي الحيطة والحذر بأنه قام ببذل جهد في أداء وظيفته معتقدا أن تصرفه كان في حدود القانون وتحلى باليقظة والبصر وأن القانون رخص له بمباشرته لمشروعيته.

وتقوم مسؤولية المحافظ العقاري كذلك عند ارتكاب الموظفين العاملين معه على مستوى المحافظة العقارية على أساس المسؤولية عن فعل الغير¹.

4- كيفية تقدير تعويض عن أخطاء المحافظ العقاري.

إن التزام بالتعويض طبقا للقواعد العامة قد يكون عينيا نقدا أو بمقابل لكن تعويض الذي تتحمله الدولة نتيجة أخطاء المحافظ العقاري لا يقتصر إلا على التعويض النقدي، ويكون بقدر جسامه الضرر بحيث يشمل ما لحق المضرور وما فاتته من كسب محقق.

فالمشروع الجزائري جعل التعويض النقدي هو الأصل إلا أنه فتح المجال لأنواع أخرى من التعويضات من بينها التعويض العيني الذي يعد الأصل في القضاء المدني ويستبعد تطبيقه في القضاء الإداري لأسباب عملية وأخرى قانونية، فمن الناحية العملية فإن التعويض إذا كان ممكنا فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة إذ يؤدي إلى كل هدم تصرفات إدارة لتحقيق المنفعة خاصة ويؤدي إلى شل الإدارة ذلك أن التعويض العيني يكون في الغالب مصحوبا بتعويض نقدي².

أما من الناحية القانونية فيتعلق بموقف القاضي من الإدارة فاستقلال الإدارة عن القضاء يتنافى مع تحويل القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة، وكان القاضي يحكم بعدم الاختصاص كلما كان موضوع الدعوى هو الحكم على الإدارة بعمل معين³، غير أنه عند صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 أصبح بإمكان القاضي الإداري إلى جانب الحكم بالتعويض توجيه أوامر للإدارة والحكم عليها بالغرامة التهديدية، والمشروع الجزائري بالرغم من تبنيه نظام الشهر العيني بموجب الأمر 74-75 إلا أنه لا زال لا يعرف نظاما خاصا بالتعويض، وإنما الدولة هي التي تتولى تحمل التعويضات الناجمة عن الأضرار المترتبة عن أخطاء المحافظ العقاري كموظف عكس التشريع الفرنسي الذي يقرر اقتطاع نسبة من الرسوم لضمان التعويض عن الأخطاء المحتمل حدوثها من قبل محافظ الرهون⁴.

¹مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري، المرجع السابق، ص 151.

²صافية حميش، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 89.

³جمال قرناش، طبيعة التعويض في مجال المسؤولية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شلف، العدد الثاني، سنة 2016، ص 232.

⁴ظاهر بريك، المرجع السابق، ص 180.

فمبلغ التعويض الذي تدفعه الدولة يسدد من مبالغ التعويض المستحقة لفائدة الأشخاص الذي تضرروا من أخطاء الموظفين من طرف وزارة المالية، أما عن أموال المحافظة العقارية ومختلف الرسوم التي تم تحصيلها من طرف المحافظين العقاريين نظير الخدمات المؤدة للغير فإنه صدرت تعليمتين سنة 1994 تدعو المحافظ العقاري إلى إلزامية تأمينها لدى إحدى شركات التأمين يتكفلون بها شخصيا أي من ذمتهم المالية الخاصة باعتبارهم موظفين محاسبين.¹

فالمشروع الجزائري ضمن نص المادة 23 من الأمر 74-75 اعتبر أن المسؤولية التي تربط المحافظ العقاري بالدولة هي مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وجعل الدولة تحل محل عمل المحافظ العقاري في كل الحالات التعويض، ولم يستثنى منها إلا حالة الخطأ الجسيم لأنه يسعى من وراء ذلك إلى توفير الطمأنينة لعمل المحافظ العقاري ويدعم نظام الشهر العيني.

5- ممارسة الدولة حق الرجوع ضد المحافظ العقاري.

إن تحمل الإدارة عبء أخطاء موظفيها أيا كانت طبيعة هذه الأخطاء وصلتها بالمرفق العام فيه تهديد بخزينة الدولة وتنمية الشعور بعدم المسؤولية لدى المواطنين، هذا ما يجيز لها ممارسة حق الرجوع على الموظفين لاسترداد مبلغ التعويض²، وهو ما نصت عليه في المادة 23 من الأمر 74-75: "للدولة الحق في رفع دعوى الرجوع ضد المحافظ العقاري في حالة الخطأ الجسيم المرتكب من هذا الأخير".

فدعوى التعويض ترفع من المتضرر على الدولة ممثلة في وزير المالية بالتعويض عن طريق القضاء الكامل والتي يعود فيها الاختصاص إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا كما أشرنا سابقا، بالتالي إذا تحصل المتضرر عند رفعه دعوى التعويض على حقه من قبل الدولة التي تأخذ مركز المدعي عليه والذي منح لها القانون استيفاء مبلغ التعويض من المحافظ العقاري في حالة الخطأ الجسيم و هنا تأخذ مركز المدعي المتضرر، وذلك بتحريكها دعوى قضائية ضده من طرف مدير الحفظ العقاري المختص إقليميا تطالب فيها باسترجاع مبلغ التعويض ، ولا تملك الدولة ممارسة حق الرجوع على المحافظ العقاري إلا إذا استوفى المتضرر حقه في التعويض كاملا.

وما يستنتج من دعوى الرجوع أن المشروع الجزائري ألقى المسؤولية كاملة على عاتق المحافظ العقاري بطريقة غير مباشرة.

أ- إجراءات رفع الدعوى الرجوع.

تقام الدعوى أمام القضاء الإداري لأن أطرافها أحد أشخاص القانون العام والموظف المحافظ العقاري

¹ نبيلة بن عائشة، مداخلة بعنوان مسؤولية المحافظ العقاري، مداخلة لمقابلة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر، ص 07.

² صافية حميش، المرجع السابق، ص 105.

وتتبع الإدارة إجراءات قانونية للرجوع على المحافظ العقاري فهي تستعمل إما إجراء القرار التنفيذي أو الأمر بالدفع، ويمكن للموظف مواجهتها إذا كان هناك أي إشكال وفي الكثير من الحالات تكتفي الإدارة بطلب التعويض عن طريق سند إجرائي ينفذ دون حاجة إلى إصدار قرار.

وترفع دعوى الرجوع ضد المحافظ العقاري من طرف مدير الحفظ العقاري المختص إقليميا أمام المحكمة الإدارية الإقليمية الذي يوجد بدائرة اختصاصها العقار محل النزاع هذا وفق قانون الإجراءات المدنية، وتتقدم طبقا ب 15 سنة من تاريخ قيام الدولة بدفع التعويض إلى المتضرر.¹

وبالرغم من أن هذه الدعوى خاصة ونص المشرع ج على أنه يمكن للدولة ممارسة حقها في الرجوع على أساس التعويض الذي قدمته للمضرور، إلا أن قانون الشهر العقاري لم ينظم شروط وإجراءات رفعها وعليه تطبق القواعد العامة المقررة في كيفية رفع الدعاوى المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

المبحث الثالث: منازعات العمران التي يختص بها القاضي الإداري.

من أجل القضاء على عملية استهلاك الواسع للمساحات الخضراء والغابات و كذا البناء الفوضوية والبناءات غير المطابقة تبنى المشرع الجزائري بموجب قانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة العامة التهيئة والتعمير² المعدل والمتمم بالقانون 04-05³، والقانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها⁴، أليات وتوجهات جديدة تتحكم أكثر في عملية التوسع العمراني و القضاء على البناءات الفوضوية والبناءات غير المطابقة وذلك باعتماده على ضوابط تحدد شروط استغلال العقار بطريقة عقلانية تعتمد على نظام التراخيص العمرانية تفرض على من يريد إنجاز بناية جديدة أو ترميم بناية قديمة أو هدم بناء أو إنجاز جدار تسييج أو تغيير واجهة العمارات الخارجية .

هذا المجال كغيره من المجالات العقارية الأخرى الذي عرف منازعات كثيرة لا تقل أهمية عن سابقتها بالرغم من وجود منظومة القانونية تسعى للحفاظ على الوسط العمراني ، وهذه المنازعات أخذت صورا عديدة بحسب نوع الترخيص ترفع على مستوى الإدارة المعنية المانحة لترخيص أولا كتظلم إداري مسبق ،وتليها رفع الدعوى أمام القضاء الإداري على مستوى المحكمة الإدارية المختصة أو على مستوى مجلس الدولة إذا

¹نبيلة بن عائشة، المرجع السابق، ص 08.

² قانون رقم 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، العدد 52 الصادرة في 15 جمادى الأولى 1411.

³ قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 غشت 2004 يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، العدد 51 الصادرة في 15 غشت 2004.

⁴ قانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر ج ج، العدد 44، الصادرة في 3 غشت 2008.

كان منح الترخيص يصدر عن هيئة مركزية ، وتعود أهمية هذه المنازعات لأنها تنصب على حق عقاري وتتصل بحق الملكية و حق المالك في إقامة ما يشاء فوق ملكه من بناءات.
المطلب الأول: المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري في ظل قانون التهيئة والتعمير.

إن موضوع العمران يثير إشكالات عديدة بسبب التشوه الذي أصبح يسيطر على المدن الجزائرية نتيجة مخالفة قوانين العمران والشروط التقنية للبناء وانتشار بدون تراخيص واستعمال مواد مغشوشة وغير مطابقة وعدم الالتزام بالشروط الفنية¹، فمن أجل الحفاظ على المصلحة العامة العمرانية من جهة ومصلحة الأفراد في حق البناء باعتباره مالك يتمتع بالحرية في الاستعمال والاستغلال ملكيته العقارية بما يحقق مصلحته التي لا بد أن لا تتعارض مع المصلحة العامة، لذلك تم الاعتماد على ضوابط عمرانية و قيود تعمل بنظام التراخيص الإدارية من أجل احترام كل مقاييس البناء ، فهذه التراخيص تصدر عن الإدارة تعتبر بمثابة قرارات إدارية يحق للأفراد المتضررين منها تقديم طعن ضدها من أجل المطالبة بإلغائها إذا كانت غير مشروعة والمطالبة بالتعويض يهدف إلى ضمان حقهم بحماية ملكهم العقاري .

فالقانون 90-29 المتضمن قواعد التهيئة والتعمير نص على مجموعة من التراخيص بهدف الحفاظ على البيئة العمرانية تنوعت معها المنازعات الإدارية القضائية إما إلغاء أو تعويضاً قد تكون مرفوعة إما من طالب الرخصة أو الإدارة أو النيابة العامة منها ما تعلق بقرار المنح أو الرفض أو السحب هذه التراخيص وبطبيعة الحال مادام أن الإدارة سلطتها مقيدة بتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة في هذا المجال بمنح الرخص يتمتع القاضي الإداري بسلطة واسعة في فرض رقابته على أعمالها.

لكن قبل التطرق إلى اختصاص القاضي الإداري ودوره في هذا النوع من المنازعات لا بد من تحديد القرارات التي تكون محل رقابته في مجال العمران حتى يتسنى لنا معرفة القواعد المتعلقة بدعوى الإلغاء في هذا المجال؟ أي مدى تدخل القاضي الإداري في تسوية هذه المنازعات.

الفرع الأول: تحديد القرارات الإدارية غير المشروعة المتعلقة بتراخيص العمران.

يثير مجال العمران منازعات عديدة بين الأفراد والإدارة والأفراد فيما بينهم بمناسبة القرارات الإدارية، والتي تتعلق أساساً بالرخص الخمسة عند رفض تسليمها أو حالة تسليمها ثم العدول عنها، أو بصور قرار إداري يتضمن توقيف الأشغال.

فالقاضي الإداري في هذه المنازعات له دور فعال في الفصل في المنازعة وما نثيره من دعاوى ترفع أمامه وهي إما دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة في مجال رخصة البناء، أو رخصة الهدم أو رخصة التجزئة، أو شهادة المطابقة وشهادة التقسيم، إضافة إلى دعوى المسؤولية و الأضرار المادية الناشئة

¹ خالد بالجيلالي، المنازعات المتعلقة بالعمران في قانون العمران الجزائري، مجلة البحوث العلمية في الحقوق والعلوم السياسية

، جامعة ابن خلدون بتيارت، الجزائر، العدد الثاني، أكتوبر 2015، ص 264

عن ذلك، وبجانب دعوى الإلغاء ودعوى المسؤولية يوجد دعوى أخرى تتمثل في طلب توقيف القرار المطعون فيه نظرا لما ينطوي عليه من ضرر و خطورة عند تنفيذه وما يترتب عنه من آثار، وتختص الجهة القضائية الإدارية الممثلة في المحاكم الإدارية بمنازعات العمران باعتبارها قرار إداري صادر عن جهة إدارية المختصة طبقا لنص المادة 800 من القانون 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ في كل ما يتعلق برخصة البناء التي يصدرها الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي أما مجلس الدولة طبقا لمقتضيات المادة 901 يختص بطلبات الإلغاء رخص التي يصدرها وزير التهيئة والتعمير.

أولا-منازعات رخصة البناء.

من أجل تنظيم حركة البناء والتوفيق بين المصلحة الخاصة والعامة تم الاعتماد على رخصة البناء كالوسيلة القانونية لضمان التوسع العمراني من خلال ما تلعبه من دور فعال في ضمان الرقابة على حركة البناء، إذ بموجبها يتمكن الشخص من مباشرة عملية البناء كما تعتمد عليه كل من الإدارة والسلطات القضائية لسيطرتهم.

ومما هو ملاحظ أن المشرع الجزائري لم يضع لنا تعريف محدد لرخصة البناء إلا ما تعلق بنطاق تطبيقها في حالة تشييد بناية جديدة أو تحويلها هذا ما ترك المجال للفقهاء بتعريفها حيث عرفها الأستاذ حمدي باشا عمر بأنها قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدره بشأنه، وهي عبارة في التشريع العمراني الجزائري عن قرار إداري تصدره جهات إدارية مختصة ومحددة قانونا في شخص رئيس الشعبي البلدي الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كل في حدود نطاقه واختصاصه¹ أو هي الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء.²

1-الطبيعة القانونية لرخصة البناء.

إن رخصة البناء عبارة عن تصرف قانوني صادر عن جهة إدارية البناء بإرادتها المنفردة منحها القانون سلطة الإصدار طبقا للشروط وإجراءات وتصدر رخصة البناء بالإرادة المنفردة، ولا تحجب عنها هذه الخاصية حتى ولو كانت تتم بطلب من المعني وسعي منه، وترتب رخصة البناء أثرا قانونيا يتمثل في حق المعني المستفيد من الرخصة من القيام بأشغال البناء في العقار محل الرخصة.³

حيث ربطت المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير مسألة حق البناء بملكية الأرض وبالتالي فلا يحق لأي كان أن يقوم بتشيد مبنى بدون ترخيص إداري مكتوب تحت طائلة عدم شرعية البناء، وينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من قبل المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة

¹ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 109.

²Jacquot Henri Priet François, Droit de L'urbanisme, Dalloz, paris, 3^{eme} édition, 1998, p 547.

³عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، سنة 2013، ص 03.

أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية¹، وينبغي أن يثبت هذه الصفة بموجب عقد الملكية أو شهادة الحيازة، أو توكيلا، أو نسخة من العقد الإداري، أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا².

ويخضع منح رخصة البناء لجملة الإجراءات والشكليات والتحقيقات حددها القانون فقد يكون القرار بالموافقة على منح الرخصة وقد يكون برفض طلب رخصة البناء أو تأجيل البث فيها.

أ- قرار الموافقة بمنح رخصة.

تمنح رخصة البناء إذا كان الطلب مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونا طبقا لما ورد في المادة 42 و 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 المذكور أعلاه سواء في تشييد بناية أو تحويلها، فإن الجهة الإدارية المختصة تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة يتضمن مدة صلاحية الرخصة المحدد طبقا لطبيعة المشروع.

- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نصت المادة 95 من قانون البلدية 11-10 أنه يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ونصت المادة 65 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "أنه مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المادتين 66 و 67 أدناه تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة، وممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي".

فيرجع الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية في حالة وجود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي، ويكون ممثلا لدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي وعند إصداره قرار بالموافقة يحدد فيه مدة صلاحية الرخصة مع تحديد القيود والإرتقاقات التي تلحق بالعقار وكذا الالتزامات التي تقع على عاتق المالك.

كما نصت المادة 56 من المرسوم التنفيذي 15-19 على أن توضع نسخة من قرار منح الرخصة بمقر المجلس الشعبي البلدي من أجل تمكين أي شخص من الاطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر.

¹ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 110.

² المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج ج، العدد 07 الصادرة في 12 فبراير 2015.

مع الإشارة أنه يمكن منح الرخصة مع التحفظ وهو قبول مبدئي لإنجاز المشروع البناء لكن مع تعديل جزئي له تماشياً مع التنظيم العمراني للمدينة¹.

-**اختصاص الوالي:** نصت المادة 66 من القانون 90-29 المذكور أعلاه أنه يعود الاختصاص للوالي بتسليم رخصة البناء في:

- حالة البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.

- منشأة الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الاستراتيجية.

- اقتطاعات الأراضي والبناءات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 45،46،48،94 من نفس القانون، التي تضمن الساحل والأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، ويكون من اختصاص الوالي تسليم رخصة البناء:

- في حالة التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة محلية

- مشاريع السكنات الجماعية عندما يفوق عدد سكانها 200 وحدة ويقل عن 600 وحدة سكنية.

التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية.

- الأشغال والبناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية

وأصحاب امتياز المنشآت التي يكون الغرض منها إنتاج وتوزيع ونقل وتخزين الطاقة.²

-**الوزير المكلف بالتعمير:** نصت المادة 67 من القانون 90-29 تسلم رخصة التجزئة والبناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع أو الهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

وعلى الرغم من محاولة القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير توزيع الاختصاص بين الأطراف والجهات الإدارية إلا أن معايير ومقاييس التوزيع تبقى غير محددة وغير دقيقة لاعتمادها على مصطلحات مرنة كالاستراتيجية، الطبيعة الثقافية البارزة، المصلحة الوطنية، مما ينجم عنه تزويد الإدارة العامة بسلطة تقديرية واسعة، ووجود تنازع في الاختصاص من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة والخاصة ما لم تحدد المعايير بموجب التنظيم.³

ب-قرار رفض منح رخصة البناء.

لقد حدد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الأسباب التي تستند عليها الإدارة عند رفضها منح

¹ حليلة بريهوم، دور القاضي الإداري في تسوية منازعات رخص البناء، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص منازعات إدارية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، السنة الجامعية 2017، ص 52.

² المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19، المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

³ محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد الأول، سنة 2007، ص 29.

رخصة البناء، الذي لا يعد اختصاص تقديري لها بل اختصاص مقيد فلا يمكنها رفض منح رخصة البناء إلا استنادا على الأسباب الموجودة ضمن المادة 62 من ق 90-29 والمادة 52 من المرسوم التنفيذي 15-19 يمكن ألا يمنح رئيس البلدية رخصة البناء وذلك في حالتين:

-إذا كانت الأشغال مخالفة لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادق عليه.

-إذا كان البناء سيقام على أرض مجزأة وغير مطابقة لرخصة التجزئة، أو كانت الأشغال مخالفة لقواعد التهيئة والتعمير في حالة غياب أدوات التعمير، كما يمكن أن يكون الرفض جوازي في حالة إذا ما كانت الأشغال غير مطابقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، وتلزم الإدارة المعنية عند رفض الطلب أن يكون مسببا مع تبليغها القرار للمعني طالب الرخصة.¹

ج-قرار تأجيل الفصل في طلب الرخصة البناء.

قد تلجأ الإدارة إلى تأجيل طلب رخصة البناء كإجراء وقائي من أجل احترام البنائيات لقواعد التهيئة والتعمير فيؤجل الفصل في الطلب الخاص بهم إلى غاية المصادقة على مخططات أدوات التهيئة والتعمير²، لكن قرار التأجيل يكون باتباع الإدارة لشروطين أساسيين هما:

- عندما تكون أدوات التهيئة والتعمير في طور الإنجاز.

-يفصل في الطلب خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليمها.³

وهو ما أكدت عليه كذلك المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على ألا يتجاوز تأخير الفصل سنة واحدة، فتأجيل البث في طلب رخصة البناء مرهون بغياب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي.

لكن يجد طالب الرخصة نفسه مقيد بسكوت الإدارة المختصة عن الرد الذي لا يكون بالموافقة ولا بالرفض ولا بالتحفظ رغم فوات الأجل القانونية وهي ثلاثة أشهر إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وأربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى ابتداء من تاريخ إيداع الطلب الرخصة حسب المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91-176 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 الذي قلص من المدة إلى 20 يوم فقط لتسليم الرخصة في المادة 51 منه ،و لذلك فإن سكوتها يثير مشكلة قانونية فهل يفسر قبولا ضمنا بمنح الرخصة أم رفضا لها؟ ، فهناك من يرى أن سكوت الإدارة عن الفصل في طلب رخصة البناء لا يعد

¹ المادة 50، 52 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

² حليلة بريهوم، المرجع السابق، ص 54.

³المادة 64 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

قبولا ضمنيا بمنح الرخصة لما كانت عليه في السابق ، ولا يعتبر السكوت بمثابة رفض¹، وهو ما فصلت فيه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 10-02-1990: الذي جاء فيه من المقرر قانونا أن للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون .

وأن الإدارة في هذه القضية لم تتخذ موقفا فيما يتعلق بطلب الطاعن المتعلق برخصة البناء رغم فوات المدة القانونية، ومتى كان كذلك استوجب إبطال القرار الإداري الضمني.²

وهناك من يرى أن السكوت يعتبر بمثابة موافقة ضمنية، بالرغم من أن المشرع الجزائري منح لطالب المتضرر الحق في تقديم طعن إداري ، وخاصة أن قانون التعمير الحالي تراجع عن قرينة اعتبار سكوت بمثابة قبول ، وصار يعتبر سكوت الإدارة عن الرد بمثابة رفض لطلب رخصة البناء إذ يخول لمن رفض طلبه صراحة أو تم السكوت عنه حق اللجوء إلى القضاء الإداري ليقضي له بأحقية في الحصول على الرخصة متى توافرت شروطها ، و في هذا الصدد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا يوم 15-12-1996 ضد إحدى البلديات بأن المستأنف عليها ملزمة بتقديم ملف المستأنف طبقا للمادة 39 و ما يليها من المرسوم التنفيذي 91-171، وأنه نظرا لعدم احترام المستأنف عليها هذا التنظيم الذي هي ملزمة بتطبيقه فإن المحكمة العليا تأمر باحترامه وذلك عن طريق تسليم رخصة البناء للمستأنف شريطة أن يحترم بدوره النصوص القانونية المذكورة، وخلصت المحكمة العليا بإلغاء القرار المستأنف و التصدي والفصل من جديد بأمر البلدية المستأنف عليها بتسليم المستأنف رخصة البناء.³

ولذلك ينبغي على المشرع التدخل وتحديد مدى اعتبار سكوت الإدارة رفضا أو قبولا خاصة و أنه حتى القضاء رفض في العديد من قراراته الإدارية الضمنية المتعلقة بالرفض أو القبول، لأن هذا الأمر يترك المجال الواسع للإدارة في استخدام سلطتها التقديرية هذا ما يؤثر على حقوق المالك و إهدارها في البناء الذي لا يجد أمامه إلا طريق المقاضاة، خاصة و أنه أحيانا الإدارة يكون سكوتها مرتبط بنية الانتقام أو محاباة مع الغير ضد المعني طالب الرخصة الذي لا يستطيع إثبات هذا الشيء أمام القاضي الإداري، و لذلك يفضل اعتبار السكوت قرارا ضمينا بمنح الرخصة لتحقيق التوافق بين المصلحة العامة والخاصة في مجال الضبط العمراني.

¹ خالد بلجيلالي، المرجع السابق، ص 273.

² ملف رقم 62.040 قرار بتاريخ 10-02-1990، قضية (ب،ح) ضد (المجلس الشعبي البلدي بسكيكدة)،المجلة القضائية العدد 03 سنة 1991، ص 181.

³ عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء راسة تطبيقية، عدد خاص منازعات المتعلقة بالتعمير، مجلة مجلس الدولة، سنة 2008، ص 76.

د-قرار سحب رخصة البناء.

وفقا للمادة 57 من المرسوم التنفيذي 15-19 أن رخصة البناء تعد منتهية بانقضاء المدة المحددة فيها إذا لم ينجز البناء ويستكمل في الآجال المحددة، فبعد انتهاء المدة المحددة في قرار منح الرخصة على صاحب الرخصة أن يقدم طلبا جديد للحصول على رخصة جديدة تسلم دون إجراء بموجب دراسة بسيطة على ألا تتطور إجراءات التهيئة والتعمير وتوجيهاتها باتجاه مخالف لهذا التجديد، وأن تكون الأشغال المنجزة مطابقة لرخصة البناء الأولى التي تم تسليمها.

فيعد سحب رخصة البناء من الامتيازات الممنوحة للإدارة يترتب عنه زوال لأثار القانونية عند تنفيذ قرار منح رخصة البناء الملغى في الماضي والمستقبل، لذلك تخضع عملية السحب لمجموعة من الشروط على الإدارة اتباعها والمتعلقة بالنظرية العامة لسحب القرارات الإدارية

-مبدأ الملائمة في سحب القرار الإداري الذي يشترط لصحته أن يتم من قبل سلطة مختصة حتى يكون السحب مبررا لعدم المشروعية.

- يتم السحب وفق شكليات وإجراءات معينة.

- أن يتم خلال آجال الطعن بالإلغاء أمام القضاء¹ المقررة في المادة 829 من ق.إ.م.إ.

ثانيا-قرار شهادة التعمير: هي من الأدوات الرقابية في عملية البناء بصفة مسبقة ومستمرة قصد التحكم والأكد في هذه العمليات، ومن ثم ضبط التوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات العمرانية المرخص بها من أجل توفير محيط عمراني متجانس².

عرفها المشرع الجزائري في المادة 02 من المرسوم 15-19 المذكور أعلاه هي وثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والإرتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية، وتسلم بناء على التماس أي شخص يودع طلب يرفقه بملف تقني يحدد العنوان والمساحة إن وجدت ومخطط الأرض إلى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع.

فشهادة التعمير تحدد حقوق المالك في البناء والإرتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية وتوضح فيها أيضا الطرقات، والمنشآت المزمع إنجازها تحدد مدتها بسنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ، وفي حالة عدم الاقتناع بالرد الذي يبلغ له من قبل الإدارة أو حالة سكوتها عن الرد خلال الآجال المطلوبة فيمكن للمعني أن يتقدم بطعن سلمي أو يرفع دعوى لدى الجهات القضائية المختصة³.

وتمنح هذه الشهادة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في حالتين إما:

¹Auby –Jean –Bernard et Hugues Périnet Marquet, droit de l'urbanisme et de la construction, éd Montchrestien, 07^e édition, Paris, 2004, P 455.

²محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة بن عكنون الجزائر، سنة 2005، ص 103.

³عمر حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 109.

بصفته ممثلاً للبلدية عند وجود مخطط شغل الأراضي ، أو بصفته ممثلاً للدولة في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي ، وتسلم في أجل 15 يوم من تاريخ الإيداع ويتم تبليغها للمعني وفي حالة عدم رد السلطة المختصة في هذه الأجل أو عند عدم اقتناع المعني بالرد فله الحق في تقديم طعن إداري¹، على مستوى الولاية التي عليها إما تسليم الشهادة أو تقديم رفض مسبب في أجل 15 يوم، ويمكن له تقديم طعن ثاني لدى وزارة المكلفة بالعمران مقابل وصل إيداع في حالة عدم الرد على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة مصالح التعمير اللوائية على أساس المعلومات الممارس من طرفهم وعليها الرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المسبب في أجل 15 يوم من تاريخ إيداع الطعن ، وبعدها يحق له رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة².

ثالثاً-شهادة التقسيم: نص عليها قانون التهيئة والتعمير في المادة 59 والمادة 33 المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها على أنها وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام دون تغيير في حقوق البناء والارتفاقات.

فهي قرار إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي منشأ لحق التقسيم في الملكية العقارية المبنية وتحدد صلاحيتها لسنة واحدة³ وهي تقع فقط على العقارات المبنية، وألزم المشرع مالك البناية الذي يريد إحداث حصص مستقلة أن يشعر الإدارة بما ينوي الإقدام عليه مستجيباً للشروط الشكلية المقررة قانوناً حتى تضمن له عدم وقوع أضرار وأخطار بالمعني⁴، ويمكن للمتضرر الذي رفض طلبه وعند عدم الرد عليه أن يرفع دعوى أمام القضاء المختص.

رابعاً-رخصة التجزئة.

هي تلك الوثيقة الإدارية الإجبارية لكل عملية أنجاز تجزئة مهما كان موقعها، والتي من شأنها أن تستعمل واحد هذه القطع على الأقل في تشييد بناية جديدة، وإلحاق بكل قطع التجزئة الحق في البناء، وذلك طبقاً لأحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي 15-19.⁵

وعرفت المادة 02 من القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها: على أنها هي القسمة من أجل البيع أو الإيجار وتقسيم الملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير فهي الرخصة التي يجب أن يستصدرها طالب الرخصة

¹المادة 04 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع نفسه.

³ خالد بلجيلالي، المرجع السابق، ص 274.

⁴تورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، سنة 2010، ص 69.

⁵ كمال تكواشت، رخصة التجزئة في ظل المرسوم الجديد 15-19، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد الأول سنة 2016، ص 427.

بالبناء على قطعة أرض معينة للاستفادة من أعمال التوصيل بالمرافق والتجهيزات العمومية الجماعية كقنوات التموين بمياه الشرب وقنوات الصرف الصحي والكهرباء والغاز.¹

وعرفها الفقه أنها كل عملية تقسيم إلى عدة قطع من أجل البناء عليها.²

تسلم هذه الرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من الوالي إذا تعلق الأمر ببلديات مختلفة، أو من الوزير المكلف بالتعمير إذا تعلق الأمر بالتجزئيات الكبرى التي تمس المنشآت القاعدية ذات المصلحة الوطنية³، وتسلم في أجل شهرين الموالية لتاريخ إيداع الطلب إذا كانت صادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو الدولة، وفي أجل ثلاثة أشهر في جميع الحالات الأخرى.⁴

تصدر رخصة التجزئة في شكل قرار بالإرادة المنفردة عن السلطة المختصة بمنحها وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران حسب الحالة⁵، و يتم تسليمها في حالة إذا كانت الأراضي المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومية، أو مطابقة لوثيقة التعمير، ويتم رفض تسليمها في البلديات التي لا تملك مخطط شغل الأراضي، أو كانت الأراضي غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي وعلى الإدارة تحديد سبب الرفض بدقة في القرار المتضمن الرفض.

ويمكن أن يكون قرار منح رخصة التجزئة محل تأجيل إذا كانت أدوات التهيئة والتعمير قيد الإعداد على ألا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة.⁶

وإلى جانب الطعن الإداري الذي يمنح الحق للمتضرر برفعه، يمكن له التوجه أمام القضاء الإداري عند عدم اقتناعه بالرد سواء بالرفض، أو في حالة سكوت الإدارة وعدم الرد على الطلب خلال الأجل المحدد لها قانوناً أو التأجيل، ففي هذه الحالة بإمكان طالب الرخصة اللجوء إلى رفع دعوى الإلغاء هذا القرار سواء كان قرار صريح بالرفض أو قرار ضمني بالرفض في حالة السكوت، و ذلك أمام المحاكم الإدارية إذا كان النزاع يرتبط باختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي ومجلس الدولة إذا كانت الرخصة محل طلب عند الوزير المكلف بالعمران.

¹ مريم عزيزي، النظام القانوني في مجال البناء، مذكرة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2015-2016، ص 72.

² سعد صليلع، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية جامعة 19 أوت 1955 سكيكدة، العدد 06، سنة 2010، ص 302.

³ المادة 67 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

⁴ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

⁵ المادة 22 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع نفسه.

⁶ المادة 17، 18، من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع نفسه.

خامسا-رخصة الهدم.

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة الهدم وإنما ترك مهمة تعريفها للفقهاء الذي عرفها على أنها من بين أدوات الرقابة على العقار، تصدر بموجب قرار إداري تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن الأمكنة المصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو لما تكون البناية الآيلة للهدم سند لبناية مجاورة¹.

نظمتها المادة 60 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي ألزمت باستصدار رخصة الهدم كإجراء وقائي وجوبي عند قيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية، وذلك لضمان إنجازها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة، فلا يصح قانونا القيام بأي عملية هدم إلا بقرار إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 68 من ق 90-29.

ولا يجوز لهذا الأخير أن يرخص بهدم بناية بموجب أمر شفوي أو إذن إداري مالم يحترم الإجراءات والأشكال المنصوص عليها قانونا، وإلا تعرض القرار لعيب مخالفة القانون أو مخالفة الشكل والإجراءات ويمكن لطالباها اللجوء إلى القضاء في حالة رفض تسليم الرخصة له أمام المحكمة الإدارية، أو في حالة سكوت الإدارة عن الرد بعد التظلم الإداري فيعتبر سكوتها كقرار ضمني يكون محل دعوى الغاء من طرف طالب الرخصة، ويمكن أن يكون الطعن من قبل الغير المتضرر أو من طالب رخصة.

سادسا-شهادة المطابقة.

شهادة المطابقة من بين أدوات الرقابة البعدية للتعمير في يد الإدارة، تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لشروط وأحكام رخصة البناء، وتعد هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيدا لمحتوى رخصة البناء وتأكيدا على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير وترخيصا للباقي باستغلال المشروع وفقا لرخصة البناء والتزاما عليه بالمطابقة.²

نصت عليها المادة 75 من القانون 90-29 والمادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 المذكور أعلاه على أنها شهادة يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء وأشغال التهيئة التي يقوم بها استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، وعلى المستفيد من رخصة البناء في حدود ثلاثين يوما أن يودع طلبه بنسختين في مقر المجلس الشعبي البلدي يثبت الانتهاء من الأشغال، أما في حالة عدم تصريحه بانتهاء الأشغال في الآجال المحددة تتم عملية مطابقة الأشغال وجوبا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.³

¹ كوثر زهدور، المنازعات الناشئة عن رخصة الهدم المتعلقة بالعقارات المحمية في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس، العدد 02 سنة 2014، ص 228.

² الصادق بن عزة، دور الإدارة المحلية والقضاء الإداري في الرقابة على منازعات التعمير والبناء، مجلة البدر، جامعة بشار العدد 06، سنة 2014، ص 123.

³ المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

وفي حالة رفض تسليم شهادة المطابقة، فإن قرار الإدارة المتضمن رفض المطابقة يكون محل دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية، ترفع الدعوى حسب القواعد العامة في أجل 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار. وفي حالة إلغاء قرار الرفض بإمكان المعني تجديد طلبه أمام نفس الجهة التي رفضت تسليمها، وإذا رفضت دون تسبب فيمكن له رفع دعوى التعويض أو دعوى القضاء الكامل للمطالبة بالتعويض عن التأخير في استغلال المبنى، لأن شهادة المطابقة تعتبر بمثابة ترخيص بالاستغلال.

ويمكن صدور قرار قضائي عن طريق دعوى قضائية يرفعها ذو المصلحة والصفة ضد قرار توقيف الأشغال الصادر مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية، فحينها يقدر قاضي الإلغاء جدية طلب الباني صاحب المشروع وتأسيس طلبه قانونا كون أن أمر التصحيح والمطابقة لا يعد قرار إداريا عقابيا بل يعد تدبير إداري وقائي، ويتحول إلى تدبير ردي للقاضي عندما لا يمتثل صاحب البناء للأوامر الموجهة إليه من الإدارة أو يتقاعس عن واجب التصحيح واستكمال التدابير المعنية في الوقت والشكل المناسبين بعد انقضاء المدة المحددة له نهائيا، هذا ما يمنح الإدارة باعتبارها سلطة ضبط إداري الحق باللجوء إلى أسلوب التنفيذ الإداري المباشر الذي يتخذ صور هدم و إزالة البناء أو الجزاء المخالف منه للقانون ولمضمون رخصة البناء المسلمة.¹

ومنح المشرع الإدارة المختصة سلطة رقابة تكون ميدانية لزيارة كل البنائات والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية قبل منح الطالب شهادة المطابقة حيث خصص لها الفصل السابق من قانون 90-29 تحت عنوان العقوبات في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة له.²

وفي حالة المخالفة يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة بالمخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، وترسل نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة، ويصدر القاضي المختص الذي رفع أمامه الأمر الذي يكون قاضي جزائي قراره إما بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل يحدد ضمن منطوق الحكم.³

الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري في مجال منازعات التعمير.

نصت أحكام القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير و المراسيم المطبقة له على أن عقود التعمير قرارات إدارية سواء كان مضمونها قرار إيجابي يتضمن منحها أو كان مضمونها سلبي يتضمن رفض طلب المعني الذي يمكن له اللجوء إلى القضاء الإداري لإلغاء القرار غير المشروع أو المطالبة بالتعويض متى توافر فيه أحد عيوب عدم المشروعية ، ولذلك لا بد من معرفة القواعد الخاصة والعامة المتعلقة بالشروط الشكلية الصفة والمصلحة والميعاد و العيوب المتعلقة بأركان القرار الإداري من الناحية الموضوعية، وتعد هذه الدعوى

¹بالجيلالي خالد، المرجع السابق، ص 275.

²المادة 73 معدلة بالقانون 04-05 المتضمن قانون التهيئة والتعمير، المرجع السابق.

³ المادة 76 مكرر 5 من القانون 04-05 المتضمن قانون التهيئة والتعمير، المرجع السابق.

دعوى ذات طبيعة خاصة مميزة من حيث سلطات القاضي ومن حيث نتائجها¹ ، خاصة عندما يتعلق الأمر بمنازعات العمران المرتبطة بحق أساسي هو الحق في البناء و الحق في حماية المالك لعقاره ، ولهذا يعتبر دور القاضي الإداري فعال نظرا لأنه يعمل على ضمان تجسيد مبدأ المشروعية الذي يضمن حماية المصلحة العامة مع ضمان تطبيقه في الوظيفة الإدارية.

أولا-الشروط الخاصة المتعلقة بدعوى إلغاء التراخيص العمرانية.

إن قبول الدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري تتطلب توافر شروط خاصة التي نص عليها المشرع صراحة، طبقا لنص المادة 13 من ق.إ.م.إ.

1-الصفة: تختلف الصفة في التقاضي بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي في منازعات العمران ،ففي الحالة الأولى لا تقبل الدعوى إلا من الأشخاص الذين لهم صفة طلب الترخيص وهذا ما ورد في المادة 42 من قانون 15-19 ومنهم المالك أو موكله المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة والمصلحة العمومية المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية والحائز، فهؤلاء الأشخاص هم من لهم صفة مباشرة وشخصية في الطعن بالإلغاء التي تعتبر شرط ضروري في أي دعوى ، و يثيرها القاضي من تلقاء نفسه في حالة انعدامها سواء في المدعي أو المدعى عليه ،وفي مجال إثباتها تبقى للقاضي الإداري السلطة التقديرية في ذلك.

وترفع الطعون ضد القرارات الإدارية الفردية الصادرة في مجال العمران ضد الأشخاص المعنوية العامة المتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية، من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، وتثبت الصفة للأشخاص المعنوية الخاصة كالجمعيات التي تأسست بصفة قانونية في إطار التهيئة والتعمير وحماية البيئة في حالة نزاع أن تطالب بحقوقها المعترف بها طبقا لنص المادة 74 من القانون 90-29 وذلك في حالة مخالفة أحكام التشريع المتعلق بالعمران، وتكتسب صفة التقاضي بموجب المادة 16 من قانون الجمعيات

2-المصلحة: لا يقبل الطعن في قرار الإدارة المتعلق بإحدى رخص العمران إلا إذا كان مقدا من ذوي المصلحة وكان هذا القرار يضر بمصلحته، كإلغاء قرار رفض منح رخصة البناء، وأي رخصة أخرى ، وهذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في الطعن القضائي الذي قدمته مؤسسة ECOMSAT SU CENTRE الرامي إلى إلغاء حكم المحكمة الإدارية el ermant – fer الذي قضى برفض دعواهم الرامية إلى إلغاء قرار رئيس البلدية الذي منح رخصة بناء عمارة ذات استعمال تجاري للسيد Deslogos، بحيث كان رفض مجلس للدولة الفرنسي على أساس أن المؤسسة ليس لها مصلحة في حماية القرار منح رخصة البناء.²

¹ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر -فرنسا-تونس، مصر، ط 01، دار الثقافة لنشر والتوزيع، سنة 2011، ص 81.

²CE .07 juillet 1993 .req 94179 not de Bouysson .Formand AJ DA .N 11 Paris 1993 .P 831

فيشترط لقبول الطعن في رخص البناء أن تكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة، وتكون المصلحة الشخصية إذا رفعت من الطاعن بصفة ذاتية، ففي حالة رفض طلب رخصة البناء من قبل الإدارة سواء بصفة صريحة أو ضمنية فلا يمكن في هذه الحالة لغير طالب رخصة البناء أو وورثته الطعن في قرار الرفض إلا إذا كان لهم مصلحة مباشرة وشخصية من هذا الطعن، وتتجلى المصلحة من الإلغاء الحصول على رخصة مستقبلية كون رخصة البناء تخص مشروع متعلق بالبناء¹، والسبب في ذلك أن مصلحة هؤلاء ليست شخصية ومستقلة عن طالب الرخصة.²

إلى جانب ذلك يمكن أن يكون الغير المتضرر عند صدور قرار بالموافقة بمنح إحدى الرخص أو شهادات له مصلحة في ذلك ، فعند منح قرار رخصة البناء يجب أن يراعي فيه حقوق الغير الذي هو صاحب المصلحة المباشرة والمشروعة فيطلب إبطال الترخيص، وذلك عندما يمس بحالة يحميها القانون، لذلك يحق للغير المتضرر له رفع دعوى أمام القاضي الإداري يطالب فيها بإلغاء رخصة البناء المسلمة للطالب إذا ما تثبت بأن له مصلحة شخصية ومباشرة في ذلك ، كأن يكون من جيران المستفيد من الرخصة البناء و مباشرة أشغال البناء من شأنها أن تمس أو تعدل من حقوقه كحجب النور و الهواء عن بنائه، أو عدم احترام المسافة اللازمة بين البنائيتين والمقدرة على الأقل بمترين حسب المادة 709 ق. م، أو زعمه بأن القطعة الأرضية المراد إقامة مشروع البناء عليها ملك له أو أن إقامة البناء من شأنه تغيير الإتفاقات الظاهرة كارتفاق حق المرور مثلا كحرمان ومن حق المطل أو حجب أشعة الشمس³.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد لنا من هو الغير وهو ما يحلينا إلى موقف القضاء والذي اعتبر الجار وصاحب المصلحة والشريك على الشبوع مثلا من الغير الذي يحق له الاعتراض على قرار منح الرخصة إداريا وقضائيا⁴، ولا يقبل القضاء مصلحة الأشخاص الغريباء عن موضوع طلب الرخصة مثل التاجر المرشح لشغل البناية المراد تشييدها أو ترميمها والجار البعيد نسبيا ، فالمعيار المعمول به في تحديد المصلحة هو معيار الجوار ،⁵ وما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ 01-10-2002 الذي يقضي بأحقية الجار صاحب المصلحة في الطعن بإلغاء قرار الترخيص بالبناء:

حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي:"حيث أن بالرجوع إلى وثائق الطرفين و القرار المعاد يتضح بأن المسألة تتعلق بمشروعية رخصة البناء، وأن الملكية ضرورية وليست كافية لتسليم هذه الرخصة، لأن منح الرخصة يتطلب شروطا أخرى لم تتوافر في قضية الحال، وهي عدم الإضرار بالجيران وعدم البناء على

¹بريهوم حليلة، المرجع السابق، ص 63.

²Jacqueline Morand- Deviller ; Droit de l'urbanisme édition -Estem Paris 1996. P 214

³ صليلع سعد، المرجع السابق، ص 306.

⁴ صورية زردوم، دور رقابة القاضي الإداري في منازعات التعمير والبناء، الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري

وأثرها على التنمية في الجزائر المنعقد يومي 17-18 فيفري 2013 مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، ص 397.

⁵ عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، المرجع السابق، ص 81.

قنوات صرف المياه القذرة أو على ممر، وعليه فإن هذا ثابت بمقتضى الوثائق المقدمة من طرف المستأنف عليه و بمقتضى محضر مفتش التعمير، وعليه يتعين تأييد القرار المعاد¹، ويمكن للجار الطعن في قرارات الترخيص بالبناء في حالة منح الإدارة للتريخيص بتحفظ واشتراط موافقة الجيران للقيام بأعمال البناء والتعمير. وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19-02-2001: حيث تتلخص وقائع القضية في أن المستأنفين تحسلاً على رخصة بناء لإعادة بناء مسكنهما وعلقت الإدارة هذه الرخصة على موافقة الجيران حيث أن أشغال البناء قد ألحقت بعقار هؤلاء الجيران أضراراً جعلتهم يرفعون دعوى لإلغاء القرار المتعلق برخصة البناء فاستجابت الغرفة الإدارية لطلبهم وألغت القرار، وجاء استئناف المستأنفين للطعن في عدم صفة الجيران في الطعن بالقرار المتعلق برخصة البناء مؤسسين ذلك على أن الإدارة تصدر القرار المتعلق بشأن رخصة البناء ولا تلزم إلا باحترام الشروط القانونية والتقنية ولا يمكن تعليق القرار على موافقة الجيران. حيث أنه قد ثبت لمجلس الدولة أن موافقة الجيران لمتهم خاصة وأن نصوص القانون المدني تفرض قيوداً على الملكية حتى لا يضر الجار بجاره.

فقدّر قضاة مجلس الدولة أنه من الثابت أن رخصة البناء محل النزاع قضت على أنه نظراً لإقامة المشروع في حدود الملكية ينبغي موافقة الجيران، والحال أن رخصة البناء عندما تمنح لا تتعلق على موافقة جيران إلا في حالات نادرة إن كانت هناك أسباب تقنية ومعطيات عمرانية قد تجعل من موافقة الجيران أمراً واجب الفعالية رخصة البناء كما هو في الحالة الراهنة، وفي حالة عدم موافقة الجيران ستبطل الرخصة الممنوحة للمستأنفين.

وعليه قرر مجلس الدولة تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بإلغاء رخصة البناء الصادرة عن بلدية الذعران تحت رقم 577 المؤرخة في 23-08-1997.²

وكذلك فإن الشريك على الشيوع مصلحته قائمة فقد ينازع في قرار منح رخصة البناء الشريك على الشيوع، وهذا إما فصل فيه مجلس الدولة في قرار له جاء فيه: حيث أن ملك المستأنف عليهما لنسبة من العمارة لا يعطيها الحق باتخاذ تغييرات في الرواق الموجود بمدخل العمارة دون الحصول مسبقاً على رخصة جميع المالكين بالاشتراك مع الآخرين الذين يملكون باقي النسبة.

حيث أنه لا يمكن لرخصة البناء مخالفة مقتضيات المرسوم 83-666 المؤرخ في 12-12-1983 الخاص بتسيير الأملاك المشاعة والجماعية، وأن البلدية بتسليمها رخصة البناء المتنازع عليها ارتكبت تجاوزاً للسلطة حيث أن قضاة الدرجة الأولى أخطئوا برفضهم دعوى المستأنفين مؤسسين قرارهم على غياب ضرر

¹ ملف رقم 003639 الفهرس 458، قرار صادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، بتاريخ 01-10-2002، قرار غير منشور.

² ملف رقم 689 صادر بتاريخ 19-02-2001 عن الغرفة الرابعة بمجلس الدولة، قضية (ح، م وح) ضد المجلس الشعبي البلدي لبلدية الذعران ومن معه، قرار غير منشور.

يكون قد ألحق بهم بفتح الباب المتنازع عليه في حين أن المدعيين يملكون بالاشتراك العمارة وبصفتهم هذه يتمتعون بحقوق مكرسة بموجب النصوص أعلاه، وحيث أنه يتعين إلغاء القرار المستأنف وإبطال المقرر البلدي المتضمن رخصة البناء.¹

ويعد شرط توافر المصلحة الشخصية والمباشرة لقبول دعوى الإلغاء شرطا ضروريا لتعلقه بالنظام العام يجوز للقاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه وفي أية مرحلة تكون عليها الدعوى.

وإضافة إلى شرط الصفة والمصلحة التي تشترط في رافع الدعوى يجب أن تتوفر فيه أهلية التقاضي التي تعد شرط أساسي لقبول دعوى شكلا، أهلية تخول الشخص الطبيعي أو المعنوي صلاحية التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه المشروعة ويستمددها من الشخصية القانونية التي تتمتع بها²، حيث خولت المادة 65 من قانون 90-29 لرئيس البلدية التصرف باسم بلديته وأن يتصرف باسم الدولة عند منح رخصة البناء.

3- شرط الميعاد:

تشكل دعوى الإلغاء خطرا على القرارات الإدارية وبالتالي على تحقيق المصلحة العامة لذلك قيدها المشرع بمدة محددة، فرجوعا إلى قانون التهيئة والتعمير نجد أن المادة 63 منه نصت على أنه يمكن رفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة في حالة سكوت الإدارة أو رفضها منح الرخصة لكن دون أن تحدد مدة، لذلك تطبق في هذا الشأن المواعيد المنصوص عليها في المادة 829 من ق.إ.م.إ أمام المحكمة الإدارية إذا كان القرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي تسري المدة بأربعة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري المتعلق بأحد قرارات المتعلقة بالرخص التعمير الإدارية أو الشهادات أو إعلانه لذوي الشأن، فتسري مدة أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي إذا كان القرار فردي ومن تاريخ النشر إذا كان القرار الإداري جماعي.

أما بشأن القرار الصادر من الوزير المكلف بالعمران يكون الطعن فيه أمام مجلس الدولة وتطبق أحكام المادة 907 من ق.إ.م.إ التي أحالتنا إلى تطبيق أحكام المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون.

أما بالنسبة للميعاد القانوني لممارسة الغير حقه بالطعن قضائيا فقد حددته المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19: ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي لكل شخص معني بالاطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر.

¹ قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة، ملف رقم 005999، فهرس 11، بتاريخ 06-01-2004، أشار إليه عمار بوضياف منازعات التعمير، المرجع السابق، ص 08.

² محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، الموسوعة الإدارية، ج 02، الوراق للنشر والتوزيع، سنة 2007، ص 343.

لكن ما تجدر إشارته أن مدة سنة وشهر تعتبر مدة أطول تجعل حقوق الأفراد مهددة طيلة هذه الفترة لجواز الطعن في قرار منح الرخصة.¹

وعليه يمكن للغير المتضرر رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب طبيعة الجهة المصدرة للقرار الإداري.

4- شرط التظلم الإداري في منازعات التعمير.

بما أن التراخيص المتعلقة بالعمران المتمثلة في رخصة البناء ورخصة الهدم و رخصة التجزئة قرارات إدارية صادرة عن جهة إدارية مختصة متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالعمران، أجاز المشرع جواز التظلم قبل اللجوء إلى القضاء من خلال المادة 63 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير : يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير مقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له ،والمواد من 6، 31، 40،62،69،82، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها منحت طالبي تراخيص البناء رفع التظلم لدى السلطات المختصة في الآجال المطلوبة في حالة عدم اقتناعهم برد عن طريق إيداع طعن مقابل وصل إيداع لدى الولاية وتكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر يوما ويمكن لصاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن .

وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسله من طرفها بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل 15 يوم من تاريخ إيداع الطعن.²

وترفع التظلمات طالبي التراخيص كما ورد في المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير على أنه يجب إيداع الطعن في طلب مكتوب من طرف ملتزم الطعن مقابل وصل استلام لدى:

-الوالي بالنسبة للعقود التي يكون تسليمها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوزير المكلف بالعمران بالنسبة للعقود التي يكون تسليمها من اختصاص الوالي المختص إقليميا، عقود التي يكون تسليمها من اختصاص الوزير المكلف بالعمران، الطعون في قرارات اللجنة الولائية المذكورة في المادة 3 أدناه.³

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، العدد 03 سنة 2013، ص 08.

² كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 48.

³ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 25 يوليو 2015، يحدد كيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، ج ر ج ج، العدد 51 صادر في 27 سبتمبر 2015.

وعليه ترفع الطعون ضد عقود التعمير أمام لجنتي ننتشأ واحدة لدى الوالي والوزير المكلف بالتعمير :
الطعن أمام الوالي المختص إقليميا يكون ضد إحدى قرارات الرخص صادرة من جانب رئيس المجلس
الشعبي البلدي، أما الطعن ضد قرارات الوالي يكون أمام الوزير المكلف بالعمران.

تكلف اللجنة الولائية بدراسة الطعون المتعلقة بالتعمير في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، ويبلغ
القرار النهائي لصاحب الطعن من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل 05 أيام، وترسل نسخة من
قرار التبليغ إلى المديرية الولائية المكلفة بالتعمير.

للجنة الوزارية: تكلف بدراسة الطعون المتعلقة بالتعمير بالنسبة للطعن المودع لدى الوزارة تقوم بدراسته في
أجل خمسة عشر يوم من تاريخ إيداعه، ويصدر قرار نهائي يتم تبليغه للمعني وللسلطة المكلف بتسليم عقود
التعمير عن طريق المديرية الولائية المكلفة بالعمران في أجل خمسة أيام ويتم إرسال نسخة من قرار التبليغ
إلى المديرية الولائية المكلفة بالعمران.¹

ومثلما أقر المشرع الجزائري جواز التظلم لطالب الرخصة أجاز كذلك للغير المتضرر من الرخصة أو
الشهادة على قرار المنح الذي يجوز له تقديم إما تظلم أمام الجهة الإدارية المصدرة له إلى جانب حقه في
رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة ذلك خلال أجل سنة وشهر²، ويقول الدكتور عزري
الزين في هذه المسألة أنه على المشرع الإشارة الصريحة على إمكانية إثارة الطعون ضد القرارات العمرانية ثم
تحديد مواعيد ممارسة هذه الطعون ، و أنه لا بد من تقليص من مدة النشر التي تدوم سنة و شهر لأنه قد
تظل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة طيلة هذه المدة ، فعلى المشرع أن يراجع هذا الميعاد بتقليصها
إلى أجل شهرين أو ثلاث على النحو الذي وضعه المشرع الفرنسي حيث ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق
برخصة البناء بعد ثمانية أيام من اتخاذ القرار ،على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين.³

فالتظلم يعد جوازي لأن المشرع أدرجه تحت عبارة "يمكن" التي تفيد الجواز لا الوجوب وترك الأمر
لصاحب المصلحة فهو إما أن يختار طريق التظلم أو الطريق القضائي باللجوء إلى المحاكم الإدارية.⁴
لكن نرى مادام أنه تم استحداث لجان للنظر في طعون التعمير يبقى الأمر إلزامي قبل رفع الدعوى أمام
المحكمة الإدارية.

¹ المادة 03 و 05 من القرار الوزاري مشترك مؤرخ في 25 يوليو 2015، المرجع السابق.

² المادة 56 من المرسوم التنفيذي 15-19 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، المرجع السابق.

³ الزين عزري، دور الجامعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، الملتقى الدولي الخامس حول " دور ومكانة الجامعات
المحلية في الدول المغاربية " المنعقد يومي 03-04 ماي 2009 من قبل مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع
، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، ص 34.

⁴ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، المرجع السابق، ص 05.

ثانيا-أوجه دعوى الإلغاء في مجال التعمير.

إن دعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال العمران التي يختص بها القاضي الإداري على مستوى المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة كغيرها من الدعاوى يفحص فيها مدى توافر الشروط الشكلية لقبولها ثم ينتقل إلى مدى توافر الشروط من الناحية الموضوعية بالنظر في أركان القرار الإداري.

01-إلغاء الرخص والشهادات العمرانية لعدم المشروعية الخارجية.

أ- عيب عدم الاختصاص.

يميز الفقه بين نوعين من عيب عدم الاختصاص الأول الجسيم المتمثل في اغتصاب بالسلطة الذي يصل بالقرار الإداري إلى درجة انعدام، وعدم الاختصاص البسيط يجعل القرار الإداري معيبا وقابلا للإلغاء في حالة الطعن به أمام القضاء الإداري.¹

فموضوع الاختصاص المتضمن اغتصاب السلطة في مجال عقود التعمير يكون في حالة تجاوز رئيس البلدية صلاحياته المقررة قانونا وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائري في قراره حول إلغاء رخصة البناء الذي قضى بأن مديرية التعمير والتي تعد مديرية ولائية ليست مختصة بإلغاء مقرر يتضمن رخصة البناء وفضلا عن ذلك فإن المديرية التي طلب منها إبداء رأيها التقني قبل تسليم رخصة البناء أعطت موافقتها بتاريخ 06-12-1998 من أجل تسليم رخصة البناء المتنازع عليها كما يستخلص ذلك من تأشيريات رخصة البناء التي تنص (بناء على تأشيرة الموافقة الصادرة عن رئيس القسم الفرعي لتهيئة الأقاليم والتعمير حيث أن القرار رقم 1052 المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليها ليس من صلاحيات هذه المديرية الولائية التي ارتكبت بالتالي تجاوزا في ممارستها للسلطة.²

فمديرية التهيئة والإقليم والتعمير تجاوزت اختصاصها المحدد لها قانونا المتمثل في إبداء الرأي الاستشاري بالنسبة للبنىات المزمع القيام بها استنادا لمادة 47 من المرسوم التنفيذي 15-19 التي جاء فيها: يستشار بصفة خاصة كأشخاص عموميين كل من: مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية...". أما الحالة الثانية حيث يكون عيب عدم الاختصاص البسيط في حالة مخالفة قواعد الاختصاص الشخصي أو الموضوعي الذي يتمثل في حالة صدور قرار الإداري عن جهة إدارية غير مختصة التي حددها المشرع الجزائري في المادة 66 والمادة 65 و 67 و 68 من قانون 90-29:

-الجهة المختصة بتسليم رخصة البناء والتجزئة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-تسلم من الوالي في حالة البنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية وفي حالة منشآت الإنتاج والنقل والتوزيع وتخزين الطاقة وكذا المواد الاستراتيجية.

¹ حسين طاهري، شرح الوجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2005، ص 90.

² القرار رقم 817 الصادر بتاريخ 11-02-2002، انظر سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، ص

- تسلم رخصة البناء والتجزئة من قبل الوزير المكلف بالتعمير.¹

نجد أن المشرع الجزائري قام بمنح صلاحيات الرخص والشهادات المتعلقة بالتعمير لكل من المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير ، فكلما اتخذ قرار إداري متعلق بمنح هذه الرخص من غير الجهات الإدارية المختصة يحكم بعيب عدم الاختصاص الموضوعي و يكون أساسا لإلغاء القرار الإداري ،وهو ما استند عليه مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ 07 جانفي 2003 أن الطاعن استأنف قرار بإبطال رخصة بناء صادرة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري لعدم الاختصاص وقد صادق مجلس الدولة على ذلك تأسيسا على أن الديوان غير مختص بمنح وإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء²، وفي قرار آخر قضى فيه مجلس الدولة: أنه متى كان من المقرر قانونا أن توقيف الأشغال البناء المنجزة بصفة غير تنظيمية لا يمكن الأمر به إلا عن طريق القضاء ،فإن مقرر وقف الأشغال الصادر عن الدائرة الإدارية يعد غير شرعي ومعرض للإبطال كما أن الأضرار الناجمة تفتح المجال لصاحب الحق في المطالبة بالتعويض.³

عدم الاختصاص المكاني يرتبط بإصدار رئيس بلدية قرار بمنح أو هدم بناية موجودة بإقليم بلدية أخرى، فإن تجاوزت أحد الجهات الإدارية المذكورة أعلاه نطاقها الجغرافي بإصدار أحد الرخص أو الشهادات في إقليم بلدية أخرى أو ولاية يعد تعديا صارخا من جانب مصدر القرار على اختصاص الجهة الأصلية المعنية بإصدارها.

أما عدم الاختصاص الزمني في مجال عقود التعمير يقوم الوزير المكلف بالعمران أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار إداري متضمن إما منح رخصة البناء أو الهدم خارج الآجال المحددة لتسليمها أو عدم الرد على طالب الرخصة في الآجال المحددة قانونا المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المقدر ب: 20 يوم بالنسبة لرخصة البناء وشهرين لتسليم رخصة التجزئة، وشهر لتسليم رخصة الهدم، 15 يوم لتسليم شهادة التعمير، و شهر لتسليم شهادة التقسيم، و 08 أيام لتسليم شهادة المطابقة ، أي أن الإدارة لا تصدر قرارها بعد فوات المدة القانونية ، أو بعد انتهاء مهامها أو في حالة سحب الاختصاص منها ،وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها رقم 68240 الصادر في 28-07-1990 بقولها :من المقرر قانونا أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء يتم في 04 أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي سلم فيه للإدارة المعنية الملف المذكور ،وتعطى الإدارة لصاحب الطلب وصلا لذلك وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المهلة المحددة أعلاه ، ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض

¹ المادة 67 من قانون 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير، المرجع السابق.

² الزين عزري، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص المنازعات المتعلقة بالعمران، سنة 2008، ص 28.

³ قرار مجلس الدولة رقم 044594 بتاريخ 27-05-2009، انظر كيف حسين، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2014، ص 116.

لأسباب غير ثابتة بعد مضي المدة المحددة قانوناً يعد تجاوزاً للسلطة ومتى كان كذلك استوجب إبطال مقرر الرفض¹.

وفي قرار آخر صادر بتاريخ 24-05-2018 جاء فيه: لا يجوز للوالي إلغاء أو تعديل رخصة البناء بعد انقضاء أجل الطعن القضائي².

يتضح من خلال هذا القرار أن القاضي الإداري وحماية لحقوق المكتسبة للأفراد قيد سلطة إلغاء أو تعديل لرخصة البناء بالنسبة للجهة الإدارية التي أصدرت القرار بالمدة القانونية لميعاد الطعن المنصوص عليها في المادة 829 من ق.إ.م.إ، وما عدا ذلك يعتبر تجاوزاً للسلطة لأنه يتوجب على الوالي هنا اللجوء للقضاء لإصدار قرار إلغاء الرخصة، ويترتب على عيب عدم الاختصاص في المجال العمراني نتيجتين أساسيتين: - أنه يتعلق بالنظام العام يجب على القاضي الإداري أن يتصدى لعدم الاختصاص من تلقاء نفسه وخاصة عند عدم تأسيس طلب الإلغاء القرار الإداري المطعون فيه على هذا العيب³.

- أن القرار المعيب يعيب عدم الاختصاص يمكن تصحيحه بالإجازة اللاحقة من الجهة المختصة⁴. فيترتب على عدم احترام الجهات الإدارية اختصاصها القانوني في جميع صور المنصوص عليه في قواعد التهيئة و التعمير و المراسيم التنفيذية له، حرمان الأفراد من ممارسة أحد مظاهر حق الملكية العقارية المرتبط بالحق في البناء ، مما يدفعه إلى اللجوء إلى البناء بدون رخصة الذي تشكل جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات ، لذلك فإن دور القاضي الإداري في مجال الفصل في منازعات التعمير يتجلى من خلال استحضاره لوظيفته الإبداعية في صنع بعض القواعد القانونية متجاوزاً بعض المبادئ القضائية التي لم تعد تتماشى و النزاعات العمرانية الحديثة⁵.

ب- عيب مخالفة الشكل والإجراءات.

يعتبر إجراء الشكل ضماناً للأفراد ووسيلة مهمة للقاضي الإداري تسمح له بمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية من حيث السبب، لأنه يعتبر شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري ذلك أن تسبب القرار الإداري يؤدي إلى تقليل من عدد دعاوى تجاوز السلطة.

فالمشرع ألزم الإدارة بإصدار جميع قراراتها العمرانية سواء بالموافقة أو الرفض أو التأجيل بالتعليق أي متى صدر قرار بالرفض أو بالتحفظ يتعلق برخصة البناء أو الهدم وجب أن يكون معللاً وإلا كان معيباً بعيب

¹ القرار رقم 68240 بتاريخ 28-07-1990 الغرفة الإدارية، بالمحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1992، ص 153.

² ملف رقم 124604 قرار صادر بتاريخ 24-05-2018 قضية (ق.أ) ضد ولاية تيزي وزو، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018، ص 140.

³ حسين طاهري، المرجع السابق، ص 88.

⁴ الزين عزري، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، المرجع السابق، ص 29.

⁵ الزين عزري، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، المرجع نفسه، ص 26.

الشكل، فالتسبب من بين الضمانات القانونية لحقوق الأفراد خاصة في مجال العمران الذي يمس حق الملكية العقارية، وهذا ما ورد في المادة 62 من القانون 90-29 التي نصت: لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار التي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا"، وفي هذا الشأن صدر قرار عن مجلس الدولة الغرفة الثالثة رقم 003594 الفهرس رقم 21 بتاريخ 14-01-2001: حيث قام بتأييد القرار المستأنف فيه وإلغاء رخصة البناء التي سلمت للمستأنف نظرا إلى أنها مشوبة بعيب في الشكل كون أن رخصة البناء موقعة من النائب الثاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي قرار مجلس الدولة¹.

ويتحقق القاضي الإداري من صحة القرارات المتخذة في مسائل التعمير من حيث الشكل والإجراءات مع الغرض الذي حدده النص قانونا استناد إلى حقائق دقيقة التي استندت عليها الإدارة المعنية عند تسبب القرار.²

ونظم المشرع الجزائري من خلال القانون المتعلق بالتعمير جملة من الإجراءات يجب على الإدارة اتباعها و إلا كان قرارها معيبا بعيب مخالفة الإجراءات، كإرسال ملف الطلب في حالة تسليم الرخصة من قبل الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يرسل رئيس م، ش، ب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأيها في أجل 8 أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب إلى مصلحة التعمير للتحقيق فيه قبل اتخاذ القرار المتعلق برخصة البناء وفقا للمادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19، ولذلك ألزم المشرع قبل إصدار القرار استشارة المصالح المعنية عندما تكون الاستشارة ملزمة، فكثيرا ما تنتشر نزاعات حول عدم شرعية الأعمال القانونية بشأن البناء بسبب عدم احترام الإدارة للشكلية اللازمة في إصدارها قراراتها مما يجعل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة كأن يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي ترخيصا بالبناء دون اتباع الإجراءات التي يستلزمها القانون لمنح الرخصة كعدم وجود ملف طلب الرخصة أصلا.³

ذلك أن مخالفة إجراءات التحقيق في القرارات الإدارية يؤدي إلى إلغائه حيث قضى مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ 16-07-2001 بمقتضى عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة استأنف السيد... قرار صادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر والقاضي بإلغاء رخصة البناء الممنوحة له حيث أجابت الدائرة الحضرية لبلدية مراد ريس... أنها منحت فعلا رخصة البناء لكن المعايينات التي قامت بها الجهات المختصة أثبتت أن البناء غير مطابقة للمقاييس العمرانية بالإضافة أنها تحتوي على رأي إحدى اللجان الاستشارية.

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير، المرجع السابق، ص 06.

² Henri Jacquot - froncions Priet, Droit de l'urbanisme, 3^e édition Dalloz, Paris, 3^e édition -delta- 1998, p 689.

³ الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005، ص 04.

حيث أن القرار محل الاستئناف قد ذكر بأنه لا يظهر من رخصة البناء أنه تم اتخاذ رأي الهيئات الاستشارية، حيث أن رأي المصالح المختصة واجب في البناءات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري وبالنتيجة أيد مجلس الدولة القرار المطعون فيه.¹

وهذا ما ذهب إليه كذلك مجلس الدولة في قرار صادر عنه بتاريخ 07-01-2003: حيث أن القرار محل الاستئناف ذكر بأنه لا يظهر من رخصة البناء أنه قد تم اتخاذ رأي الهيئات الاستشارية المنصوص عليه في المادة 31 من المرسوم 91-176.

حيث أنه بالفعل وخلافا لما ادعاه المستأنف فإن رأي المصالح المختصة واجب لطلب أي رخص بناء وخاصة فيما يخص البناءات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري.

حيث أنه وبما أن المصالح المختصة أثبتت بأن العقد المطعون فيه قد تم تسليمها خلافا لقواعد التهيئة والتعمير فإن قاضي الاستئناف قد نطق بإبطاله عن صواب.²

وكذلك ما قضى به مجلس الدولة في قرار رقم 055959 المؤرخ في 28-10-2010 جاء فيه:

متى كانت شرعية قرار منح رخصة البناء تتوقف على استيفاء شروط صحة عقد بيع الأرض المخصصة للبناء وعرض الملف على مصلحة التهيئة والتعمير لإبداء رأيها ووجودها مخطط لشغل الأرض المراد البناء فوقها فإن رخصة البناء الممنوحة بناء على عقد بيع باطل، وفي غياب أي مخطط لشغل الأرض عند تسليمها ودون إبداء رأي مصلحة التهيئة والتعمير تعد مشوبة بعيب عدم المشروعية ومعرضة للإبطال.³

وفي قرار آخر قضى فيه مجلس الدولة: أن القرار الإداري الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المتضمن إلغاء رخصة البناء التي سبق له وأن أصدرها هو قرار مشوب بعيب عدم المشروعية الخارجية يستوجب الإلغاء.⁴

فمن خلال هذه القرارات يتضح أن الإجراءات المسبقة المنصوص عليها في قانون التعمير تعد أساسية تؤدي إلى بطلان قرارات منح الرخص بصورها، فالقاضي الإداري يتفحص هذه الإجراءات التي تعتبر بمثابة وسيلة تسهل عليه مراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية العمرانية وعملية الفصل في الدعوى.

¹ القرار رقم 417، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، صادر بتاريخ 16-07-2001، في قضية (م،ع) ضد (أ، ب ومن معه) قرار غير منشور.

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 232.

³ الاجتهاد القضائي القرار رقم 055959 المؤرخ في 28-10-2010، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة 2012، ص 127.

⁴ ملف رقم 123611 قرار صادر بتاريخ 22/08/2018 قضية (ب. ح) ضد بلدية وادي قوسين، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018، ص 132.

2-إلغاء الرخص والشهادات العمرانية لعدم المشروعية الداخلية.

أ- عيب مخالفة القانون: منح القانون للقاضي سلطة إلغاء القرارات الإدارية إذا وجدها مخالفة للقانون بصفة عامة، وتقع مخالفة القاعدة القانونية في مجال العمران إلى بطلان أي رخصة أو سحبها أو شهادة صادرة عن الإدارة التي تكون إما مخالفة مباشرة للقانون أو بصورة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير القانون. -إن المخالفة المباشرة لأحكام القانون تظهر عند مخالفة الصريحة و المباشرة له أي صدور قرار إداري مخالف للنصوص القانونية الصادرة في المجال العمران كمخالفة مخططات شغل الأراضي وفقا للمادة 10 من القانون 90-29 التي منعت الإدارة المختصة من منح الترخيص ببناء لا يوافق أحكام مخطط شغل الأراضي، إلى جانب ذلك قد تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية كما في حالة رفض منح رخصة بحجة أن تصاميم البناء لم يتم التأشير عليها من قبل المهندس المعماري ، ولذلك تنصب رقابة القاضي الإداري على بحث مدى احترام الإدارة لأحكام قانون العمران أثناء إصدارها لمختلف القرارات الفردية ، أي مدى الأخذ بعين الاعتبار أدوات التعمير المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات تشغيل الأراضي، كاحترام الإدارة عند منحها رخصة البناء خصوصية المنطقة الذي سيقام عليها البناء واحترام القواعد التنظيمية العمرانية. .

فقد أصدر مجلس الدولة الجزائري قرار جاء فيه أن:

-حيث أنه بموجب مذكرة مودعة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة في 09-07-2001 طعن بالاستئناف السيد (ق.ع) ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف في 23-04-2001 والذي قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس الدعوى الرامية إلى إلزام بلدية عين أرناط بأن تسلم له رخصة بناء، وقد قدم دفوعا يهمنها منها الدفع التالي: حول دفع المستأنف عليه بأن الملف ناقص، فإنه قدم بتاريخ 27-03-2000 ملفا لطلب رخصة البناء وأن المستأنف عليه سلم له وصل إيداع ممضي، وفي حالة نقصان هذا الملف كان على المستأنف عليه ألا يقبل إيداعه ...

فالإدارة باستعمالها إجراءات في غير موضعها ولغير الهدف المحدد لها تكون قد أساءت استعمال الإجراءات ومن ثم تجاوزت السلطة، وما يجدر إشارته أن استعمال الإجراءات تنتمي إلى المشروعية الخارجية إلا أنه في مجال القرارات الفردية المتعلقة بالعمران يتعلق بمدى تناسب الإجراء بالنسبة للغاية التي تريدها الإدارة.¹

ويظهر عيب مخالفة القانون كذلك في الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع كإصدار قرار التراخيص مخالف للشروط القانونية كأن ترفض منح أحد التراخيص رغم استيفاء الشروط القانونية ، أو أن تمنح رخصة استنادا إلى تقسيم تم إلغاؤه، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار رقم 038284 بتاريخ 30-04-2008 أن إجراء تسليم رخصة البناء يخضع لكيفيات منح وثائق التعمير المحددة في النصوص

¹ الزين عزري، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، المرجع السابق، ص ص 31-32.

القانونية الخاصة بالتعمير والتهيئة وبالتالي الحصول على رخصة البناء مقابل تنازل المستفيد عن الدين الداخل في ذمة البلدية لصالحه يعد تصرف مخالف للقانون ويترتب عليه بطلان الرخصة.¹ وفي قرار صادر عن مجلس الدولة في الشأن القرار 055959 الصادر بتاريخ 28-10-2010 الذي قبل الاستئناف بإلغاء قرار منح الرخصة الممنوحة بناء على عقد باطل وفي غياب أي مخطط لشغل الأرض عند تاريخ تسليمها ودون إبداء رأي مصلحة التهيئة والتعمير تعد مشوية بعيب عدم المشروعية ومعرضة للإبطال.²

فلاحظ من خلال هذه القرارات أن رقابة القاضي الإداري تقع على البحث على مدى احترام الإدارة للنصوص القانونية المتعلقة بالعمران سواء التشريعية الخاصة بالتعمير منها أو التنظيمية، التي تؤهل للإلغاء الكلي أو الجزئي لقرار الترخيص في مجال العمران.

ب- إلغاء الرخص العمرانية لوجود عيب في السبب.

يعد تسبب الإدارة لقراراتها الإدارية العمرانية تطبيقاً لنصوص قانون 90-29 والمرسوم 15-19 أمراً إلزامياً وإلا ألغى القرار لوجود عيب في الشكل والإجراءات، ويعتبر السبب في القرار الإداري في مجال العمران ركناً من أركانه، ولهذا إذا أصدرت الإدارة قراراتها مسببة حالة الرفض أو التأجيل فإن رقابة القضاء الإداري تتجه نحو بحث مدى ملاءمة هذا السبب مع الوجود المادي والقانوني للوقائع.

وتتمتع الإدارة بالسلطة تقديرية في حالات وتنتقيد في حالات أخرى كمنع منح رخصة في مناطق محمية أو محاجر ذات استعمال منجمي أو غابات عمومية أو أماكن ساحلية، أو تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة³، أو مساحات خضراء ذات أهمية، أو منح الرخصة بجانب موقع أثري.

ولذلك تنصب رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع في تأكد ما إذا كانت الرخصة ممنوحة على إحدى المناطق الغير القابلة لتعمير المذكورة أعلاه، أو أن الإدارة ألغت رخصة البناء بعد شروع المعني في الأشغال على أساس قيامه بمخالفة أثبت بمحضر وعند التحقيق يتبين عدم وجود هذا المحضر ، فإذا تبين للقاضي الإداري أن الوقائع غير موجودة يلغي القرار المطعون فيه لانعدام السبب ،و للقاضي السلطة الكاملة في التحقق من صحة الوقائع التي أدت إلى صدور القرار المطعون فيه ،⁴ ويمكنه تعيين خبراء للتأكد من الوجود المادي للوقائع ومدى قانونيتها، وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 10-02-2004 في قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة ضد "ع. ب" والذي تقرر فيه : " حيث

¹ القرار رقم 038284 بتاريخ 30-04-2008، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 91.

² القرار رقم 055959 المؤرخ في 28-10-2010، مجلة مجلس الدولة العدد 10، سنة 2012، ص 127.

³ بوبكر بزغيش، مشاركة الجمعيات والمواطنين في إعداد أدوات التهيئة والتعمير الإجراء القانوني المهجور، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميره بجاية، المجلد 10، العدد 02(عدد خاص) 2019، ص 10.

⁴⁴ Michel bouleau. Le contrôle du juge administratif sur mes actes en matière d'urbanisme, revue conseil d'état le contentieux de m'urbanisme, 2008 p 88

تبين لمجلس الدولة من خلال أوراق الملف أن أساس النزاع يدور حول طلب إلغاء قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بسكرة تأسيسا على أن عدم منح رخصة البناء من طرف البلدية كان وفقا لأسباب أمنية.

حيث أن مجلس الدولة ورد على طلبات المستأنف فإن القرار المستأنف استند على تقرير الخبير "ل. ب" المعين بموجب القرار المؤرخ في 25-06-2000 الصادر عن نفس الغرفة الإدارية ، و أن الخبير قد أنجز مهمته وفقا لما جاء بالقرار الصادر في هذا الشأن ، وكان مفاد هذه الخبرة ما أكدته القرار المستأنف الذي بين أن المسافة الأمنية التي تفصل البناية موضوع طلب الرخصة المتنازع من أجلها لا تقع ضمن منطقة الخطر ، مما يتعين رفض طلب المستأنف لعدم توفر السبب الذي رفض من أجله تسليم رخصة البناء للمستأنف عليه¹، فمن خلال هذا القرار يتبين أن القاضي الإداري في الجزائر سار على نفس اتجاه القاضي الإداري في القانون الفرنسي الذي امتدت رقابته إلى التأكد من الوجود المادي للوقائع من خلال التدقيق السليم في ملف طلب الرخصة أو شهادة من الشهادات فإذا لم يستطيع الوصول إلى ذلك من خلال الملف فإنه يملك الطلب من الإدارة بتعزيز الملف بأوراق أخرى أو زيارة الأماكن من طرف الخبراء من أجل التأكد من ارتفاع البناء². أما رقابته على الخطأ في التكييف القانوني للواقعة يتجه القاضي الإداري هنا في الرقابة على الوقائع ومدى مطابقتها للقانون أي يتأكد من صحة ومشروعية السبب في القرار الإداري فيحدد فيما إذا كانت الوقائع وتكييفها القانوني يمكنها أن تؤدي قانونا إلى إلغاء القرار المتخذ من طرف الإدارة ، و من أشهر أحكام مجلس الدولة الفرنسي حكم الصادر بتاريخ 4 أبريل سنة 1914 في الطعن التي تقدم بها السيد قوماً لإلغاء قرار مدير أحد الأقاليم الذي رفض له الترخيص بالبناء في منطقة أثرية ، على أساس أنه البناء سيوشه جمال المنظر الأثري ولما بحث المجلس عن التكييف القانوني للوقائع هذا القرار اعتبرها غير صحيحة و ألغى قرار المدير³.

وهو ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها صادر بتاريخ 10-02-1990 المذكور أعلاه التي اعتبرت أن القرار الإداري المخالف لمبدأ حق الإدارة في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة يعتبر مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون.

وقضت المحكمة الإدارية بسطيف في 18-03-2013 التي ألغت بموجبه قرار الهدم الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بسطيف حيث ادعى هذا الأخير أن البناية ملك المدعي أيلة للسقوط وأنها تشكل بالتالي خطرا على المارة، وبعد معاينة البناية من طرف الخبير المعين في القضية ثبت أن البناية صالحة

¹قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مؤرخ في 10-02-2004، ملف رقم 011485، قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة ضد (ع، ب) رقم الفهرس 145 غير منشور.

²بويكر بزغيش، منازعات العمران، أطروحة الدكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2017، ص 36.

³محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، ج 02، المرجع السابق، ص 592.

للاستغلال ولا تشكل خطرا على المارة وبناء على ذلك ألغت المحكمة القرار الضبطي مبررة ذلك بأنه بني على معطيات غير صحيحة وبعيدة على الوقائع.¹

فبموجب التسبب يتمكن القاضي الإداري من رقابة الوجود المادي للوقائع التي اعتبرت أساسا للقرار الإداري فيتحقق من قيامها وصحتها وتكييفها القانوني كما أنه بفضل إبراز الاعتبارات الواقعية والقانونية التي كانت وراء إصدار القرار الإداري تبسط المحكمة رقابتها على التكييف القانوني للوقائع في إطار مطابقة الواقع للقانون، وهذا ما يمكن القضاء الإداري في الحد من تصرفات الإدارة عند تقدير الوقائع من ناحية المادية إذ تعد هذه الرقابة ضمانا هامة لحقوق الأفراد وحررياتهم تقيهم احتمال تعسف وبطش الإدارة لهذا يتولى القضاء الإداري عملية التحقق والتثبت من الوجود المادي و القانوني للوقائع التي استندت عليها الإدارة²، سواء في حالات الصلاحيات السلطة التقديرية أو السلطة المقيدة .

فإن القرار يصبح معرضا للإلغاء كلما تبث أن الإدارة استندت في تيريرها على وقائع غير صحيحة، يستند عليه القاضي الإداري كقيد يحد به من السلطة التقديرية للإدارة، ذلك أن تسبب الإدارة قرارها كمرحلة أولى يعتبر ضمانا هامة من أجل الفحص الدقيق من طرف الإدارة إلى جانب رقابة على سبب القرار الإداري من حيث صحة الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع ومدى تناسبها مع محل القرار، فسلطة القاضي الإداري في الرقابة على عيب السبب تختلف باختلاف مدى تصريح الإدارة عن السبب من عدمه.

لذلك هنا يوجد حالتين لمعرفة مدى صلاحيات التي يمتلكها القاضي الإداري في الرقابة على عيب السبب **الحالة الأولى:** إذا كانت الإدارة استندت في قرارها على عدة أسباب فإن القاضي الإداري لا يستطيع أن يلغي القرار بناء على تخلف أحدها، فإذا وجد أن بعضها صحيح وبعضها الآخر غير صحيح فيجب عليه في هذه الحالة إجراء موازنة بينهما وترجيح أحدها على الأخرى، وإذا وجد الأسباب صحيحة هي الراجحة في إصدار القرار الإداري فإنه يستبعد الحكم بالإلغاء بحيث يعتبر أن الإدارة لو تحققت من وجود أسباب غير صحيحة ما كانت لتقدم على إصدار القرار الإداري.

وإذا تبين للقاضي الإداري رجحان الأسباب غير الصحيحة لإصدار القرار الإداري فيجب عليه في هذه الحالة إلغاؤه بحيث أن القاضي يتقصى الأفكار والأحاسيس التي دفعت الإدارة إلى إصدارها القرار وذلك للكشف عن نيتها فيما إذا كانت ستصدره إذا تبين عدم صحة الأسباب أم لا.

الحالة الثانية حالة عدم إفصاح الإدارة عن أسباب القرار الإداري فالقاعدة العامة لا تلزم الإدارة بالكشف عن الأسباب التي دفعتها لإصدار قرارها إلا إذا ألزمتها القانون بذلك والأصل صحة تلك الأسباب على من

¹قرار المحكمة الإدارية رقم 13-00272، الصادر بتاريخ 13-08-2013، قضية ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي

المحكمة الإدارية بسطيف، قرار غير منشور.

² علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ط 01، ج 02، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة 2004، ص 904.

يدعي عكس ذلك إثباته ادعائه، أو إذا قدم دليل كتابي واضح على عدم صحتها، ومن ثم فإن رقابة سلطة القاضي على عيب السبب تكون مقيدة ولكن ذلك لا يمنعه من الرقابة على مبدأ المشروعية والمتمثلة باحترام حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة.

وبالتالي يحق له الطلب من الإدارة الكشف عن أسباب قرارها فإذا امتنعت عن ذلك فلا يتم التسلم بقريئة صحة القرار الإداري الطعون فيه بحيث تتقلب القرينة إلى جانب المدعي باعتبار صحة ما يدعيه بعدم صحة الأسباب التي يقوم عليه القرار وبالتالي يستطيع القاضي أن يحكم بإلغائه وفي هذه الحالة ينقل عبء الإثبات على عاتق الإدارة التي تمتلك الوثائق والمستندات الخاصة بالمنازعة القضائية.¹

ج- عيب الانحراف في استعمال السلطة.

يراقب القاضي الإداري في مجال العمران عيب الانحراف في استعمال السلطة من حيث الهدف من إصدار القرار، ذلك أنه الهدف من القرارات العمرانية هي المحافظة على المصلحة العامة كما حددتها المادة الأولى من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تعد قاعدة ملزمة للإدارة لأنه لا يجب إصدار قرارات تتعلق سواء بالبناء أو الهدم أو التجزئة تمس بهذا الهدف العام، فإذا ما أصدرتها الإدارة مستهدفة غايات بعيدة عن المصلحة العمرانية كانت قراراتها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة وبالتالي قابلة للإلغاء في حالة الطعن فيها²، فإن تجاهل الإدارة في قرارها للمصلحة العامة يؤدي به إلى الإلغاء على أساس وجود عيب في الانحراف بالسلطة الذي يأخذ ثلاث صور :

- استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة.

لقد أشارت المادة الأولى من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 أن الإدارة ملزمة عند إصدار أحد القرارات العمرانية سواء الرخص أو الشهادات أن تهدف إلى تحقيق الصالح العام، فإذا أصدر رئيس البلدية قرارا متعلقا بمنح رخصة البناء مصنع في حي سكاني لم تراعى فيه الشروط البيئية فإن القرار يعاب بعيب الانحراف في استعمال السلطة لأن مقتضيات حماية المصلحة العامة العمرانية يجب أن تراعى فيها الإدارة عند منحها حماية البيئة حتى وإن احترمت نوعا ما الهدف البيئي من خلال القرار فإن سلطتها التقديرية تبقى محل رقابة القضاء.³

ويظهر كذلك عيب الانحراف في استعمال السلطة في استهداف غايات بعيدة في مجال العمران كحالة تقسيم أراضي فلاحية إلى مناطق وتجزئتها حيث تستعمل هذه الأدوات لتحقيق المصلحة الشخصية أو

¹ محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، ج 02، المرجع السابق، ص 691.

² شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2015-2016، ص 212.

³ عزري الزين، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، المرجع السابق، ص 40.

مصلحة الغير¹، أو استهداف مصدر القرارات تحقيق غرض شخصي بغرض الانتقام كحالة رفض منح رخصة البناء رغم استيفاء طالبها الشروط القانونية²، أو رفض منح شهادة التقسيم عندما يكون الملك على الشيوخ فنتحايل الإدارة مع أحد الورثة أو حالة وجود قرابة بين المستفيد ورئيس البلدية.

-مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف.

حدد قانون المتعلق بالتهيئة والتعمير الأهداف الخاصة الواجب على الإدارة اتباعها أثناء أداءها لمهامها، كالمحافظة على المواقع والجوار، لذلك فكلما كان من الممكن تحقيق هذه الأهداف من خلال القرار الإداري فإن تجاوز الإدارة لهذه الأهداف المخصصة بالخروج عنها أو تحقيق غيرها حتى ولو كانت ترمي إلى تحقيق المصلحة العامة يعد عيباً يؤسس عليه طلب إلغاء القرار الإداري.³

فالمشرع ألزم الإدارة في الكثير من الأحيان تحقيق غايات معينة بشرط أن يستهدف مصدر القرار الغاية المخصصة له بدون أن يجانب غاية أخرى غير التي أوجبها القانون حتى ولو كانت تتدرج ضمن إطار المصلحة العامة، وفي هذا الصدد يتحقق القاضي الإداري الفرنسي من صحة القرار إذا كان يشوبه سوء استخدام السلطة والأسس القانونية له مع صحة الحقائق التي يستند إليها.⁴

فعلى القاضي الإداري في مجال العمران تحديد الغاية المخصصة للقرار أولاً ومن ثم تحديد الغاية التي استهدف القرار تحقيقها والمقارنة بينهما هكذا تعتبر قاعدة تخصيص الأهداف والغايات نتيجة حتمية لقاعدة تخصيص الوظائف التي يشغلها رجال الإدارة العامة.⁵

فيجب أن تستهدف تراخيص البناء تحقيق المصلحة العامة والمحافظة على النظام العام طبقاً لقاعدة تخصيص الأهداف وإلا كان هناك انحراف بالسلطة متى حاد القرار على هذه الغاية حتى ولو كان هدفاً مشروعاً في حد ذاته⁶، ويعد الطعن المتعلق بعيب الانحراف باستعمال السلطة في مجال التهيئة والتعمير في الجزائر من الحالات النادرة الوقوع فإذا ثبت هذا الانحراف من الإدارة في قرار منح الرخصة أو رفضه من قبل موظف يتحقق معه الخطأ المرفقي الذي يعيق مسؤولية الإدارة⁷، و سبب يرجع إلى طبيعة الانحراف وصعوبة مهمة القاضي الإداري في البحث عنه لأنه ينصب على عناصر شخصية و ذاتية تتصل برجل الإدارة مصدر القرار الإداري، فالقاضي الإداري يبدأ بالبحث عن العيوب الأخرى التي يستند إليها الطاعن في دعواه فإذا تثبت له وجود عيب آخر حكم بإلغاء القرار الإداري دون الحاجة للبحث عن عيب الانحراف

¹Deslandres Juliette, Le contentieux des zone d'aménagement concerté, thèse de doctorat en droit public, université Panthéon Assas ; paris II, 1999, P 159.

²C E .11 Décembre 1985, Commune de ferny – voltaire Petites affiches Paris 16 juin 1986, P 12.

³ كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2010-2011، ص 30.

⁴Michel bouleau .op .cit, p 88.

⁵علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص 842.

⁶محمد كمال الأمين، المرجع السابق، ص 81.

⁷بوكري بزغيش، منازعات العمران، المرجع السابق، ص 55.

في استعمال السلطة، حيث يرى البعض أن لهذا العيب الصفة الاحتياطية أي القاضي الإداري لا يلجأ إلى إثارته و الاستناد عليه في الطعن بإلغاء إذا وجد وجه آخر من أوجه الإلغاء نظار لصعوبة إثباته و من أجل ألا تعرقل مسيرة العدالة.¹

-إساءة استعمال الإجراءات منح التراخيص.

حدد المشرع للإدارة مجموعة من الإجراءات ينبغي عليها اتباعها من أجل منح الرخص العمرانية حدثها أحكام القانون 90-29 وأحكام المرسوم التنفيذي 15-19، وعدم اتباعها لهذه الإجراءات كأن تبتغي تحقيق هدف مغاير خاص، أو تلجأ إلى استخدام إجراءات بسيطة تحقق غرضها بسرعة، فاستعمالها إجراءات في غير موضعها و لغير الهدف المخصص لها تكون قد أساءت استعمال الإجراءات يعرض قرارها للإلغاء². وهو ما قضى به مجلس الدولة في قرار له جاء فيه: حيث أن المستأنف تحصل على قطعة أرض بموجب عقد إداري للتنازل بتاريخ 9-8-1997 مازال قائما وسليما وقانونيا ولم يتم إلغاؤه من الجهة القضائية المختصة بصفة نهائية ما يجعل استفادة المستأنف قانونية، وأن البلدية التي منحت العقد الإداري هي ملزمة بإشهار العقد والقيام بالإجراءات الشكلية لنقل الملكية وليس المستأنف .

حيث أن المستأنف تحصل على رخصة البناء وفقا للقانون الساري به العمل كما هو ثابت من قرار رخصة البناء و أن حصوله على رخصة لبناء يمنحه حقا مكتسبا خاصة و أنه شرع في إنجاز البناء بنسبة كبيرة ولم يرتكب أية مخالفة ، كما أنه يجوز للبلدية إلغاء رخصة البناء بعد مرور مدة لا تزيد عن 60 يوم من تاريخ تسليمها كما يتطلب القانون ذلك ،ضف على ذلك أن تجميد أو سحب خلافا لمواصفات رخصة البناء مسجلة في محضر أعوان الإدارة التقنية إلى غاية تصحيح المخالفة المرتكبة والعودة للبناء وفقا للمواصفات البناء في الرخصة ،حيث أن إلغاء رخصة البناء جاء بالطريقة التي استعملتها البلدية مخالفة للقانون وتعد تجاوزا وتعسفا في استعمال سلطاتها و أن إلغائها تعسفي وسبب ضررا كبيرا للمستأنف ،حيث أن الولاية والمصالح التقنية تؤكد في مذكرات جوابها عن الاستئناف بأن البلدية ليس لها حق إلغاء رخصة البناء بعد فوات مدة 60 يوما من تاريخ تسليمها ،و أن المستأنف شرع في البناء وتجاوزت مدة رخصة البناء سنتين ،و أن الإلغاء كان تعسفيا

ولأن المصالح التقنية لمديرية البناء والعمران للولاية والدائرة والبلدية لم تلاحظ أية مخالفة من طرف المستأنف حيث أن المستأنف يلتزم منه تعويضا عن الضرر...مما يتطلب إلغاء القرار المستأنف وإبطال قرار إلغاء الرخصة ومنح تعويضا مناسباً...³

¹حسن خالد محمد الفليت، المرجع السابق، ص 20.

²عزري الزين، دور القاضي الإداري في منازعات التعمير، المرجع السابق، ص 48.

³القرار رقم 412 مؤرخ في 07-05-2001 بملف رقم 004305 في قضية (ق.م) ضد الدائرة الحضرية للبويرة ومن معها، الغرفة الثانية، مجلس الدولة (قرار غير منشور).

ما يمكن قوله إن عيب الانحراف بالسلطة المتصل بالانحراف في الإجراءات من العيوب التي تسهل على القاضي الإداري تحديد نية مصدر القرار إذا كانت تحقيق المصلحة العامة أو غاية شخصية، بالرغم من الإجراءات تعد ركن أركان الخارجية للقرار إلا أنها في منازعات العمران تتعلق بمدى تناسب الإجراء مع الغاية التي تريد تحقيقها الإدارة والتي تؤدي إلى إلغائه إذا كانت غير مشروعة.

ثالثاً-مدى حلول القاضي الإداري محل الإدارة في القرارات العمرانية.

قد تتعسف الإدارة و تتجاوز لسلطتها كرفضها منح إحدى الرخص رغم استيفاء طالبها للشروط القانونية لذلك اختلفت الآراء حول هذه الإشكالية فهناك جانب من الفقه يرى أن القاضي الإداري لا يتمتع بسلطة الحل محل الإدارة لإلزامها بمنح الرخصة، ذلك أنه في حالة إلغاء القرار الإداري قضائياً فإن القاضي الإداري لا يحل محل الرخصة أو الشهادة بل يرتب فقط إمكانية إعادة تجديد المدعي لطلبه أمام نفس الجهة الإدارية لأنه غير مؤهل لمنح الرخصة أو الشهادة ولا يجوز له إلزام الإدارة بذلك لأنه غير مرخص له قانوناً بإصدار أوامر للإدارة¹، وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة في 15-07-2002 الذي جاء فيه أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر و تعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل و أن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات و أن طلب العارضين الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة الأرضية المتنازع عليها هو من صلاحية هيئة مختصة لذلك فإن القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات.²

فمن خلال هذا القرار أن القاضي الإداري عليه إلغاء القرار الإداري الغير المشروع متى كان متضمناً عدم شرعية منح الرخصة، ولا يجوز له إلزام الإدارة استناداً للمبدأ عدم الفصل بين السلطات. أما الرأي الثاني وهو الرأي الموافق لجواز توجيه أوامر للإدارة حيث يرى بأن المشرع الجزائي حدد حالات تسليم رخصة البناء على سبيل الحصر لدى فاختصاص الإدارة يكون مقيد مع تعليلها لأسباب الرفض أو التأجيل، وفي هذا الشأن يذكر الأستاذ أحمد محيو أنه لا شيء يمنع فعلياً من يأمر القاضي في حدود معينة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، أي القاضي يتمتع بسلطة إلغاء قرار الرفض لعدم شرعيته وإلزام الإدارة بالمقابل بمنح المدعي رخصة البناء.³

أما على مستوى القضاء نجده ذهب في حالات عديدة إلى إلزام الإدارة بمنح الرخصة أو الشهادة وكان موقفه مبرراً بأن المشرع ألزم الإدارة بتعليل أسباب رفض المنح فلا يجوز لها الرفض بدون مبرر قانوني⁴

¹ صورية زردوم، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير، المرجع السابق، ص 395.

² قرار مجلس الدولة رقم 5638 الصادر في 15-07-2002، مجلة مجلس الدولة العدد 03، سنة 2003، ص ص 161-164.

³ بباية سكايني، المرجع السابق، ص ص 51-52.

⁴ صورية زردوم، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير، المرجع نفسه، ص 396.

حيث اعتبر الأمر بمثابة التعدي على الملكية العقارية وهو ما فصلت فيه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 05-05-1996 قضية رقم 343: حيث أن في مجال التعدي يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة ، أما في حالات أخرى لم يَقم بِالإلزام الإدارة بتسليم الرخصة وهذا ما صدر مجلس قضاء وهران بتاريخ 06-11-2004 في القضية 04-508 على أنه: لا يمكن رفع دعوى لإلزام الإدارة بتسليم رخصة البناء دون الطعن في القرار الإداري الراض لمنحها وجاء في قرارها، حيث أن رئيس بلدية أرزيو وجه إلى المدعى مكتوب جاء فيه أن مقاطعة التعمير والبناء لدائرة أرزيو رفضت طلب الرخصة على أساس عدم وجود قرار التجزئة وأن الأرض تعتبر مساحة خضراء، وحيث أن ذلك يعتبر قرار بالرفض وكان على المدعى أن يطعن فيه مما جعل دعواه سابقة لأوانها.

لكن بعد بصدر قانون 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ. فصل في هذه مسألة ونص على جواز توجيه أوامر للإدارة لقيام بالتدبير أو الإجراء المطلوب الذي سبق الحكم به مع تحديد أجل للتنفيذ طبقاً لنص المادة 978 من ق.إ.م.إ. كما يمكن للقاضي أن يوجه أمر أو تدبير يقضي فيه بأحقية الطاعن في الترخيص أو وقف الأشغال وقد يكون في أجل محدد يعينه القاضي إذا لم يسبق وإن طلبه الخصوم، وهو ما حسم الموقف الذي أعطى للقاضي سلطة الإلزام بما يحقق والحفاظ على المصلحة العمرانية من جهة وحقوق الأفراد في البناء من جهة أخرى.

وأن منح القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد جاء تطبيقاً لقوة الشيء المقضي فيه والذي بمقتضاه يجب على الإدارة العامة التي صدر ضدها القرار أن تحترمه وليس لها أن تقوم بنشاط معاكس بل عليها أن تستنج كل الآثار المترتبة عنه هذا ما يسمى بالقوة الإلزامية للقرار.¹

ونجد أن سلطة القاضي الإداري في المجال العمراني تظهر عند إلغاء القرارات السلبية الصادرة عن الإدارة التي تعد صورة من صور الحلول الضمني من القاضي محلها كرفض منح الترخيص للطاعن، إذ لا يقوم القاضي بمنحه مباشرة بدلاً منها وفي الوقت ذاته تجد الإدارة نفسها ملزمة بمنح الترخيص لعدم وجود خيار أمامه وهو ما يراه جانب من الفقه.²

لذلك نرى أنه في ظل ق.إ.م.إ. بالرغم من استحداث سلطات جديدة للقاضي الإداري إلا أنه مازال قاصراً عن توجيه أمر بإصدار قرار جديد محل القرار الملغى للإدارة، لأن إلغاء القرار الأول محل النزاع لا

¹ يوسف بن ناصر، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قرارته، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول التطورات والمستجدات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة وهران يومي 20 و 21 جانفي 2009، ص 52.
² أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة جامعية 2011-2012، ص 150.

يقصد منه منح الرخصة أو الشهادة العمرانية وإنما هو اعتراف فقط بأحقية المالك بهذا الترخيص أي أنه في أغلب الحالات يعيد لها أمر فحص الملف هذا ما تبين لنا من القرارات الصادرة في هذا الشأن.

وبالمقارنة مع القانون الفرنسي في حالة إلغاء قرار رفض منح الرخصة من قبل القاضي الإداري تجد الإدارة نفسها ملزمة باتخاذ قرار جديد، ويجوز للمحكمة أن تأمر رئيس البلدية باتخاذ قرار جديد مع تحديد المدة تحت طائلة العقوبة وفي المقابل لا يستطيع إجبار الإدارة على تسليم الرخصة إلا إذا كان الرفض غير قانوني، ويمكن للقاضي الاستعجال أن يوقف قرار رفض منح الرخصة ويحدد للإدارة ما يجب عليها القيام به على وجه الخصوص إذا كانت هناك ضرورة ملحة تفرض الحصول على قرار سريع.¹

الفرع الثالث: دعوى التعويض في مجال العمران.

نظرا لاقتصار دور القاضي الإداري في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الغير المشروعة الذي يقف عاجزا عن تعويض الأفراد أو الهيئات الذين قد يصيبهم ضرر جراء تلك القرارات، فكان لابد من وجود قضاء آخر إلى جانبه يكمل الحماية القانونية ويجبر الضرر الذي لحق بالشخص المضار وهو ما يعرف بقضاء التعويض.²

فالإدارة تستمد مسؤوليتها في مجال العمران من القواعد العامة للمسؤولية الإدارية على أن تتوفر فيها جميع الشروط القانونية حتى يحق للمتضرر طلب التعويض، لكن تنفرد ببعض الخصوصيات التي تميزها من خلال أساس تحريك هذه المسؤولية وطبيعة الضرر القابل للتعويض وهذا يعود لتقدير القاضي الإداري حول مدى توفر عنصر الخطأ في تصرف الإدارة وتقدير للضرر والأسباب.

والإدارة العامة هي المخولة قانونا بحماية المصلحة العمرانية المادية والقانونية وعلى رأسها أحكام وقواعد قانون العمران فإنه في سبيل تحقيق ذلك تكون مسؤولة قانونا عما تحدثه من أضرار للأفراد من جراء تدخلها ، هذا ومهما يكن أساس مسؤولياتها إما على أساس الخطأ أو المخاطر أو المساس بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة، فإن قيام هذه المسؤولية كاملة يتوقف على توافر شروط أخرى أهمها الضرر بحيث لا مسؤولية بدون ضرر.³

فالمنازعات القائمة في مجال العمران لا تقتصر على إلغاء القرارات الإدارية الغير المشروعة وإنما تتعداها إلى التعويض الذي يجبر الضرر الذي أصاب طالب الرخصة أو الشهادة على أساس أن هذا الاعتداء الذي مارسته الإدارة وأحقته بحق الملكية العقارية قد يصل إلى حد إرهاب حقوق الأفراد والإضرار بها لذلك سنبين أساس مسؤولية الإدارة التي قد تكون على أساس الخطأ أو بدونه.

¹Jean -François cousin, les pouvoirs d'injonction du juge administratif français en matière d'urbanisme, revue du conseil d'état, numéro spécial le contentieux de l'urbanisme, Alger 2008, p 102.

²تداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، ماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، سنة 2010، ص 11.

³شهرزاد عوابد، المرجع السابق، ص 240.

أولاً-أساس المسؤولية الإدارية في مجال العمران.

1-المسؤولية على أساس الخطأ في مجال العمران.

من المعروف دائماً أن الإدارة في بعض الأحيان عند ممارسة سلطاتها في المجال العمراني تصدر قرارات غير مشروعة تكون إما نتيجة لرفض أو تأجيل أو سحب الرخصة التي تحدث أثارا بإضرار طالبيها، أو عدم قيام الإدارة بالزيارات الميدانية التي ألزمتها بها المادة 73 من قانون 04-05 المعدل قانون 90-29 المتعلق بالتعمير، أو عند القيام بالهدم بالرغم من وجود رخصة بناء تحترم مخطط الشغل وبالتالي تفويت فرصة عن إنجاز المشروع في الوقت المقرر ينجم عنه تعويض لوجود ضرر حقيقي.

فالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة أو المخالفة للقانون هو ما يختص به دائماً القضاء الإداري المتمثل في المحاكم الإدارية طبقاً للمادة 801 من ق.إ.م.إ، إلا فيما يتعلق بطلبات تتعلق بنفس الدعوى مرفوعة أمام مجلس الدولة وتدخل في اختصاصه¹ يحيل رئيس المحكمة الإدارية الطلب إلى مجلس الدولة ليتولى هذا الأخير مهمة الفصل في دعوى التعويض و دعوى الإبطال المتعلقة بقرار واحد، فتقوم مسؤولية الإدارة في حالة ترخيص بالبناء الذي لم يراع بدقة التنظيم القانوني الواجب إدراجه في مخطط الشغل، فتسأل الإدارة عن الأضرار الناتجة عن هذه القرارات ومن أهمها المساس بالمخططات شغل الأراضي و بالحقوق المكتسبة أو منح رخص أو الشهادات غير مشروعة، أو رفض منح الرخص أو الشهادات بصورة غير مشروعة أو سحب إلغاء الرخص، فالقرار الإداري غير المشروع متى تخلفت أحد أركانه أو كان معيباً بأحد أوجه الأربعة عدم الاختصاص عيب الشكل والإجراءات و الانحراف بالسلطة وخرق القانون يكون مصدراً لمسؤولية² الإدارة عن القرارات الإدارية الصادرة عنها و وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار الإداري غير مشروع و يلحق بصاحب الشأن أضرار و أن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر³، أو اتخذت موقف سلبياً كحالة السكوت أو عدم إرسال محاضر المخالفات لوكيل الجمهورية، أو عدم التدخل بإيقاف الأشغال البناءات غير المرخصة.

وتقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ عن التأخير التعسفي أدى إلى عدم إتمام مشاريع البناء أو التعمير والتأخر هنا ما تعلق بامتناعها عن الرد على طلبات الأفراد في أجل معينة ، لأنها إذا تأخرت عن الرد في قضية قد حدد لها قانون التعمير صراحة أجلاً للرد نكون أمام حالة امتناع الإدارة عن إصدارها قراراتها، وعليه ينبغي على المتضرر إثبات وقائع لجبر الضرر قد يكون ضرر الناتج عن التأخير، التأخير مكون للضرر و أخيراً وجود علاقة سببية بين التأخير والضرر الحاصل⁴، وترجع السلطة التقديرية للقاضي

¹ المادة 809 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

² الزين عزري، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، المرجع السابق، ص 150 .

³ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 236.

⁴ كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة ابن خلدون تيارت الجزائر، العدد 02 جوان 2015، ص 394.

الإداري الذي يقر بأن للإدارة ارتكبت خطأ معين من خلال ظروف القضية و وقائعها و أنها قد تجاوزت سلطاتها بوضوح¹، وهو ما قضت به الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سكيكدة 1993 في قرار لها جاء فيه: أن تأسيس الطاعن طعنه على أن التأخير في إنجاز البناء المتمثل في فندق سياحي بسبب التأخير في منح رخصة البناء يكون تأسيس صحيح لما قد ينجر عنه من خسائر كبيرة مستقبلا لا يمكن أن يتحملها صاحب البناء.

والخطأ الإداري الذي يأخذ به القاضي الإداري في مادة التعمير عامة و في مجال البناء خاصة هو الخطأ البسيط الذي يرتب مسؤولية الإدارة العامة، ومتى لم يستطع تحديد درجة الخطأ يمكن أن يلجأ إلى أهل الخبرة لتحديد مدى وجود تعدي أو انحراف بالسلطة، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار رقم 0608939 المؤرخ في 31-03-2011 قضية (ب،ح) ضد (والي ولاية عنابة ومن معها) حيث قضى بإفراغ قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 26-09-2007 رقم 34350 المصادقة جزئيا على الخبرة المنجزة من طرف الخبير مصنف الربيع و بحسبها تأييد القرار المستأنف مبدئيا و تعديله برفع التعويض المحكوم به إلى مبلغ 9.191.848.36 دج تسعة ملايين ومائة وواحد و تسعون ألف و ثمانمائة و أربعون دينار وستون وثلاثون سنتيما مقابل الأضرار الناتجة عن الهدم ومبلغ 4.000.000.00 دج و أربعة ملايين دينار كتعويض ورفض ما زاد عن ذلك من طلبات².

أ-تحديد الضرر القابل للتعويض:

يكون الضرر الذي يتمسك به طالب الرخصة أو الشهادة ناتج عن خطأ وقع من الإدارة أو أصابه مباشرة ويشترط فيه:

- أن يكون محقق الوقوع لا احتمالي ناتج عن إلغاء قرار الرفض الغير المبرر و حالة عدم مشروعية عيب الاختصاص أو الشكل و الإجراءات، أما الضرر الاحتمالي لا يصلح أن يكون محلا للتعويض على أساس أن الضرر لا بد أن يقدر بالقيمة النقدية وهو شرط لا يمكن تحقيقه في حالة الضرر الاحتمالي مثل الادعاء بضياح مصلحة اقتصادية تتمثل في تقويت الفرصة في بيع البناية لو أنجزت في وقتها بسبب تجميد الفصل في طلب رخصة أو سحبها تعسفا من قبل الإدارية، وتبقى مسألة إثبات الضرر من قبل القاضي الإداري تدرس حالة بحالة دون أن يكون مصدرا للإثراء بدون سبب مثلما قضى به مجلس الدولة في 28-11-2007 بأحقية المضرورين في " تعويض عادل عما لحقهم من ضرر نتيجة تعطيلهم عن مواصلة البناء وفقا للرخصة الممنوحة لهم في هذا الصدد...و أن التعويض المطالب به يجب أن يتناسب مع الضرر المحقق اللاحق بالمستأنفين من جراء تعسف البلدية في عدد احترام إجراءات قانون التعمير بشأن تحقيق المطابقة

¹ Henri Jacuot-francois Priet , Op .cit ,p 692

² القرار رقم 060839 المؤرخ في 31-03-2011، قضية (ب،ح) ضد ولاية عنابة ومن معها ، مجلة المحامي، منظمة المحامين لناحية سطيف، العدد 33 ، سنة 2019، ص 244.

وأنه لا يمكن بأي حال أن يمتد إلى الضرر الاحتمالي الذي افترضه المستأفون وقوعه بشأن حرمانهم من بناء سكنهم و تفويت الفرصة عليهم.¹

وبالرجوع إلى قرار مجلس الدولة رقم 060839 المؤرخ في 31-03-2011 المذكور أعلاه أن التعويض عن الضرر الناجم عن هدم بناء منجز برخصة بناء ووفق المخطط المعتمد يكون على أساس الضرر الحقيقي وليس الضرر الاحتمالي.

-أن يكون الضرر ماديا كالأضرار المرتبطة بالبناء في حد ذاتها عندما تتسبب الإدارة بتصرف منها في انخفاض القيمة التجارية أو القيمة الإيجارية للبناء الذي ملكه أحد الخواص كأن تصدر شهادة التقسيم عليه دون معرفة وضعية العقار إذا كان مملوك ملكية فردية أو ملكية جماعية للورثة، كما يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بالتعويض عن الأضرار المعنوية اللاحقة بالجمعيات التي تدافع عن المحافظة على البيئة الحضرية.²

-أن يكون الضرر ثابتا مؤكدا ومباشرا أي لا يكفي أن يكون الضرر حالا بل يجب أن يكون الضرر مستقبلا مادام محقق الحدوث³، ويحدد القاضي الإداري نوع الضرر إذا كان مباشر وغير مباشر وفقا لرابطة السببية التي تربط بينه وبين فعل الإدارة الخاطيء فإذا وجدت هذه الرابطة قامت مسؤوليتها⁴، وفي هذه الحالة لا تقبل دعوى المهندس المعماري المشرف على الإنجاز أو دعوى المقاول المكلف بالأشغال على رفض طلب رخصة البناء أو سحبه لأن الضرر الحاصل ضرر غير مباشر لا يخص هذه الأشخاص.⁵

ويتمثل دور القاضي في إثبات العلاقة السببية⁶ بين عمل الإدارة والضرر الذي لحق بهذا الحق، بإلزام الإدارة في حالة الإيجاب بدفع التعويض لطرف المتضرر من سحب الرخصة أو عدم منحها⁷، وهو ما قضى به مجلس الدولة بتاريخ 27-05-2009 في قراره جاء فيه: ...إن مقرر وقف الأشغال الصادر عن الدائرة

¹ عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء دراسة تطبيقية، المرجع السابق، ص 89.

² عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، المرجع نفسه، ص 91.

³ الزين عزري، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002، ص ص 85-86.

⁴ تداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع السابق، ص 105.

⁵ عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء دراسة تطبيقية، المرجع نفسه، ص 90.

⁶ القرار رقم 106288 بتاريخ 17-03-2016 قضية بلدية أوقاس ضد (ز ع م) جاء فيه يحق المطالبة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن أعمال السلطة العمومية بشرط وجود إثبات العلاقة السببية بين الأشغال المنجزة والأضرار اللاحقة بالمضرور، مجلة مجلس الدولة، العدد 14 سنة 2016، ص 113.

⁷ باية سكاكني، المرجع السابق، ص 58.

الإدارية يعد غير شرعي ومعرض للإبطال كما أن الأضرار الناجمة عنه تفتح المجال لصاحب الحق في المطالبة بالتعويض.¹

فعند تحليل محتوى القرار نجد أن مجلس الدولة أقر بمسؤولية الإدارة في التعويض على أساس وجود عيب في عدم الاختصاص وأنها تجاوزت سلطاتها المحددة لها وبالتالي ارتكبت خطأ، وهذا ما يقيم حق المتضرر في المطالبة بالتعويض.

2-المسؤولية الإدارية المتعلقة بمخاطر العمران في مجال الأشغال العامة.

قد تتضمن بعض الأنشطة الإدارية أخطار تؤدي إلى حدوث ضرر يستوجب على الإدارة تعويض المضرور دون اشتراط حدوث خطأ من جانبها، إذ تقوم مسؤولية الإدارة بالتعويض حتى ولو كان سبب الضرر تدخل الغير أو لحادث فجائيا، وبلغ حدا من الجسامة والخطورة غير الاعتيادية بما يتجاوز ما تقدمه الإدارة من خدمات.

وتطبق نظرية المخاطر في مجال العمران التي تنجم عن تصرفات الإدارة أثناء ممارستها سلطاتها الرقابية في منح أو فرض التراخيص العمرانية أضرارا تكون محل تعويض لا يشترط فيها قيام حتى الخطأ البسيط، ويكفي إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر و التصرف الذي ألحق هذا الضرر ، فيمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة في مجال العمراني بسبب المخاطر التي تقوم بها في مجال الأشغال العامة كما في حالة وجود منشأة عمومية في طريق عمومي أحدث أضرار للأشخاص ، نقص قيمة الملكية بسبب وجود منشأة عمومية مجاورة لها² ، أو إهمال ترميم عمارة أدت بوقوع حائط منها وترتب عليه خسائر مادية ومعنوية. وفي مجال المخاطر العمرانية قد تقوم مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على سلطات الواسعة المخولة له في مجال ضبط النظام العام العمراني بموجب قانون 10-11 المتعلق بالبلدية في المواد 94 ف 05 والمادة 95 منه وذلك من أجل تنظيم عملية منح رخصة البناء أو رخصة الهدم أو رخصة التجزئة والحفاظ على النظام العمراني من جهة ومن جهة أخرى الحفاظ على حقوق الأفراد للتصرف بملكيتهم العقارية.

وعليه يتحمل المسؤولية الإدارية في ثلاث حالات رقابة البناء المخالف لمقتضيات رخصة البناء المسلمة عند القيام بإجراءات المطابقة يتم التأكد من مطابقة رخص البناء مع البناء الذي اكتمل والتحقق من مطابقة الوثائق للبناء ويراقب البناء المنجز بدون رخصة البناء³، أوجب القانون على البلدية إرسال أعوانها للتفقد ويتم

¹ قرار مجلس الدولة رقم 044594 بتاريخ 27-05-2009، المرجع السابق.

² عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 351.

³ أمال قصير، مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في الرقابة الميدانية على التعمير، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية

، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد الحادي عشر، جوان 2017، ص 898.

عن طريق جولات تفقدية ميدانية يحرق من خلالها الأعدان المؤهلين محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة البناء.¹

ونصت المادة 115 من قانون البلدية 10-11 التي تنص: تتولى البلدية

- التأكد من احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها.

- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن.

- السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

فئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بعملية الرقابة المستمرة على البناء والقضاء على البناءات المخالفة والغير القانونية ، وعلى إثر ذلك تقوم مسؤولية الإدارية عن رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة إصداره قرارات مخالفة للتشريع والتنظيم لاعتباره يتمتع بالصفة الضبطية في مجال البناء والتعمير و ألحقت أضرارا للأفراد المعنيين ، فلا يكتفي المتضرر الطعن بإلغاء القرار بل يطالب بالتعويض عن الضرر الذي ألحق به لأن عدم مشروعية القرار الإداري هو أساس المسؤولية الإدارية ويمكن للمتضرر أن يرفع ضد الإدارة بخصوص الأعمال المادية في مجال الأشغال العامة لتحميلها المسؤولية.²

فمسؤولية الإدارة تقوم بمجرد وقوع ضرر حتى ولم ترتكب خطأ مباشر لكن يكفي أن تصرفها تسبب في أضرار بسبب البناءات الغير المشروعة وعدم تدخلها لفرض قواعد العمران، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قرار سنة 2005 بمناسبة قضية تتعلق بهدم بناء مشيد بدون رخصة غير أن المجلس استند في قراره إلى قانون البلدية 90-08 الملغى وجاء منطوق القرار كالتالي:

"... يتعين التذكير بأنه طبقا للمادتين 75 و 90 من قانون البلدية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بغض النظر عن صفة الأشخاص بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير والمراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول به".³

وفي قرار آخر قضى مجلس الدولة بتاريخ 08-03-1999 بأن ..الرجوع إلى أدلة الملف يتبين بأن مسؤولية البلدية قائمة بحيث أن أشغال حفر الحفرة كانت تحت إدارة البلدية ،و أن البلدية هي التي رخصت بها لسكان القرية لجمع القمامة ،حيث كان يجب على المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال أخذ كل الإجراءات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول لحماية الحفرة ،حيث كان على البلدية التأكد من أن هذه الحفرة لا تشكل خطرا على المحيط ولا سيما على الأشخاص ،حيث أن هذا التقصير والإهمال من طرف البلدية أدى إلى غرق ابن المستأنف عليه ،حيث يستنتج مما سبق بأن المسؤولية البلدية ثابتة وبالتالي فهي

¹ المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، المرجع السابق.

² أمال قصير، المرجع السابق، ص 902.

³ قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة رقم 20217 مؤرخ في 18-10-2005 قضية رئيس البلدية ضد (ت.م) مجلة مجلس الدولة عدد 07 الجزائر 2005، ص 123.

ملزمة بتعويض ذوي الضحية ... " فإن مجلس الدولة أقام مسؤولية البلدية على أساس الخطر الذي أدى بوفاة ابن نتيجة عدم اتخاذها لتدابير و إجراءات كوضع لافتة تبين وجود حفرة ، وعلى أساس سلطات الضبطية الممنوحة لها في مجال العمراني المذكورة سابقا.

ويمكن إبعاد المسؤولية الكاملة عن الإدارة في حالة ثبوت سوء نية طالب الرخصة بتقديمه معلومات كاذبة وخاطئة أو وثائق مزورة في الملف² أو حالة وجود قوة قاهرة تسببت في أضرار لمتضرر خارج عن إرادتها وهو ما فصل فيه مجلس الدولة في قرار رقم 002448 بتاريخ 07-05-2001: حيث أن المستأنف يطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء بناء حائط من طرف البلدية خلف مخبزه وأصبح سدا منيعا في وجه مياه الأمطار وتدفقت داخل المخبزة مما تسبب فتحطيم مختلف العتاد الموجود به.

لكن حيث يستفاد من دراسة الملف أن بلدية بومقر كانت ضحية فيضانات يوم 17-09-1997 عمت كافة المنطقة وأدت إلى وفاة ثلاثة أشخاص وتحطيم عدم مساكن وإتلاف المنتوجات الفلاحية وأصبحت منكوبة ولم يكن المستأنف المتضرر الوحيد من جراء هذه الفيضانات، وليس من جراء بناء الحائط من طرف البلدية المتسبب له في الأضرار، وبالتالي هناك قوة قاهرة فضلا عن أن المستأنف لم يقدم أي دليل على أن الحائط هو المتسبب في الأضرار وبالتالي وبدون مناقشة الوجه يتعين المصادقة على القرار.³

نلاحظ من هذا القرار أن مجلس الدولة أعفى البلدية من التعويض بسبب قوة القاهرة المتمثلة في الفيضانات بالرغم من أنها من أقامت الحائط الذي كان سبب في تحطيم المخبزة ، و بنى قراره على أساس أن البلدية لم ترتكب أي خطأ يقيم مسؤوليتها بالتعويض وبالتالي عدم وجود رابطة سببية بين الضرر والخطأ أي بين وجود الضرر المتمثل في التحطيم و إنجاز الحائط ، ومنحها إعفاء كلي من المسؤولية تطبيقا لنصوص المادة 127 من القانون المدني التي تنص: "إذا تثبت أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد له فيه كحادث فجائي أو قوة قاهرة أو خطأ صدر من المضرور أو خطأ من الغير كان غير ملزم بالتعويض هذا الضرر ،مالم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك".

لكن كان على مجلس الدولة وتأسيسا لقواعد المسؤولية الإدارية في حالة القوة القاهرة إعفاء البلدية جزئيا وافترض وجود خطأ مجهول وله علاقة بالمرفق غير خارج عنه وبين الطابع الخفي للطرف الطارئ⁴، لأن في الأصل البلدية هي من شيد الحائط من جهة ومن جهة أخرى هي من ساهمت في انعدام الصيانة الذي تسبب في أضرار المستأنف إلى جانب القوة القاهرة المتمثل في الفيضان.

¹ قرار مجلس الدولة رقم 90 بتاريخ 08-03-1999 قضية رئيس المندوبية التنفيذية ضد (ع. ط) ومن معه، قرار غير منشور نظر سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 02، ص 930.

² عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، المرجع السابق، ص 90.

³ قرار مجلس الدولة الغرفة الأولى رقم 002448 بتاريخ 07-05-2001 قضية (ج.ف) ضد بلدية بومقر، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003، ص 103.

⁴ الحسن كفيف، المرجع السابق، ص 224.

3- مسؤولية الإدارة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

يعد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أحد المبادئ العامة للقانون ويعد أساساً للشق الآخر من المسؤولية بدون خطأ حيث يفترض على الدولة التزام بتعويض طائفة الأشخاص¹ حين يتقل كاهلهم بأعباء خاصة باسم المصلحة العامة، وحينها تسأل أمام القضاء الإداري.

تسمح المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عن تصرفات الإدارة بدون خطأ، كما هو الحال عند تطبيق قواعد قانون البناء واستخدام الإدارة لسلطتها التقديرية في منح الترخيص، والأضرار الناشئة عن امتناع الإدارة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية بداعي المحافظة على النظام العمراني²، وتتميز هذه المسؤولية أن الضرر الحاصل محل المطالبة بالتعويض ليس ناجماً عن حادث كما هو الحال في المسؤولية على أساس المخاطر وإنما هو نتيجة طبيعية وحتمية لبعض الأوضاع والتدابير بسبب أثارها على بعض الأفراد بسبب تضحيتهم ببعض مصالحهم تحقيقاً لصالح العام.³

فطبق القضاء الفرنسي هذه المسؤولية في عدة قضايا في قرار له سنة 1952 حيث حكم بالتعويض عن الأضرار المستدامة التي أحدثتها عملية إنجاز شبكة الطرق فرضت غلق مؤقت لمخزن سيارات تابع لشركة رونو، وفرض مجلس الدولة التعويض لكون الضرر مألوف في قضية بلدية شاتوناف وتتعلق بتنظيم فرض على البلديات بعض الأشغال في المدارس، حيث أكد مجلس الدولة الفرنسي بشدة على المخاطر بغية استقرار الوضعية القانونية المتعلقة بالمجال العمراني⁴

وتقوم المسؤولية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة في هذا الشأن عن الأضرار الدائمة والمستدامة أو المستمرة عن أضرار حتمية وليست عرضية ناجمة عن تنفيذ أشغال عمومية أو وجود أو تسيير منشأة عمومية، فتقوم مسؤوليتها في حالتين:

الحالة الأولى: تسأل الإدارة في حالة المماثلة عند اتخاذ الإجراءات التي كانت قد وعدت بها فنتج عنها أضراراً تستوجب المسؤولية أو أن تمتنع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرض احترام قواعد العمران على كل من يقوم بالبناء فلا وجود للخطأ، واعتبر الأستاذ مسعود شيهوب أن هذا الموقف سلبي لا يعد خطأ طالما أن أمر القيام بالإجراءات من عدمه يعتبر من السلطة التقديرية للإدارة فالمسؤولية بدون الخطأ قائمة على أساس مواجهة المتضررين نتيجة عدم احترام قواعد البناء والتعمير⁵.

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 361.

² كمال محمد الأمين، مسؤولية الإدارة بدون خطأ في مادة التعمير والبناء، المرجع السابق، ص 419.

³ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 361.

⁴ Henri Jacuot-francois Priet, op.cit, 689

⁵ مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2000، ص 85.

لكن الإشكال المثار في هذا الشأن إذا اعتبر موقف الإدارة سلبى لأسباب مشروعة على أي أساس يتم التعويض، أي في حالة ما إذا كانت المماثلة لتحقيق مصلحة عامة للجماعة إلا أن هذه المماثلة قد ألحقت أضرار بالأفراد.

إن الأمر هنا يتعلق بمسؤولية الإدارة عن امتناعها تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في مجال رخصة البناء، على أساس العدالة المجردة التي تأبى أن يضحى فرد لصالح المجموعة إذا كان من الممكن توزيع الأعباء العامة على الجميع.¹

الحالة الثانية: امتناع الإدارة عن اتخاذ إجراءات ووضع قواعد اللازمة للحفاظ على النظام العمراني قد تتعاضد الإدارة عن دورها الرقابي كعدم قيامها بالزيارات التفقدية الميدانية لأماكن الأشغال، أو امتناعها عن إصدار أمر بالهدم بالبناء ينتهك كل أحكام وقواعد البناء والتعمير فبالرغم من السلطة التقديرية الممنوحة لها بالهدم إلا أنها تلجأ إلى القضاء المختص بإصدار أمر بوقف الأشغال، ففي هذه الحالة لا وجود لخطأ الإداري لكن تبقى مسؤولية الإدارة قائمة بالتعويض وفي مواجهة المتضررين.

فعلى القاضي الإداري تقدير في المحل الأول مدى وقوع الخطأ خاصة عندما يتعلق الأمر بالاستعمال أو عند الاستعمال لسلطة الضبط الإداري والذي يتعلق في أغلب الأحيان بالتصريح حول واقعية الخطأ الجسيم لأن القاضي لا يقوم بالبحث عن مدى توفر شروط المسؤولية عن قطع المساواة أمام الأعباء العامة إلا في حالة غياب الخطأ وهذا ما يقوم به تلقائياً عند اللزوم²، مثل استخدام الإدارة لسلطتها في منح التراخيص. بصفة عامة يقدر القاضي الإداري التعويض عند توفر أركان المسؤولية إما على أساس الخطأ الذي تسمح له الحكم بتعويض النقدي لجبر الضرر، وفي غياب الخطأ تتأسس مسؤولية الإدارة في وجود الضرر بسبب الأشغال العامة أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة بسبب المماثلة أو عدم احترام قواعد العمران.

وبناء عليه نجد أنه في منازعات التعمير يمنح للمتضرر فرصتين حق اللجوء أمام قاضي الموضوع بإلغاء القرار الإداري غير المشروع الذي يتعلق بأحد حالات رفض الرخص، ويلجأ إلى القاضي الاستعجالي لوقف تنفيذ هذا القرار وهذا ما نجده يجسد ضمانة هامة في يد المتقاضين لأن القرار يمس بحق الملكية العقارية وبالتالي بحقه في البناء.

المطلب الثاني: منازعات الارتفاقات الإدارية أمام القاضي الإداري.

إن العلاقة بين الملكية العامة والملكية الخاصة هي الارتفاقات المقررة في القانون العام والتي تعد من

¹ وداد عطوي، أساس قيام مسؤولية الإدارة في مجال رخصة البناء، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، العدد الأول، سنة 2015، ص 08.

² لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية بدون خطأ)، الكتاب الثاني، ط 01، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2007، ص ص 95-96.

قبيل القيود على الأملاك الخاصة ترد عليها لتحقيق المنفعة العامة وحماية الأملاك الوطنية العامة، وقد ترد هذه الارتفاقات مقررة بنصوص خاصة أو نصوص المنظمة لقواعد التعمير، ويختص بها القاضي الإداري بحكم طبيعتها القانونية على أنها قرارات إدارية، ولذلك لا بد أولاً أن نحدد هذه الارتفاقات الإدارية الموجودة في النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بالمصلحة العامة هذا لأنه توجد ارتفاقات مقررة للمنفعة العامة أي إيجابيه و أخرى مقررة للمصلحة الخاصة ينظمها القانوني المدني في المادة 691 و ما بعدها تتعلق بتنظيم الأملاك المجاورين وعدم التعسف في استعمال الملكية وهي ارتفاقات تمنع المالك من استعمال حقه، وبعدها نتطرق إلى دراسة الدعاوى المرفوعة في هذا المجال التي يختص بها القاضي الإداري وكيفية حماية حقوق المالك.

الفرع الأول: الإطار القانوني للارتفاقات الإدارية.

نتناول في هذا الفرع مفهوم الارتفاقات الإدارية وتحديد طبيعتها القانونية بالتطرق إلى الجهة المصدرة لقرار الارتفاق الإداري وكيف نميز بينه وبين الارتفاق المدني.

أولاً- مفهوم الارتفاقات الإدارية.

إن الارتفاقات الإدارية تختلف عن الارتفاق المدني المقررة في المادة 867 من القانون المدني ذلك لأن هذا الأخير ينشئ حقا عينيا لفائدة مالك العقار، غير أن الارتفاقات الإدارية هي من الحقوق التي تملكها الدولة على عقارات الخواص تهدف من وراءها تحقيق المصلحة العامة.¹

ويقصد بحق الارتفاق لغة الانتفاع يقال ارتفعت بالشيء إذا انتفعت به، أما اصطلاحا فهي حقوق مقررة للمرافق العامة وتعتبر قيود إدارية على حق الملكية ويتم وضعها لصالح الأشخاص العموميين أو أصحاب امتياز الخدمة أو الأشغال العامة والأشخاص العاديين الذين يمارسون نشاطا ذا مصلحة عامة.² إلا أنه في التشريع الجزائري لم يرد لها تعريف محدد إلا ما ورد في المادة المذكورة أعلاه واكتفى بالإشارة إليها ضمن النصوص القانونية دون تحديد مضمونها (المشرع الجزائري استعمل مصطلح الارتفاقات العامة الارتفاقات القانونية الارتفاقات الإدارية)، وما ينبغي قوله أن هذه الارتفاقات لا تنتمي إلى هذا النوع المنظم ضمن هذه المادة لأنها تنتمي إلى قواعد قانونية مغايرة عن قواعد القانون الخاص المتعلقة بالقانون المدني و التي تنظم العلاقات بين الأفراد لأنها تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة بفرضها على المالك.

تنقسم الارتفاقات الإدارية من حيث نوعية التكليف الذي تفرضه على المالك إلى ارتفاقات سلبية تمنع المالك المجاورين للمال العام من ممارسة بعض الحقوق على عقاراتهم مثل منع بناء منشآت على بعد مسافة معينة من الأموال العمومية أو إقامته بشكل معين، أما ارتفاقات الإيجابية تلزم المالك المجاورين على

ليلي طلبة، الملكية العقارية الخاصة وفقا لأحكام التشريع الجزائري، ط 02، دار هومة الجزائر، سنة 2011، ص 111.

²Article 11- 126et R 126-1 du code de l'urbanisme et mleur annexes.

القيام ببعض الأعمال كإزالة بعض الأغراس والمزروعات من على عقاراتهم بسبب إعاقتها للأموال العمومية المجاورة.¹

فالارتفاقات الإدارية هي تلك القيود المقررة على الأملاك العقارية الخاصة بقوة القانون تحقيقاً للمنفعة العامة بموجب نصوص تشريعية، و هي تحد من سلطات المالك على ملكيته تتخذ بموجب قرار إداري من السلطة المختصة إقليمياً الممثلة في الوالي، و لا يشترط في الارتفاق الإداري وجود عقار مرتفق لأنها قيود إدارية على حق الملكية ممارسة من قبل سلطة عامة تقريراً للمنفعة العامة و هي متنوعة تحكمها نصوص خاصة كقانون التهيئة والتعمير، وقانون نزع الملكية، قانون الكهرباء والغاز، و قانون المياه، و منها ما يكون مقرر لتسيير الأشغال العامة و منها ما يتعلق بإنجاز المشاريع العامة .

ثانياً-أنواع الارتفاقات الإدارية المقررة للمصلحة العامة.

من بين أنواع هذه الارتفاقات التي يمكن أن تكون محل نزاعات قضائية إذا لم تحترم الإدارة الشروط الواردة في قانون الأملاك الوطنية والقوانين الخاصة بالمنظمة لها التي سنتعرض للبعض منها بحكم تنوعها:

1-ارتفاقات مقررة لمرفق المياه.

هذه الارتفاقات مقررة للمصلحة العامة لمرفق المياه تتعلق بالملك الخواص الواقع بالقرب من المجاري المائية حيث نصت المادة 21 من قانون² 05-12 يتعلق بالمياه: تستفيد الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية وكذا أصحاب الامتياز والمفوض لهم الخدمة العمومية الذين ينجزون منشآت وهياكل تابعة للأملاك العمومية الاصطناعية للمياه من ارتفاقات الاستيلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة، ونصت المادة 26 منه أنه يتعين على كل مالك أو مستعمل لعقار خاضع الارتفاقات موضوع هذا القسم أن يمتنع عن القيام بأي عمل من شأنه أن يمس بأغراض الذي وضع من أجله الارتفاق. فنلاحظ أن المشرع الجزائري منح للدولة ومؤسساتها التابعة لها استعمال حق الارتفاق لتحقيق المنفعة العامة مع عدم جواز للمالك الذي سيكون عقاره محل ارتفاق بأي عمل من شأنه أن يعيق غرض الارتفاق، لكن بعد احترام الإدارة المساحة المقررة قانوناً.³

فيتحمل مالكي العقارات المبنية وغير المبنية التي تكون بجانب المجاري المائية والبحيرات والسبخات والشطوط والبرك الارتفاقات والسماح بحرية مرور عتاد الإدارة والمقاولين المكلفين بأعمال الصيانة والتنظيم وحماية الحواف لأنها أعمال تحقق المنفعة العامة⁴، وقد تصل هذه الارتفاقات إلى حد تقييد تام لملكية المالك في حالة إقامة أي عمل على أرضه ويمنع عليه أن يقيم بناء جديد أو يستغل أرض، إلا بعد أن

¹ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، المرجع السابق، ص 96.

² قانون 05-12 المؤرخ في 4 غشت 2005 يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 04 غشت 2004، العدد 60

³ المادة 10 و 23 من القانون 05-12، المرجع السابق.

⁴ سميحة حنان خوادحية، قيود الملكية العقارية الخاصة، مذكرة ماجستير في الحقوق فرع القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة منتوري، السنة الجامعية 2007-2008، ص 116.

يحصل على ترخيص من الإدارة أو الجهة المستفيدة من الارتفاق ويمكن أن يصل الارتفاق إلى نزع الملكية، ومنح لصاحب الملكية العقارية الخاصة المثقلة بالارتفاق الحق في مطالبة المستفيد من الارتفاق اقتناء هذا العقار المرتفق نتيجة الأضرار التي لحقت به من هذا الارتفاق.

2-ارتفاق السكك الحديدية.

يطبق ارتفاق السكة الحديدية على الملكيات المجاورة كارتفاق الطريق المتمثل في الابتعاد ومنع البناء حيث يهدف هذا الارتفاق لحماية الملكية المجاورة للسكة الحديدية وحماية المجاورين من أخطار الأضرار التي ترتب على استغلال السكة الحديدية وهو إجراء يصرح به الوالي المختص إقليمياً.¹

3-ارتفاقات التهيئة والتعمير.

هي ارتفاقات مقررة بموجب قانون التهيئة والتعمير 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير فمن أهمها ارتفاقات عدم البناء، ومتعلقة باحترام المسافات الأمنية.

إن هذا النوع من الارتفاقات مقرر للمالك أو صاحب الحق العيني للعقار في مناطق التعمير والقابلة للتعمير والذي يكون خاضعا عند ممارسة حقه في البناء إلى ضرورة احترام ارتفاقات التعمير المقررة في قانون التعمير 90-29، والتي تعد بمثابة جملة من الضوابط الفنية والقانونية هدفها الأساسي المصلحة العامة العمرانية، وتتعلق أساسا هذه الارتفاقات في مدى قابلية شغل الأراضي واستعمالها للبناء من جهة ومن جهة أخرى شروط شغل الأراضي وحقوق البناء فيها.

ويدخل ضمن هذه الارتفاقات:

-**ارتفاق شغل الأراضي:** واستعمالها للبناء في المناطق الخاصة وهي الساحل المنصوص عليها في قانون

02-02

- **ارتفاق الأراضي الغابية وارتفاقات تتعلق بالبناء، ارتفاقات الرؤية** وهي ارتفاقات تخدم المصلحة الخاصة للأفراد للحد من النزاعات الجوارية المرتبطة بعملية البناء كارتفاق الإضاءة ومتطلبات حفظ الصحة، فهي تساهم في خدمة المصلحة العامة العمرانية لأنها تهدف إلى توفير شكل معماري لائق للبناء ومنها ارتفاقات التراجع والعلو الأقصى.

4-ارتفاقات خاصة بالطرق.

من أجل الحفاظ على المصلحة العامة من مخاطر حوادث المرور على حياة الإنسان ألزم المشرع أصحاب الملكيات العقارية الخاصة المجاورة للطرق السريعة والوطنية والولائية بعدم البناء على بعد حافة الطرق، وتختلف المسافة المشترطة باختلاف نوع الطريق وهو ما نصت عليه المادة 18 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

¹المواد 38،39،40 من المرسوم تنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير

الأماكن الخاصة والعامة التابعة للدولة، ج ر ج ج، العدد 69 الصادرة في 19 ديسمبر 2012.

ويدخل فيها الطرق الوطنية كما يحددها قانون المرور والطرق السريعة ويخضع ضبط حدود الأملاك العامة في هذا المجال تصنيفا وهو العمل الذي تقوم به الإدارة فتحدد طرق المواصلات ووجود الملكيات المجاورة، وتحدد بموجب أدوات التهيئة والتعمير والتصميم العام للتصنيف، وتدمج في الأملاك العامة الخاصة بالطرق القطع الأرضية وأجزاء الملكيات الداخلة في حدود الطريق المزمع إنجازه في التصميم فإذا تقرر للمنفعة العامة طبقا للتصنيف العام أو أدوات التهيئة والتعمير أن توسع طريق أو تعد مشروع شق وطني جديد يتطلب الاستيلاء على الملكيات المجاورة الخاصة، ومن بين هذه الارتفاقات الابتعاد عن الطريق أو عدم البناء، أي أن يلتزم المالك المجاور للطرق العامة بترك مساحات معينة يمنع البناء عليها وفي هذه الحالات يحتفظ المالك بملكته المعرضة للتصنيف حتى يتنازل عنها بالتراضي أو تنزع منهم ملكته.¹

5- ارتفاعات الكهرباء والغاز: هي كذلك ارتفاعات تتحملها الملكيات الخاصة وتخص تمرير خطوط الكهرباء وقنوات الغاز وإقامة قنوات باطنية نهائية وأعمدة مخصصة للمواصلات الهوائية داخل أو فوق الأرض غير مبنية التي لا تحيط بها أسوار أو غيرها من السياجات المماثلة ولا يجوز للمالك الاعتراض عليها أو منعها لأنها تقام فيما وراء دائرة التمتع المفيد لملكته، وحددت المادة 159 من قانون 2002-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز²، وقرار ترخيص الارتفاقات العامة في مجال الكهرباء والغاز هو تصرف إداري يصدر عن الوالي المختص إقليميا بعد تحقيق عمومي يتم بموجبه إشعار الملاك سواء شخص طبيعي أو معنوي خاص لاستدعائهم بالأداء في أجل شهرين.

وتعتبر هذه الارتفاقات من الأنواع التي تمس حق الملكية الخاصة لأنها تمنع المالك من التصرف في أرضه ولا يترتب عنها تعويض حيث يحصل على التعويض في حالة وقوع ضرر ناجم عن الارتفاقات التي تشمل الممتلكات العقارية التابعة للخواص.³

6- ارتفاعات المواصلات السلكية واللاسلكية.

يتعلق هذا الارتفاق بحق تركيب الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية على الأملاك الخاصة إما فوق أرض أو في باطن الأرض للملكيات غير المبنية.⁴

¹ المواد 25، 32 من المرسوم التنفيذي 12-427 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، المرجع السابق.

² قانون 02-01 مؤرخ في 5 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية العدد 08 الصادرة في 06 فبراير سنة 2002.

³Max Flaque et Michel Massenet, droit de propriété et environnement, édition Dalloz, Paris, 1997, P 209.

⁴ المادة 43 ف 01 من قانون 2000-03 مؤرخ في 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج، العدد 48، الصادرة بتاريخ 06 غشت 2000.

لذلك منح المشرع أعوان المتعاملين بالدخول إلى الملكيات الخاصة بإنجاز واستغلال المنشآت، وفي حالة انعدام الاتفاق بين الإدارة وصاحب العقار يرخص ذلك رئيس المحكمة المختصة إقليميا بموجب أمر بعد التأكد من ضرورة دخول الأعوان طبقا لما ورد في المادة 43 ف 02 من قانون 03-2000. ولا يجوز لمالك العقار الاعتراض على إقامة خطوط المواصلات السلكية واللاسلكية المطلوبة من قبل المستأجر.¹

ويلزم المستفيد بالتعويض عن كافة الأضرار عن أشغال التركيب والصيانة أو عن وجود سير المنشآت.
7- ارتفاعات متعلقة بالمحافظة على المواقع التاريخية والأثرية.

يتطلب حماية المباني التاريخية فرض ارتفاعات على العقارات المجاورة المملوكة للخواص، وهذا ما نظمه قانون التهيئة والتعمير أنه من أجل بناء بنايات جديدة ولتتمديد البنايات الموجودة أو تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسبيح يشترط الحصول على رخصة بناء المادة 52 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ويدخل ضمن هذه الممتلكات الثقافية العقارية والمنقولة المحمية و المعالم التاريخية والطبيعية وغرائب الطبيعة وروائعها والمحطات المصنفة وكذا المساحات المحمية للتشريع الخاص المطبق عليها رغم تصنيفها قصد المحافظة عليها وحمايتها²

نظم هذه الممتلكات القانون 98-04 على أنها ثلاثة أنواع المعالم التاريخية والمواقع الأثرية والمجموعات الحضرية والريفية، وكفلها المشرع الجزائري بحماية قانونية تخضع إما لتسجيل في قائمة الجرد الإضافي أو التصنيف أو الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة.³

وتحتفظ الدولة بحق إنشاء ارتفاعات للصالح العام على هذه المواقع كحق السلطات في الزيارة والتحري وحق الجمهور المحتمل في الزيارة.⁴

ثالثا- الطبيعة القانونية للقرارات الارتفاعات الإدارية.

تهدف دراسة الطبيعة القانونية للارتفاعات الإدارية إلى تحديد شروط إنشائها والجهة المصدرة للقرار التي تميزها عن باقي الارتفاعات الأخرى المقررة للمصلحة الخاصة أو الارتفاعات المقررة على أملاك الدولة:

1- الجهة المصدرة لقرار الارتفاع الإداري.

ترتبط الارتفاعات الإدارية بالنظام العام لذا تلزم كل من الإدارة والأفراد الخضوع لأحكامها لتحقيق النفع العام

¹ المادة 56 قانون 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية.

²² المادة 54 من مرسوم تنفيذي 12-427 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ، المرجع السابق.

³ المادة 08 من القانون 98-04 المؤرخ في 15-06-1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي الجزائري، ج ر ج ج، العدد .44

⁴ المادة 05 من القانون 98-04، المرجع نفسه.

تحت طائلة توقيع عقوبات جزائية.¹

تنشأ الارتفاقات الإدارية في التشريع الفرنسي بتصرف قانوني العقد أو الإرادة المنفردة فيتم اتخاذ الارتفاق الإداري من أجل المصلحة العامة على ملكية خاصة الذي لا بد أن يستند إلى المنفعة العامة التي تستمد مصدرها من قانون تشريعي إلى التنظيم.²

ففي مجال التعمير في التشريع الفرنسي ينشأ قرار الارتفاق في حالات المنفعة العامة عن الوزير المكلف بالتخطيط العمراني³ إضافة إلى ذلك يوجد من الارتفاقات من تصدر بقرار من مجلس الدولة الفرنسي لأن قانون تخطيط المدن يحتفظ فقط بالدعامات التي تؤثر على استخدام الأراضي أي تلك لارتفاقات التي يمكن أن تؤثر على قابلية الأرض للبناء طبقا للمادة R 126-1 والمرفقة بقانون تنظيم المدن المصنفة إلى أربع فئات:

- حقوق الارتفاق المتعلقة بحفظ التراث الطبيعي والثقافي والرياضي.

- حقوق الارتفاق المتعلقة باستخدام موارد ومعدات معينة، الطاقة والمناجم والمحاجر وخطوط الأنابيب والاتصالات السلكية واللاسلكية.

- حقوق الارتفاق المتعلقة بالدفاع الوطني.

- حقوق الارتفاق المتعلقة بالصحة والسلامة العامة.⁴

أما في التشريع الجزائري تنشأ الارتفاقات الإدارية بموجب نص تشريعي وهو ما جاء في نصوص القوانين المنظمة لها وذلك حماية للملكية العقارية الخاصة ونظرا لدرجة خطورتها عليها، ويتكفل التنظيم بتحديدتها، الذي منح لكل من الوالي أو الوزير المختص إقليميا سلطة إصدار قرارات الارتفاقات الإدارية كارتفاقات التعمير⁵ الصادرة بقرار إداري من قبل الوالي بالنسبة للبلدية أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 20000، أو من قبل الوزير المكلف بالتعمير أو بالاشتراك مع وزير آخر أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يفوق عد سكانها 20.0000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن المادة 10 من قانون 29-90.

¹ ليلي زروقي، حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 96.

² Marcel Piquemal droit des servitudes administratives 02^{ème} édition berger levault 05 rue comte Paris 04 v 10 Anne 1967 .p

³ Article R126-1 CODE DE L'urbanisme .op.cit.

⁴ LES SERVICE DE L'état dans le département du Rhône ; servitude d'utilité publique (sup) ; 11-07-2013.

⁵ مصطفى رياحي، الارتفاقات الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2014-2015، ص 387.

أو ما تضمنته أحكام المادة 121 فقرة الأولى من قانون 14-05 المتضمن قانون المناجم: تمنح رخصة ممارسة الارتفاقات المنصوص عليها في المادة 119 أعلاه بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً، طبقاً لأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.¹

وما تضمنته أحكام المادة 162 من القانون 02-01 تمنح الاستفادة من الارتفاقات بقرار يتخذ الوالي المختص إقليمياً حيث يتم المصادقة على المخططات العمرانية ومخطط شغل الأراضي بقرارات إدارية صادرة عن الوالي أو من قبل الوزير المكلف بالتعمير، أو تصدر بموجب قرارات فردية صادرة عن الوالي كقرار الارتفاق المتعلق بضبط حدود مجاري السواقي والوديان على أن تتوج هذه القرارات بعقود إدارية.

وتتطلب عملية صدور القرار الإداري من أجل إنشاء ارتفاق إداري أن تقوم بمجموعة من الإجراءات قبل أخذ الملكية العقارية الخاصة، كالإعلان عن المشروع وتبليغه شخصياً للملاك المعنيين، والقيام بإجراءات الشهر، وفتح تحقيق عمومي مسبق حول المنفعة العامة إذا ما أجبرت على نزع الملكية، حتى يتسنى للملاك والغير من الجمعيات أن يقدموا ملاحظاتهم واعتراضاتهم إذا وجدت.²

وهو ما جاء في المرسوم التنفيذي 90-411 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن الإجراءات التطبيقية في مجال إنجاز منشآت الطاقة الكهربائية والغازية وتغيير أماكنها وبالمراقبة، الذي ألزم فيه المشرع بعد قيام الجهة المعنية بتقديم طلب إلى الوالي المختص بضرورة تعيين محافظ محقق يتولى القيام بعملية تحقيق مسبق حول العقارات التي يمكن أن تتقل بالارتفاق الإداري ومدى تحقيق المنفعة العامة من ذلك وضماناً لحقوق الملاك الخواص فإن إجراءات التحقيق المسبق هذه يجب أن تكون ذات طابع حضوري فتلتزم الإدارة بإخطار كل واحد من الملاك عن الارتفاقات التي يمكن أن تتحملها أملاكهم العقارية، وعن وقت التحقيق ليتسنى لهم إبداء ملاحظاتهم وتقديم السندات المثبتة ملكيتهم.

فكل هذه الإجراءات تضمن مشروعية القرار الإداري ضد أي تعسف لها في استعمال سلطتها أهمها ضمان حقوق الملاك الخواص عند إثقال ملكياتهم العقارية بالارتفاقات الإدارية.

الفرع الثاني: الطعن في قرارات الارتفاقات الإدارية أمام القاضي الإداري.

إن الهدف من قرارات الارتفاقات الإدارية هي تحقيق المنفعة العامة وهذا ما حددته النصوص القانونية حتى يتسنى للإدارة ممارسة هذا الحق، إلا أنه يعتبر من أخطر الإجراءات مساساً بالملكية الخاصة، لذلك يجب على الإدارة أن تسلك كل الإجراءات القانونية للوصول إلى إبرام عقد مع المالك يتم الاتفاق من خلاله على حدود الارتفاقات وموضوعها.³

¹ قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج، العدد 18 الصادرة في 30 مارس سنة 2014.

² سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة، طبعة 2003، ص 256.

³ الطريق التعاقدية من أهم الضمانات الممنوحة للمالك الخواص من جهة وتفايدي طول الإجراءات الإدارية أو القضائية للإدارة من جهة أخرى.

وأمام كثرة الارتفاقات الإدارية وتعددتها حيث أصبحت تشكل خطرا على ممارسة حق الملكية العقارية وتحد من سلطات المالك، فإن لجأت إلى إصدار قرار غير مشروع بإتباع الطرق الجبرية لعملية النزاع دون الطرق الرضائية، أو أن قرارها لا تبغي من وراءه تحقيق المصلحة العامة، أو أن المالك لم يستوفي حقه في التعويض يجوز للمالك المتضرر رفع دعوى أمام القضاء الإداري للمطالبة إما بالإلغاء أو التعويض.

أولا- الطعن بالإلغاء في قرارات الارتفاقات الإدارية أمام القاضي الإداري.

تعتبر دعوى إلغاء قرارات الارتفاقات الإدارية كغيرها من الدعاوى الإدارية إلا ما يتعلق بتحديد الجهة القضائية والمواعيد الخاصة برفعها:

1- رقابة القاضي الإداري لشروط الشكلية لدعوى إلغاء.

تخضع الدعوى المتعلقة بالارتفاقات الإدارية إلى الإجراءات الشكلية المتعلقة بدعوى إلغاء والتعويض حسب القواعد العامة المقررة في المادة 13 من ق.إ.م.إ وهي توفر الطعن على الصفة والمصلحة والأهلية.

أ- تحديد قواعد الاختصاص القضائي.

طبقا للنصوص القانونية المنظمة للارتفاقات الإدارية فإنها حددت السلطة المختصة بإصدار القرار الارتفاق الإداري فهي إما مقررة للوالي أو سلطة مركزية على حسب ضرورة اللجوء للإعمال بالارتفاق فتطبيقا لمعيار العضوي في المنازعات الإدارية الوارد في نص المادة 800 من ق.إ.م.إ تكون قابلة للطعن أمام القاضي الإداري إلغاء وتعويضا للمحكمة الإدارية فيما يخص قرارات المتعلقة بالوالي وهذا ما تضمنته المادة 160 في مجال الكهرباء والغاز¹ بأن ترخص مجانا ممارسة الارتفاقات بقرار يتخذه الوالي بناء على طلب المتعامل..."، وأجازت ف 04 من نفس المادة أنه يمكن الطعن في قرار الترخيص المتعلق بالارتفاق الكهرباء والغاز، لكل من تضرر من هذا القرار وأنه يجوز لأصحاب الملكية ونوي الحقوق الطعن في قرار الوالي طبقا للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وما تضمنته المادة 29 من قانون المياه 2005 التي منحت للملاك الحق في المطالبة بالتعويض المستحق كما هو معمول به في قانون نزاع الملكية الذي يرجع الاختصاص بالفصل فيها للمحكمة الإدارية.

ويتم الطعن أمام مجلس الدولة بالاستئناف فيما يخص القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية وفيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن الوزراء كل حسب قطاعه.

فالقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية تنظيمية أو فردية تكون محل طعن بإلغاء أمام مجلس الدولة، وهذا باعتبار أن هذه القرارات تشكل سندات الارتفاقات الإدارية لكن تستبعد النصوص التشريعية من

¹ القانون 01-02 مؤرخ في فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، ج ر ج ج، العدد 08 الصادرة في 6 فبراير 2002.

الطعن بإلغاء أمام مجلس الدولة وذلك لكون هذه النصوص جاءت لتضع مبادئ وأسس خاص بالارتفاقات الإدارية فقط فهي تشكل مصدرا لها.¹

وعليه ترفع الدعوى هنا على حسب الجهة المصدرة للقرار إذا كان قرار مركزي أمام مجلس الدولة أو قرار صادر عن الوالي يرفع أمام المحكمة الإدارية، أما عن الارتفاقات المقررة لصالح المؤسسات الاقتصادية هل ترفع الدعوى أمام القاضي الإداري أم القاضي العقاري؟

تناولت المحكمة العليا في قرار لها مسألة اختصاص القضائي للمؤسسات الاقتصادية إذا تعلق النزاع بالارتفاقات مقررة للمنفعة العامة على أن يختص القاضي العادي بالتعويض عن الإقرار بحقوق الارتفاق من أجل المنفعة العامة لصالح المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.²

ب- شرط الميعاد لرفع دعوى الإلغاء ضد قرارات الارتفاقات الإدارية.

بالرغم من وجود نصوص قانونية تنظم موضوع الارتفاقات الإدارية ونصت على إمكانية اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرار الإداري إلا أن المشرع الجزائري لم يبين لنا في معظم هذه النصوص ميعاد الطعن لرفع هذه الدعوى إلا ما ورد في المادة 155 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز 01-02.

أما عن النصوص القانونية الأخرى تمت الإحالة فيها إلى أحكام القانون نزاع الملكية 91-11³ فعلى المتضررين الملاك رفع دعواهم ضد قرار الوالي المتضمن الترخيص بالارتفاق في أجل شهر من تاريخ تبليغ ونشر القرار الولائي، والتي تعتبر أجل قصيرة بالنظر إلى الآجال المحددة في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري المقررة بأربعة أشهر هذا من جهة ومن جهة أخرى بالنظر إلى خطورة هذه الارتفاقات على الملكية العقارية وجهل بعض المتقاضين بحقوقهم القضائية في الطعن.

ونحن نرى أن في حالة الارتفاق الذي لا يقتضي نزع الملكية العقارية فإنه ميعاد الطعن الذي يمكن الإعمال به هو المقرر في المادة 829 من ق.إ.م.إ وهو أربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي أو نشر القرار حتى تضمن حقوق المتقاضي المالك في استيفاء حقه وحماية ملكيته.

2- رقابة القاضي الإداري لشروط الموضوعية لقرار الارتفاقات الإدارية.

بالإضافة إلى القواعد العامة المعروفة في دعوى الإلغاء التي يجب أن تتوفر في رافع الدعوى وبعد تأكد القاضي الإداري من مدى توافرها لقبول الدعوى شكلا، يجوز له البحث في مدى مشروعية القرار الارتفاق الإداري الصادر عن الوالي أو الوزير أمام مجلس الدولة.

¹ مصطفى رباحي، المرجع السابق، ص 434.

² ملف رقم 1047587 قرار بتاريخ 11-05-2017، قضية (ج، ع) ضد الشركة الوطنية سوناطراك المديرية الجهوية للنقل بالأنايبب، الغرفة العقارية، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، سنة 2017، ص 90.

³ قانون 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق.

أ-فحص المشروعية الخارجية لقرار الارتفاق.

-**عيب الاختصاص:** حدد المشرع الجزائري بموجب النصوص القانونية المتضمنة الارتفاقات الإدارية اختصاص كل من الوالي والوزير في إصدار قرار الارتفاق، ففي الارتفاقات المتعلقة بالسكة الحديدية يصرح الوالي المختص إقليميا بارتفاق السكة الحديدية المتمثلين في الابتعاد ومنع البناء حسب الشروط والكيفيات المعمول بها لفائدة السكة الحديدية الموجودة والمزمع إنجازها الموافق عليها قانونا، فإذا قام الوالي بإصدار قرار الترخيص بالارتفاق يتجاوز فيه الحدود الجغرافية للولاية فإن القاضي الإداري يلغي هذا القرار على أساس عيب الاختصاص المكاني.

-عيب الشكل والإجراءات.

ألزم المشرع الجزائري الإدارة أو المرفق المعني بالمنفعة العامة من الارتفاق مجموعة من الشكليات والإجراءات تبدأ من قرار فتح التحقيق المسبق إلى قرار الترخيص بالارتفاقات الإدارية. شكلية قرار الارتفاق: تتمثل هذه الشكليات في وجوب وضع التأشير أو ما يسمى بالأسانيد القانونية التي يتم الاعتماد عليها في إعداد القرار الإداري، بالإضافة إلى ضرورة إمضائه¹، فإذا تخلف أحدها يكون القرار معرضا للإلغاء بسبب عيب في الشكل.

أما عن الإجراءات فهي من الشروط التي ينبغي توافرها في القرارات الإدارية هو وجوب استشارة أو أخذ رأي جهة إدارية محددة قانونا ، وهذا ما ألزمت به النصوص القانونية المتعلقة بالارتفاقات الإدارية ضرورة اللجوء إلى استشارة الجهات المختصة و إجراءات أخرى كعملية فتح تحقيق عمومي يهدف إلى إبلاغ أصحاب الملكيات المعنيين بموضوع الارتفاق، وهذا ما أقره قانون المناجم 14-05 في المادة 122 وقانون المياه في المادة 24 منه والمرسوم التنفيذي 90-411 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن الإجراءات التطبيقية في مجال إنجاز منشآت الطاقة الكهربائية والغازية وتغيير أماكنها.

حيث يتولى الوالي مهمة تعيين محافظ المحقق يقوم بعملية تحقيق مسبق حول العقارات التي يمكن أن تنتقل بالارتفاق الإداري ومدى تحقيق المنفعة العامة والتي يجب أن تكون حضورية، فتلزم الإدارة بإخطار كل واحد من الملاك عن الارتفاقات التي يمكن أن تتحملها أملاكهم العقارية وعن وقت التحقيق ليتسنى لهم إبداء ملاحظاتهم وتقديم السندات المثبتة لملكيتهم.

ويعتبر إجراء التبليغ ضمانا لحقوق المالك من حيث أجل الطعن التي تكون من يوم الإبلاغ بها والتي لم ينص المشرع على أي أجل لرفع الدعوى، على عكس قرار التصريح الذي ينبغي أن يكون شهر.

تعتبر هذه الإجراءات الواجب توافرها في قرار الارتفاق كضمانة لحقوق المالك والذي بموجبها يمكن إلغاء قرار الارتفاق على أساس عيب في الإجراءات، ويبرز دور القاضي الإداري أكثر في إقامة التوازن بين

¹ مصطفى رباحي، الارتفاقات الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 442.

الحفاظ على المصلحة العامة وحماية حقوق الملك الخواص عن طريق التصدي للقرار من خلال ركن الشكل والإجراءات.¹

وهو ما فصل فيه مجلس الدولة في قرار بتاريخ 12-12-2007 أن تدرع البلدية بالمنفعة العامة لتبرير تمرير الأشغال التي تريد إنجازها عبر ملكية خاصة دون اتخاذ الإجراءات الملائمة لا يكون عذرا للاعتداء على حقوق المالكين، حيث أنه في هذه الحالة يجب القول إن قاضي الإداري الفاصل في المسائل الاستعجالية غير مختص للفصل في الدعوى الأصلية للمجلس الشعبي البلدي المستأنف، ومن ثم يتعين تأييد الأمر المستأنف لأسباب المذكورة أعلاه.²

نلاحظ أن القاضي الإداري هنا اعتبر أن مسألة اتخاذ الإجراءات الملائمة مرحلة مهمة سواء تمثلت في التبليغ أو بإتباع قواعد نزع الملكية، لذلك فالقاضي الإداري دائما دوره إيجابي يسعى إلى حماية قضائية حقيقية لحق الملكية العقارية الخاصة ودائما في قراراته يتصدى لاعتداءات الإدارة الغير المبررة والتي تتجاوز فيها سلطاتها.

ب- فحص المشروعية الداخلية لقرار الارتفاق.

- **ركن السبب:** يعتبر السبب الأساس في إصدار أي قرار إداري ففي مجال الارتفاقات الإدارية يراقب القاضي الإداري السبب إذا كان له أساس واقعي من حيث أن المشروع المزمع إنشاؤه مرتبط بالمنفعة العامة وتحتاج الإدارة إلى الملكيات المجاورة كقرار الارتفاق السكة الحديدية المتعلق بمنع البناء بجوار السكة الحديدية. فإذا تبين للقاضي الإداري أن قرار الارتفاق غير مشروع، أو أن السبب غير موجود يتوجب عليه إلغاء القرار ضمانا لحماية الملكية الخاصة.

- **ركن المحل :** إن ركن المحل يتمثل في موضوع الارتفاق و أثره القانوني الذي يحدث أثارا في المراكز القانونية إما بإنشائها أو تعديلها أو إلغائها ، فيفحص القاضي الإداري قرار الارتفاق من حيث مدى مطابقته لنصوص القانونية المتعلقة بالارتفاقات الإدارية ،و أن قيام المنتفع بالقرار بالتدفع بالمنفعة دون القيام بالإجراءات القانونية اللازمة يعتبر اعتداء على الملكية العقارية الخاصة وهو ما أقرته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا في قرار بتاريخ 10-03-1991 جاء فيه : من المقرر قانونا أن الوالي يحدد بموجب قواعد نزع الملكية قائمة القطع أو الحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها إذا كانت هذه القائمة لا تنجم عن التصريح بالمنفعة العمومية.

¹ مصطفى رياحي، الارتفاقات الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 444.

² اجتهاد قضائي، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 09، سنة 2009، ص 125.

ومن ثم فإن مقرر الوالي في قضية الحال لنزع الملكية من أجل حيازة الأراضي لإنجاز طريق بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة ولا إلى أي مقرر مصرح بالمنفعة العامة يعد مخالفاً للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه ومتى كان كذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه.¹

-الغاية من قرار الارتفاق:

في هذا الركن يراقب القاضي الإداري الغرض من إصدار هذا القرار إذا كان يتضمن الترخيص بممارسة المنفعة العامة فيتحقق من أن الدافع من لجوء الإدارة إلى إصدار القرار هو المنفعة العامة أو العكس فهنا يلغي القرار على أساس تجاوز السلطة، لأنه توجد حالات تستعمل فيها الإدارة امتيازاتها بغرض المصلحة العامة وتكون الغاية الحقيقية التي دفعتها إلى اتخاذ القرار الارتفاق مصلحة شخصية مما يجعل عملها مشوب بعيب الانحراف السلطة.²

يعتبر الطعن ضد قرارات الارتفاقات الإدارية ضماناً هاماً ضد تجاوزات الإدارة من الاعتداء على الأملاك الخاصة، ولذلك يفرض عليها احترام مبدأ المشروعية عند اتخاذ هذا النوع من القرارات وكل قرار مخالف للنصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للارتفاقات الإدارية يكون محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري.

ثانياً-التعويض على إنشاء الارتفاقات الإدارية.

إن فرض وتقييد الملكية العقارية قد يؤدي إلى إحداث أضرار عليها يحول دون استعمالها، الأمر الذي يترتب مسألة استحقاق التعويض عن هذه الأضرار من قبل المستفيد من حق الارتفاق، ويجسد هذا قضائياً عند رفع المضرور دعوى تعويض يفصل فيها القاضي الإداري المختص إقليمياً.

1-مبدأ التعويض على الارتفاقات الإدارية.

ظل المشرع الفرنسي والقضاء مستبعداً مسألة تعويض المالك الخواص عن قرارات الارتفاقات الإدارية على اعتبار أن العقار الخادم يستفيد من قيمة مضافة للقيمة التجارية له عند إنشاء هذه الارتفاقات، غير أنه بعد ذلك تراجع عن موقفه تدريجياً من خلال محاولات الفقهاء الفرنسيين التي نادى بضرورة إقرار مبدأ التعويض للمالك نتيجة لتحمله لبعض الارتفاقات الإدارية في ملكيته العقارية والتي أسست على نظرية المخاطر تلزم الإدارة من خلالها بضرورة دفع تعويض للمالك نتيجة الأضرار التي تلحق بهم ودون وجود خطأ ناجم عنها، هذا الاتجاه نادى به مجلس الدولة الفرنسي حينما قضى بضرورة التعويض لمالك العقار الخادم حتى عن الضرر المستقبلي الذي يمكن أن يلحقه عن انتقال ملكيته بالارتفاق الإداري.

وبهذا استقر القضاء الفرنسي على أن حقوق الارتفاق يمكن أن تؤدي إلى الحق في التعويض في حالة إنشاء مثل هذا الارتفاقات إذا كان غرضها تحقيق المصلحة العامة.

¹ ملف رقم 62458 قرار بتاريخ 10-03-1991، قضية (ح،م) ضد (السيد -والي ولاية تيزي وزو)، المجلة القضائية سنة 1993، العدد الأول، ص 139.

² مصطفى رباحي، المرجع السابق، ص 447.

واعتبر القضاء الفرنسي أن الطريق إلى التعويض عن الضرر الناتج عن حق الارتفاق للمنفعة العامة ضيق، ولا يمكن الوصول إليه ومع ذلك يرتبط بوجود دعوى قضائية قوية في هذا النوع من المنازعات¹، وقضى مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض عن الأضرار بسبب الأشغال على أساس عنصر الضرر والذي اشترط أن يكون ماديا وخصوصا وغير عادي وعن التعويض عن الأضرار الدائمة أو على الأقل التي تطول لفترة طويلة، وبالنتيجة رفض التعويض عن الأضرار العارضة أو المؤقتة حيث قضى بتعويض عن الضرر الناتج من إغراق أرض بسبب إنشاء جسر للسكة الحديدية.²

غير أنه بالرجوع إلى التشريع الجزائري في نصوصه المتعلقة بالارتفاقات نجده لا ينص صراحة على تعويض عن الارتفاقات الإدارية، وهو ما اعتمده صراحة في ميدان ارتفاقات التعمير بحيث لم ينص على تعويض إلا في بعض الحالات حرصا على المنفعة العامة.³

وأمام غياب نصوص قانونية صريحة للعديد من الارتفاقات والتي لا تنص عن التعويض عن الأضرار لمالك العقار يحق للقاضي الإداري الأعمال بالقواعد العامة المتعلقة بالمسؤولية الإدارية لنظر في الدعوى على أساس المسؤولية دون خطأ كأساس لتعويض عن الارتفاقات الإدارية.

والتعويض يكون على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة الذي ينبغي أن تحدده الإدارة بناء على قيامها بنفس إجراءات والتحقيقات المقررة لنزع الملكية العقارية حتى يتسنى لها تحديد قيمة الأضرار المادية والدائمة، وحتى يتسنى لها تعويض المتضرر تعويضا عادلا منصفيا خاصة أن قوانين المتعلقة بالارتفاقات تحيلها دائما إلى استخدام أحكام قانون نزع الملكية، وهو ما تضمنه قانون المياه الجزائري عندما نظم أحكاما تتعلق بالتعويض عن كل ضرر يضر بالملكية العقارية الخاصة وجبر الضرر بناء على أحكام قانون نزع الملكية.

ومن حالات المسؤولية دون خطأ الارتفاقات ذات المنفعة العامة في مجال إنتاج ونقل وتوزيع الطاقة الكهربائية والغازية بحيث يتم تعويض المالك على عدم المساس بأملكه وذلك لتغطية الأضرار الناجمة عن حرمانهم من الانتفاع بأملكهم أو من النشاطات المتعلقة بالكهرباء والغاز.⁴

وفي هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة رفض فيه عدم إلزام البلدية بالتنفيذ العيني بعدما منحت وعدا بالبيع للسيد (م.ل) في انتظار منحه عقد إداري يتضمن نقل ملكية الأرض، ذلك أن مساحة القطعة

¹ CE, 29 juin 2016, n°375020 ; CAA Nancy, 7 décembre 2006, n°05NC00696 ; CE, 29 décembre 2004, n°257804

² علي بن ترجا الله، عيسى لعلاوي، مكانة مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ضمن أسس المسؤولية الإدارية، جامعة زيان عاشور الجلفة، مجلة آفاق للعلوم، العدد الرابع عشر، المجلد الرابع، سنة 2019، ص 372.

³ Djilali adjia et Bernard drobenko ; droit de l'urbanisme « le législateur algérien a affirmé le principe de non indemnisation ; des servitudes d'urbanisme en se justifiant des exigences de l'intérêt général BERTI ; ALGER 2007-P 73.

⁴ مصطفى رياحي، المرجع السابق، ص 463.

الأرضية تم تقليصها بسبب إنجاز مشاريع ذات منفعة عمومية تتمثل في إنشاء متوسطة ومد خطوط الكهرباء وإنجاز الطريق المزدوج.

حيث أثبتت البلدية الاستحالة المادية والقانونية لتنفيذ الوعد بالبيع، تتمثل الاستحالة المادية في عدم القدرة على الوفاء بسبب عدم وجود وعاء عقاري مع رد الفارق في الثمن.

والاستحالة القانونية أصبحت غير مخولة قانونا بمنح أي قطعة أخرى، وعليه لا يمكن للمستأنف أن يلزمها بالتنفيذ العيني مادام قد اثبت الاستحالة المادية تطبيقا لقاعدة "لا التزام بمستحيل".¹

فحتى يستفيد المالك من حق التعويض لا بد أن يلحقه إما ضرر مباشر ومادي مؤكد وحقيقي فنصت المادة 43 من قانون 03-2000 أن العلاقة السببية بين تنفيذ ارتفاعات المواصلات السلكية واللاسلكية والضرر الناتج عن تجهيزات شبكات المواصلات، وكذلك أشغال التركيب والصيانة وسير المنشآت التي تمس الملكية يكون التعويض إما بموجب اتفاق ودي أو عن طريق رفع المالك دعوى التعويض أمام الجهة القضائية المختصة لتحديد قيمة التعويض.

فإجمالا يكون الحكم عند التعويض على قرارات الارتفاقات الإدارية على أساس نظرية المخاطر ويخضع للأحكام التالية:

-إذا كان النص القانوني صريحا فيما يتعلق بعدم التعويض فلا تعويض على إنشاء الارتفاق الإداري كعدم التعويض عن ارتفاع الكهرباء والغاز، وعن التعويض الارتفاقات المتعلقة بالغابات والأراضي ذات الطابع الغابي وارتفاعات المواقع الأثرية.

-إذا كان نص القانون صريحا في الحكم بالتعويض هنا يتوجب تقرير التعويض عادل لمالك العقار حرصا من المشرع الجزائري على حماية الملكية العقارية الخاصة نص في بعض النصوص القانونية المتعلقة بالارتفاعات الإدارية التعويض كضمانة لحماية حقوق المالك المتضرر من الارتفاق، حيث تضمنت المادة 6 من قانون السكة الحديدية على منح تعويض للمالك عن ارتفاعات السكة الحديدية والتي تنتقل الملكيات المجاورة والهياكل القاعدية و منشآت السكة الحديدية الجاري استغلالها، بحيث يحق له الحصول على تعويض من الإدارة المعنية وفقا للقواعد العامة المقررة في عملية نزع الملكية، وفي حالة عدم الاتفاق على مبلغ التعويض يجوز للمالك رفع دعوى أمام القضاء الإداري، أو في حالة وقوع أضرار للمالكين وتخفض قيمة العقار وتظهر في إنشاء ارتفاع في تمرير الأسلاك الكهربائية فوق الملكية كتواجد أعمدة كبيرة الحجم عليها إلى جانب الأخطار التي تسببها.

ونصت المادة 43 ف 06 من قانون المتعلق بالمواصلات السلكية واللاسلكية إلى ضرورة تعويض عن كافة الأضرار المباشرة الأكيدة المترتبة عن أشغال التركيب والصيانة، أو عن وجود أو سير المنشآت لأن

¹ ملف رقم 015697 بتاريخ 07-06-2005، مجلس الدولة الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة عدد 07 سنة 2005، ص

هذا النوع ينجم عنه أضرار المتعلقة بالأشغال، وما تضمنته كذلك المادة 121 ف 02 من قانون المناجم: أنه يحدد قرار الوالي المختص إقليميا فيما يخص الارتفاقات المثقلة للأمالك العقارية التابعة للأشخاص خاصة للقانون الخاص أو التابعة للأمالك الوطنية التي تم شغلها بصفة قانونية من طرف الغير تعويضا توقعي وتقديري ويحسب على أساس الضرر الناجم طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول، ويكون على عاتق صاحب الترخيص المنجمي.

-إذا كان النص القانوني يشير إلى تعويض مشروط أوجب على القاضي تكليف الوقائع والتحقق من الضرر فإذا توفر حكم بالتعويض.

-من أحكام القضاء الإداري أنه أصبح يحكم بالتعويض أكثر نظرا لسكوت المشرع في بعض الحالات وهذا إذا ثبت له أن الضرر مباشر وأكد وجسيم.¹

إلى جانب النصوص القانونية المتضمنة التعويض عن الأضرار المرتبطة بالارتفاقات الإدارية فهناك نصوص قانونية تضمنت التعويض في إطار قانون نزع الملكية لتعويض المالك المنقل لعقارهم بالارتفاق وهذا لأن العقار يكون محل نزع ملكية وهذا ما تضمنه أحكام القانون المياه في المادة 27 ف 02 من قانون المياه 05-12 عندما يتسبب وضع هذه الارتفاقات في أضرار للمالكين المعنيين يحق لهم التعويض الذي يحدد حسب الأضرار المعروفة، حيث أحليت مجالات التعويض أحيانا إلى الأعمال بقواعد نزع الملكية في المادة 29 من نفس القانون.

ويتم التعويض بالتراضي أو باللجوء إلى القاضي الإداري لتقدير حجم الأضرار التي لحقت بالملك والخسارة وهذا ما تضمنته المادة 51 ف 01 من قانون 03-2000 المتعلق بالموصلات السلكية واللاسلكية تتولى الجهة القضائية الإدارية في حالة انعدام الاتفاق الودي لتحديد هذا التعويض على أن يكون الضرر ماديا مباشرا ومؤكدا للملكيات والمنشأة، وهو ما فصل فيه مجلس الدولة في قضية تمرير أنابيب المياه دون احترام الإجراءات القانونية المتعلقة بتطبيق نصوص 12-05 المتعلق بالمياه ومواد قانون نزع الملكية إذا استدعي الأمر، وذلك في قرار صادر عنه بتاريخ 19-07-2012 أنه يعد تعديا يستوجب التعويض تمرير البلدية قنوات صرف المياه بدون اتخاذ إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.²

فالفرق في الأعمال بقانون نزع الملكية في الارتفاقات الإدارية هو أن التعويض في هذه الأخيرة يكون قبليا أما في قوانين الخاصة بالارتفاقات يكون بعديا لاحقا.

وما يجعل التعويض في الارتفاقات يختلف عن ذلك المعروف في نزع الملكية ففي هذه الأخيرة يتم نزع ونقل تام للملكية، وبالتالي فإن التعويض يشمل كل العقار بينما يقتصر في الارتفاقات على إصلاح وتغطية

¹ سماعين شامة، المرجع السابق، ص 285.

² قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة رقم 066485 مؤرخ في 19-07-2012 قضية (بلدية دلس) ضد (ب،م)، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد، 13 سنة 2015، ص 182-184.

أضرار، ولا تشمل الارتفاق ذاته وعند النزاع على القضاء فإن دوره يقتصر على تقدير التعويض البعدي وليس المسبق المعمول به في مجال نزع الملكية.¹

فالتعويض عن الارتفاقات يتم تحديد قيمته وكيفية دفعه في العقد المبرم مع ملاك العقارات إذا تمت العملية بالتراضي، ويجب أن تتناسب هذه التعويضات مع الأضرار الملحقة بالعقار المثقل بالارتفاق، وفي حالة عدم الاتفاق يحق للملاك بشأن التعويضات اللجوء إلى القضاء الإداري، وفي حالة ما إذا تجاوزت الأضرار الحدود المتوقعة عند إبرام العقد خاصة إذا كانت غير ناتجة بالدرجة الأولى عن قوة قاهرة أو حادث فجائي، فإنه يحق لمالك العقار المتضرر المطالبة بمراجعة مبلغ التعويض أمام الإدارة أولاً وعند عدم الاستجابة يمكنه اللجوء إلى القضاء والمطالبة بالتعويض على أساس المسؤولية العقدية، التي يمكن أن تنشأ عند الإخلال بالالتزامات التعاقدية كامتناع الإدارة عن دفع التعويض أو إخلال صاحب العقار المرتفق بالتزاماته كمنع الإدارة من حق المرور أو وضع العتاد المتعلق بالأشغال.

¹مصطفى رباحي، التعويض عن أضرار الارتفاقات الإدارية في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية ومنازعاته في ظل القانون رقم 03-2000، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، العدد الثامن، سنة 2015، ص 212.

الباب الثاني: سلطات القاضي الإداري في الرقابة على إجراءات سير الدعوى الإدارية العقارية وضماناته في تنفيذ الأحكام العقارية الصادرة عنه.

إن وجود القضاء الإداري جاء من أجل إقامة التوازن بين حماية مزايا الممنوحة للإدارة وبين حقوق وحرريات المواطنين، لذلك نجد هذه الوضعية في معظم صيغ قرارات مجلس الدولة إذ أن عبارة "التوفيق" يرددها القضاة كثيرا في قراراتهم.¹

ولتحقيق هذا التوازن يتدخل القاضي الإداري بموجب الدعوى الإدارية التي تعد الوسيلة الوحيدة لتدخله من أجل مواجهة الإدارة والتي تسمح له برقابة أعمالها، وهو ما ينطبق على نزاع يكون موضوعه حماية ملكية عقارية أو حقوق عينية أخرى مرتبطة بها وذلك من خلال رفع الدعوى العقارية الإدارية التي تقوم من أجل المطالبة باسترجاع حق عقاري أو حمايته من تعرض الغير أو الدعوى المرفوعة من أجل التعويض عن الأضرار.

ويظهر دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية في تحقيق توازن عادل بين طرفي الدعوى الإدارية يبدأ بالتحقيق إلى الإثبات بما يتلاءم وظروف الدعوى، وللقاضي في هذا المجال دور إجرائي يتمثل في تحضير للدعوى والاستعانة التقديرية بوسائل الإثبات وهي إما وسائل خاصة تؤدي إلى إيداع المستندات والأوراق التي يعتد عليها في مهمته.²

وتتمثل سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية ككل والعقارية خاصة في السلطات الإجرائية وأخرى موضوعية التي تمت دراستها ضمن الباب الأول من حيث رقابته على مشروعية القرار الإداري، فالسلطات الإجرائية يمارس من خلالها رقابته على سير المنازعة الإدارية من خلال إثارة بعض الأوجه تلقائيا الأمر الذي يقدم ضمانات للمتقاضين مع الإدارة كون دوره يبقى حيادي لا يميل لأي طرف من أطراف الخصومة وهو ما يتحقق عند تكريسه الفعلي لمبادئ التحقيق، و يتمتع بسلطة تقديرية في استخدام

¹ شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، ط 02، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص 67.

² فاطمة بن سنوسي، الدور الإجرائي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، العدد 04، سنة 2007، ص 123.

وسائل التحقيق المتمثلة في الخبرة والمعاينة وسماع الشهود ومضاهاة الخطوط التكليف بتقديم المستندات إضافة إلى التسجيل السمعي

أو البصري لكن لا نجد له تطبيقاً في المنازعات العقارية.

وتظهر سلطاته أكثر في حالة الاستعجال من خلال إصدار أوامر بإثبات الحالة تكون بتكليف خبير أو محضر قضائي أو بالأمر بتدابير تحقيقه إلى جانب سلطته في وقف قرارات التي تتميز بالتعدي والاستيلاء على الملكية العقارية.

ولم يقتصر المشرع على منح القاضي الإداري سلطات أثناء سير الدعوى وإنما توسعت سلطاته إلى توجيه أوامر للإدارة بغية تنفيذ أحكامه الصادرة عنه والأمر بالغرامة التهديدية في حالة تعنتها وهذا ما سيظهر جلياً من خلال القرارات القضائية الصادرة في مجال تنفيذ أحكامه العقارية.

لذلك سنركز في هذا الباب على إجراءات رفع الدعوى العقارية الإدارية أمام القضاء الإداري انطلاقاً من العريضة الافتتاحية إلى شهرها إلى كيفية الإثبات والتحقيق في الدعوى والنطق بأحكامه وكيفية تنفيذها معتمدة بذلك على قرارات واجتهادات من القضاء المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

الفصل الأول: دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين الإدارة والأفراد أثناء إجراءات سير الدعوى العقارية.

إلى جانب السلطات والامتيازات الممنوحة للإدارة لتسيير عملها ونشاطها الذي يتوجب عليها ممارسته في حدود القانون احتراماً لمبدأ المشروعية ، وما عدا ذلك يعرض قراراتها لرقابة القضائية من قبل القاضي الإداري باعتباره حامي للحقوق والحريات الأساسية ، وهذا ما يعد الضمانة الوحيدة لحماية حقوق الأفراد الذين يتعاملون مع الإدارة بما تملكه من سلطات وامتيازات منحت لها من أجل تحقيق المصلحة العامة جعلتها في مركز أقوى بالنظر إلى مركز الأفراد ، وتأخذ الإدارة في جميع الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري مركز المدعي عليه، إلا أنه قد نجدها أحياناً في مركز المدعي بغية الحفاظ على أملاكها العقارية بموجب دعاوى ترفعها من قبل الأشخاص المؤهلين قانوناً لتمثيلها.

وعلى إثر هذا منح للقاضي الإداري سلطات واسعة من أجل تسيير الدعوى الإدارية تساعده على إعادة خلق توازن بين الإدارة والطرف الأخر، ويتجسد ذلك من خلال الأوامر الممنوحة له تتجلى في فرض رقابته على العريضة الافتتاحية إلى التحقيق في الدعوى ووسائل الممنوحة له في الإثبات وسلطاته في توجيه أوامر للإدارة الممنوحة له في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 كل هذه السلطات تتلاءم وطبيعة المنازعة العقارية الإدارية لما لها من خصوصية تتطوي على حق محمي دستورياً هو حق في الملكية العقارية.

المبحث الأول: سلطات القاضي الإداري في الجانب الإجرائي لدعوى الإدارية العقارية.

تعد الدعوى الإدارية العقارية وسيلة هامة وضمانة لحماية الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية المرتبطة بها من الاعتداءات في حالة القرارات غير المشروعة، ومن اعتداءات الواقعة من الأفراد على الأملاك العقارية التابعة للدولة، تبدأ هذه الدعوى من تاريخ إيداع الخصومة القضائية بكتابة ضبط المحكمة إلى غاية تنفيذ القرار القضائي، يكون موضوعها إما إلغاء أو تعويض عن الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة أو دعوى الاستعجالية كما وضحنا في الباب الأول.

وهي دعوى موضوعية غرضها حماية المركز القانوني للمالك ترفع بموجب مجموعة من الإجراءات حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية تخضع للرقابة القاضي الإداري حتى يتسنى له الفصل في النزاع فلا يقبل الطعن بالإلغاء أو المطالبة بالتعويض إلا بتوافر مجموعة من الشروط تحت طائلة عدم القبول.

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري للإجراءات الدعوى الإدارية العقارية.

تتجلى رقابة القاضي الإداري لإجراءات المرتبطة بالدعوى في حد ذاتها من حيث عريضة افتتاح الدعوى والشروط الواجب توافرها في طبيعة القرار الإداري والتظلمات الإدارية المسبقة تعد من الشكليات المهمة لسير الدعوى باعتبارها الوسيلة التي يقدم من خلالها الطاعن طلباته للفصل فيها لذلك خصصها المشرع بمجموعة من البيانات يجب أن تتوفر فيها طبقاً للمادة 815 و819 من ق.إ.م.إ.

الفرع الأول: رقابة القاضي على الإجراءات الشكلية المتعلقة بالدعوى الإدارية العقارية.

وضع المشرع إجراءات ضرورية وجب توفرها في الدعوى الإدارية على المتقاضى احترامها حتى تقبل دعواه شكلاً وهذا حتى يتسنى للقاضي الإداري النظر في موضوع النزاع.

أولاً- عريضة افتتاح الدعوى الإدارية.

يشترط لقبول الدعوى الإدارية أمام هيئات القضاء المحاكم الإدارية ومجلس الدولة أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة باللغة العربية مرفقة بنسخة منها طبقاً لنص المادة 8 من ق.إ.م.إ.

وعليه التقيد بمجموعة من البيانات المنصوص عليها في ق.إ.م.إ طبقاً للمادة 15 منه تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلاً، و يجب أن تتضمن العريضة ملخص للموضوع و لرئيس التشكيلة أن يأمر الخصوم بتقديم نسخ إضافية، و تكون موقع عليها من الطاعن إذا كان شخصاً طبيعياً أو الممثل القانوني إذا كان شخصاً معنوياً¹، ومنح المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة توجيه دعوة للخصوم بتصحيح العريضة إذا كانت مشوبة بعيب يترتب عدم قبولها، وذلك العيب قابل للتصحيح لكن قبل فوات مدة الطعن القضائي المنصوص عليها في المادة 829 من ق.إ.م.إ وهي أربعة أشهر، ويكون الأمر الموجه للخصوم بتصحيح

¹محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 133.

العريضة بمنحهم أجل لا يقل عن 15 يوم يبدأ من يوم تبليغهم وبعد فوات هذه المدة فإن الطلبات المقدمة إثر انتهاء هذا الأجل تعد مرفوضة طبقاً لنص المادة 817 و 848ق.إ.م.إ.

ومن بين البيانات الواجب احترامها ما يلي

1-تحديد الجهة القضائية.

يشترط في الدعوى الإدارية أن تتضمن اسم الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى أي المختصة محليا ونوعيا (قسم عقاري تابع لمحكمة الدرجة الأولى أي قضاء العادي أو أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، ويحدد إذا كان قاضي الموضوع أو القسم الاستعجالي بالمحكمة، ومسألة الاختصاص تعد من النظام العام ويمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه حتى ولم يطلبها الخصوم.

2-أطراف الخصومة: يجب أن تتضمن العريضة على:

-اسم ولقب المدعي وموطنه ومتى كان المدعي مستعين بوكيل يصبح موطن هذا الأخير مختار للموكل.
-اسم ولقب موطن المدعى عليه فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له مع الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، فصفة التمثيل للشخص المعنوي الإداري مثلا يمثل الوزير المعني الدولة ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء ويمثل البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إضافة إلى تمثيل بعض المديرين الولاعين للوزراء الذي يتبعونهم بالمصالح غير الممركزة للدولة بموجب نصوص قانونية وتنظيمية.¹

3-تحديد موضوع النزاع.

يجب أن يكون هناك عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى بمعنى أن يسبب دعواه، أي أن العريضة يجب أن تكون موضحة لموضوع النزاع محل الدعوى، فإذا وجهت الدعوى ضد قرار من قرارات المحافظ العقاري يحدد المتقاضي ما هو القرار ومضمون وقائع النزاع بالتفصيل هل إلغاء قرار متعلق بشهر شهادة حيازة أو إلغاء قرار ترقيم مؤقت أو نهائي أو دعوى مسؤولية ضده.

ويتشكل موضوع النزاع أساسا من ثلاثة عناصر:

-**عنصر الموضوع:** هو تحديد الوقائع المادية وتحديد طلبات المدعي (إما دعوى إلغاء أو دعوى تعويض)

-**عنصر السبب:** وهو الأساس القانوني الذي يستند عليه المدعي لتقديم طلباته.

-**عنصر الوسائل:** وهو مجموع الوسائل المادية والوثائق القانونية التي تدعم عنصر السبب.²

¹القرار الوزاري لوزير المالية المؤرخ في 20-02-1999 الذي فوض كل من مدير الأملاك الدولة ومدير الحفظ العقاري تمثيله أمام القضاء، المرجع السابق.

² على عيساني، التظلم والصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، السنة الجامعية 2007-2008، ص 117.

ويجب أن تتضمن العريضة تعيين العقار أو الحقوق العقارية المتنازع فيها تعيينا دقيقا، ذكر أصل سابق لسند الملكية المشهر بالإضافة إلى مراجع المسح إذا كان العقار قد خضع إلى عملية المسح العام للأراضي.¹

4- ذكر المستندات والوثائق المؤيدة لدعوى عند الاقتضاء.

هذا الشرط غير إجباري لأن المدعي إذا قدم مستندات و وثائق في ملف موضوعه و لم يشر إليها في العريضة فهذا لا يجعلها عريضة باطلة، لأن القاضي ملزم بدراسة كل الوثائق المرفقة للقضية وهذا لبناء اقتناعه و الإلمام بكافة عناصر النزاع²، و الشرط الضروري بما أن النزاع منصب على ملكية العقارية فينبغي على المدعي تقديم وثائق تثبت ملكيته لهذا العقار بموجب عقد رسمي، أو شهادة الحياة المعترف بها قانونيا ولا يمكن للقاضي التناهي عن هذه النقطة لأنها من الأمور الجوهرية للفصل في النزاع العقاري، حيث رفعت قضايا عديدة أمام القضاء الإداري كانت دون تقديم الوثائق تثبت الملكية أو تقديم عقود عرفية فهل تقبل دعواهم أم ترفض ؟ هذا ما سنبينه لاحقا.

5- ضرورة التوقيع على العريضة والتمثيل بمحام: فالعريضة أو الطلب يجب التوقيع عليه من قبل المحامي، لأن المشرع اشترط أن تقدم العرائض أمام المحكمة الإدارية ولدى مجلس الدولة من طرف محام وجوبا تحت طائلة عدم القبول وللقاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه لأنه يعتبر من النظام العام طبقا للمواد 815 و 904 ق.إ.م.إ.

فعرىضة الافتتاح المقدمة من دون محام تكون غير مقبولة شكلا، إلا أنه تستثنى حالتين من هذا الشرط وهي الحالة الاستعجالية نظرا لطابعها الخاص حيث لا يشترط أن تقوم بواسطة محام.³

والحالة الثانية إذا كانت الدولة والولاية والبلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري طرفا في الخصومة أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة سواء مدعية أو مدعى عليها، فالمذكرات المقدمة من قبلها توقع من قبل ممثلها القانوني، فالولاية تمثل بواسطة الوالي والبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي والدولة بالوزير المعني والمؤسسة ذات الصبغة الإدارية بواسطة ممثلها القانوني.⁴

فنتطبيقا لنص المادة 815 من ق.إ.م.إ يعتبر شرط التوقيع والتمثيل بمحام شرط إلزامي وجوبي يجب أن تتضمنه العريضة الافتتاحية تحت طائلة عدم قبولها ويثيرها القاضي من تلقاء نفسه، وترجع إلزامية هذا النص لأنها تسهل على المتقاضين بتوضيح أكثر لطلباتهم ودفعهم والفصل فيها في الآجال القانونية.

¹ العياشي سراتي، باديس سعودي، شهر عريضة افتتاح الدعاوى العقارية في التشريع الجزائري (قراءة في نص المادة 35 من القانون 18-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2019)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 04، العدد 02، سنة 2019، ص 2083.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، دار هومة الطبعة 2013، ص 107.

³ لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع نفسه، ص 104.

⁴ المواد 827 و 828 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قرار رقم 20-12-1999 حول واجب الادعاء أمام مجلس الدولة بواسطة محام حيث جاء فيه: أن بلدية وهران استأنفت بواسطة رئيس المندوبية التنفيذية القرار الصادر عن مجلس قضاء وهران بتاريخ 26-03-1997 القاضي بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع إلغاء المقرر المؤرخ في 24-09-1996 الصادر عن المندوب الحضري للمقاطعة الحضرية.

حيث أنه أصدر قرار دون اكتمال أطراف النزاع وعناصر الملف وكان من البديهي إدخال مقاطعة البناء والتعمير لولاية وهران باعتبارها مؤهلة قانونيا لدراسة ملفات رخص البناء طبقا لنص المادة 41 من المرسوم التنفيذي 90-170 خاصة وأنه بموجب إرسالية من قبلها اتضح أن المحل التجاري يمكنه تحمل بناء طابق علوي وعليه يلتزم إلغاء القرار الإداري المؤرخ في 23-03-1997.

وبالتالي قضى مجلس الدولة حيث أن بلدية وهران رفعت الاستئناف بواسطة رئيسها غير أنه وفقا للمادة 239 من ق.إ.م.إ. فإن الأصل في إجراءات التداعي أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة لا تكون إلا بواسطة محامين مقبولين أمام تلك المحكمة مما يجعل الاستئناف الحالي غير مقبول شكلا.¹

وتودع عريضة افتتاح الدعوى أمام أمين ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع رسم قضائي باستثناء بعض الهيئات المعفية من دفع هذه الرسوم كالإدارات العمومية المعفية بموجب قوانين المالية أو حالة المساعدة القضائية والدعاوى المتعلقة بنزع الملكية،² ويقوم رئيس المحكمة الإدارية بالفصل في أشكال الرسوم المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرد المستندات بأمر غير قابل لأي طعن وذلك بمكتبه دون تشكيلة الحكم ودون حضور محافظ الدولة، ويتم ذلك بعد استدعاء الطرفين لمكتبه.³

وبعدها يتم تسجيلها بسجل قيد الدعاوى وذلك وفقا لترتيب ورودها مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ الجلسة، وإضافة لتسجيلها بسجل الإلكتروني لقيد الدعاوى ويؤشر أيضا أمين الضبط على إيداع مختلف المذكرات والمستندات، وبعدها يسلم للمدعي وصلا يثبت هذا الأخير للعريضة ويذكر فيه اسم ولقب المودع وكذا تاريخ الإيداع والرقم التسلسلي الممنوح للقضية مع الاحتفاظ بالنسخة الأصلية للوصل وإرفاقه بالعريضة المودعة وهذا الوصل بدوره له رقم تسلسلي خاص به كما يذكر أمين الضبط المبلغ المالي المدفوع الخاص بالرسم القضائي أو الكفالة عند الاقتضاء.⁴

وتتجلى رقابة القاضي الإداري إعمالا بنص المادة 815 من ق.إ.م.إ. عند تخلف إحدى البيانات المذكورة أعلاه يرفض دعوى شكلا إلا أن السلطة الجديدة التي منحت له هو إمكانية قبول مذكرة إضافية

¹ قرار مجلس الدولة بتاريخ 20-12-1999، قضية بلدية وهران ضد (ر.ع) ومن معه، قرار غير منشور، انظر سايس جمال الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 02، ص 961.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 125.

³ المادة 825 من ق.إ.م.إ.، المرجع السابق.

⁴ لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع نفسه، ص 123.

تصحيحية للمذكرة الأولى التي شابها عيب عدم القبول كعدم تقديم المذكرة من طرف محام أو عدم تضمينها لأحدى البيانات والشروط المنصوص عليها في المادة 15 من ق.إ.م.إ.¹

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لشروط الخاصة بالعريضة الافتتاحية العقارية.

اشتراط المشرع الجزائري مجموعة من الشروط يجب إرفاقها بالعريضة الافتتاحية تحت طائلة عدم القبول إلا فيما يتعلق ببعض الاستثناءات المتعلقة بها، فإذا توفرت يحكم القاضي بقبول الدعوى شكلا ويسير بالفصل فيها طبقا للقانون أما إذا تخلفت هذه الشروط أو أحدها فلا يبحث القاضي في موضوع الدعوى وإنما يحكم بعدم قبول الدعوى شكلا.

أولا- ضرورة إرفاق القرار الإداري محل الدعوى بإلغاء بالعريضة.

أوجب المشرع في المادة 819 من ق.إ.م.إ. لقبول الدعوى ضرورة إرفاق القرار الإداري المطعون فيه مع العريضة الافتتاحية تحت طائلة عدم القبول فيما يخص دعوى الإلغاء أو تفسير أو تقدير المشروعية القرار الإداري، و يعد هذا الإجراء من النظام العام و للمحكمة إثارته من تلقاء نفسها، أما فيما يخص مجلس الدولة فنص المشرع في المادة 904 من ق.إ.م.إ. على إلزامية تطبيق أحكام المواد 815 و 825 المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى و إلزامية تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه ماعدا دعاوى الاستعجال الذي استثناه المشرع من هذا الشرط والأعمال المادية للإدارة كحالة التعدي، وهو ما صدر عن (الغرفة الإدارية سابقا) بالمحكمة العليا حينما استبعدت هذا الشرط في قرار لها بتاريخه 30 جانفي 1986 في قضية استيلاء إحدى البلديات على أرض تابعة للخوادم، و أقرت حيث أن الأفعال التي وقع المعنيون ضحيتها تشكل تعديا أي تصرفا ماديا للإدارة مشوبا بعيب جسيم و ماسا بإحدى الحقوق الأساسية للفرد و أنه لامجال للتمسك في دعاوى التعدي بفحص المادة 169 مكرر من ق.إ.م.إ. لأن الإدارة اختارت بتصرفها المادي هذا موقفا بخصوص المسألة المتنازع عليها.²

ويسقط هذا الشرط إذا أثبت الطاعن عدم إمكانية تقديم القرار الإداري المطعون فيه وفقا لمضمون الفقرة الثانية من المادة 819 من ق.إ.م.إ. والتي أعفت المدعي من شرط إرفاق القرار الإداري بالعريضة إذا ثبت امتناع الإدارة عن تقديمه وللقاضي الإداري سلطة توجيه أمر لها بتقديمه في أول جلسة.

فلاحظ من خلال نص هذه المادة أنها أوجدت حالتين متناقضتين أولا أن الطاعن لم يبقى خاضعا لإرادة الإدارة و ينتظر قبولها، وثانيا أنه ألقى عليه عبء الإثبات امتناع الإدارة عن تقديم نسخة من القرار المطعون

¹ يتم التبليغ على يد محضر قضائي في جميع مراحل الخصومة حفاظا على حقوق المتقاضين طبقا للمادة 838 من ق.إ.م.إ. التي نصت على ضرورة التبليغ سواء تعلق الأمر بعريضة افتتاحية أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة ويتولى القاضي المقرر في دعوى الإلغاء عملية الإشراف على تبليغ العرائض وتبادل المذكرات بين الأطراف

² قرار رقم 56407 الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، الصادر بتاريخ 30-01-1988، المجلة القضائية العدد 02، الجزائر سنة 1992، ص 140.

فيه للمدعي لأنه من الممكن المبرر الناجم عن الامتناع يرتبط بالمدعي في حد ذاته الذي يمكن أن يكون قوة قاهرة أو حادث مفاجئ كأن يكون المدعي فعلا تحصل على القرار لكنه تعرض للسرقة وأثبتت ذلك بواسطة تصريح بالسرقة أمام مصالح الأمن، و قد يكون المانع المبرر لتقديم القرار الإداري ناتج عن امتناع الإدارة مصدرة القرار من تمكينه للمدعي وقد يثبت المدعي الامتناع بعدة وسائل كأن يطلب من الإدارة تسليمه بموجب طلب مكتوب مبلغ إليها بواسطة رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام.¹

وما يسري في القواعد العامة يسري على المنازعة العقارية الإدارية فعلى رافع الدعوى سواء الخاصة بنزع الملكية أو منازعة حول شهادة الحيازة أو منازعات إثبات الملكية، أو منازعات العمران إرفاق القرار محل الطعن بالعريضة حتى يتمكن القاضي الإداري من فحص أوجه الطعن المثارة من طرفه، وهذا تحت طائلة عدم القبول الدعوى مالم يثبت وجود مانع يحول دون قدرته على إرفاقه بالعريضة، وما يلاحظ أن المشرع الجزائري أخرج الطاعن من دائرة عدم القبول الدعوى شكلا إلى إمكانية قبولها بتوجيه أمر للإدارة الممتنعة بتقديم القرار في أول جلسة.

ثانيا- رقابة القاضي لشروط التظلم الإداري الإلزامي في بعض دعاوى الإلغاء العقارية.

تطبيقا للقواعد العامة في رفع الدعاوى أمام القضاء الإداري المحاكم الإدارية ومجلس الدولة يعد التظلم الإداري بموجب المادة 830 والمادة 907 من ق.إ.م.إ. شرط جوازي من الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء بمعنى أن المتضرر من القرار الإداري يمكنه رفع طعن أمام الإدارة المصدرة للقرار، لكن دائما نظرا لخصوصية المنازعة العقارية المنصبة على حق الملكية وحق عيني عقاري، فهناك بعض المنازعات العقارية منح فيها المشرع للطاعن من حق تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية المصدرة للقرار قبل اللجوء إلى القضاء، أي اعتبر أن التظلم الإداري في هذه منازعات بمثابة شرط ضروري لقبول دعاوى الإلغاء أو التعويض لأنه استحدث فيها لجان تنتظر في هذا النوع من الطعون.

1- منازعات المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة لدولة.

اشترط كل من القانون 81-01 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة لدولة والجماعات المحلية ودواوين الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات و لهيئات والأجهزة العمومية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 03-269 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة لدولة ودواوين الترقية و التسيير العقاري الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول جانفي 2004 أنه قبل رفع الدعوى القيام بطعن إداري مسبق أمام اللجنة الولائية خلال مدة شهرين من تاريخ تسليمه التبليغ بقرار الرفض وهو ما ورد في المادة 33 من قانون 81-01.

¹ علي قصير، نادبة بونعاس، تفعيل دور القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني، سنة 2014، ص 214.

وحددت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 03-269 مدة شهر يمارس فيها حق اللجوء إلى الطعن الإداري المسبق، وهو ما أكدت عليه المحكمة العليا في أحد قراراتها "أنه فيما يتعلق بالطعن بإبطال القرار الصادر عن الدائرة في 28-09-1986 فإن المادة 33 من القانون 81-01 تنص على أنه: في حالة المنازعة في قرار التنازل يجب رفع الدعوى أمام لجنة الولاية قبل تقديم أي طعن أمام الجهة القضائية المختصة، حيث أن الطاعن لم يثبت رفعه لهذا الطعن الو جوبي المسبق ويتعين بالتالي القول بأن دعواه الرامية إلى إبطال القرار الصادر عن الدائرة غير مقبول..."¹.

وحددت أجال الطعن في المرسوم التنفيذي 18-153 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة و الأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية و التسيير العقاري² والمرفوعة ضد قرارات لجنة الدائرة حددت بأجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام التبليغ أمام اللجنة الولائية المختصة بدراسة الطعون بموجب المادة 16 منه على أن تفصل فيها في أجل شهر واحد، وكل الطعون الموجهة ضد قرارات لجنة ديوان الترقية و التسيير العقاري المرفوعة إلى لجنة الطعون التابعة لمديرية الولاية المكلفة بالسكن أو المديرية المنتدبة المكلفة بالسكن للمقاطعة الإدارية تكون في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام التبليغ وتفصل هذه الأخيرة في الطلبات والطعون التي يقدمها الطالبون في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ الإخطار المادة 21 و 22 من المرسوم التنفيذي 18-153.

وعليه إجراء التظلم يعد أمر ضروري في مثل هذه المنازعات قبل اللجوء إلى القضاء حتى يتسنى إعطاء فرصة للإدارة بمراجعة قرارها الذي يكون قد صدر ربما عن خطأ في تفسير أو تطبيق القانون، إلى جانب ذلك أن هذه المنازعات شهدت العديد من الدعاوى رفعت أمام القضاء مما يسمح بالتقليل منها وتخفيف العبء على القاضي الإداري خاصة بعد استحداث لجان الطعون وهذا ما يقدم حماية قانونية فعلية للأفراد أمام الإدارة والقضاء.

2- شرط التظلم في المنازعات المتعلقة بقانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها:

تم إحداث لجنة للطعن تكلف بالبت في طلبات الطعن يرأسها الوالي المختص إقليميا ويودع الطعن أمامها مرفقا بتبريرات لجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البيانات، وتلزم اللجنة بالبت في الطعن

¹أقرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، ملف رقم 85181 الصادر بتاريخ 22 أبريل 1992 قضية (ايدوشان محمد) ضد (الترقية والتسيير العقاري) ببيير مراد رايس، قرار غير منشور.

² المرسوم التنفيذي 18-153 المؤرخ في 4 يونيو 2018 يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، المرجع السابق.

المعروض عليها في أجل لا يتجاوز 30 يوما من تاريخ الإيداع،¹ وبعدها يمكن للمتضرر من قرار لجنة الطعن ولجنة الدائرة رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا للفصل في الطعن خلال الشهر الموالي لتاريخ قرار لجنة الطعن الولائية².

3- منازعات المتعلقة بالتعمير.

أجازت المادة 63 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير أنه يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له، وهذا طبقا للحالات التي نص عليها القانون، وهو ما أشرنا إليه في منازعات الخاصة بالعمران في الفصل الثاني من الباب الأول.

فالتظلم الإداري يعتبر أمر إجباري حتى يستوفي الطاعن حقه أمام القضاء عند رفض طعنه على مستوى الإدارة المعنية، وعند رفع المدعي تظلم إداري فإن انطلاق حساب أجل الدعوى يكون في أول يوم عمل يلي آخر يوم ممنوح للإدارة للرد الصريح عن هذا التظلم، وفي حالة امتناع الإدارة عن الرد عن التظلم المرفوع أمامها فإن حساب الأجل يبدأ من أول يوم عمل يلي آخر يوم من انتهاء المهلة الممنوحة للإدارة والمنصوص عليها في المادة 830 من ق.إ.م.إ وهي شهرين³.

فسلطة القاضي الإداري في الرقابة على هذا الشرط تبقى مقيدة فيما يخص المنازعات المذكورة التي ألزم فيها المشرع بنصوص صريحة رفع تظلم إداري مسبق على أن يرفق مع العريضة تحت طائلة عدم القبول ولعل ذلك راجع لطبيعتها الخاصة المنصبة على تسيير عمل الإدارة في الجانب العمراني وتحقيق المصلحة العامة وبين المصلحة الخاصة للفرد.

ثالثا- رقابة القاضي الإداري لشرط الميعاد في دعاوى الإلغاء والتعويض العقارية.

يبدأ حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء في المنازعات التي لا تنص قوانينها الخاصة على ميعاد محدد بأربعة أشهر سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة فإذا تعلق الأمر بقرار فردي فإن انطلاق حساب الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م.إ يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي والشخصي للقرار المطعون فيه أما إذا كان القرار جماعيا أو تنظيميا فإن حساب أجل رفع دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات التنظيمية لا يبدأ إلا بعد نشرها، وإذا رفع المتضرر تظلم إلى الجهة المصدرة للقرار وتم السكوت عن الرد خلال مدة شهرين يعتبر بمثابة رفض، وبذلك يستفيد المتضرر من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار لرفع

¹ المادة 47-48-49 من قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، المرجع السابق.

² المادة 52 من قانون 08-15 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، المرجع السابق.

³ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2015، ص 108.

دعواه أمام المحكمة أو مجلس الدولة أما إذا ردت الإدارة فإن أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغ الرد ويثبت إيداع التظلم بكل الوسائل مكتوبة كما يرفق بالعريضة.

فشرط الميعاد من النظام العام يمكن إثارته في أية مرحلة كانت عليها الدعوى من طرف أحد الخصوم أو يثيره القاضي من تلقاء نفسه إذا لم يثره الخصوم.¹

أما عن المنازعات التي تنص قوانينها على مواعيد محددة كقانون نزع الملكية 91-11 الذي حدد ميعاد رفع الدعوى بشهر واحد من تاريخ تبليغ القرار أو نشره طبقاً للمادة 13 منه بالنسبة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية، ونصت المادة 26 من نفس القانون على نفس الميعاد بالنسبة لقرارات الخاصة بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها، هنا تبعد المواعيد العامة المنصوص عليها في ق.إ.م.إ.

لكن يوجد في العديد من الحالات أين تلجأ الإدارة إلى إجراء الاستيلاء المؤقت² الذي تهدف من وراءه نزع الملكية، أو أنها لم تغادر الأمكنة بعد انتهاء المدة المحددة في قرار الاستيلاء المؤقت؟ فما هو مصير المتضرر من عملية النزع وهل يطبق عليه هذا الميعاد؟

في هذه المسألة لا تطبق على المتضرر المواعيد القانونية العامة لرفع دعوى الإلغاء ولا ميعاد شهر المنصوص عليه في قانون نزع الملكية، ذلك أن بعض النزاعات الإدارية والمتعلقة بحالات الاستيلاء مستثناة من مسألة وجوب استيفاء شرط المنصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م.إ، وهذا ما أقره اجتهاد قضائي أن عمليات الاستيلاء إذا كانت مشوبة بلا مشروعية صارخة فإنه يصبح تعدياً، وقياساً على ذلك فإن قرارات الاستيلاء المشوبة بلا مشروعية صارخة لا يشترط فيها ميعاد لرفع دعوى إلغاء أمام الجهات القضائية.³ فرقابة القاضي الإداري في هذه الحالة تعتبر من بين السلطات الممنوحة له التي تضمن مبدأ استقرار القرارات الإدارية وحمايتها، وضمان مبدأ استقرار المعاملات والمراكز القانونية والحقوق الفردية عن القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والإلغاء.⁴

لكن الإشكال بما أن شرط الميعاد من النظام العام فكيف تحمي حقوق الأفراد في أي منازعة عقارية مع الإدارة عند صدور قرارات غير المشروعة خاصة إذا لم يبلغ المعني وتم تنفيذ القرار؟

¹ سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 109.

² الاستيلاء مؤقت هو حق السلطة الإدارية في حيازة العقارات المملوكة ملكية خاصة بصفة مؤقتة تحقيقاً للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل، وذلك في حالات تقتضيها الظروف الاستثنائية أو الاستعجالية، ومن شروطه -أن يتم بموجب قرار إداري، أن يكون بموجب قرار كتابي أن يتم تحديد العقار موضوع الاستيلاء ومدته في القرار. - صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر طبعة 2010، ص، ص، 27، 50.

³ صونية بن طيبة، المرجع نفسه، ص 114.

⁴ وفاء بو الشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية 2010-2011، ص 53.

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية فصل في إشكالية عدم الاحتجاج بأجل الطعن القضائي عندما لا يشار إليه في مقرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه، فعدم الإشارة إليه في سند التبليغ يبقي الآجال مفتوحة ولو حصل تبليغ بالقرار المطعون فيه طبقا لما جاء في المادة 831 من ق.إ.م.إ. "أنه لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 إلا إذ أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه"، وبناء عليه يرفض القاضي الإداري الدعوى المرفوعة خارج الآجال القانونية.

لكن إذا لم يتم تبليغ المعني بقرار نزع الملكية أو عدم تبليغه بقرار رفض طلبه المقدم للحصول على رخصة البناء كيف يتم حساب الميعاد، فصل قضاء مجلس الدولة في هذه المسألة في قرار صادر عنه بتاريخ 12-07-2005: أنه لا يسري القرار الإداري الفردي تجاه المواطن المعني به ولا يحتج به عليه إلا إذا سبق تبليغه به قانونا.¹

وطبقا للقواعد العامة قانونا يتم حساب الميعاد من يوم تبليغ القرار الإداري أو نشره لكن أضاف القضاء وسيلة أخرى وهي العلم اليقيني² بالقرار والتي تتحقق في حالتين:

الحالة الأولى هي علم بوجود قرار إداري خارج إجراء قضائي وتتطلب المواعيد يوم العلم بوجوده³ كأن يقدم طالب الرخصة المرفوض طلبه غير المبلغ إلى تقديم طعن إداري أمام لجنة الولاية أو أن الإدارة تقدم على تنفيذ إجراء النزاع دون تبليغه، أما الحالة الثانية تتحقق في حالة العلم بوجود قرار إداري أثناء نزاع مطروح أمام الجهة قضائية غير جهات القضاء الإداري، أي العلم بها بموجب دعوى مدنية.

لكن القضاء الإداري في قرار حديث له استقر على ضرورة استبعاد نظرية العلم اليقيني في حساب أجل الطعن لإبطال القرارات الإدارية الفردية مع ضرورة رفع الدعوى في أجل معقول حفاظا على استقرار الأوضاع والأمن القانوني للقرارات الإدارية.⁴

فباستقرار هذا القرار نجده يتناقض مع ما جاء في مضمون المادة 830 لأنه لا ينبغي عليه رفض الدعاوى لحصول علم الطاعنين بالقرارات المطعون فيها غير المبلغة تطبيقا لنظرية العلم اليقيني.⁵

المطلب الثاني: وجوب شهر الدعوى الإدارية المنصبة على حقوق عقارية.

إلى جانب وجوب شهر التصرفات العقارية المنصبة على حقوق عينية الأصلية والحقوق العينية التبعية ألزم المشرع الجزائري شهر الدعاوى القضائية التي يكون موضوعها نزاع حول حق عقاري بموجب المادة

¹ القرار رقم 15869 قضية (ش،أ) ضد والي ولاية بجاية بتاريخ 12-07-2005، مجلة مجلس الدولة، العدد 07 سنة 2005، ص 141.

² نظرية العلم اليقيني يقصد بها هو علم الشخص المعني بالقرار الإداري وبمحتواه علما يقينيا بغير طريقة النشر والتبليغ.

³ صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 118.

⁴ القرار رقم 072133 المؤرخ في 09-01-2014 (م ي) ضد والي ولاية تيارت، قرار غير منشور.

⁵ غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة 09، سنة 2009، العدد 09، ص 44.

85 من المرسوم 36-76 والمادة 17 من ق.إ.م.إ، فإذا انصبت الدعوى القضائية على حق الملكية عقارية أو حق عيني عقاري سواء عن طريق عقد إداري مثبت للملكية العقارية أو قرار إداري يعيق أو يعد خرقاً للجهات الإدارية في حق الملكية العقارية الخاصة فلا بد أن يتم إشهارها مراعيًا المادتين 17 والمادة 519 من ق.إ.م.إ ويكون ذلك بشكل إلزامي¹، وفيما يلي نبين تباين المواقف حول مدى وجوب شهر الدعوى أولاً: الفرع الأول: المواقف القضائية لشهر العريضة الافتتاحية العقارية. العريضة الافتتاحية العقارية بين مؤيد ومعارض.

اختلفت المواقف حول شهر العريضة الافتتاحية المنصبة على حق عقاري أو عيني بين موقف مؤيد وموقف معارض، وكل منهما أثبت موقفه باجتهادات قضائية إلى أن تم الفصل في هذه المسألة بموجب أحكام المادة 17 من ق.إ.م.إ. أولاً-موقف القضاء من شهر العريضة الافتتاحية.

اتضح موقف المشرع الجزائري من إجراء شهر العريضة الافتتاحية العقارية وذلك بوجود شهرها أمام المحافظ العقاري وإلا ترفض الدعوى المرفوعة أمام القاضي شكلاً، إلا أنه وجد تباين وتضارب في المواقف القضائية حول ضرورة الشهر؟ هل تعد قيدياً على رفع الدعوى أم لا؟

1-شهر الدعوى العقارية إجراء اختياري.

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن شهر الدعوى القضائية العقارية بالمحافظة العقارية لا يعد قيدياً على رفع الدعوى لأن مضمون نص المادة 85 من المرسوم 36-76 يتعارض مع القواعد العامة المتعلقة برفع الدعوى المنصوص عليها في المادة 13 من ق.إ.م.إ التي تتضمن شرط الأهلية والمصلحة والصفة فقط في رافع الدعوى ولا يوجد شرط شهر الدعوى.

فإجراء الشهر في نظرهم إنما هو لحماية رافع الدعوى وصون حقوقه ليعلم الغير أن العقار محل النزاع أمام القضاء وليس مفروض عليه، وبالتالي لا يجوز للمدعي عليه الدفع بعدم شهر الدعوى أو إثارة المحكمة لهذه المسألة من تلقاء نفسها.²

وعليه يحق للمدعي أن يرفع أي دعوى تتعلق بعقار سواء بإبطال عقد أو إلغاءه أو فسخه دون الحاجة إلى إجراء شهر الدعوى في المحافظة العقارية، ولا يجوز لأي طرف في الخصومة أن يدفع بعدم شهر الدعوى أو إثارته تلقائياً من قبل القاضي، ومن بين القرارات التي أيدت هذا الاتجاه قرار الغرفة المدنية للمحكمة العليا رقم 196021 المؤرخ في 27-09-2000 أنه: لا يمكن إثارة شهر الدعوى العقارية تلقائياً من طرف القضاة لعدم تعلقها بالنظام العام.³

¹ ربيعة صرا دوني، ضمانات الملكية العقارية الخاصة في الجزائر، المرجع السابق، ص 173.

² جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 114.

³ الاجتهاد القضائي، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، ج 01، الجزائر سنة 2004، ص 160.

وما ذهبت إليه الغرفة المدنية كذلك في موقف أيدت فيه هذا الاتجاه في قرار رقم 130145 الصادر بتاريخ 12-07-1995 جاء فيه... "إذ أن اشتراط إشهار العريضة قبل تسجيلها لدى كتابة ضبط المحكمة يعد قيذا على رفع الدعوى قد استحدثه هذا المرسوم، لكن المشرع قد نص على إجراءات رفع الدعوى وشروط قبولها أمام القضاء في قانون الإجراءات المدنية ولم ينص على هذا القيد بالنسبة للدعاوى العينية العقارية أن قبول قضاة الموضوع للدعوى من دون أن يسبق شهر عرضيتها في المحافظة العقارية لا يعد خرقا لأحكام القانون.¹

وصدر كذلك عن الغرفة العقارية قرار رقم 190-765 الصادر بتاريخ 29-02-2000 فرقت فيه حول عملية شهر الدعاوى العقارية الواقعة على المناطق الممسوحة وغير الممسوحة جاء فيه: إشهار عريضة افتتاحية -دفع بالمادة 85 من المرسوم رقم 63-76 المؤرخ في 25-03-1976 أرض غير ممسوحة -عدم خضوع الدعوى للمرسوم السابق تطبيق صحيح للقانون.

ولما تبين من القرار المطعون فيه أن الأرض محل النزاع لم يتم فيها مسح الأراضي العام، وعليه فإن إشهار العريضة الافتتاحية ليس شرطا فيه والذي مازال الإشهار فيه شخصيا طبقا للمادة 27 من الأمر 75-74 المؤرخ في 12-11-1975 والمادة 113 من المرسوم رقم 63-76 المؤرخ في 25-03-1976، وعليه لما قضى قضاة الموضوع برفض الدفع المتعلق بإشهار العريضة الافتتاحية لم يخرقوا المادة 85 من المرسوم رقم 63-76.

وجاء في قرار صادر عن المحكمة العليا " وعلى إثر الاستئناف فإن مجلس شلف وبموجب قراره المؤرخ في 27-11-1996 أُلغى الحكم المستأنف وفصلا من جديد صرح بعدم قبول الدعوى طبقا للمادة 85 من المرسوم 63-76، حيث أن قضاة الاستئناف قد أثاروا تلقائيا هذا الدفع وصرحوا بعدم قبول الدعوى، ولكن حيث أن الأطراف وحدهم لهم الصفة لإثارة عدم القبول الناجم عن عدم الشهر المسبق المنصوص عليه بهدف حماية مصالح الخواص ".
يفهم من هذه القرارات أن المحكمة العليا قررت أن شرط شهر العريضة لا يعتبر من النظام العام وإنما شرط الشهر وضع من أجل مصلحة الأطراف وهم من لهم الحق في إثارة هذا الدفع، فعدم شهر العريضة والتأشير عليها لا يمكن إثارته تلقائيا من قبل القاضي لأنه لا يعد من النظام العام فشهر العريضة في نظرهم يتعلق بحماية حقوق شخصية أكثر من المصلحة العمومية لذلك يتوجب إثارته من قبل أطراف الخصومة.

2- شهر الدعوى القضائية العقارية إجراء إجباري.

يرى مؤيدو هذا الاتجاه أن شهر عريضة افتتاح الدعوى العقارية شرط ضروري وجوبي، وبالتالي يعد قيذا على رفع الدعوى وذلك بالاستناد إلى أحكام المادة 85 من المرسوم 63-76 والتي أكدت تحت طائلة البطلان عدم قبول الدعوى، ويمثل أنصار هذا الاتجاه قضاء مجلس الدولة الذين بينوا موقفهم في العديد من

¹ عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 266-267.

القرارات نادوا بتطبيق نص المادة 85 من المرسوم 76-63 وقبلهم (الغرفة الإدارية سابقا) بالمحكمة العليا في القرار الصادر بتاريخ 09-02-1998 الذي جاء فيه ما يلي : حيث أن هذا النزاع يرمي إلى إلغاء السجل العقاري لفائدة (ش، ب) ،حيث أن المادة 85 من المرسوم رقم 76-63 المؤرخ في 25-03-1976 تنص بأن مثل هذه الدعاوى لا يمكن قبولها إلا إذا تم إشهارها مسبقا طبقا للمادة 14-04 من الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12-11-1975 .

حيث أنه وفي عدم وجود هذا الإجراء ينبغي القول بأن هذه الدعاوى غير مقبولة شكلا ويتعين رفضها لهذا السبب، وبالتالي يتعين القول بأن قضاة المجلس لما قضاوا بقبولها فقد أخطئوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه وبعد التصدي من جديد برفضها شكلا عملا بالمادة 85 من المرسوم 76-63 المؤرخ في 25-03-1976.¹

وأخذ مجلس الدولة بنفس الموقف في قرار رقم 203024 المؤرخ في 12-06-2000 والذي اعتبر فيه أن الدعاوى العقارية والإدارية المتعلقة بعقار والرامية إلى إبطال العقود المشهورة بالمحافظة العقارية تشترط المادة 85 من المرسوم 76-63 لقبول الدعوى شهر العريضة الافتتاحية مسبقا لدى المحافظة العقارية المشهورة لديها العقد وهو شرط لقبول الدعوى".²

وتم تأكيد على إلزامية الشهر في الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الغرفة الأولى رقم القرار 4851 تاريخ القرار 24-09-2001 قضية ورثة المرحوم ط- ضد والي ولاية تلمسان حول الشهادة التوثيقية :من حيث الموضوع: حيث أنه يستخلص من المستندات والوثائق المرفقة بالملف أن فريق (ط) رفعوا دعوى أمام قضاء الدرجة الأولى لطلب إبطال مقرر والي ولاية تلمسان المؤرخ في 30-03-1988 المتضمن إنشاء تعاونية فلاحية على قطعة الأرض التي يطالب بها فريق(ط) وكذا العقد الإداري الصادر عن مديرية أملاك الدولة لولاية تلمسان المؤرخ في 02-12-1991 الذي سجل في 02-02-1992 وشهر على مستوى المحافظة العقارية لولاية تلمسان بتاريخ 28-03-1992.

حيث أنه لا يستخلص من عناصر الملف أن فريق (ط) احترمو مقتضيات المادة 85 من المرسوم 76-63 المؤرخ في 25-03-1976 المتعلق بإحداث السجل العقاري لأن الدعاوى القضائية الرامية إلى النطق بإبطال الحقوق الناتجة عن الوثائق المشهورة لا تكون مقبولة إلا في حالة ما إذا أشهرت مسبقا طبقا للمادة 14 الفقرة 04 من الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري وإذا ثبت هذا الشهر بموجب شهادة المحافظ أو تقديم نسخة مؤشر عليها بعبارة الشهر.

حيث أنه من جهة أخرى فإنه في حالة وفاة مالك العقار فإن حق ملكية هذا العقار تحول إلى الورثة

¹القرار الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 09-02-1998 تحت رقم 129.032 غير منشور.

²فتحي ويس، المرجع السابق، ص 625.

حسب إجراء نقل منصوص عليه في المواد 36 و 46 و من 65 إلى 71 و 80 و 171 و 281 من قانون التسجيل و المواد 62 و 73 و 76 فقرة 2 و 88 و 91 فقرة 1 من المرسوم 63-76 المذكور أعلاه. وأن كل انتقال أو إنشاء أو انقضاء لحقوق عينية عقارية لمناسبة أو بفعل الوفاة يجب أن يثبت بموجب شهادة موثقة المادة 91 ف 01 من المرسوم 63-76 المذكور أعلاه.

حيث أن فريق طبال لم يحترموا المقتضيات القانونية المذكورة أعلاه بالنتيجة فإنه لا يمكن الاستجابة لدعواهم وبفصلهم كما فصلوا فإن قضاة الدرجة الأولى قاموا بتطبيق القانون وأنه يتعين من ثمة تأييد القرار المستأنف، ففضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف.

فهذا الاتجاه أكد على موقفه من خلال هذه الاجتهادات على أن شهر الدعوى شرط لقبولها أمام القضاء لأنه من النظام العام يتوجب على القاضي إثارته من تلقاء نفسه لأن النص جاء بصيغة الإلزام هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن الهدف من شهر العريضة هو إعلام الغير بالوضعية القانونية للعقار محل النزاع وليس الأطراف المخاصمة، ولأن هذا الأخير يعلم علم يقيني بوجود النزاع حول العقار وإذا كان الهدف هو الإعلام فالمسألة تصبح حتما من النظام العام حفاظا على حقوق الغير الذي تعامل معه صاحب حق الملكية العقارية موضوع النزاع.¹

ثانيا-موقف المشرع الجزائري من شهر العريضة الافتتاحية العقارية في ظل ق.إ.م.إ.

لا زال المشرع الجزائري محتفظا بموقفه حول وجوب شهر الدعوى العقارية سواء رفعت أمام القضاء الإداري أو القضاء العقاري العادي وهذا ما بينه في نص المادة 17 من ق.إ.م.إ على أنه: " يجب إشهار عريضة رفع الدعوى لدى المحافظة العقارية إذا تعلق بعقار أو حق عيني عقاري ومشهر طبقا للقانون وتقديمها في أول جلسة ينادي فيها، وذلك تحت طائلة عدم قبولها شكلا، مالم يثبت إيداعها للإشهار".

فنص هذه المادة يؤكد على رأي قضاء مجلس الدولة بوجوب شهر عريضة الدعوى لدى المحافظة العقارية إذا تعلقت بعقار أو حق عيني عقاري مشهر، وجاءت هذه المادة بصفة العمومية أي تشمل كل العقارات أو الحقوق العينية العقارية وهذا خلافا لنص المادة 85 من المرسوم رقم 63-76 التي نصت على أنواع الدعاوى التي يتوجب شهرها ويدخل في نطاقها: الدعاوى القضاء الرامية إلى النطق بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقص حقوق ناتجة عن وثائق تم إشهارها، لا يمكن قبولها إلا إذا تم إشهارها مسبقا، طبقا للمادة 14 من الأمر رقم 74-75 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل التجاري على ضرورة شهر كل ما يتعلق بالوضعية القانونية لعقار محدد ومسجل في مجموع البطاقات العقارية، لذلك وضع المشرع مجموعة من الإجراءات لشهر العريضة الافتتاحية والبيانات اللازمة ضمن المادة 62-63 من المرسوم 63-76 .

¹ موسى بوصوف، المرجع السابق، ص 34.

فالمشروع الجزائري ألزم بوجود شهر الدعاوى العقارية وقيد رفع الدعوى على إلزامية إجراء الشهر أمام المحافظة العقارية في البطاقات العقارية بالتأشير الهامشي في سجل المحررات المتضمنة العقار موضوع المطالبة القضائية¹، ويتم إثبات هذا الشهر أمام القضاء بوسيلتين: إما بموجب شهادة تسلم من قبل المحافظ العقاري المتواجد بدائرة اختصاصه العقار المتنازع عليه أو بالتأشير أسفل العريضة الافتتاحية على قيام بالشهر².

وهو ما استقر عليه القضاء الإداري حالياً حيث صدرت العديد من الأحكام والقرارات القضائية التي رفض بموجبها القاضي الدعوى شكلاً لتخلف ركن شهر العريضة العقارية دون الخوض في النزاع، وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره المؤرخ 27-03-2000 والذي جاء فيه:

حيث أنه بالرجوع إلى العريضة الافتتاحية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تلمسان يتضح أنه لم يتم إشهارها طبقاً للمادة 85 من المرسوم 76-63، وبما أن القضية تتعلق بإبطال حقوق عينية ثابتة بعقود مشهورة وعليه يتعين عدم قبول دعوى المستأنف شكلاً³.

وقضت المحكمة الإدارية بتلمسان في قرار لها بتاريخ 01-10-2012 «حيث أن الفريق المدعي رافع المدعى عليهما ملتسماً من المحكمة إلغاء الدفتر العقاري رقم 64-2011 المتعلق بالمدعى عليه (ح، ح). حيث ولكن من المقرر قانوناً من نص المادة 17 من ق.إ.م.إ. وكذا المادة 85 من مرسوم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري أن كل تعديل أو إلغاء لحقوق عينية عقارية يجب إخضاعه للشهر العقاري.

حيث وبما أن المدعين لم يسعوا لشهر عريضتهم الافتتاحية لدى مصلحة الشهر العقاري فإنه لا يسع المحكمة في قضية الحال سوى القضاء بعدم قبول دعواهم دون حاجة لمناقشة باقي الدفوع⁴.

حيث جاء في حكمها بتاريخ 22-10-2012 أن الطلب القضائي في دعوى الحال يتعلق بتعديل حقوق عقارية أمام المحافظ العقاري حتى ولو كانت عن طريق التصحيح المادي كما جاء به المدعين غير أن ذلك يتم إلا بعد شهر العريضة الافتتاحية تطبيقاً لأحكام المادة 85 من المرسوم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل

¹ العمرية بوقرة، شهر الدعوى القضائية العقارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، المجلد الأول العدد السابع، سبتمبر 2017، ص 83.

² جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 112.

³ قرار مجلس الدولة رقم 184931 المؤرخ في 27-03-2000، انظر سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ج 03، ص 1668.

⁴ حكم المحكمة الإدارية لتلمسان الغرفة 01 تحت رقم 00366-12 المؤرخ في 01-10-2012 فهرس رقم 00651-12 قضية بين (س، ع) و (س، م) وبين وزير المالية ممثلاً في مدير المحافظة العقارية لمقاطعة تلمسان حكم غير منشور.

العقاري والمكرسة بنص المادة 17 من ق.إ.م.إ حيث وتبعا لكل هذه الاعتبارات يستوجب التصريح بعدم قبول الدعوى".¹

-حيث أن الفريق المدعي يحتج على العقد الإداري الصادر بتاريخ 12-04-1994 تحت رقم 4064 ملتصقا بإلغاء كونه انصب على ملكيته العقارية.

-حيث ولكنه لم يسعى لشهر عريضته الافتتاحية بالرغم من أن النزاع الحالي يتعلق بالمطالبة بإلغاء حقوق عينية عقارية.

-حيث وبذلك فإن الدعوى الحالية خالفت أحكام المادة 17 من ق.إ.م.إ وكذا المادة 85 من المرسوم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري.

-حيث وبذلك يستوجب عدم قبول الدعوى دون حاجة لمناقشة باقي الدفوع الواردة في الموضوع.²

فيستنتج أنه بعد صدور المادة 17 من ق.إ.م.إ يتوجب شهر كل عريضة ترمي إلى حماية عقار وذلك تحت طائلة عدم قبولها مالم يثبت أنها قيد الإشهار.

الفرع الثاني: شهر دعوى الإلغاء المنصبة على الملكية العقارية.

تعد دعوى الإلغاء من بين الدعاوى التي يتوجب شهرها والتي ترمي إلى إلغاء عقد إداري ناقل للملكية العقارية أو قرارا إداريا يكون أحد أطرافها الدولة والولاية البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وعليه فكل العقود الناقلة والمثبتة والمنشئة والمسقطه لحق الملكية ولحق الانتفاع ولحق الإيجار طويل الأمد ولحق المباني والغراس ومحركة من قبل السلطات الإدارية تبعا لاختصاصها يجب أن تشهر بالمحافظة العقارية³، لذلك سوف نقتصر على دراسة دعوى الإلغاء التي يختص بها القاضي الإداري.⁴

¹الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية تلمسان الغرفة 01 تحت رقم 12-00419 المؤرخ في 22-10-2012 فهرس رقم 12-00701 قضية بين (ب، أ) و(ب، ب) وبين المحافظة العقارية لولاية تلمسان حكم غير منشور.

²الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية تلمسان الغرفة 01 تحت رقم 12-00408 المؤرخ في 22-10-2012 فهرس رقم 12-00700 قضية بين ورثة المرحوم(ع،ر) وبنو وزير المالية الممثل في مدير أملاك الدولة لولاية تلمسان والتعاونية الفلاحية للخدمات المسماة "كاس ندرومة" قرار غير منشور، أشارت إليهم العربي وردية انقضاء الدعوى الإدارية بغير الفصل في الموضوع، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، سنة 2016-2017، ص 2017، ص 89.

³ محمد لمين حميدي، نظام ترو نسن للشهر العقاري وتطبيقاته في النظام العقاري الجزائري، ط 02، دار هومة، الجزائر، سنة 2015، ص 406.

⁴ لا تقتصر عملية شهر الدعاوى على دعوى الإلغاء فقط وإنما تتعلق بالدعاوى التالية: دعوى الفسخ: هي دعوى ترفع عند إخلال أحد المتعاقدين بالتزاماته كالمطالبة بفسخ عقد بيع أو إيجار.

أولاً-تحديد دعاوى الإلغاء العقارية الواجب شهرها:

يدخل ضمن هذا النوع التي ترفع أمام القضاء الإداري جميع الدعاوى المنصبة على الإلغاء ومن بينها:

- دعوى إلغاء العقود الإدارية متعلقة بالتنازل عن أملاك الدولة التي تمت في إطار القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07-02-1981، ويشترط فيها أن تكون مشهورة لدى المحافظة العقارية حتى يسمح بشهرها.
- شهر دعوى الإلغاء المتعلقة بالتحقيق العقاري وتتضمن شهر دعوى إلغاء قرار التحقيق العقاري، دعوى إلغاء قرار رفض التقييم وشهر دعوى إلغاء التقييم العقاري بنوعيه التقييم النهائي والتقييم المؤقت.
- شهر دعوى إلغاء شهادة الحياة متى كانت واجبة الشهر حيث تخرج من ذلك دعاوى الحياة وإن كانت منصبة على عقار مشهر، لأن النزاع لا يهدد بتغيير المركز القانوني للعقار أو حق عيني العقاري المشهر طالما أن القاضي في دعاوى الحياة لا يجوز له الفصل في الملكية طبقاً للمادة 527 من ق.إ.م.إ.¹
- دعاوى إلغاء الاستفادة التي ترفعها الدولة ودعاوى الاسترجاع.
- دعاوى بطلان الشهادات التوثيقية المشهورة وغير المشهورة من الدعاوى التي تشكل تهديداً بتغيير وضعية العقارات والحقوق العينية المشهورة.
- ومن الدعاوى المتعلقة بالشهر المطالبة بإلغاء دفتر العقاري، دعوى إلغاء رفض الإيداع أو الإجراء.
- ومن بين القرارات التي تم الفصل فيها أمام القضاء الإداري قرار صادر عن مجلس الدولة في 06-01-2004 قضية وزارة الشؤون الدينية ضد والي ولاية الجزائر جاء فيه: حيث أن المستأنفة تلتزم بإبطال القرار الولائي رقم 334 المؤرخ في 07-03-1993 في حين تبين من الوثيقة التي تقدمت بها وزارة الشؤون الدينية أنها تتضمن إشهار القرار الولائي رقم 87-334 المؤرخ في 07-03-1987 والمتضمن نقل ملكية قطع أرضية لفائدة بلدية حيدرة في إطار الاحتياطات العقارية.
- فما دام أن هذه الوثيقة تم إشهارها فإنه كان يتعين على المستأنفة إشهار العريضة المسجلة أمام مجلس قضاء الجزائر عملاً بالمادة 85 من المرسوم 76-63 والتي تفرض إشهار العرائض الرامية إلى فسخ أو إبطال العقود المشهورة ومتى لم يتم هذا الإجراء يتعين التصريح بعدم قبول الدعوى شكلاً....²
- وفي قرار آخر ذهب إليه مجلس الدولة رقم 184931 الصادر بتاريخ 27 مارس 2000 عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة.¹

-دعوى الإبطال: ومفادها إبطال عقد يشوبه انعدام ركن من أركان العقد التراضي والمحل أو بسبب عيب من عيوب الإرادة كالتدليس والإكراه والغبن، ففي هذه الحالة يجب أن تشهر دعوى الإبطال لدى المحافظة العقاري المختصة والذي يعتبر ضماناً لرافع الدعوى لإبطال المحرر المشهر.

-دعوى نقض: وهي دعوى يطالب فيها الشريك في الشبوع أمام القضاء بنقض القسمة الودية الرضائية الناتجة عن غبن يزيد عن الخمس وذلك بعد إثباته لذلك عملاً بالمادة 732 من ق.م.ج.

¹ فتحي ويس، المرجع السابق، ص 621.

² لحسين بن شيخ آ ث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 03، المرجع السابق، ص 359.

فعلى القاضي الإداري قبل التحقيق في الدعوى أن يتأكد من مسألة إشهار الدعوى المنصبة على ملكية العقارية وأن يرفض الدعوى شكلا لأنها من النظام العام، وهو ما أكده كذلك مجلس الدولة في قرار بتاريخ 21-06-2000 أن نص المادة جاء بصيغة إلزام وهدفها هو الإعلام الغير وليس الأطراف المتخاصمين وهذا يدخل في مبدأ الحفاظ على حقوق الغير الذي قد يتعامل مع صاحب العقار موضوع النزاع.² أما فيما يخص دعاوى التعدي على الملكية العقارية فإن القضاء بين موقفه حول مسألة شهرها في قرار صادر بتاريخ 12-03-2008 أنه لا تخضع دعوى التعدي على الملكية العقارية للشهر المنصوص عليه في المادة 85 من المرسوم 76-36.³

فالمادة 17 فقرة 3 من ق.إ.م.إ نصت على أنه يجب إشهار عريضة رفع الدعوى لدى المحافظة العقارية إذا تعلق بعقار أو حق عيني عقاري مشهر طبقا للقانون وتقديمها في أول جلسة يناهز فيها على القضية تحت طائلة عدم قبولها شكلا مالم إيداعها يثبت للإشهار، فإذا أثبت المدعي أن العريضة مودعة لدى الجهة المختصة بالإشهار وهي المحافظة العقارية وهو ما يعني أن المعني أقدم على القيام بما طلب منه إجرائيا غير أن الجهة المختصة بالإشهار هي من تباطأت في عملية الشهر.⁴ لكن الإشكال الذي يطرح هنا أن المشرع اشترط أن تشهر العريضة إذا كانت تتعلق بحقوق قائمة على عقود مشهورة لكن في حالة إذا تعلق الأمر بمحركات لم يتم شهرها؟

الحالة الأولى إذا ارتبط الأمر بحقوق عقارية يتم إثباتها عن طريق التحقيق العقاري والذي يعد شهر أولي لم يتوصل فيه المحافظ العقاري إلى الصلح بين الأطراف فالطرف المحتج له أن يرفع دعواه في أجل شهران أمام الجهة القضائية المختصة ، على أن يتم شهر العريضة الافتتاحية خلال ثمانية أيام التي تلي نهاية المدة المذكورة وذلك تحت طائلة رفضها شكلا ، وعلى المحافظ العقاري تنفيذ إجراء الإشهار بالتأشير على مجموعة البطاقات العقارية المؤقتة كما هو منصوص عليه في المادة 113 من المرسوم 76-63 بفتح بطاقة شخصية باسم صاحب الطلب أو المعني مع ذكر الإطار القانوني الذي رفعت فيه الدعوى وتعيين العقار المادة 16 و 17 من م.ت.رقم 08-147 يتعلق بعمليات التحقيق العقاري .

الحالة الثانية المرتبطة بالمسح العام للأراضي وفقا لنص المادة من م.ت.رقم 76-63 والتي تخص المالكين الظاهرين الذين ليس لهم سندات ملكية قانونية ويمارسون وفقا للتحقيق حيازة قانونية تمكنهم من اكتساب الملكية عن طريق التقادم ولا يوجد سند مشهر من قبل ،وعليه يتم شهر العريضة عملا بنص المادة

¹العايشي سراتي، باديس سعود، المرجع السابق، ص 2089.

²لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 03، المرجع السابق، ص 368.

³ملف رقم 440769 الغرفة العقارية قرار بتاريخ 12-03-2008 قضية (ع-م، ل-إ) ضد (ب-ي)، مجلة المحكمة العليا العدد الأول، سنة 2008.

⁴سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 01، دار الهدى عين مليلة الجزائر، سنة 2011، ص 61.

15 فقرة الأخيرة من المرسوم 63-76 بعد فشل محاولة الصلح على البطاقة العقارية المؤقتة والمتعلقة بحالة التقييم المؤقت لمدة 04 أشهر ويبقى هذا التقييم مؤقت بالرغم من مرور مدة 4 أشهر لغاية الفصل النهائي في النزاع ويتم تنفيذ الحكم أو القرار القضائي حسب الحالة عن طريق الشهر حتى يباشر المحافظ العقاري عملية التقييم النهائي.¹

فمازالت مسألة شهر الدعاوى العقارية المنصبة على الإلغاء تعرف غموضا نظرا لوجود العديد من التساؤلات وعدم اتفاق القضاة الإداريين حولها وهذا ما يشهده الواقع العملي خاصة ما تعلق بمسألة الطلبات التي تهدف إلى إلغاء وثائق مشهورة مباشرة دون أن تمس أي حق مساسا مباشرا تستوجب بدورها ضرورة شهرها، كدعوى الإلغاء بيان وصفي للتقسيم أو إلغاء شهادة المطابقة أو إلغاء عقد قسمة وهي كلها وثائق تشهر، و يثار الأمر أيضا بالنسبة للطعن في قرارات المحافظ العقاري المنصوص عليها في المادة 24 من الأمر 74-75 فيما إذا كان إلغاؤها يمس بحق من الحقوق المشهورة.²

ثانيا- إجراءات شهر الدعاوى العقارية: حتى يتمكن المدعي من شهر العريضة الافتتاحية للدعوى العقارية يجب عليه مراعاة جملة من الشروط والإجراءات نص عليها المشرع الجزائري، وفي هذا الصدد منحت صلاحيات الواسعة للمحافظ العقاري في مراقبة الشروط القانونية الواجب توافرها في المحرر الواجب إشهاره بالمحافظة العقارية، فله سلطة التحقيق في هوية الأطراف عن طريق وسائل الإثبات ومن المستندات المطلوبة شهرا.

أ- الشروط الشكلية.

- ضرورة ذكر هوية الأطراف سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين، وخصص المشرع لكل من الطرفين بيانات معينة يجب توفرها:

- **الأشخاص الطبيعية:** الاسم واللقب تاريخ ومكان الميلاد ومهن الأطراف وهذا تطبيقا لنص المادة 62 من المرسوم 63-76 التي عدلت بموجب المرسوم 93-123 ألقاب وأسماء وتاريخ ومكان ولادة وجنسية وموطن ومهنة الأطراف ويصادق على هذه البيانات موثق أو كاتب ضبط أو سلطة إدارية في أسفل كل جدول أو مستخرج أو صورة أصلية.

- **الأشخاص المعنوية:** فهي تختلف حسب طبيعة وشكل الشخص المعنوي لذا فكل عقد أو حكم أو عريضة موضوع إشهار بالمحافظة العقارية يجب أن تشمل على عناصر التعيين المنصوص عليها في المادة 63 من المرسوم التنفيذي 63-76.

بالنسبة للشركات المدنية يذكر تسميتها، مقرها ومكان إيداع قوانينها الرسمية.

-بالنسبة للشركات التجارية لابد من ذكر تسميتها، مقرها وشكله القانوني رقم تسجيلها بالسجل التجاري.

¹ محمد لمين حميدي، المرجع السابق، ص 396.

² محمد كنانة، شهر الدعوى القضائية، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 07، سنة 2005، ص 52.

-بالنسبة للجمعيات يتم ذكر تسميتها، مقرها، ومكان إيداع قوانينها الرسمية.

-بالنسبة لأمالك الدولة ويجب تثبيت اسم الدولة.

ومن الشروط الواجب توافرها كذلك لا بد من تعيين العقار أو الحق العيني العقاري محل النزاع طبقا للمادة 100 من المرسوم التنفيذي 63-76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري من حيث ذكر مساحته موقعه ومراجع المسح العام للأراضي.

يتم إيداع طلب الشهر من قبل المدعى نفسه، أو محاميه، أو الممثل القانوني بالنسبة للشخص المعنوي علما أن المشرع الجزائري لم يشترط أجل معين لشهر الدعوى إلا ما تعلق بشهر الدعاوى المنصبة على حقوق مرقمة ترقيما مؤقتا ونظرا لطابعها المؤقت حدد أجل 06 أشهر تمنح للمدعي لشهر دعواه تحسب من تاريخ تبليغ محضر عدم الصلح للمعترض وبعد مرور هذه المدة فإن المحافظ العقاري يرفض شهر الدعوى.² كما يجب أن تودع نسختين من عريضة الدعوى ترجع واحدة من هذه النسخ في حالة قبول الشهر للمودع ويحتفظ بالنسخة الثانية في مصلحة الحفظ العقاري بالنسخة الثانية وهاتين نسختين يجب أن تكون أصليتين.³

ومن شروط التأشير على العريضة أنه بعد تقديم عريضة افتتاح الدعوى تحمل مراجع قيدها بأمانة ضبط الجهة القضائية على نسختين لمصلحة الإيداع والمحاسبة بالمحافظة العقارية، يتم أولا التحقق من موضوعها أي هل تعد من قبيل الدعاوى التي أوجب المشرع شهرها ثم يتم التحقق من أن الحق العيني العقاري موضوع المنازعة مشهر كليا أم جزئيا لدى المحافظة العقارية، بعدها يتم تسجيل العريضة بسجل الإيداع وتمنح لها مراجع التسجيل تبعا لتاريخ ورودها وتختم مع النسخة بختم الإشهار والختم الدائري للمحافظة العقارية وختم المحافظ العقاري مع إمضائه.⁴

لكن بعدما يتأكد المحافظ من استيفاء العريضة للشروط الشكلية من حيث توفر الشروط المنصوص عليها في المادة 85 من مرسوم 63-76 من وصف موجز للعقار موضوع العريضة أو العقد المراد طعنه على طلب شهر العريضة، وتأكد من جميع البيانات الضرورية الخاصة بهوية الأطراف تعيين العقار الحقوق

¹ المادة 13، 15 من المرسوم التنفيذي رقم 63-76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المرجع السابق.

² وضع المشرع المصري أجل شهرين لإشهار الدعوى وإذا لم يتم الإشهار يحكم بوقف الفصل الدعوى طبقا لأحكام المواد 32 و33 من قانون الشهر العقاري المصري. انظر مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 43.

³ المادة 92 من المرسوم 63-76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المرجع السابق.

⁴ محمد لمين حميدي، المرجع السابق، ص 392.

العينية، وبعد أن يقوم طالب شهر العريضة بدفع رسم الإشهار العقاري المحدد بقدر ثابت قيمته 1000 دج مع تسليم نسخة منها أو النظر لمودع العريضة لإرفاقها بملف الدعوى¹ ويتم إثبات ذلك بوصول تسديد الرسم. ويجب أن يرفق طلب شهر العريضة بمحضر تبليغ الخصوم الذي يعتبر أمر وجوبي لأن الهدف من الشهر هو تبليغ الخصم الطرف المعني قبل إعلام الغير وتبليغهم، وبعد استيفاء الشروط القانونية للعريضة يقوم مكتب الشهر بالتأشير الهامشي في هامش العريضة المراد شهرها أو عن طريق ورقة تلحق بالعريضة مع تبيان تاريخ التأشير وعلى المحافظ العقاري إعطاء شهادة تفيد حصول هذا التأشير للمعني بالأمر.

ثالثا-سلطات القاضي الإداري في فحص إشهار الدعوى.

يهدف إجراء شهر الدعوى العقارية إلى الحفاظ على حقوق المدعي في حالة صدور حكم لصالحه وشهره بالمحافظة العقارية، والغاية منه إعلام الغير بأن الحق العيني الذي أقيمت بشأنه تلك الدعوى هو موضوع منازعة قضائية فضلا عن حفظ حقوق المدعي، فضلا على أن شهر الدعوى يكون بمثابة إعلان عن الاختصاص القضائي للجهة القضائية المتواجدة في إقليم اختصاصها العقار المتعلق به الحق المتنازع فيه² لذلك عدم شهر العريضة الافتتاحية يعتبر عدم قبولها شكلا، فالمادة 17 من ق.إ.م.إ. جاءت واضحة وأزال الغموض الذي يكتنف مسألة إثارة القاضي لعملية الشهر من تلقاء نفسه و أصبح إشهارها يتعلق بالنظام العام وعلى المحكمة إثارته من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل الدعوى لأنه يتعلق بمسألة حق الغير في الإعلام.

المبحث الثاني: السلطات التحقيقية للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية العقارية.

منح المشرع الجزائري للقاضي الإداري مجموعة من السلطات تؤهله للفصل في النزاع وذلك خلال المرحلة التحقيقية، فيتولى عبء سير الإجراءات من بداية النزاع حتى نهايته فهو الذي يأمر بالتحقيق إذا كان له موضوع، ويفحص الوثائق والأوراق المقدمة ويقرر متى تعتبر الدعوى جاهزة للفصل فيها ويقدر ما يقدم إليه من وسائل إثبات ويأمر بإدخال خصم معين في الدعوى.³

يعتبر إجراء التحقيق في دعوى الإلغاء أمر إلزامي بالنظر إلى طرفي النزاع يسعى من خلاله إقامة الدليل بشأن واقعة مدعى بها أمامه، ويستوجب دراسة وفحص الإثبات المرفق بالملف وصولا لتقديره في ميزان

¹المادة 353 من قانون 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية 2018 ج ر ج ج، العدد 76 الصادرة في 28 ديسمبر سنة 2017.

²² محمد كنانة، المرجع السابق، ص 59.

³ علي قصير، نادية بونعاس، المرجع السابق، ص 209.

القضاء والقانون¹، وللقاضي أن يأمر بكل إجراء يراه ضروريا ولو لم ينص عليه القانون صراحة مادام يهدف إلى إبراز الحقيقة وتحقيق التوازن بين طرفي النزاع.²

المطلب الأول: دور الإيجابي للقاضي في المحافظة على سير الخصومة العقارية.

من مقتضيات التحقيق سابقا أن القاضي أثناء سير الخصومة كان يتميز بدور سلبي في الدعوى بحياده و يكتفي بمتابعتها حسب ما أراد لها الخصوم من تطور ، ولم يكن في وسعه لا طلب سماع الشهود ولا طلب إحضار وثيقة، لكن مع الإجراءات الجديدة ظهرت ملامح النظام الاستقصائي لإعطاء القاضي دور إدارة الخصومة³، يتميز به عن نظيره القاضي العادي وذلك من إشراف و توجيه إجراءات سير الدعوى وترجع هذه الخاصية إلى سببين الأول أن الخصومة الإدارية غالبا ما تتمثل في خصومة عينية أو موضوعية والثانية هو تفاوت مراكز طرفي المنازعة⁴، وهو ما يتطابق مع موضوع المنازعة العقارية الإدارية فهل إجراءات التحقيق الجديدة الممنوحة للقاضي الإداري كفيلة بإعادة خلق التوازن بين طرفي النزاع؟ وذلك بالنظر إلى الطبيعة الخاصة التي ينصب عليها موضوع المنازعة.

الفرع الأول: مبادئ سير إجراءات التحقيق.

إن القاضي الإداري مؤهل للفصل في النزاع بما يحمي حقوق الطرفي النزاع ويسعى جاهدا إلى المحافظة على المصلحة العامة من جهة، ومن جهة أخرى حماية المصلحة الخاصة لذلك فهو مقيد أثناء سير التحقيق بمجموعة من المبادئ عليه احترامها وإتباعها:

أولا - احترام مبدأ الوجاهية بين الأطراف.

تظهر سلطات القاضي الإداري في النظر بأي منازعة إدارية من خلال احترامه لمبدأ الوجاهية التي تسير كافة إجراءاتها في مواجهة جميع الأطراف وذلك احتراما لمبدأ الدفاع، وهذا المبدأ يتعلق بالأصول العامة في التقاضي بصفة عامة، ومن أجل تطبيق هذا المبدأ يجب أن توضع جميع العناصر والمستندات المقدمة من أحد الأطراف في الدعوى تحت الطرف الآخر للاطلاع عليها⁵، أي لا يبني قناعته على وثائق مقدمة من

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، ط 01 دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013، ص 315.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع الجزائر، سنة 2002، ص 43.

³ عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة، ط 02 منقحة، سنة 2011، ص 110.

⁴ عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، ط 02، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 72.

⁵ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان الأردن، سنة 2010، ص

طرف أحد الخصوم دون تمكين الخصم الآخر من الاطلاع عليها وتمكينه من تقديم دفاعه بشأنها في وقت معقول.¹

عرفه الأستاذ رشيد خلوفي هو وسيلة تضمن إعلام الخصوم من أجل الدفاع عن حقوقهم لتحقيق المساواة بينهم أمام القاضي الإداري والفصل في القضية في إطار عدم تحيز الجهات القضائية.²

فإذا كان القاضي العقاري في المسائل المدنية لا يجوز له خرق مبدأ المواجهة واحترامه ولا يجوز له أن يؤسس حكمه على وثيقة أو مستند لم يطلع عليه الطرف الآخر في الدعوى، فإن دور القاضي العقاري الناظر في المسائل الإدارية المرتبطة بمنازعات عقارية ولسير الدعوى نظرا لطبيعتها يحق له عدم إعلام الأطراف المتنازعة بالوثائق التي أسس عليها حكمه لكن بالمقابل ملزم بالإعلام الخصوم بكل الوثائق الموجودة في الملف³، وتطبيقا لاحترام مبدأ الوجاهية على القاضي الإداري احترام العناصر الآتية لسلامة حكمه:

1- إخطار الأطراف بالدعوى: إن تمكين كل طرف في الدعوى سواء الإدارة أو شخص طبيعي من العلم بالدعوى الإدارية العقارية وإجراءاتها عن طريق الإعلان لعريضة افتتاح الدعوى التي تسير ضده إجراء ضروري لا بد أن يقوم به القاضي لإعطائه فرصة بتقديم دفاعه ودفعه طبقا لما ورد في نص المواد 838 و843 من ق.إ.م.إ.

2- حق الاطلاع على الوثائق.

تفعيلا لمبدأ الدفاع على المحكمة تمكين الخصوم من الاطلاع على جميع المستندات ومرفقات الدعوى فلا يجوز للقاضي أن يقبل دليلا ويقتنع به دون عرضه على الخصم الآخر، فيقتضي مبدأ الوجاهية حتى تتسم الخصومة بالصدق في التقاضي أنه يجب على كل خصم أن يبلغ الأوراق والمستندات التي يقدمه دعما لادعاءاته لخصمه ولو لم يطلبها⁴، ولا يمكن للإدارة أن تتمسك بقاعدة السرية الموجودة في بعض نصوص القوانين فيمكنها ألا تقدم جزءا من الملف أو ألا تعلم القاضي بهذا المستند.⁵

-وتبلغ المستندات الموجودة بالملف للخصم عن طريق أمانة ضبط تحت إشراف القاضي المقرر.

-تبلغ نسخ الوثائق المرفقة لعرائض والمذكرات إلى الخصوم بواسطة أمانة الضبط.

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 20.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية جزء الثالث، د.م.ج، الجزائر، سنة 2011، ص 50.

³ مراد بدران، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009، ص 15.

⁴ عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، المرجع السابق، ص 139.

⁵ فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 02 د.م.ج، الجزائر، سنة 2013، ص 378.

-تبلغ كل الإجراءات المتخذة وتدابير التحقيق إلى الخصوم برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام عن طريق محضر قضائي عند الاقتضاء.

-تبلغ طلبات التسوية والاعذار وأوامر الاختتام وتاريخ الجلسة بنفس الأشكال المذكورة، في حالة عدم احترام الأجل المحدد من القاضي المقرر لتقديم مذكرات الرد يمكن اختتام التحقيق دون إشعار.¹
إن الاطلاع على الوثائق له أهمية بالغة في الإثبات والوصول إلى حقيقة ادعاءات الأطراف لأنه يمكن أطراف الدعوى تقديم ما لديهم من مستندات وإبداء ملاحظاتهم كتابية أو شفوية أمام المستشار المقرر أو المحكمة، وحتى لا تؤدي طلبات الاطلاع غير المبررة إلى إعاقة الفصل في الدعوى فإن للقاضي باعتباره موجها لإجراءاتها أن يقصر تلك المستندات والوثائق المنتجة فيها أي تلك التي يكون القاضي اقتناعه على أساسها.²

3- التمكين من حق الدفاع: يقضي مبدأ الوجاهية إعلام كل طرف بما تحمله الدعوى القضائية وعلى القاضي الإداري تطبيق هذا المبدأ صراحة من حيث حضور الخصوم واستجوابهم وتمكينهم من تقديم دفاعهم، فأطراف الخصومة سواء كانوا مدعين أو مدعى عليهم أو متدخلين أن يبدو ما أردوا من أوجه الدفاع والدفع.³

وعليه حتى تسير الخصومة القضائية دون الإضرار بسير العدالة الحسنة لا بد من مراعاة واحترام مبدأ الوجاهية الذي يعتبر ضماناً لحقوق المتقاضين في الدعوى الإدارية لكن هذا بعد تحقق أمرين:
- ضرورة احترام الأطراف الدعوى لمبدأ الوجاهية والتقيد به.
- تقيد القاضي الإداري بتطبيق الحسنة لهذا المبدأ مراعاة لاحترام حقوق الدفاع.

الفرع الثاني: إجراءات سير التحقيق.

ألزم المشرع الجزائري من خلال قانون 08-09 القاضي الإداري بإتباع مجموعة من الإجراءات لسير الدعوى أثناء التحقيق فيها تبدأ من:
أولاً-تبليغ إجراءات التحقيق وتنفيذها.

يقوم القاضي المقرر بعد تعيينه من قبل رئيس تشكيلة الحكم بالقيام بكافة التبليغات المتعلقة بالمذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة إلى الخصوم عن طريق أمانة ضبط وتحت إشرافه وهو ما نصت عليه المادة 838 من ق.إ.م.إ مع منح الأجل للجواب على بعض الأوجه المثارة، الذي يتلاءم وظروف القضية.

¹الحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 164.

²عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية، المرجع السابق، ص 133.

³عبد الرحمن بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون رقم 08-09، ط 02، المكتبة القانونية منشورات بغدادية الجزائر، سنة 2009، ص 22.

ويتوجب على رئيس تشكيلة الحكم أولاً أن يوجه إذار برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام إلى الخصم الذي لم يحترم الأجل الممنوح لتقديم المذكرة أو ملاحظاته وإذا وجدت قوة قاهرة أو حادث فجائي يمنح له أجل جديد.¹

ثانياً إبلاغ الخصوم وإعلامهم إذا أسس الحكم على وجه مثار تلقائياً وذلك قبل الجلسة ويحدد لهم الأجل بتقديم ملاحظاتهم على الوجه المثار دون خرق لأجل اختتام التحقيق²، ويجوز له عندما تقتضي ظروف القضية أن يحدد فور تسجيل العريضة تاريخ الذي يختتم فيه التحقيق ويعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط طبقاً لنص المادة 844 ف 03 من ق 08-09.

كما يلتزم القاضي المقرر أيضاً بتبليغ الأمر بإعادة السير في التحقيق بنفس الشروط، ويلتزم بتبليغ المذكرات المقدمة إلى الخصوم خلال المرحلة الفاصلة بين اختتام التحقيق وإعادة السير في التحقيق.

وضمناً لمبدأ الوجاهية عندما يتبين لرئيس تشكيلة الحكم أن الحكم يمكن أن يكون مؤسس على وجه مثار تلقائياً من طرف القضاء كعيب عدم الاختصاص يعلم الخصم قبل الجلسة الحكم بهذا الوجه، ويحدد الأجل الذي يمكن فيه تقديم ملاحظاتهم على الوجه المثار دون خرق آجال اختتام التحقيق³.

ثانياً- في اختتام التحقيق.

بعد الانتهاء من كافة تدابير التحقيق التي قام بها القاضي المقرر يتم تبليغ بها ضمناً لسير الخصومة الإدارية واحتراماً لمبدأ الوجاهية تقوم المحكمة الإدارية بإصدار أمر باختتام التحقيق غير قابل للطعن سواء طرق الطعن العادية أو غير العادية، ويبلغ أمر اختتام التحقيق للخصوم عن طريق رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام أو بأية وسيلة أخرى على ألا يقل أجل التبليغ خمسة عشر يوم اعتباراً من يوم تاريخ اختتام التحقيق.⁴

لكن استثناء ألزمت المادة 844 من ق.إ.م.إ. بإعلام الخصوم بالتاريخ الذي يختتم فيه التحقيق عن طريق أمانة الضبط وذلك إذا كانت ظروف القضية تستدعي فيحدد رئيس التشكيلة فور تسجيل العريضة تاريخ اختتام التحقيق، في حالة عدم إصدار أمر من رئيس التشكيلة بتحديد تاريخ اختتام التحقيق يعد مختتماً بقوة القانون في ثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحدد في الإخطار المرسل إلى الخصوم حتى يتسنى للخصوم تقديم مذكراتهم أو مستنداتهم.⁵

¹المادة 849 من ق.إ.م.إ.، المرجع السابق.

²المواد 840-843-841-من ق.إ.م.إ.، المرجع نفسه.

³عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 187.

⁴المادة 852 من ق.إ.م.إ.، المرجع نفسه.

⁵لحسين بن شيح آث ملويا، المرجع السابق، ص 197.

فالقاضي المقرر يعلم الأطراف عن طريق أمانة الضبط باختتام التحقيق و يقوم بإعداد تقرير المكتوب حول القضية يحدد فيه الوسائل القانونية التي يثيرها النزاع ،ويسرد في التقرير ملخص لوقائع النزاع يبين فيه الوقائع والطلبات الختامية للمدعي وملخص الأسانيد القانونية وردود المدعي عليها وأسانيد القانونية ويوضح رأيه القانوني في الدعوى، يتفحص الدعوى من الناحية الشكلية بعد ذلك يتعرض للموضوع وإبداء موقفه بقبول الدعوى أو رفضه وتأسيس الأسس القانونية والواقعية التي يراها أسباب لاقتناعه بعد ذلك يقوم بتحريره والتوقيع عليه وإرساله إلى النيابة العامة رفقة مرفقات الملف.¹

وبعدها يحيل القاضي المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة حينما تكون القضية مهياًة للجلسة ليقدم هذا الأخير ملاحظاته في أجل شهر واحد من تاريخ استلامه الملف التي لا تبلغ للأطراف لأنه ليس طرف في النزاع وإنما يساهم في وظيفته²، تكون ملاحظاته في شكل التماس ما يراه مناسب للمحافظة على المصلحة العامة، وتشمل هذه الالتماسات اقتراح الحلول للنزاع المطروح.³ وبعد تقرير مكتوب حول ملاحظاته يتضمن عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة كأوجه الدفاع أو طلبات، مع تقديم رأي النيابة العامة في هذه الطلبات وأوجه الدفاع ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع ويختتم بطلبات محددة⁴، وله دور فعال بتقديمه مذكرات حول القضية تتعلق بكل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع وفقا لمادة 898 ق.إ.م.إ بعدة تأتي مرحلة الحكم التي أسفرت عن إنهاء مرحلة إعداد وتحضير ملف القضية لتبدأ مرحلة جديدة وهي مرحلة المحاكمة وتداول القضية.

المطلب الثاني: سلطة القاضي في توجيه أوامر خلال مرحلة التحقيق في الدعوى الإدارية العقارية.

بعد أن يتم تعيين القاضي المقرر من قبل رئيس المحكمة يقوم بتحضير الدعوى وتهيئتها للفصل من خلال قيامه بالبحث عن الأدلة و مباشرة إجراءات التحقيق المنصوص عليها قانونا التي تؤهله للوصول إلى نتيجة سليمة ، وفي سبيل تحقيق هذا يتمتع بمجموعة من السلطات المتمثلة في توجيه الأوامر من تلقاء نفسه خلال سير الدعوى فيمكنه أن يطلب أحد ممثلي الإدارة للحضور شخصيا لإجراء استجواب أو تقديم توضيحات، أو يأمر بتقديم المستندات أو توجيه أمر بتقديم القرار المطعون فيه، و أجاز القانون للقاضي أن يأمر بإجراء تحقيق في أية مرحلة تكون عليها الدعوى، ويمكن للقاضي قبل مباشرة الدعوى أن يأمر بأي

¹ رقيقة صرادوني، المرجع السابق، ص 184.

² المادة 846 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

³ عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 02، المرجع السابق، ص 265-266.

⁴ المادة 897-898 من ق.إ.م.إ، المرجع نفسه.

إجراء من إجراءات التحقيق بناء على طلب صاحب المصلحة قصد إقامة الدليل والاحتفاظ به لإثبات الوقائع تساعده في حل النزاع مستقبلا.

من خلال هذا يبرز جهد القاضي ومكانته العلمية والعملية من خلال قدرته على الفحص الدقيق بغرض المحافظة على المراكز القانونية وحماية الحقوق،¹ ومن ثم ما هي هذه السلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري في الموضوع والاستعجال للإجراء التحقيق في الدعوى الإدارية العقارية؟
الفرع الأول: سلطات قاضي الموضوع الإداري في الدعوى العقارية الإدارية.

إن التحقيق في المنازعة الإدارية إجراء جوهري نظرا لصفة المتقاضين الغير المتوازنة لذلك منح القانون للقاضي سلطة تحقيقية تؤهله للقيام بكل إجراء يراه ضروريا لإقامة الدليل، لذلك تسعى تشكيلة الحكم والقاضي المقرر الناظر في النزاع محل الدعوى إلى إظهار حقيقة النزاع بكافة الإجراءات والوسائل القانونية اللازمة للتحقيق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب كل ذي مصلحة، حيث يتفق الدور الإيجابي للقاضي الإداري مع المنازعة الواقعة على الأملاك العقارية وذلك من خلال:
أولا- سلطة توجيه الأمر بتقديم المستندات والوثائق.

تتميز الخصومة الإدارية بوجود اختلاف في المراكز القانونية فتكون الإدارة طرفا في النزاع وفي غالب الأحيان مدعى عليها أي من أصدرت القرار محل النزاع كنزح الملكية أو حالات الاستيلاء غير المشروع ونظرا لمركزها القانوني القوي تحتفظ بالأوراق والمستندات المتعلقة بالنزاع التي عليها تقديمها.

وهذا ما سار عليه مجلس الدولة الفرنسي ولمدة طويلة واعترف بحقه في إعطاء أمر للإدارة من أجل تقديم المستندات في قضية من القضايا المعروضة عليه سواء في حالة الضرورة أو حالة كانت ادعاءات الأطراف المتنازعة متناقضة²، وهو ما تضمنه قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Barel سنة 1954 حيث جاء فيه "أنه من صلاحيات مجلس الدولة مطالبة الإدارة بكل الوثائق التي يمكن أن تشكل مرجعا لقناعته...".

أما في الجزائر وفي ظل قانون ق.إ.م.إ 08-09 منح المشرع للقاضي الإداري الصفة التحقيقية للحصول على الوثائق وعناصر القضية والتي لا يمكن للطرف الأخر في الدعوى معرفتها لأن دوره في الإثبات هو إعادة خلق التوازن بين أطراف الدعوى³، علما أن مسألة تقديم المستند أو المحرر تطبق على كلا طرفين من الإدارة والطرف العادي ، فأقر المشرع ج للقاضي الإداري سلطة أمر الإدارة بناء على مقتضيات الدعوى خاصة إذا كانت وثائق الذي سيؤسس عليها القاضي حكمه ناقصة واعتبارا لتحقيق التوازن بين الإدارة

¹ أعمار بوضيف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص 316.

² مراد بدران، المرجع السابق، ص 19.

³ مراد بدران، المرجع نفسه، ص 19.

والأفراد منح للقاضي سلطة أمر الإدارة بتقديم مستندات وهذا للتخفيف عبء الإثبات على المدعي ويجوز له أن يطلب كل مستند ضروري أو أية وثيقة تفيده للفصل في النزاع¹.

فلقد منحت هذه السلطة للقاضي المقرر لحسم النزاع إذا كان مفنقرا للوثائق والمستندات فإذا استجابت الإدارة عند توجيه أمر لها في الآجال المحددة يتمكن القاضي من الاطلاع على المستندات والعناصر التي لم يتمكن المدعي من الحصول عليها ويصدر حكمه بناء عليها ، أما في حالة عدم الاستجابة للإدارة للأمر بأن التزمت الصمت أو قدمت أوراق ناقصة لأنه لا يمكن أن تقدم أو تصنع دليلا ضد نفسها، وبالتالي لا تستجيب لأمر القاضي الإداري في هذه الحالة منح المشرع للقاضي سلطة تأسيس حكمه على أساس هذا الامتناع واعتبار ادعاءات الفرد صحيحة طبقا للمادة 851 ق.إ.م.إ. لكن بعد مراعاة أحكام المادة من 849 ق.إ.م.إ. : التي تقضي بأنه عندما لا يحترم أحد الخصوم الأجل الممنوح له بتقديم مذكرة أو ملاحظات يجوز لرئيس التشكيلة الحكم أن يوجه له اعذرا برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام وبذلك يعتبر الطرف الممتنع قابلا للوقائع الواردة في العريضة ،فالقاضي يفصل في الدعوى على أساس امتناع الإدارة ولو كانت حسنة النية أو لأسباب خارجة عن إرادتها كإتلاف الملف أو الوثيقة المطلوبة.

وتصطدم قاعدة توجيه أوامر للإدارة بإيداع المستندات التي بحوزتها بتلك المتعلقة بالمستندات المرتبطة بأسرار الدفاع الوطني إلى جانب الأسرار المهنية والأسرار الطبية والدبلوماسية ، فإذا رفضت وأن قدمت مبرر لأسباب سرية ، فذلك لا يحول دون فصل القاضي في النزاع طبقا للوثائق الموجودة بالملف ولا يوجد أي مانع في حالة ما إذا كانت هذه المعلومات ضرورية لتكوين اقتناعه أن يتخذ الإجراءات التي تمكنه بالطرق القانونية من الحصول على التوضيحات الضرورية حتى المتعلقة بطبيعة الوثائق الخاصة للسرية فمن حقه توجيه طلب لاستعلامات الإدارة متعلقة بتلك الوثائق².

فإنه من المبادئ المستقرة في المجال الإداري أن الإدارة تلتزم بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجابا ونفيا متى طلب منها ذلك، فإذا نكلت عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي تلقي عبء الإثبات على عاتق الحكومة³.

وللقاضي الإداري أن يأمر الإدارة بالإضافة إلى تقديم مستندات بيان الأسباب القانونية والواقعية التي أدت إلى إصدار القرار المطعون فيه إذا رأى القاضي لزوم في ذلك كعدم منح رخصة البناء رغم استيفاء طالبها الشروط القانونية، فقانون التهيئة والتعمير تضمن حالات محددة يتم بموجبها رفض تسليم رخصة البناء على سبيل الحصر وهذا يعد من قبيل الاختصاص المقيد للإدارة فهي ملزمة بتعليق قرارها الصادر بالرفض أو

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 188.

² مراد بدران، المرجع السابق، ص 21.

³ إلياس جوادي، الإثبات القضائي في المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2013-2014، ص 98.

التأجيل الذي يخضع لرقابة القاضي الإداري لحماية حقوق الأفراد الأساسية فإذا خرجت عن هذا الحالات جاز للقاضي الإداري طلب تعليل سبب الرفض، هذا ما صدر عن مجلس الدولة الجزائري في قرار مؤرخ في 08-03-1999 قضية (بورطل رشيد) ضد (والي ولاية ميله) إلا أنه وبالنسبة لإلزام الإدارة بتسليم رخصة البناء فقد قرر المبدأ الآتي: حيث أن المستأنف عليها أقامت دعوى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي معسكر من أجل إصدار قرار يلزمه بتسليم رخصة بناء لتهيئة محل للممارسة نشاط صيدلية. حيث أن المستأنف عليها تمسكت في المرحلة الابتدائية بأنها تحصلت على الرأي الموافق لمديرية التعمير غير أن رئيس البلدية رفض تسليم الرخصة بموجب مراسلة وأن الرفض جاء غير معلل وبالتالي مخالف للتشريع المعمول به.¹

فإذا تبين للقاضي الإداري أن طالبة الرخصة قد احترمت كل الشروط القانونية و لا يوجد أي مانع قانوني أو مادي لتبرير رفض الإدارة تسليمه رخصة البناء أو سحب الرخصة التعسفي ، فيمكن للقاضي في هذه الحالة أن يكيف الرفض أو السحب على أنه تعدي لأن الأمر يتعلق بملكية والتي لا يمكن أن تقبل التعويض مهما كان معتبرا في جميع الحالات، و يلزم الإدارة بإعادة دراسة الملف وتسليم الرخصة وهذا بالاعتماد على خبرة فنية جدية تكون موافية ولاسيما من حيث الشروط التقنية ومدى قابلية الأرض بالبناء عليها و كذا بتعليل قانوني دقيق وتسبب من أجل اتخاذ هذا الإجراء.

وفي قرار آخر قضى به مجلس الدولة الجزائري يتعلق بإبطال القرار الولائي غير المسبب والذي يقضي بحرمان عضو من مستثمرة فلاحية بحجة أن المعني سلك سلوكا معاديا للثورة التحريرية من دون أن يدعم القرار الصادر بأية أدلة كافية، فالقاضي المقرر له دور أساسي في التحقيق والبحث عن الإثبات في المنازعة الإدارية العقارية خاصة وأن المنازعة بين أطراف غير متوازنة وتحوز الإدارة على وسائل إثبات.² وفي كل الأحوال يجب على أطراف الخصومة سواء الإدارة أو الشخص المتقاضي ضدها تسليم أوراق المستندات في أقرب وقت تحده المحكمة، وإذا لم يقدم الخصم الذي يطالب بها دليلا كافيا على وجودها أنها موجودة في حوزة خصمه يجوز للمحكمة أن تحلفه يمينا بأن الأوراق والمستندات لا وجود لها وبأنه لا يعلم مكانها ولم يقم بإخفائها، ويكون حلف اليمين موجه عادة للفرد الخصم في الدعوى أما إثبات الإنكار يكون لجهة الإدارة.³

¹قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 08-03-1999، انظر لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ج 01، ط 04، دار هومة الجزائر، الجزائر، سنة 2006، ص 83.

²عثمانية سيفي، الإثبات في المواد الإدارية ودور لقاضي الإداري فيه، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2013-2014، ص 105.

³محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 632.

ثانياً- أمر الإدارة بتقديم القرار المطعون فيه.

إن المنازعة الإدارية ككل والعقارية خاصة تتميز بخصوصية معينة وذلك بالنظر إلى طبيعتها المنصبة على حماية حقوق عقارية ومن جهة أخرى بالنظر إلى أطرافها من حيث عدم التوازن المركزي القانونية بوجود الإدارة دائماً في النزاع كطرف قوي يملك كل الوثائق والمستندات التي تثبت الدعوى.

ولذلك حفاظاً على حقوق الطاعن بما أنه الطرف الضعيف بالنسبة للإدارة منح المشرع القاضي الإداري سلطة توجيه أمر للإدارة بتقديم القرار في أول جلسة بناء على أحكام المادة 819 من ق.إ.م.إ وذلك حتى يتسنى له فحص أوجه الإلغاء المثارة من طرف الطاعن ، وفي حالة امتناع بالرغم من توجيه الأمر فإن القاضي المقرر يستخلص أثناء تحريره للتقرير وكذا أثناء المداولة النتائج القانونية المترتبة على عدم الامتناع، وعلى ذلك إذا كانت الدعوى المرفوعة ضد قرار الإداري تهدف إلى النطق ببطلانه ليعيب من عيوب القرار الإداري فإن امتناع الإدارة عن تقديمها يعتبر بمثابة اعتراف ضمني بوجود ذلك العيب وللقاضي الحق في إلغائه، كما في حالة صدور قرار الارتفاق يوجد فيه عيب في الإجراءات لعدم التبليغ وإذا كانت الدعوى ترمي إلى تفسير القرار الإداري وتمتنع الإدارة عن تقديمه بعد عودتها إلى ذلك من طرف القاضي المقرر فإن ذلك يعد قبولاً ضمنياً للتفسير المقترح من طرف المدعي.

فنجد أن المشرع بالرغم من محاولته تخفيف العبء على الطاعن إلا أنه حملة عبء إثبات امتناع الإدارة عن تقديم نسخة من القرار الإداري وبأي وسيلة يتم بها الإثبات، ويقول الأستاذ لحسن بن شيخ آث ملويا الذي تطرق إلى وسيلة الإثبات في هذه الحالة أن يكون المدعي قد رفع طلب إلى الإدارة قبل رفع دعواه بموجب طلب مكتوب مبلغ إليها بواسطة رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام أو بواسطة المحضر القضائي يلتمس فيها أن تسلمه نسخة من القرار الإداري.¹

فنتطبيقاً للمبادئ العامة يجب أن يكون صاحب الطعن قد بلغ بالقرار موضوع النزاع أو على علم به أي أن الإدارة يستوجب عليها تبليغ القرار الإداري حتى يساعده في حساب المواعيد القضائية وحصوله عليه، وهذا ما جاء في المرسوم رقم 88-131² المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن الذي يشترط التبليغ بقرارات الإدارة المادة 35 منه لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغ عليه قانوناً هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف، لكن في العديد من الحالات نجد أن الإدارة لا تبليغ الطرف المعني بالقرار لذلك فصل قضاء مجلس الدولة في قراره بتاريخ 28-06-2006 الذي جاء فيه : لا تستوجب كل الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري وجود قرار إداري وبالتالي لا يلزم المدعي بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدعى عليها من تمكينه منه.

¹لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 118.

²المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج، العدد 27 الصادرة في 06 يوليو 1988.

حيث أن المدعيين أثاروا وجه عدم قبول الدعوى شكلا لانعدام القرار الإداري المطعون فيه وعدم إرفاقه بعريضة افتتاح الدعوى، حيث يستخلص من وقائع و محتويات الملف أن المدعيين المستأنفين يهدفان من دعوتهما إلى طلب الإلزام المدعي المستأنف عليه رئيس المجلس الشعبي لبلدية الأبيار بتسوية وضعية شغلها القطعة الأرضية الملاصقة لمنزلها على أساس أحكام المادة 40 من قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري باعتبارهما حائزين لتلك الأرض منذ سنة 1966 بصفة هادئة ومستمرة و لكن حيث أن قضاة الدرجة الأولى اعتبروا دعوى المدعيين غير مقبولة شكلا لسببين :

-عدم تقديمهما سند الحيازة طبقا لنص المادة 30 من قانون 90-25 المتعلق بقانون التوجيه العقاري.

-عدم إرفاق القرار الإداري المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى كما تنص المادة 169 ف 02 ق.إ.م.إ. يجب أن تكون عريضة افتتاح الدعوى مصحوبة بالقرار الإداري المطعون فيه.

فقضاء مجلس الدولة جرى على قبول مثل هذه الدعاوى شكلا على أساس أن مسألة إثبات الحيازة تتعلق بالموضوع، وكذلك كل دعوى أمام القضاء الإداري تستوجب وجود قرار إداري لأنه في الكثير من الدعاوى يصعب على المدعيين الحصول على قرارات إدارية المطعون فيها مادام القرار من إنشاء الإدارة المدعى عليها، وبالتالي لا يمكن إلزام المدعى بتقديم سند لم يتمكن منه ولم تسلمه إياه الإدارة التي أصدرته، ولذا استقر مجلس الدولة على عدم إلزام المدعيين الطاعنين بأن يرفقوا القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى إذا لم يبلغوا به كما هو الشأن في قضية الحال والتي تعد قرارات إدارية سلبية.

وعليه فإن قضاة الدرجة الأولى أخطئوا في تطبيق القانون عندما قضوا بعدم قبول دعوى المدعيين شكلا.¹

فشهادة الحيازة شهادة اسمية لا يمكن أن تبلغ أو يعلم بها الغير لأنها تطلب وتمنح لطالبيها فقط لكن الإشكال المثار كيف يتم حساب الميعاد القانوني عند عدم علم الخصم أو المالك الحقيقي بالقرار الإداري المطعون فيه في هذه الحالة ؟ أجابت المحكمة العليا على هذا الإشكال في قرار لها رقم 053423 الصادر بتاريخ 27-05-2010 الذي أشرنا إليه في الباب الأول ضمن منازعات الواردة على إعداد شهادة الحيازة حيث أنه من الثابت قانونا أن شهادة الحيازة باعتبارها قرارا إداريا فرديا تقبل الطعن بإلغاء من كل ذي صفة ومصلحة خلال أربعة أشهر يبدأ احتسابها من تاريخ التبليغ عملا بأحكام المادة 169 مكرر 22 من ق.إ.م. القديم...فإن أجل الطعن ضدها يبقى مفتوح أمامه ولا يحتج في هذه الحالة بتاريخ إشهار الشهادة التي لا يمكن أن يعتبر نشرها بالمفهوم الذي جاء به المشرع فيما يتعلق بالقرارات الإدارية التنظيمية.²

فاجتهاد المحكمة العليا اعتبر أن أجل الطعن في شهادة الحيازة بالإلغاء يبقى مفتوحا ولم توجب رفع الدعوى في أجل معين على اعتبار أن شهادة الحيازة لا يتم تبليغها لطاعن ،و أسس مجلس الدولة موقفه كذلك حول القضايا الفاصلة في الشكل بعدم قبول الدعوى الرامية إلى إبطال شهادة الحيازة على أساس أنها

¹ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1460.

² جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع نفسه، ص 1668.

إذا جاءت خارج الآجال 04 أشهر من تاريخ إشهار الشهادة ، علما أن تاريخ الإشهار لا يمكن اعتباره كتبليغ للقرار الإداري و لا يتصور أن تبلغ شهادة الحياة على ضوء الإجراءات التي حددها المرسوم 91-254 وبالتالي فإن أجل الطعن يبقى مفتوحا.¹

واعتبر مجلس الدولة أن محاضر الشرطة لا ترقى إلى مستوى تبليغ القانوني فعلم المعني بمحتوى القرار دون الحصول على نسخة منه من أجل تقديم الطعن في الآجال القانونية يعتبر خطأ في تطبيق القانون²، و اعترفت كذلك المحكمة العليا من قبل بأن القاضي الإداري له سلطة إجبار الإدارة على تقديم نسخة من القرار إذا تعذر إرفاقه مع العريضة فقد جاء في أحد قراراتها "حيث أن قضاة الدرجة الأولى المقتنعين باستحالة تقديم المقرر المطعون فيه من طرف الطاعن لعدم تبليغه له هم المخولين بإجبار الإدارة مصدره القرار على تقديم نسخة منه ، فسلطة القاضي الإداري في توجيه هذا النوع من الأوامر ليست بحاجة إلى نص و تقنين بل تمليها ظروف الخصومة الإدارية التي تتلاءم وطبيعة المنازعات العقارية و لما للقاضي الإداري من دور إيجابي و إنشائي³، فكل امتناع من الإدارة يتم تقديره من قبل قاضي الموضوع لذلك نتصور وجود حالتين للامتناع:

- إما أن ترفض الإدارة تسليم القرار بالرغم من توجيه أمر لها فالقاضي هنا يعتبر الامتناع بمثابة اعتراف بوجود عيب في مشروعيته ويفسر على أساس أن ادعاءات الخصم التي قدمها في العريضة الافتتاحية واقعية وصحيحة.

- في حالة ما إذا قدمت الإدارة أسباب قانونية حول عدم التسليم للقرار الإداري المطعون كوجود قوة قاهرة ناتجة عن حريق الإدارة المعنية فهنا القاضي يفصل إما بناء على الوثائق ومستندات وأوراق الموجودة في الدعوى أو يوجه أمر بإجراء تحقيق إداري.

ثالثا- توجيه الأمر للإدارة بإجراء تحقيق إداري.

يملك القاضي إلى جانب توجيه أوامر للإدارة بتسليم المستندات والقرار الإداري المطعون فيه الأمر بإجراء تحقيق إداري، لأنه يبقى أمرا مفروضا عليه التقصي عن الحقيقة من أجل تزويد المحكمة بأدلة إثبات اللازمة للفصل في الدعوى، فهذه الأوامر هي أوامر التحقيق ومنها إجراء التحقيق الإداري⁴.

ويقصد به أن يأمر القاضي أحد موظفي الإدارة بإجراء تحقيق تحت إشرافه ودون أن يقوم به عضو من القضاء في الواقعة المعروضة أمامه والتي تحتاج إلى إيضاح، كما يلتزم المحقق بإيداع تقرير بنتيجة

¹ أسماء مرابط، محمد دمانة، المرجع السابق، ص 210.

² جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1474.

³ أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد

حمه لخضر الوادي، المجلد 09 العدد 02، جوان 2018، ص 111.

⁴ إلياس جواوي، المرجع السابق، ص 97-98.

التحقيق يرفق بملف الدعوى ويخطر به الأطراف للاطلاع عليه¹، كأن يطلب القاضي التأكد من إيداع طرف معين للأوراق أو الوثائق المرتبطة بملف الدعوى أو المستندات للاطلاع عليها من المفوض المندوب والتأكد من البيانات المهمة التي هي ضرورية في ملف الدعوى.²

فالقاضي في سبيل وصوله للدليل القانوني يمكنه إجراء تحقيق في الدعوى للوصول إلى الحقيقة واعتماد وسائل الإثبات طبقاً لنص المادة 76 من ق.إ.م.إ أنه: "يجوز الأمر بإجراء تحقيق في أي مرحلة تكون عليها الدعوى"، ونصت المادة 863 من ق.إ.م.إ أنه: يجوز لرئيس تشكيلة الحكم تعيين أحد أعضائها للقيام بكل تدابير التحقيق غير تلك الواردة في المواد 858 و861 أعلاه، فهو لا يدخل ضمن تدابير التحقيق ولا يوجد نص صريح عن هذا الإجراء في ق.إ.م.إ لأن الهدف دائماً هو إبراز الحقيقة إلى حيز الوجود وتحقيق التوازن بين طرفي النزاع المتمثلين في الإدارة من جهة والمواطن من جهة أخرى. فإن القاضي الإداري و استناداً إلى نص المادة 75 و 76 من ق.إ.م.إ أن يأمر شفاهة أو كتابة بأي إجراء من إجراءات التحقيق التي يسمح القانون بها و يكون في أي مرحلة تكون عليها الدعوى و يأمر بها بأمر على عريضة أو عن طريق الاستعجال كما لا تقبل المعارضة في هذه الأوامر و لا يقبل استئنافها أو نقضها إلا مع الحكم الذي يفصل في موضوع الدعوى³، و على ذلك باستطاعة القاضي أن يأمر من تلقاء نفسه سواء طلب الأطراف ذلك أو لم يطلبوه و بأمر شفوي التدابير التالية إما حضور أحد أطراف الإدارة شخصياً أو إجراء تحقيق يتم فيه الاستماع إلى الطرفين والشهود أو يأمر بأية وثيقة أو إجراء تحقيق ميداني ففي مجال المنازعات العقارية يمكن أن يطلب رئيس تشكيلة الحكم من القاضي المقرر⁴ أن ينتقل إلى مقر إدارة أملاك الدولة قصد التأكد من أن الأرض المنازع عليها لا تعد من الأملاك التابعة للدولة والتي يدعي الفرد المخاصم أنه تملكها عن طريق الحيازة، أي قصد الاطلاع على الوثائق والمستندات المتعلقة بالنزاع و إذا تعذر عليه التنقل يمكنه أن يطلب من أعوان الإدارة المعنية تزويده بمعلومات كأن يطلب من أعوان مفتشي أملاك الدولة ومسؤول الحفظ العقاري المحقق العقاري أو المحافظ العقاري القيام بإجراء تحقيق إداري ميداني حول إثبات واقعة الحيازة لعقار إذا ظهر المالك الحقيقي بعد قيام المحافظ العقاري بشهر شهادة

¹توفيق زيد الخيل، حنان علاوة، سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون 08-09 إصلاحات قانونية جديدة بضمانات ضعيفة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد الثاني عشر، جانفي 2018 ص 605.

²حميد شاوش، آسيا بورجبية، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، مجموعة أعمال الملتقى الدولي الثامن، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون يوم 06-07 مارس 2018، ص 246.

³أسامة جفالي، المرجع السابق، ص 113.

⁴يودع القاضي المعين بالتحقيق نتائج التحقيق وملاحظاته عند الاقتضاء بملف القضية ويحق للأطراف الاطلاع عليها.

الحياسة ، وذلك بالقيام بكل التحريات للتحقق و معاينة للعقار وإثبات أركان الحياسة القانونية طبقا لنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 08-147 المتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية ، فالإدارة الممثلة بمديرية أملاك الدولة و الحفظ العقاري إن كانت مؤهلة للقيام بهذا التحقيق مسبقا إلا أن هذا لا يمنع القاضي المقرر من التحقيق في الوقائع وتكييفها أو أن يأمر الأطراف بإيداع الأوراق أو وثائق مرتبطة بالدعوى .

وقد حددت المذكرة المؤرخة في 17-07-1999 دور المحققين التابعين لمصلحة أملاك الدولة في عمليات التحقيقات العقارية المدرجة في إطار إعداد مسح الأراضي العام،¹ ففي حالة عدم وجود سند إداري يثبت الملكية العقارية يمكن للقاضي أن يأمر بالقيام بالتحريات اللازمة من أجل الفحص الدقيق للوثائق المقدمة ويعمل العون المعين للتحقيق الذي غالبا ما يكون المحقق في هذا الشأن على التأكد من صحة هذه الوثائق قانونيا لإثبات حق الملكية.²

الفرع الثاني: سلطات القاضي الاستعجال في اتخاذ التدابير التحقيقية المحافظة على الملكية العقارية.

إلى جانب السلطات المقررة لقاضي الموضوع في الجزائر من أجل فحص الدعوى والتحقيق فيها منح للقاضي الاستعجالي الإداري مجموعة من السلطات تؤهله للفصل بسرعة في الطلب المقدم أمامه بموجب مجموعة من تدابير يستعين بها بناء على سلطته التقديرية.

أولا-تدابير التحقيق الاستعجالية في الدعوى العقارية الإدارية.

تكمن هذه التدابير في توجيه إنذار أو الأمر بالمعاينة يتخذها القاضي من أجل الحفاظ على الحقوق والمراكز القانونية، وينظر فيها القاضي دون الحاجة لوجود قرار إداري مسبق فالاجتهاد القضائي أباح أن يكون النزاع محتملا فقط.³

فهناك حالتين لتقرير حالة تدابير التحقيق الاستعجالية إما أن ترفع من الإدارة أو من الأفراد:

إذ رفع الطلب الاستعجالي من قبل الإدارة ففي هذه الحالة يتوجب على القاضي التحقق من أمرين قبل إصدار أمر التدبير:

-يتأكد من توفر عنصر الضرورة والاستعجال وأنه لا يمكن للإدارة اتخاذ تدبير من تلقاء نفسها لأنه قد يفقدها السلطات والامتيازات الممنوحة لها لمواجهة الخواص، في هذه الحالة يمكن للقاضي الاستعجالي أن يوجه إنذارا للطرف الثاني.

¹ المذكرة رقم 3587 المؤرخة في 17 جويلية 1999 المتعلقة بدور المحققين التابعين لمصلحة أملاك الدولة في عمليات التحقيقات العقارية المندرجة في إطار إعداد مسح الأراضي العام.

²التحقيقات الإدارية جائزة بالنسبة لكافة لدعاوى الإدارية منها دعاوى إلغاء أو دعاوى القضاء الكامل.

³ محمد بن ناصر، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2003، ص 31.

-إذا ثبت أن الإدارة تستطيع اتخاذ التدبير أي انتفاء عنصر الضرورة وباستطاعتها إلزام الأفراد بالتنفيذ دون الحاجة للجوء إلى القضاء لاستصدار حكم من القاضي الإداري، أي أن الإدارة باعتبارها صاحبة السلطة العامة قادرة على توجيه الإنذارات دون اللجوء إلى القضاء وهذا حسب الاجتهاد القضائي المكرس فإن القاضي لا يستطيع بناء على طلب من الإدارة الأمر بتدبير تستطيع هي القيام به، فالسلطات الإدارية ملزمة بصلاحيات المنوطة بها والقانون وحده هو الذي يرخص لها اللجوء إلى القاضي ليمسح لها اتخاذ التدابير التي من شأنها العمل على احترام القانون والأنظمة.¹

وبالرجوع للقانون التهيئة والتعمير وذلك في مجال البناء والمادة 95 من قانون البلدية 10-11 الذي أجاز لرؤساء البلديات اتخاذ قرار الهدم للبيانات المنجزة في حالة عدم احترامها شروط القانونية في حالة البناءات الفوضوية في أراضي تابعة للدولة، فإذا ثبت فعلاً أن شاغل العقار قد تعدى على ملكية الدولة، أو قام بالأشغال بدون رخصة أو بعد انقضاء أجل الرخصة يمكن للإدارة المعنية وبناء على الامتيازات الممنوحة لها حق التنفيذ الجبري المباشر حيث تقوم به الإدارة تلقائياً دون الحاجة لاستصدار حكم قضائي من القاضي الاستعجالي الإداري.

لكن في بعض الحالات تلجأ الإدارة المعنية عند معاينتها التعدي والمخالفة إلى القاضي الاستعجالي وتفضل الطرد عن طريق القضاء في هذه الحالة ترفض الدعوى لعدم التأسيس لأن الإدارة يمكنها اتخاذ قرار الهدم دون اللجوء إلى القضاء، كالبناء إلى جانب موقع أثري دون احترام مسافة التراجع التي تشكل منطقة غير قابلة للتشييد لأنه فرضت من أجل الاستعمال والاستغلال الأحسن لما خصصت له هذه المواقع وهذا طبقاً للمادة 4 من قانون 29-90، و ذكرت المادة 17 من قانون 08-15 السالف الذكر على أنه يجب أن تكون البيانات المذكورة في المادة 16 أعلاه بعد معاينتها من طرف الأعوان المؤهلين موضوع هدم طبقاً لأحكام المادة 76 مكرر 04 من قانون 29-90 المعدل والمتمم.²

ويتعلق الأمر كذلك بالبيانات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها ، البيانات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم الأثرية والتاريخية،البيانات المشيدة على أراضي فلاحية أو ذات طابع فلاحى أو الغابية أو ذات طابع الغابي،³ أو البيانيات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة بناء، وهو ما فصل فيه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 17-11-2016: حيث أن المستأنف المدعي (عفريت

¹ محمد بن ناصر، المرجع السابق، ص 30.

² يقوم الأعوان المؤهلين للقيام بمهمة المعاينة للمخالفة في ميدان العمران تكون بعد أداء اليمين القانونية المحددة في المادة 76 مكرر من قانون 04-05 المعدل والمتمم لقانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ولهم الحق في الاستعانة بالقوة العمومية عند الحاجة.

³ المادة 16 من قانون 08-15 المتعلق بقواعد مطابقة البيانيات وإتمام إنجازها، المرجع السابق.

أحمد) رفع دعوى يطلب فيها إلغاء القرار الهدم الذي أصدرته المستأنف عليها ضده تحت رقم 313-2013 والذي بلغ إليه يوم 30-06-2013.

-حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء مؤسس على معاينة قيام المعني بإنجاز بناية داخل المنطقة الغابية بدون رخصة وهي المعاينة الواردة في المحضر المؤرخ في 22-02-2013.... حيث أن المستأنف يكون في وضعية من قام ببناء بدون رخصة وبالتالي يحق للبلدية إصدار قرار بهدم ما بناه عملاً بأحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.¹ وعليه جاء مجلس الدولة بمبدأ هام مفاده أنه يحق للبلدية دار قرار هدم مباشرة متى تبين لها أن أشغال البناء قد تمت دون رخصة.

وفي قرار آخر صدر عن مجلس الدولة بتاريخ 23-04-2015 جاء فيه: إن وزارة الثقافة ممثلة في شخص الوزير رفعت دعوى استعجالية أمام المحكمة الإدارية بقسنطينة من أجل المطالبة بوقف الأشغال المنجزة من قبل المدعي عليهما في المكان المسمى 600 مسكن... إلى غاية الفصل في الدعوى الجزائية واتخاذ كل التدابير التحفظية اللازمة للمحافظة على الموقع الأثري... واستندت المحكمة على أحكام المادة 918 من ق.إ.م.إ لكنها تناقضت في الأمر المستأنف لأنها أوقفت الأشغال بصفة نهائية، وبذلك قد فصلت في أصل الحق، وبذلك إن المحكمة أخطأت في تطبيق القانون ولم تتخذ تدبيراً مؤقتاً مما يتعين رفض الدعوى لعدم التأسيس.²

ونجد أن القضاء الإداري أيد الطرح الخاص بالإزالة التعدي بالطريق الإداري بأنه يمكن للإدارة أن تلجأ إلي الهدم التلقائي للبناءات التي تخالف أحكام المادة 76 من قانون 04-05 الذي يعدل ويتم القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وإعمالاً بالمادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري، فإذا أقدم شخص وشرع في البناء على عقار تابع للدولة سواء كان مندرجاً في الملكية الخاصة أو العامة للدولة فإن الأعوان المؤهلين قانوناً (أعوان الشرطة القضائية، مفتشو التعمير) مخولون بإعداد محضر الأمر بوقف البناء وفي حالة الاستمرار في المخالفة يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة تدابير الهدم على نفقة المخالف.³

فقد ورد في قرار صادر عن مجلس الدولة الصادر بتاريخ 03-09-1999 تحت رقم 164638 الذي أكد على أن السلطة الإدارية مؤهلة إلي هدم البناءات المشيدة على ملكية عقارية عامة دون رخصة و هذا دون اللجوء إلي القضاء جاء في القرار " حيث أن المستأنف يلتمس من قاضي الجهة القضائية للدرجة

¹ القرار رقم 112754 بتاريخ 17-11-2016 قضية (ع، أ) ضد (بلدية بجاية) من جهة، (ج ا ث ق ت) من جهة ثانية مجلة مجلس الدولة العدد 14، سنة 2016، ص 126.

² قرار مجلس الدولة رقم 098836 المؤرخ في 23-04-2015 ديوان الترقية والتسيير العقاري ضد وزارة الثقافة وشركة sorest قسنطينة، عدد 13، سنة 2015، 199.

³ أمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، المرجع السابق، ص 31.

الأولى إبطال المقرر البلدي المتخذ في 07-11-1995 الذي يأمر بهدم ما تم بناؤه فوضويا ، و أنه تدعيما لطلبه يثير مقتضيات المادتين 52 و 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 ، حيث يستخلص بكل وضوح من الملف و غير المنازع فيه أن المستأنف باشر أشغال مخالفة لتشريع العمران و متعديا من جهة أخرى علي الملكية الوطنية العامة ، و بالاستمرار في الأشغال دون رخصة بناء و فوق أرض تخضع إلي الملكية العامة على شارع فإن السلطة الإدارية كانت تماما مؤهلة مثلما تنص عليه المادة 53 من المرسوم التشريعي 94-07 أن تتخذ المقرر الأمر بهدم جزء من الأشغال المشيدة دون الرخصة و هذا دون اللجوء إلي قرار قضائي

وفي قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 07-04-1990 جاء فيه من المستقر: عليه في القضاء الإداري أن تصريح شغل الدومين العام يسوده طابع الوقاية وبالتالي فإن الإدارة تستطيع أن تضع حدا له في أي وقت، و من ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه لخرق القانون غير مؤسس ولما كان من الثابت في قضية الحال أن الطاعن أقام مركبا تجاريا صغيرا بدلا من كوخ لصيادين كما هو مقرر في تصريح رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار أن الدومين العام يخضع لمبدأ الحماية حقيقة غير قابل للتصرف فيه فإن قرار رئيس الدائرة الأمر بهدم بناية العارض اتخذ بصفة قانونية.¹

وبعد صدور المرسوم التشريعي 94-07 لم يبق للقاضي الإداري أي من السلطات المنصوص عليها ضمن المواد 76 و 78 من قانون 90-29 التي تم إلغاؤها، لأنه منح حرية أكبر في مجال تنظيم المحيط العمراني للسلطات الإدارية، إذ أصبح بإمكان الإدارة أن تلجأ إلى هدم قسم من الأشغال المرتبط بموضوع المخالفة دون اللجوء إلى استصدار قرار من العدالة² للمحافظة على الأملاك العقارية الوطنية.

وبالرغم من ذلك مازالت الإدارة محتفظة بحقها في اللجوء القضاء بعد احترامها المواد 50 إلى 54 من المرسوم التشريعي 94-07، وبالمقابل لم يمنع القضاء الإداري نفسه من النظر في هذا النوع من القضايا، وهو ما جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة أنه بالرغم من المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 تؤهل السلطة الإدارية المختصة بهدم البناية في حالة مواصلة الأشغال، فإنها في نفس الوقت لا تمنعها إطلاقا من المطالبة بذلك عن طريق القضاء.³

وفي قرار صادر عن مجلس الدولة منح للإدارة حق اللجوء للقضاء بعد احترامها الإجراءات القانونية جاء فيه: إذا كانت المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 تخول لرئيس البلدية صلاحية هدم الأشغال المنجزة مخالفة لقانون البناء والتعمير دون اللجوء إلى العدالة، فإنها في نفس الوقت لم تمنعه من

¹ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ط 01، ج 01، منشورات كليك، سنة 2013، ص 396.

² حسين مسعودي، صلاحيات البلدية في مجال التهديم على ضوء القانون رقم 05-04 الصادر بتاريخ 14-08-2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29، مجلة مجلس الدولة المتعلقة بالعمران، سنة 2008، ص 14.

³ مجلة مجلس الدولة، العدد 07، سنة 2005، ص 125.

المطالبة بذلك قضائياً مادام أنه احترمت جميع الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم السالف الذكر في مجال معاينة مخالفات قواعد الهندسة المعمارية والتعمير.¹

ويحكم القاضي الاستعجالي بأحد الحالات المنصوص عليها في المادة 52 من المرسوم التشريعي 94-07 التي تعتبر تدابير نهائية وليست تدابير مؤقتة تحفظية لأنه سينطق في حكمه بالهدم في كل الأحوال الذي يعتبر فصلاً في الموضوع ولا يبقى أمام المتضرر سوى المطالبة بالتعويض أمام القاضي الإداري في الموضوع لكن من هذه التدابير:

- تثبيت أمر توقف الأشغال بناء على محضر المحرر من العون المكلف بالرقابة.

- تحقيق مطابقة الأماكن أو مطابقة البناءات رخصة البناء.

- هدم البناءات أو إعادة تخصيص الأرضيات بهدف إعادتها إلى حالتها الأولى.

غير أن الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التشريعي 94-07 تم إلغاؤها بموجب القانون 04-06 لاسيما المواد 50-51-52-53-54 منه²، وبعد صدور قانون 04-05 توسعت سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 13 منه الذي منح له سلطة تنفيذ قرار الهدم بعد إثباته بمحضر المخالفة واتباع مجموعة من الإجراءات القانونية حتى لا يكون الهدم غير مشروع.³

ونلاحظ أنه المشرع الجزائري في كل تعديل يتعلق بقوانين التعمير يمنح للقاضي سلطة المحافظة على الملكية العقارية في المجال العمراني عندما يتعلق الأمر بالهدم ولم يفيد هذا الأمر على الإدارة كجزء إداري فقط.

وبالمقابل في مجال البناء فإذا تضرر شخص من قرار رئيس المجلس الشعبي بهدم بناءه يمكنه اللجوء إلى قاضي الاستعجال لاتخاذ تدابير ضرورية التي يقرها قانون التعمير لوضع حد لهذه الأشغال بشرط أن المعني بالطلب يكون قد احترمت قواعد البناء والتعمير وهو ما قضى به مجلس الدولة في قرار رقم 16148 بتاريخ 11-05-2004 وجاء فيه: حيث يستخلص من الفحص الدقيق للملف أن النزاع القائم بين أطراف الدعوى يتعلق ببناء المستأنف لمسكن يقع ببلدية بوفاريك بالمكان المسمى دوار بوعقاب ولاية البليدة والذي عابت عليه بلدية بوفاريك الشروع في هذا البناء دون رخصة بناء قانونية.

حيث قدم المستأنف وجهاً وحيداً دعماً لاستئنافه من حيث أن قاضي الدرجة الأولى لم يكن مختصاً بسبب نوع القضية من جهة ومن جهة أخرى كون المادة 76 من القانون المؤرخ رقم 01-12-1990 المتعلق

¹ملف رقم 2017 صادر بتاريخ 18-10-2005، مجلس الدولة الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة عدد 07، سنة 2005، ص 123.

² القانون 04-06 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي سنة 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر ج ج، العدد 51 الصادرة في 15 غشت سنة 2004.

³ المادة 76-76 مكرر 76 مكرر 04 من القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

بالتعمير ينص فقط في حالة الاستعجال على اختصاص القاضي الاستعجال في حالة واحدة من أجل وقف الأشغال، وأنه يتعين القول إن هذا الوجه يظهر أكثر ما يظهر سوء نية المستأنف الذي اعترف بأنه باشر البناء المتنازع عليه دون رخصة بناء.

حيث أنه يستخلص من قراءة الأمر المستأنف عليه أن قاضي الدرجة الأولى عاين من خلال دراسة الملف المودع من طرف البلدية المستأنف عليها و أن هذه الأخيرة قامت بتبليغ الأمر بتوقيف الأشغال موضوع النزاع إلى المستأنف قبل الدعوى الرئيسية ، وأنه المستأنف عليها عاينت أن المستأنف شرع في الأشغال المذكورة دون الحصول على رخصة البناء طبقاً للقانون المذكور أنفاً لاسيما في المادة 52 منه وما بعدها وفي المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 الذي ينص على أنه يشترط كل تشييد (...) على حيازة رخصة البناء (...).

حيث بالنتيجة ولأن المستأنف خرق عمداً القانون فإن القاضي الاستعجال تمسك عن صواب باختصاصه بمعاينته للحالة المستعجلة التي كانت تميز طلب البلدية لاسيما وأن مواصلة الأشغال المتنازع عليها سينتج عنه ضرر لا يمكن إصلاحه، وأنه في الأخير وزيادة على الطابع الاستعجالي لموضوع الطلب فإن منازعة المستأنف ليست جدية وأنه بالتالي يتعين القول بأن استئنائه غير مؤسس وغير سديد.¹ لكن الإشكال المطروح هنا أن البلدية لا تنتظر المعني أن يتقدم بطلب إلى قاضي الاستعجال من أجل الحصول على وقف تنفيذ قرار الهدم لأن البلدية يمكن أن تنفذ قرار الهدم قبل أن يتجه المخالف أو المالك إلى القاضي الاستعجال أو تسعى للهدم أثناء سير الدعوى، في هذه الحالة يبقى أمام المتضرر حق المطالبة بالتعويض إذا كان قرار الهدم تعسفي ويمكنه الاستناد إلى دعوى الاستعجالية التي رفعها كدليل يقدر بموجبها قيمة التعويض.

1- الأمر الاستعجالي بإثبات حالة.

نصت المادة 939 من ق.إ.م.إ. يجوز لقاضي الاستعجال مالم يطلب منه أكثر من إثبات حالة الوقائع بموجب أمر على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق أن يعين خبيراً ليقوم بدون تأخير بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية.

فتطبيقاً لنص هذه المادة تتعلق بمسألة إثبات حالة بوصف حالة مادية يخشى ضياع معالمها إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع والتي يمكن أن تنشأ بعد ذلك منازعة بشأنها²، أو هي إجراء تحفظي يتم على

¹ قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الخامسة رقم 16148 مؤرخ في 11-05-2004 قضية (ق، ع) ضد (ب، ب) مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004، ص ص 234، 236.

² عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 02، المرجع السابق، ص 320.

نفقة رافعها بقصد إثبات حالة معينة واستخدام نتائجها كدليل في دعوى مستقبلية محتمل طرحها لتفادي زوال وإخفاء الدليل¹.

فمتى توافرت حالة الاستعجال وكانت قائمة وحالة و كان الإجراء المتخذ من قبل قاضي الاستعجال لا يمس بأصل الحق ولا بالنظام العام أن يصدر أمرا على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق ، وذلك بتعيين خبير ودون التأكد من وجود حالة استعجاليه حقيقية لأن الأمر يتعلق بإثبات وقائع مادية ودون وجاهية بين الأطراف، فإذا ادعى أي شخص ملكيته لوعاء عقاري تابع لدولة أو قام بأشغال عليها دون الحصول على رخصة إدارية، أو العكس أقام مرفق الكهرباء والغاز في إطار الارتفاقات الإدارية أشغال على ملكية خاصة دون احترام الإجراءات القانونية يمكن نذب خبير بصفة استعجاليه لتحديد طبيعة الملكية إذا كانت عامة أو خاصة و ضمان عدم ضياع معالم أو أدلة الواقعة للفصل لاحقا في موضوع الدعوى و يصدر القاضي الاستعجالي أمرا بتعيين خبير ويعتبر هذا الإجراء أخطر ودقيق لتحديد قيمة الأضرار أو قيمة الأشغال التي أنجزت في مشروع وقد يصدر أمرا بتعيين خبير أو أكثر أو بإجراء خبرة مضادة لأن القاضي الاستعجالي غير ملزم برأي الخبير².

وتعتبر الخبرة في هذا الصدد هي تدبير تحقيقي أكثر ملائمة وطلبا والمأمور به، فالقاضي بعد أن يعين الخبير يحدد له المهام المنوط له للقيام بها في حدود المذكرات المطروحة أمامه ولكن في مقدوره التوسع في تحديد نطاقها بالخلوص إلى النتائج الضرورية، حيث لا يستطيع الخبير تقدير وتحديد الأشغال الخاصة لوضع حد للخراب الواقع في بناية دون زيارة الأماكن ووصف الخراب مع البحث عن الأسباب.

فتقرير إثبات حالة يتعلق بإثبات وقائع مادية تقنية أو علمية ولا يتعلق بوقائع قانونية كالوقوف على أسباب أضرار التي لحقت عقارا بسبب أشغال عمومية كتقرير وضعية الأرض التي أقيمت عليها الأشغال أو معاينة شق طريق من طرف البلدية على ملكية الغير³، أو حالة ترك منشأة تتعلق بالبناء على الطريق العمومي أدت بإلحاق أضرار بالمركبات المارة ، وتتعلق بإثبات معاينة الشروع في بناء بدون ترخيص⁴ أو شق طريق من طرف البلدية على ملكية الغير، أو يطلب من الخبير الانتقال إلى الأماكن للمعاينة كإثبات هدم مسكن من قبل البلدية لإقامة مشروع دون إتباع إجراءات النزاع فالخبير هنا يوصف وصفا دقيقا ما يحتويه البناء من قيمة مالية حتى يتمكن المتضرر من المطالبة بالتعويض.

¹ عبد العزيز عبد منعم خليفة، قضاء الأمور المستعجلة، دار الفكر والقانون، طبعة 2008، ص 175.

² آغا جميلة، الإجراءات الاستعجالية، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق سيدي بلعباس، ص 32.

³ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 283.

⁴ انظر قرار رقم 16148 مؤرخ في 11-05-2004 قضية (ق، ع) ضد (ب، ب).

فالخبير مهمته عند إثبات الحالة موضوع الدعوى يقوم بتصوير أو تقدير الوقائع التي يلاحظها بنفسه وليست الوقائع التي يرويها له الأطراف¹، وبعد أن يتسلم الخبير مهامه للقيام بالمعاينة المادية فإنه يقوم بإشعار المدعى عليه المحتمل بالأمر وذلك بتبليغ من المحضر القضائي، حيث صدر قرار عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا بتاريخ 12-04-1989 الذي ألغى بموجبه القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر وصرح بعدم اختصاصه حيث جاء فيه : أن المهني قد التمس في عريضته الأصلية من قاضي الأمور المستعجلة الإدارية تعيين خبير و تكليفه بمأمورية الانتقال إلى الأمكنة والوقوف على ما إذا كانت القطعة الأرضية المحاذية للفيلا التي يشغلها قد بيعت فعلا و على أي سند قانوني وهذا بقصد كانت هناك مؤشرات تقطع بتبعية القطعة المذكورة للفيلا الأنفة الذكر ، حيث أن المادة 171 مكرر ف 03 و 05 : تنص على أنه في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي بناء على عريضة مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة ،حيث أن الطاعن محق في ذهابه ،إلى أن قاضي الدرجة الأولى قد أخطأ عندما أصدر الأمر المطعون فيه وفصل في القضية على النحو السابق".²

وإذا لم يتطلب الأمر في إثبات الحالة أو المعاينة تعيين خبير يمكن للقاضي الاستعانة بمحضر قضائي³ يقوم بالمهمة إذا كنا بصدد مسألة غير تقنية كطلب القيام بمعاينات أو استجابات أو إنذارات للمتعبدين من أجل إخلاء أملاك شاغرة تابعة للدولة بموجب حكم قضائي.

أ- إجراءات طلب إثبات حالة.

يتم بواسطة أمر على ذيل العريضة ويتعين على تقديم طالب المعاينة تقديم عريضة مسببة أمام رئيس المحكمة الإدارية ويمكن دون الاستعانة بمحام، لكن بشرط أن تتضمن كل البيانات الأساسية الخاصة بالطالب من اسم ولقب وعنوانه.

- ويتم الطلب بموجب أمر على العريضة أمام القاضي الاستعجال ولو في غياب القرار الإداري يتضمن تعيين خبير للقيام بهذه المهمة من أجل استعماله كدليل في نزاع محتمل طرحه.⁴

- لا يتم تبليغ العريضة إلى المدعي عليه بل يصدر أمره على ذيل على العريضة الذي يسلم إلى المدعي بواسطة أمين الضبط الذي يسلم إلى الخبير المنتدب لإجراء المعاينة.

¹ عبد الغني بلعابد، المرجع السابق، ص 79.

² قرار صادر عن الغرفة الإدارية المجلس الأعلى(سابقا)، مؤرخ في 12-04-1989، قضية (ش، ط) ضد (بلدية، ب) المجلة القضائية عدد (02)، سنة 1989، ص ص 215-217.

³ المادة 12 من القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر ج ج، العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006.

⁴ عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 02، المرجع السابق، ص 321.

ويقوم الخبير بإشعار المدعي عليه فور تسليمه لنسخة من الأمر على ذيل عريضة المنتدب له.¹ إذا وجد القاضي الاستعجالي أن الطلب مؤسس قانونا يصدر أمره بتعيين خبير مختص، وينفذ الأمر بإثبات الحالة بمجرد صدوره دون تبليغه إلى الخصم المحتمل وذلك بحكم طبيعته وكونه مجرد تدبير لا يمس بحقوق ومراكز الأطراف، لأنه يهدف إلى حماية ومعالم قائمة يحتمل أن تصبح محل نزاع قائم أمام القضاء وعليه فإن حجيته مرتبطة بطرح النزاع أمام جهة الموضوع فإذا تم رفع الدعوى بشأن حق الذي كان موضوع الأمر بإثبات الحالة أصبح للأمر حجية في مواجهة الخصم وعلى قاضي الموضوع الأخذ بالدليل الذي تمت تهيئته سابقا.²

علما أن القاضي له سلطة تقديرية إما بالموافقة على طلب أو رفضه دون إلزامه بتسبب رفضه، علما أن هذه الأوامر الصادرة عنه المتضمنة إثبات حال بالمعينة غير قابلة للاستئناف طبقا لنص المادة 952 من ق.إ.م.إ. التي نصت: "لا تكون الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع قابلة للاستئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ويتم الاستئناف بعريضة واحدة قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

2- تدابير التحقيق.

وسع المشرع الجزائري من سلطات القاضي الاستعجال في الأخذ بالتدابير التحقيقية بالنظر لما أصبح يتمتع به القاضي الاستعجال الفرنسي من سلطات للفصل في النزاع الإداري الاستعجال³، و يتمتع بهذه السلطات بناء على طلب ذوي المصلحة⁴ التي تكون بهدف إقامة الدليل والاحتفاظ به، فهو إما توجيه إذار بسيط أو استجابي أو اتخاذ تدبير الخبرة دون الحاجة لوجود لقرار إداري مسبق، وهو ما نصت عليه المادة 940 من ق.إ.م.إ.: "أنه يجوز لقاضي الاستعجال بناء على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق أن يأمر بكل تدبير ضروري للخبرة أو للتحقيق".

فعندما يتجاوز الأمر المعروف على القاضي الاستعجال الإداري إثبات وقائع مادية إلى التحقيق يمكنه اتخاذ أي تدبير تحقيقي كالخبرة التي تعتبر من أكثر التدابير التحقيقية في المنازعات العقارية فعالية، بالإضافة إلى إمكانية استعانة القاضي الاستعجال الإداري في المنازعة العقارية بأنواع تدابير التحقيق الأخرى، وهي نفسها التي يأمر بها قاضي الموضوع غالبا ما يأمر بالمعينة والانتقال إلى الأماكن وسماع الشهود والأوامر الموجهة إلى الإدارة من أجل الحصول على الوثائق والمستندات.

¹ الحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 531.

² يوسف يعقوبي، الاستعجال في المادة الإدارية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير جامعة باجي مختار عنابة، السنة الجامعية 2010-2011، ص 60.

³ Loi N 2000-597. Relative au référé devant les juridictions administratives, introduit dans le code de justice administrative française.

⁴ المصلحة لا يشترط أن تكون قائمة إنما يكفي أن تكون محتملة ومشروعة.

تتخذ هذه التدابير بناء على عريضة افتتاحية التي يفصل فيها القاضي الاستعجالي في مكتبه ودون استدعاء المدعي عليه إلى جلسة علنية،¹ مع وجوب تبليغه رسميا للعريضة حالا بواسطة محضر قضائي وتحديد أجل للرد من قبل المحكمة المادة 941 من ق.إ.م.إ، ولا يستطيع القاضي الفصل في الطلب قبل تبليغ العريضة، ويبدأ حساب أجل الرد من يوم التبليغ، وعليه فكل إجراء متخذ قبل التبليغ أو انتهاء أجل الرد يعد باطلا للتحقيق.

يتم اللجوء إلى هذه التدابير قصد بتعيين خبير لتقدير الأضرار العقارية في منازعات التعويض بالبحث عن أسبابها وتحديد طبيعة وأهمية الأشغال الواجب القيام بها لتفادي استمرارية الضرر لأنها تعتبر وسيلة فعالة لحل النزاع العقاري لسرعة وقصر الإجراءات المتخذة فيها عند فصل القاضي الاستعجالي فيها التي تساعد على حماية حقوق المالك أكثر وعدم إهدارها ، خاصة مع عدم اعتبار المشرع الجزائي شرط الاستعجال كشرط جوهري وكفي أن تكون هذه التدابير ضرورية لحل النزاع في الموضوع ، لكن في نظرنا أن مسألة وجوب اتخاذ التدبير عن طريق عريضة ترفع أمام القسم الاستعجالي للمحكمة الإدارية في هذه النقطة وجب على المشرع أن يتدارك المسألة على أن تكون بموجب أمر على عريضة حتى تتلاءم مع سرعة التدبير والحق المراد حمايته.

ثانيا-الأمر بوقف التنفيذ.

تعد دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية استثناء عن القاعدة العامة الذي تقرر بانعدام الأثر الواقف للطعن بالإلغاء على نفاذ القرار الإداري والذي يعد نافذا مالم يصدر أمر استعجال يقضي بوقف التنفيذ.² فالقرارات الإدارية تتميز بخاصية التنفيذ المباشر إذا كانت مشروعة لأنها تتصف بالقوة التنفيذية تحقبا للمصلحة العامة، لذلك أجاز المشرع لكل شخص متضرر من قرار إداري غير مشروع كحالة التعدي أو الاستيلاء غير المشروع أن يلجأ للقضاء المستعجل بموجب عريضة بإصدار أمر بوقف تنفيذ القرار بعد رفع دعوى في الموضوع.

وهذا بموجب مجموعة من السلطات الممنوحة للقاضي الاستعجال لنظر في الطلبات الاستعجالية وحماية حقوق الأفراد، فإلى جانب تدابير التحقيق والأمر بالمعينة الأمر بوقف التنفيذ طبقا للمواد 919 إلى غاية 930 من ق.إ.م.إ.

1-إجراءات رفع دعوى وقف التنفيذ أمام القاضي الاستعجالي.

إن المشرع الجزائي لم يحدد شروط خاصة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية فالشروط الواجب توفرها وإتباعها في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الأمور الإدارية المستعجلة هي نفس الشروط والإجراءات المتبعة في دعوى الاستعجالية العادية وبالتالي تتمثل الشروط فيما يلي:

¹لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 537.

²عبد العزيز عبد منعم خليفة، قضاء الأمور المستعجلة، المرجع السابق، ص 09.

أ- الشروط الشكلية.

- تحديد طلب الاستعجال بموجب عريضة مستقلة عن دعوى الإلغاء.
 - يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض أثاره تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة الدعوى الموضوع.
 - تقدم العريضة مكتوبة من طرف محامي وجوبا وإلا ترفض الدعوى شكلا أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.
 - تبليغ العريضة إلى المدعي عليهم وتمنح للخصوم أجل قصيرة من طرف المحكمة لتقديم مذكرات الرد أو ملاحظاتهم ويجب احترام هذه الآجال بصرامة وإلا استغني عنها بدون إعدار.¹
 - يفصل في الطلب بتشكيلة جماعية المعهود إليها البت في الموضوع بأمر مسبب على أن ينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع.
 - يكون الحكم بوقف التنفيذ قابلا للطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوم التي تلي التبليغ الرسمي ماعدا الحالات المنصوص عليها في المادة 921 من نفس القانون المتعلقة بالاعتداء المادي والاستيلاء والغلق الإداري.
- ## ب- الشروط الموضوعية.

أخضع القضاء وقف التنفيذ القرارات الإدارية لشروطين أساسين:

- جدية الدفوع المثارة** : يجب على طالب وقف التنفيذ إثارة دفعا جديا من شأنه أن يحدث شكاً حول شرعية القرار محل الطلب هذه الحجج بأن تثير شك في ذهن القاضي ، والقصد من هذا الشرط هو منع وقف التنفيذ بالنسبة للذين يملكون طعون مفتقرة لسند قانوني ،ومجلس الدولة يطلب في هذا الصدد تقديم حجة من شأنها خلق شبهة قوية حول عدم مشروعية القرار الإداري موضوع طلب التنفيذ و إذا رأى القاضي الإداري أنه من الراجح إلغاء القرار الإداري المطعون فيه يوقف تنفيذه في حالة إذا ما تبين للقاضي عدم جدية طلب الإلغاء فإنه لا يكون هنا ما يبرر قبول طلب وقف التنفيذ.²
- وجود ضرر يصعب إصلاحه**: على الطالب وقف تنفيذ إثبات أن هذا القرار من شأنه أن يؤدي إلى إحداث نتائج وأضرار وخيمة يصعب إصلاحها، يتعين على المحكمة الإدارية التأكد من أن تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه قد يؤدي إلى ضرر أو لا يؤدي إلى ضرر عن طريق تدابير التحقيق الاستعجالية كالأمر بالمعاقبة فإذا انتفت هذه الشروط فلا يحكم القاضي بوقف التنفيذ.

2-سلطات القاضي الإداري الاستعجالي بوقف تنفيذ القرارات الإدارية.

من سلطات القاضي الإداري الممنوحة له بصدد وقف تنفيذ قرارات إدارية التي تمس بالملكية العقارية ما

¹ المواد 928-929 من ق.إ.م.إ. ، المرجع السابق.

² محمد بن ناصر، المرجع السابق، ص 21.

جاء في نص المادة 921 من ق.إ.م.إ من بينها:

أ- حالة التعدي: تعد من أخطر الانتهاكات التي تقع على حقوق الأفراد منها ما يتعلق بحق الملكية الخاصة والحقوق الأساسية، لم يعرفه المشرع الجزائري تاركا المجال للفقه والقضاء حيث حظي بعدة تعريفات أعطته وصفا شاملا وخصائص مميزة من بين هذه التعريفات:

- فريدة أبركان: بأنه كل سلوك أو عمل يكون بشكل واضح لا يقبل الارتباط بأي نص قانوني وكل تصرف أو عمل يشكل تهديدا للحريات الأساسية أو لحق الملكية.¹

- الأستاذ لحسن بن شيخ آت ملويا نكون أمام حالة تعدي إذا كان هناك مساس خطير بالملكية الخاصة وبحرية أساسية وأن يكون لتصرف الإدارة ميزة عدم المشروعية الخطيرة.²

- وعرفه مجلس الدولة الفرنسي في قرار له بتاريخ 18 نوفمبر 1949 في قضية Carlier بأنه تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساس أو ملكية خاصة.³

وعرفه القضاء الإداري الجزائري في قضية شركة المولود الجديد بتاريخ 10-12-1970 على أنه تصرف ليس له أي صلة بالسلطات المخولة للإدارة⁴، وكذلك عند تنفيذها لقرار إداري مشروع بصفة غير مشروعة يمس بالملكية العقارية.⁵

ما يمكن أن نخلص إليه أنه أعمال الإدارة تفقد مشروعيتها نظرا لجسامة الخطأ حتى ولو كان في صورة قرار إداري، ويصبح مجرد عمل مادي غير مشروع.

وعليه تتصل حالة التعدي المادي بعناصر أهمها ما يلي:

- اتصال العمل الإداري بمشروعية جسيمة ظاهرة بحيث تفقده الصفة الإدارية، ويتجلى هذا العنصر في لجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر في غير الحالات المنصوص عليها قانونا.

- أن ينتج عن العمل المادي مساس بحق الملكية وبالحقوق العينية، سواء كلياً أو جزئياً كالمرور في أرض المدعي، أو إقامة ارتفاق أو تغيير في الحدود للعقار.⁶

- أن يرتبط العمل الإداري بإجراء مادي تنفيذي، أي تلجأ الإدارة إلى تنفيذه مادياً، أو شرعت في التهيئة للتنفيذ، لأن القرار الإداري مهما بلغت عدم مشروعيته لا يمكن أن يكون عملاً من أعمال التعدي إلا إذا قامت الإدارة بالتنفيذ الفعلي له.

¹Farida aber Kane, le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement De ma démocratie ; revue conseil d'état, N 04, 2003, p 10.

²لحسين بن شيخ آت ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، الكتاب الأول، دار الخلدونية، سنة 2007، ص 69.

³Charles debasch , jean Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz, 1999, p 86.

⁴- Cour d'Alger, Chambre administrative, 10 décembre 1970, Sté « Nouveau-né » C- Wali d'Alger.

⁵H. Bouchahda et Rachid. Khelloufi, recueil d'arrêt et de jurisprudence administrative, office des publications universitaire, 1979, Alger .P 43

⁶Alex Well, Droit civil, les bien ,2^{ème} édition, Précis Dalloz, paris 1974 p 352.

ومن القرارات الصادرة في هذا الشأن قرار صادر عن مجلس الدولة رقم 18975 قضية (أ،خ) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي بباب الزوار بتاريخ 11-05-2004: حيث جاء فيه تكون البلدية في حالة تعد عندما تقوم بهدم وحجز وتحطيم وكسر ما قام المستأنف بإنجازه بدون إذن قضائي، مما يجعلها فعلا قامت بفعل التعدي الذي هو من اختصاص القاضي الاستعجال و أن الأمر بوضع حد لفعل التعدي لا يمس بأصل النزاع و حقوق الأطراف لأن كل طرف له الحق في استعمال الإجراءات القانونية الأخرى في الإلغاء أو التوقيف، ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يكون فعل التعدي هو إجراء قانوني يسمح للإدارة أن تستعمله للإضرار بالمواطنين، مما يستوجب إثبات وجود فعل التعدي وبالتالي القول باختصاص قاضي الاستعجال وإلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد بوضع حد لفعل التعدي.¹

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 31-01-2013 جاء فيه: لا يجوز للإدارة إصدار قرار يوقف أشغال كانت محل رخصة بناء لعدم توفر الإدارة على هذه الصلاحية، يعد اتخاذ مثل هذا القرار تعديا لعدم مشروعيتها.²

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة اعتبر أن التعدي هو ذلك العمل الذي لا تحترم فيه الإدارة الإجراءات القانونية لنزع الملكية للمنفعة العمومية يستوجب التعويض لجميع الأضرار اللاحقة بالمالكين.³ فوقف التنفيذ القرار الإداري يرتبط بمدى مشروعية القرار الإداري وإذا كان على درجة من الخطورة عند تنفيذه أو أن عمل الإدارة ارتبط بعمل مادي ولا يرتبط بأي نص قانوني، فإذا تأكد قاضي الاستعجال من هذه التصرفات فإنه يوقف تنفيذ القرار الإداري.

ب- الاستيلاء:

منح المشرع الإدارة سلطة استيلاء على ما يلزمها من أملاك الأفراد لتتمكن من القيام بواجبها نحو ضمان سير المرافق العامة لتؤدي خدماتها لجمهور المتعاملين معها⁴، فيعتبر الاستيلاء غير المتبع للنصوص القانونية إحدى الحالات التي تمنح القاضي الإداري سلطة إعطاء أوامر للإدارة، حيث طبق القضاء الجزائري نظرية الاستيلاء غير الشرعي في عدد محدود من أحكامه ثم تبناها المشرع الجزائري في تعديل سنة 1990 في المادة 171 الملغى وبعدها ق.إ.م.إ الجديد في المادة 921 ف 02 عند تنظيمه لحالات

¹ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1336.

² القرار رقم 078902 المؤرخ في 31-01-2013 قضية بلدية برج البحري ضد (س.ح)، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013، ص 174.

³ ملف رقم 103386، قرار صادر بتاريخ 26-01-2017 قضية وزارة الموارد المائية ضد (و.ف.أ)، مجلة مجلس الدولة العدد 15-سنة 2017، ص 148.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2009، ص 236.

الاستعجال الإداري¹، يعرف الاستيلاء على الملكية العقارية كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج إطار القانون المدني المادة 679 والقانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.²

المشرع استعمل مصطلح الغصب بدل من الاستيلاء بالرغم من أن النص الفرنسي استعمل مصطلح والتي تعني في اللغة العربية مصطلح الغصب وهي نظرية قائمة بذاتها تدعى الغصب L'emprise، فيعد استيلاء غير مشروع كالاكتفاء من الإدارة على الملكية العقارية الخاصة المصونة دستوريا، أو كل تدخل من جانب الإدارة باكتساب العقار بطرق غير قانونية ومن حالاته:

- يقع حين تتدخل الإدارة على محلات مخصصة للسكن.

- إذا صدر الاستيلاء المؤقت بموجب أمر شفوي أو الإدارة لجأت إلى الاستيلاء المؤقت بغية الحصول على العقار، وعدم اتخاذها الإجراءات اللازمة المنصوص عليها في قواعد قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

- إذا صدر الاستيلاء من سلطة غير مختصة بإصداره.

وكرسها القضاء الإداري الجزائري من خلال قضية شركة عين الفاخرين ضد الدولة وتتلخص وقائع القضية أنه أصدر محافظ الجزائر قرار بالاستيلاء على مساحة مملوكة للشركة المعنية ووضعها تحت تصرف الديوان العمومي للسكان بأجر معتدل لمدينة الجزائر، حيث لم تكن الغاية منه إلا تمكين الديوان من وضع يده على المساحة دون إتباع الإجراءات القانونية لنزع الملكية وبالتالي يشكل عملها انحرافا عن السلطة في صورة مخالفة الإجراءات³.

ومن سلطات القاضي الاستعجالي في هذا المجال إصدار قرار قضائي مؤقت موضوعه إيقاف تنفيذ قرار الاستيلاء إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع⁴، كأن يصدر أمر إيقاف الأشغال التي قد تؤدي إلى إحداث تغييرات على الملكية العقارية والتي يصعب تداركها وإزالتها في إطار تصحيح المراكز القانونية التي يقتضيها إنهاء حالة الاستيلاء.

وتكون إما في حالة عدم احترام إجراءات التعويض الخاص بنزع الملكية أو إصدار أمر بتوقيف حياة الإدارة لملكية المدعي إلا بعد إيداعها مبلغ التعويض أو يصدر حكما بإيقاف القرارات الإدارية الرامية لحيازة

¹ عباس بلغول، الاستيلاء غير الشرعي على الأملاك العقارية الخاصة، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد 02 سنة 2014، ص 91.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، دم.ج، الجزائر، سنة 2009، ص 288.

³ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 163.

⁴ صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 177.

الملكيات الفردية للأفراد التي لم تدرج ضمن الاحتياطات العقارية قبل نزع ملكيتها معتبرا ذلك من قبيل الاستيلاء غير الشرعي.¹

وبالمقابل إذا كان تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة إلا أنه يجوز لها بموجب القانون طبقا لإجراءات وشروط معينة اللجوء إلى الاستيلاء على الملكية جبرا على صاحبها بالمنفعة العامة ، و يجوز لصاحب الملكية الذي يرى أن الإدارة قد استولت على ملكيته الالتجاء إلى القضاء للمطالبة أمام القاضي الإداري الاستعجالي بصفة مستعجلة باتخاذ الإجراءات اللازمة إذا تبين له أن تصرف الإدارة يمثل حالة استيلاء كتعيين خبير مثلا²، وهو ما قضى به المجلس الأعلى في ذلك في 03 مارس 1967 عندما قام محافظ المدينة باتخاذ قوانين بالاستيلاء على ملكيتين لبناء مركز هاتفي إلا أن أحكام هذا القانون تنص على الاستيلاء من أجل الاستعمال المؤقت فقط و ليس بقصد التملك النهائي ، و من أجل بناء مركز هاتفي يجب تملك تلك الملكييات باستعمال إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة و بعدم لجوئه إلى ذلك الإجراء فإنه يكون أمام استيلاء و لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة حسب المادة 171 مكرر من ق. إ.م الأمر بوقف تنفيذ القرار.

والجدير بالذكر هو أن الاستيلاء غير الشرعي للملكية وبطريقة مخالفه للقانون تعد حالة من حالات تجاوز السلطة إلى حد التداخل بينهما الأمر الذي يفسر قلة القرارات القضائية الإدارية في موضوع الاستيلاء ، و من الآثار المترتبة على حكم توقيف قرار الاستيلاء أنه حكم مؤقت له علاقة بدعوى الموضوع وأنه لا يقيد هذا الحكم الجهة المختصة بدعوى الموضوع فعلى الإدارة الالتزام بتنفيذ منطوق الحكم القاضي بالتوقيف وهذا بامتناعها عن اتخاذ أي إجراء يؤدي إلى مواصلة تنفيذ قرار الاستيلاء محل دعوى الوقف ، وتلتزم الإدارة بعدم إصدار قرارات إدارية أخرى لها صلة بقرار الاستيلاء موضوع قرار الوقف و فيظل هذا الامتناع متواصلا ومستمرا حتى الفصل في دعوى الموضوع.³

وتبقى نظرية الاستيلاء غير الشرعي من الأمور الصعبة التي تواجه القاضي الجزائري حين إثباته لمبدأ توافق بين المصلحة العامة وإشباع الحاجات العامة وبين الملكية الخاصة.⁴

-تطبيقات قضائية حول الاستيلاء الغير الشرعي.

ومنها القرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الأولى في استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية من قبل السيد (ع س) وأنه باتخاذ قرار التسخير المشوب بمخالفة جسيمة وظاهرة فإن الوالي المنتدب للشراقة ارتكب تجاوزا للسلطة يجب أن يؤدي إلى إبطال التسخير، و أنه زد فإن

¹ عباس بلغول، المرجع السابق، ص 105.

² حسين فريجة، الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 13، العدد 26 سنة 2003، ص 41-42.

³ صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 180.

⁴ عباس بلغول، المرجع نفسه، ص 91.

السيد (ع س) خرج من الأمكنة من طرف الدرك و أعوان إقامة الساحل بناء على التسخير غير القانوني في حين أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بهذه الإجراءات بالإخراج، و أنه يتعين الأمر إضافة إلى إبطال التسخير المتنازع بإعادة إرجاع المستأنف إلى المسكن الذي كان يشغله.¹

و في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 19-02-2001 قضية (ل م. ومن معه) ضد رئيس بلدية جيجل مسؤولية البلدية عن الاستيلاء حيث تتلخص وقائع القضية في أن بلدية قامت بمنح القطعتين أرضيتين متجاورتين تقعان بحي الرابطة بجيجل ملك للمدعو (ل م.) و (ق. ي) و دون علمهما إلى إدارة البريد، حيث قام المدعوان بالاستئناف أمام مجلس الدولة عن القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء جيجل بتاريخ 12-12-1998 الذي صرح فيه أنه جعلهما مجردين من ملكيتهما الخاصة دون تعويض مما يستوجب إلغاؤه وبإلزام المستأنف عليه البلدية بإتمام إجراءات لمبادلة و تمكينهما من قطعتين أرضيتين تعويضا عن ملكيتهما المنتزعة مع تعويض قدره 5.000.000 دج مقابل الضرر المادي .

فقضى مجلس الدولة بمسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي لجيجل في الاستيلاء على ملكية المستأنفين وكذلك التصريح بالإشهاد لهما بحقهما في التعويض نقدا.²

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة جاء فيه: أن وضع الإدارة اليد على ملكية عقارية خاصة، بدون تبليغ المالك بأي إجراء قانوني يعد استيلاء مستوجبا التعويض العادل، تتحمله الإدارة المحررة عقد التنازل.³

وهو نفس ما قضى به مجلس الدولة في قراره بتاريخ 07-04-2017 أن استغلال الإدارة لملكية الأشخاص دون رضاهم ودون سند يعتبر استيلاء ماديا يستوجب التعويض لجبر مختلف الاضرار الناجمة عنه.⁴

نلاحظ أن الإدارة قامت بالاستيلاء على ملكية الخواص دون وجه حق وكانت هناك مخالفة جسيمة ناتجة عن عدم إتباع الإجراءات القانونية المتمثلة في تطبيق إجراءات نزع الملكية وعدم إتتمام إجراءات المبادلة وتمكينهما من تعويض عادل، فالقاضي الإداري دائما يتصدى في قراراته لتصرفات الإدارة غير المشروعة بتطبيقه النصوص المتضمنة القوانين العقارية.

ونستنتج أنه يجوز لكل شخص يحمل سند ملكية ويرى أن الإدارة ارتكبت تصرفا غير مشروع يصل إلى حد الاعتداء أو الاستيلاء على ملكيته العقارية حق الالتجاء إلى القضاء الاستعجالي الإداري للمطالبة إما

¹قرار صادر عن مجلس الدولة الغرفة الأولى رقم 006460 بتاريخ 23-09-2002 قضية (ع. س) ضد (والي ولاية لجزائر ومن معه) مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003، ص 89.

²لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 75.

³القرار رقم 059130 المؤرخ في 30-06-2011 قضية ورثة (ب. م) ومن معهم ضد مدير الشركة القادرية ذات الأسهم بغريس ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013، ص 186.

⁴ملف رقم 101225، قرار صادر بتاريخ 07-04-2017 قضية (ودس) ضد والي ولاية ميلة ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017، ص 152.

بتعين خبير أو باتخاذ أي تدبير تحقيق أو يقضي بوقف تنفيذ القرار الإداري أو اللجوء لقاضي الموضوع لمطالبة بالتعويض.

3- طبيعة الحكم الصادر بوقف التنفيذ.

يعد طلب وقف التنفيذ طلبا فرعيا عن دعوى إلغاء فهو يعتبر إجراء مؤقت إلى حين الفصل في الموضوع يفصل فيها القاضي على أساس أن القرار اتسم بمشروعية صارخة وصلت إلى حد الاعتداء. لذلك هل تأخذ هذه الأوامر الصادرة عن القاضي الإداري الاستعجال الحجية؟ وهل تكون ملزمة لقاضي الموضوع والإدارة؟ خاصة أنها منصبة على الملكية العقارية؟ نجد أن الأوامر الصادر في مجال التعدي على الملكية العقارية العامة التي تكون موجهة للأفراد قصد وقف هذه الاعتداءات كما في مجال السكنات الوظيفية الذي يبقى فيها الشخص رغم انتهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الهيئة المستخدمة، أو في مجال استغلال الغابات بإقامة بنايات عليها فهنا لا يطرح الإشكال لأن التنفيذ ضد الفرد أمر مفروغ منه.

لكن دائما يبقى الإشكال مع الإدارة باعتبارها طرف القوي ولها سلطات وامتيازات، فقاضي الاستعجال نجده غير مقيد بالأوامر التي يصدرها لأنها قد تتغير كما تتغير الظروف القانونية للأطراف، لأن هذه الأوامر تعتبر بمثابة تدابير مؤقتة الغرض منها هو حماية حق ومراكز قانونية للأطراف يجوز للأطراف مخالفتها.¹ غير أن الأوامر التي تصدر في ظروف معينة ولم تتغير تكتسب حجية التامة في مواجهة الإدارة لأنها تلتزم بناء على الحكم الصادر بوقف تنفيذ قرارها والالتفات للحكم وتنفيذه وأن تتوقف فورا عن تنفيذ قرارها فإن استمرت الإدارة في تنفيذ القرار على الرغم من صدور الحكم بوقفه كان بذلك غصبا يلزمها أشد تعويض.² فالحكم بوقف التنفيذ لا يستلزم سوى إعادة الحال إلى ما كان عليه دون بناء حالة جديدة تفترض عدم مشروعية القرار المطعون فيه وذلك إلى أن يتم الفصل في دعوى الإلغاء موضوعا، أما بالنسبة لقاضي الموضوع الذي يعرض عليه النزاع فهو مقيد وغير ملزم بما قضى به قاضي الأمور الإدارية المستعجلة فالأمر الاستعجالي الذي يقضي بوقف التنفيذ القرار الإداري لا يلزم المحكمة الإدارية التي تنظر في دعوى مشروعية هذا القرار.

4- التطبيقات القضائية بأمر وقف التنفيذ في المنازعات العقارية.

تهدف الدعوى الاستعجالية بصفة عامة إلى الحفاظ على مركز قانوني بإبقائه على الحالة التي عليها إلى غاية الفصل في موضوع النزاع من طرف قاضي الموضوع، ويتحقق هذا في مجال التعمير عن طريق إصدار أوامر استعجالية تتضمن تدابير تحفظية.

¹ بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرني باتنة، الجزائر سنة 1993، ص 209-280.

² جمال الدين سامي، دعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، منشأة الناشر للمعارف القاهرة، سنة 1991، ص 392.

أ- طلب وقف تنفيذ قرار الهدم.

يعتبر قرار الهدم الجزاء الإداري الذي تتمتع به الإدارة عند عدم احترام شروط وأحكام التهيئة والتعمير وهو ما منح للبلدية من أجل الحفاظ على أملاكها وأملاك الدولة ومنع كل الاعتداءات طبقا للمادة 76 من قانون التهيئة والتعمير¹، حيث حظرت هذه المادة كل أشكال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء، ونظم المشرع حفاظا على حقوق الفرد و الملكية العقارية سواء العامة أو الخاصة من جهة أخرى هذا التدبير الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الشروط وردت في المادة 76 مكرر 04 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير و بسبب الطابع التنفيذي لقرار الهدم و لإمكانية تنفيذه فيمكن لصاحب البناء أن يرفع دعوى أمام قاضي الاستعجال للمحكمة الإدارية من أجل المطالبة بوقف التنفيذ إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع و الرامية إلى إبطال قرار الهدم.²

لكن نجد حالات تمارس فيها الإدارة سلطتها بتجاوز حدود القانون وتصدر قرار إداري يقضي بسحب الرخصة من صاحبها رغم استيفاءها الشروط القانونية أو صاحب البناء لم يكتمل بناءه أو مشروع، وهو ما يعطي الحق للمتضرر برفع دعوى وقف التنفيذ القرار غير المشروع وفق ما نصت عليه المادة 919 من ق.إ.م.إ: " يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك..."

ويجب أن تكون دعوى الإلغاء القرار المتعلق بالهدم قد رفعت في ميعادها القانوني وإلا فإن قاضي الاستعجال لن يقبل دعوى وقف التنفيذ.

فكثيرا ما تصدى القضاء الإداري الاستعجال في مادة التعمير حول المنازعات المطروحة أمامه عن طريق اتخاذ تدابير مؤقتة نذكر في هذا الشأن الأمر الإداري الاستعجال الصادر عن القسم الاستعجال للمحكمة الإدارية بباتنة المؤرخ في 09-05-2011 تحت رقم 11-00619 الذي قضى بوقف تنفيذ القرار الصادر عن البلدية والذي جاء فيه: "حيث أنه من المقرر قانونا أن القرار الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون بعد تحرير محضر المعاينة لا قبل تحرير محضر معاينة بالمخالفة.

وحيث يبدو من محضر المعاينة المخالفة رقم 03 أنه محرر بتاريخ 24-08-2011 في حين أن القرار المتعلق بالهدم صدر بتاريخ 07-07-2011.

¹ تم إلغاء هذه المادة بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ج ر ج ج، العدد 32، الصادرة في 14 ذي الحجة 1414 هـ.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، ج 02، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2016، ص 280.

وحيث يبدو مما سبق أنه هناك شك جدي حول مشروعية القرار المراد وقف تنفيذه مما يتعين الاستجابة لطلب المدعي كونه مؤسس قانونا ومن ثمة الأمر بوقف التنفيذ القرار الصادر عن المدعي عليه بتاريخ 07-07-2011 تحت رقم 2011-162 وذلك لغاية الفصل في الموضوع¹.

وعليه فإن منازعات التعمير كلها تشكل تهديدا يمس بالملكية العقارية والحقوق المنصوص عليها دستوريا ولذلك يستوجب على القاضي الاستعجالي الإداري الأمر بالتدابير الضرورية للمحافظة على هذا الحق الأساسي سواء (الملكية الخاصة أو العامة)، وذلك ضمن السلطات المخولة له في ق.إ.م.إ والقوانين العمرانية من هذه التدابير:

- ينطق إما بمطابقة البناء.

-هدم الجزئي أو الكلي للبناء.²

ب-قرار المتعلق برخصة التجزئة والبناء والهدم.

حدد قانون التهيئة والتعمير للإدارة في هذا الإطار كما بينا في (الفصل الثاني من الباب الأول) أسباب رفض منح إحدى الرخص المتعلقة بالتعمير ، وبالمقابل منح لكل شخص تضرر من القرار الإداري و متى توافرت أركان الاستعجال رفع طلب أمام قضاء الاستعجال الإداري يقضي بوقف تنفيذ قرار الرفض الضمني أو الصريح بصفة مؤقتة إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع المرفوعة أمام المحكمة الإدارية لإلغاء قرار الرفض، ويمكن له أن يحدد في عريضته المرفوعة أمام قاضي الاستعجال طلب توجيه أمر للإدارة بإعادة دراسة ملف رخصة التجزئة أو البناء أو الهدم في أجل معين.³

في هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 11-05-2004 تحت رقم 106148 يقضي باختصاص القاضي الاستعجال الإداري بوقف الأشغال إذا شرع فيها دون رخصة البناء جاء فيه: حيث يستخلص من قراءة الأمر المستأنف أن المستأنف عليها بلدية بوفاريك عاينت أن المستأنف شرع في الأشغال المذكورة دون الحصول على رخصة بناء طبقا للقانون المذكور أنفا لاسيما المادة 52 منه وما بعدها وفي المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28-05-1991.

حيث وبالنتيجة ولأن المستأنف خرق عمدا القانون فإن قاضي الاستعجال تمسك عن صواب باختصاصه بمعاينته للحالة المستعجلة التي كانت تميز طلب البلدية لاسيما وأن مواصلة الأشغال المتنازع عليها سينتج عنه ضرر لا يمكن إصلاحه، وعليه القول بأن الاستئناف غير مؤسس وغير سديد وبالنتيجة تأييد الأمر المستأنف.⁴

¹الصادق بن عزة، المرجع السابق، ص 127.

² المادة 76 مكرر 5 من القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

³لحسين بن شيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، المرجع السابق، ص 285.

⁴ مجلة مجلس الدولة العدد 05، سنة 2004، ص 294.

ولم تقتصر حماية القاضي الإداري الاستعجال بحماية أملاك أشخاص الطبيعية المتضررة من قرارات الإدارة غير مشروعة وإنما تتعداه إلى حماية أملاك الدولة تطبيقاً للنصوص القانونية، ومن هذه التطبيقات القضائية قرار صادر عن مجلس الدولة في منازعة متعلقة بوقف أشغال تتعلق بإنجاز مشروع ذات منفعة عامة ولاسيما إنجاز مدرسة فوق أرض تعود ملكيتها لأملاك الدولة، وأنه تم تخصيص ميزانية لهذا المشروع من قبل الولاية لذلك لا يسوغ للمستأنف عليه المطالبة بوقف الأشغال في إطار النفع العام.¹ ما يلاحظ من هذا القرار أن مجلس الدولة استند في قراره على وجهين:

1- حماية الأملاك العقارية العمومية.

2- عدم جواز الاعتراض على إنجاز مشروع بالمطالبة بوقف الأشغال المنجزة في إطار المنفعة العامة.

المبحث الثالث: سلطات القاضي الإداري في الإثبات والنطق بالأحكام.

إن خصوصية المنازعة العقارية تجعل من الإثبات يأخذ طابعاً مغايراً نظراً لأن النزاع ينصب على حماية حق الملكية العقارية، وكذلك بالنظر والاختلاف في المراكز القانونية للأطراف المتخاصمة أمام القاضي الإداري مما يجعل الإثبات في المواد الإدارية له طابع مغاير.² وبذلك يشارك القاضي الإداري إيجابياً في الاستيفاء وتنظيم عبء الإثبات، الأمر الذي يكفل إعادة التوازن العادل بين أطراف الخصومة³، وتبعاً لذلك وفي سبيل الوصول إلى الحقيقة وإعادة التوازن بين الأفراد والإدارة، واستثناء على قاعدة الأصلية التي تقضي "البينة على من ادعى" والتي تطبق في الخصومة الإدارية وتخفيفاً للعبء الملقى على عاتق المدعي الذي غالباً ما يكون شخص طبيعي، منح للقاضي الإداري وسائل تمكنه من التحقيق في الدعوى من خلال توسيع دائرة السلطات، ويتمثل دوره في السير الحسن للدعوى من خلال تقدير فائدة كل وسيلة، فالقاضي الإداري له الخبرة التامة في تقدير أدلة الإثبات.

يلجأ القاضي المقرر من أجل التحقيق في القضية بالاستعانة بجميع الوسائل التحقيق المنصوص عليها قانوناً التي تشمل الخبرة والمعينة والشهادة وله السلطة التقديرية في ذلك التي ترجع إلى درجة اقتناعه بها لكن هناك من المنازعات العقارية ما تفرض عليه وجوباً للجوء إلى بعض وسائل إثبات معينة كالخبرة التي تعتبر إجراءً جوهرياً في تقدير التعويض أو دراسة بعض المسائل الفنية المتعلقة بوضعية العقار التي لا

¹ القرار رقم 117125، بتاريخ 17-03-2016، قضية (بلدية ايعكورن) ضد (س م)، مجلة مجلس الدولة العدد 14 سنة 2016، ص 187.

² محمد محدة، الإثبات في المواد الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني سنة 2006، ص 81.

³ عابدة شامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، مكتب الجامعي الحديث، سنة 2008، ص 151.

يتسنى للقاضي الإداري معرفتها، مع العلم أن استعانة القاضي بأي نوع من وسائل الإثبات يتوجب عليه إرجاء الفصل في الدعوى إلى حين وصول نتيجة تقرير الوسيلة المعتمد عليه والانتهاؤ من التحقيق.¹

المطلب الأول: السلطة التقديرية للقاضي الإداري في الاستعانة بوسائل الإثبات.

إن مسألة حماية العقار وطريقة استغلاله تشكل مسألة حيوية في المجتمع لا تستمر إلا بفعل الحماية القضائية الذي يجسدها القاضي الإداري بداية من دوره في تسيير إجراءات الدعوى إلى غاية التوصل إلى أدلة إثبات للنزاع العقاري من خلال سلطاته الممنوحة له في التحقيق، لذلك إن الدور الإيجابي الذي يتمتع به القاضي الإداري في الخصومة الإدارية دعوى إلغاء والتعويض تمكنه من اتخاذ أي وسيلة من وسائل التحقيق المنصوص عليها قانوناً من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم لإقامة الدليل وإثبات الوقائع.

بالإضافة إلى أنه لا ينتظر الطرف الملقى عليه عبء الإثبات حتى يقدمه كدليل، وإنما القاضي يتمتع بسلطة الأمر في التحقيق بالإجراءات اللازمة التي تبني وتكون قناعاته وتزوده بالعناصر المهمة² وذلك بأحد الوسائل أو التدابير التالية:

الفرع الأول: أنواع وسائل الإثبات المعمول بها في المنازعة العقارية.

تختلف وسائل الإثبات في المادة الإدارية باختلاف موضوع النزاع ويرجع هذا الأمر إلى تقدير القاضي باختيار الوسيلة المناسبة في أية مرحلة تكون عليها الدعوى.

أولاً-الأمر باللجوء للخبرة.

تعتبر الخبرة من أهم وسائل الإثبات لها أهمية خاصة في المنازعات العقارية أمام القاضي الإداري نصت عليها المادة 858 من ق.إ.م. إ. وأحالت تطبيق الأحكام المقررة بالخبرة إلى المواد 125-145، يستعين بها القاضي الإداري من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم، هي وسيلة تهدف إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضة للقاضي، يلجأ إليها القاضي الإداري كوسيلة إثبات وتكون بناء على اقتناعه بأهميتها من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم ماعدا الحالات التي يتطلب القانون صراحة ضرورة الرجوع إلى الخبير كإحالة المباني الآيلة للسقوط.³

فالخبرة إجراء ضروري في المنازعات الإدارية العقارية من أجل الحصول على معلومات فنية وتقنية يلجأ إليها القضاء الإداري في منازعات المتعلقة بنزع الملكية، وفيما يخص حساب مساحة عقار وتقييم التعويض اللازم لجبر الضرر و منازعات التعدي، و الدعاوى التي ترفعها الدولة أو المستثمر بشأن التعويض عن عقد فسخ الامتياز، يقوم بها الخبير العقاري المعين مسبقاً ضمن القائمة الموجودة على مستوى المحكمة حيث

¹ Drago Roland, procédure Administrative, Revue de droit public, juriste classeur, N003, Paris, 1980, p 903.

²Joinville Jean la panne, la direction de la procédure devant les tribunaux administratifs, A.J.D.A , juin 1965 , p 324.

³حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر الجوانب الإجرائية والموضوعية لدور القضاء في المنازعة الإدارية والمنهجية التي يتبعها القاضي للفصل فيها وفي تنفيذ أحكامه، الناشر عالم الكتب عبد الخالق ثروت، القاهرة، ص 19.

نصت المادة 02 و 03 من أمر 95-08 المؤرخ في 01 فبراير 1995 يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري باعتباره مختص في المسائل الفنية والتقنية المتعلقة بالعقار.¹

وله الدور الإيجابي في تكوين قناعة القاضي خاصة و أن القاضي الإداري غير ملم بالمسائل التقنية، حيث وجد في هذا الصدد قرارات قضائية عديدة نستعين ببعض منها بقرار صادر عن مجلس الدولة رقم 035663 بتاريخ 25-07-2007، والذي يقضي باستيلاء البلدية على ملكية خاصة -خبرة قضائية - ثبوت عدم الاعتداء -قرار قطعي - برفض الدعوى الأصلية تناقض مع القرار التمهيدي حيث قضى مجلس الدولة في مبدئه أن القرار القطعي برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس لا يتناقض مع القرار التمهيدي طالما أنه استند على الخبرة المأمور بها بموجب هذا الأخير والتي أثبت أن الأرض موضوع النزاع لم تكن ملك المدعين وقت استغلالها من طرف البلدية.²

فمن خلال هذا القرار نستشف دور الخبرة الذي استند عليها قرار المحكمة الإدارية والذي أثبتت أن الأرض لم تكن ملك للمدعين، وذلك لأن القانون خول للخبير حق طلب أي وثائق يراها ضرورية لإنجاز مهمته التي على أساسها أثبت أن الأرض ليست ملك للمدعين وقت استغلالها من طرف البلدية لكن ما تجدر إشارته أن الخبرة تخضع لتقدير القاضي الموضوع فهو غير ملزم برأي الخبير وبالتالي لا يستند عليه عند إصدار حكمه لأن القاضي يقدر إذا كانت نتيجة الخبرة ملائمة لحل النزاع.

وتبقى الخبرة العقارية مهمة في المسائل التي يستحيل على القاضي فيها معرفة فنية وتقنية لموضوع النزاع، ففي مجال العقارات التي يمكن أن تثقل بارتفاق إداري يقوم بتحديد مساحة القطعة الأرضية المنزوعة و موقعها من أجل تحديد التعويض الملائم الأمر الذي يستحيل على القاضي تحديد دون الاستعانة بخبير عقاري لمراجعة قيمة التعويض، خاصة وأن بعض النصوص تحيل أحكام الارتفاق الإداري إلى تطبيق قواعد قانون نزع الملكية، وهو ما صدر في قرار 0523 رقم 110 بتاريخ 11-07-2011 عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سكيكدة جاء فيه : أن الخبير توصل في خلاصة تقريره بعد معاينته للقطعة محل النزاع أن فريق (م) يملك مساحة 04 هـ 02 آر و أن البلدية أقامت خزان ماء لتزويد سكان قرية (د، ر) وفتح ممر مرافق له دون احترام الإجراءات القانونية ولقد اقتطعت لإنجاز ذلك مساحة 463 م مربع والتي قدرت بمبلغ 217190 دج.

حيث أن الخبير قام بالمهمة المسندة إليه وأجاب فيها على كافة الأسئلة المحددة إلا أنه لم يوفق في تقدير التعويض إذ أنه وصف القطعة الأرضية ذات طابع فلاحي وقيمتها على أساس سعر المعمول به بالمتن

¹الأمر 95-08 المؤرخ في 1 فبراير 1995 يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري ج ر 20 الصادرة في 16 أبريل 1995.

²قرار مجلس الدولة رقم 035663 بتاريخ 25-07-2007 قضية المستأنفين ضد بلدية القاديرية، مجلة مجلس الدولة العدد

رقم 09، سنة 2009، ص 107.

المربع وكان عليه تقييمها على أساس السعر المعمول به بالهكتار حيث بناء عليه يتعين تعيين خبير آخر للقيام بنفس المهام.

1- مهمة الخبير.

يحدد القاضي الإداري في القرار الأمر بالخبرة ويبين للخبير المهمة المسندة إلي، وعليه ينجز الخبير مهمته الفنية محترما ما جاء من طلبات في قرار فلا يجب إلا على الأسئلة التي طرحها القاضي،¹ تقتصر مهمته على تحقيق الواقعة في الدعوى وإبداء رأيه في المسائل الفنية يصعب على القاضي الإلمام بها وعليه أن يثبت إعماله بموجب محضر يشمل بيان حضور الخصوم وأقوالهم وملاحظاتهم موقعة منهم مالم يكن لديهم مانع فيذكر في المحضر.²

يقوم المهندس الخبير العقاري دون المساس بصلاحيات المخولة للإدارات العمومية في مجال تسيير الأملاك العقارية بالتحريات العقارية المرتبطة بعمليات نزع الملكية وذلك وفقا للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها المادة 02 ف 03 من الأمر 95-08، لكن الرجوع إلى الخبرة والحكم على أساسه لا ينقص من سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض لأن إجراء الخبرة ينصب على مسألة واقعية أو فنية تخرج عن الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري فلا يترك للخبير مهمة إبداء رأيه في المسائل القانونية، ولا يستطيع الخبير أن يبدي رأيه حول النتائج القانونية الواجب استنباطها من التحريات التي قام بها ولا على حسن تأسيس الادعاء ولا نطاق حق أو التزام ولا على الوصف القانوني للوقائع التي عاينها.³

وللقاضي أن يعين أكثر من خبير متى كانت طبيعة موضوع النزاع تحتاج إلى تقرير أكثر من خبير، وفي هذه الحالة على القاضي أن يسبب ذلك، وفي حال تعددهم يقومون بالأعمال المسندة إليهم معا في حالة اتفاقهم يعدون تقريرا واحدا وفي حالة اختلفت آراءهم يمكن لكل واحد أن يعد تقريره مع تسبب رأيه.

2- تنفيذ الخبرة : إن الخبير من أجل القيام بمهامه يكون ملزم بإخطار الخصوم بيوم وساعة و مكان إجراءاتها عن طريق محضر قضائي من أجل إنجاز المهام الموكلة له والمحددة مسبقا من قبل القاضي حيث أجازت له المادة 137 من ق.إ.م.إ أن يطلب من الخصوم تقديم كل مستند يراه ضروريا لتنفيذ مهمته، كعقد ملكية العقار أو عقد عرفي أو شهادة حيازة ، و إذا عارض الخصوم يمكنه أن يرفع الإشكال إلى القاضي الذي يأمر الخصوم تحت طائلة الغرامة التهديدية بتقديم المستندات ويمكنه أن يطب تمديد المهمة عند الضرورة طبقا للمواد 136، 135، 137 من ق.إ.م.إ. وله أن يسجل في تقريره على وجه الخصوص أقوال

¹ رشيد خلوفي، الخبرة القضائية في مادة المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2007، ص

145.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 231.

³نادية بونعاس، التحقيق في المنازعة الإدارية في الجزائر -تونس-مصر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي

الجزائر، العدد 09 جوان 2014، ص 149.

وملاحظات الخصوم ومستنداتهم وعرض تحليلي عما قام به وعائنه في حدود المهمة المسندة إليه ونتائج الخبرة.

3-أنواع الخبرة:

- **الخبرة الأولى:** هي خبرة يأمر بها القاضي المقرر للفصل في النزاع عندما يستعصي عليه فهم مسائل فنية أو ظروف معينة في القضية فيمكنه الاستعانة بخبير أو أكثر حسب موضوع القضية.

- **خبرة ثانية:** هي التي يأمر بها القاضي في القضية التي سبق له وأن عين فيها خبير، غير أن هذه الخبرة تختلف من حيث موضوعها لأنها تنصب على مسائل مختلفة تماما عن مسائل الخبرة الأولى.

- **الخبرة المضادة:** و هي الخبرة التي يلجأ إليها القاضي أو يطلبها إذا تبين أن تقرير الخبرة الأولى يشوبه غموض، أو أن النتيجة التي توصل إليها لا تتماشى مع العناصر القانونية يكون موضوعها مراقبة صحة المعطيات وسلامة الخبرة الأولى، وفي ذلك ما أصدره مجلس الدولة في قراره جاء فيه : أن السيد بو الصوف الحاسن استأنف قرارا بعد رجوع الدعوى بعد الخبرة بتاريخ 11 نوفمبر 1995 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة الذي حكم على بلدية عين التين بان تدفع له مبلغ 84530.00 د.ج قيمة مبلغ تعويض الأرض المتنازع عليها ومبلغ 20000.00 دح كتعويض مدني .

- حيث أنه يستخلص من عناصر الملف، بأنه وبمقتضى قرار مؤرخ في 06 مارس 1991 عينت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة خبيرا لتحديد الأرض منزوعة الملكية وتحديد مبلغ التعويض الذي يستحقه الشخص المنزوع الملكية، وبعد رجوع الدعوى بعد الخبرة رفضت هذه الغرفة الخبرة الأولى

حيث أنه بالفعل فإن المبلغ الممنوح لا يتطابق والتقييم الذي اقترحتة الخبرات الثلاثة المعينة على التوالي.¹

-الخبرة الجديدة: هي رفض المحكمة نهائيا الخبرة الأولى لعيب منافي للموضوع أو الشكل كعدم احترام العناصر الموجهة له من القاضي أو عدم إبلاغ أطراف الدعوى بميعاد الخبرة.

-الخبرة التكميلية: يلجأ إليها القاضي في حالة نقص واضح في الخبرة الأولى أو أن الخبير لم يجب على الأسئلة المحددة والنقاط الفنية يعهد بها إلى نفس الخبير الذي أنجز الخبرة الأصلية.

4-كيفية تعيين الخبير العقاري: بناء على المادة 126 من ق.إ.م.إ يجوز للقاضي أن يعين من تلقاء نفسه

أو بطلب من أحد الخصوم تعيين خبير أو عدة خبراء من نفس التخصص أو من تخصصات مختلفة.

فالقاضي الإداري يتمتع بالحرية في اختيار فنيين من الخبراء العقاريين وبكيف طلب الأطراف بتعيين الخبير فإذا لم يقتنع بالخبرة بعدم وجود فائدة منها في موضوع النزاع يمكن أن يرفض الطلب.

5-نتيجة المقررة في الخبرة.

عند إتمام الخبرة المطلوبة من طرف الخبير المعين يمكن للقاضي أن يأخذ بنتيجة تقرير الخبرة أو استبعادها لأنه غير ملزم برأي الخبير لكن يجب عليه تسبيب استبعاد نتائج الخبرة طبقا لمادة 144 ق.إ.م.إ

¹ رشيد خلوفي، الخبرة القضائية في مادة المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 165.

، فالاستبعاد من السلطات الممنوحة له من أجل تسيير الدعوى فله السلطة التقديرية في الأخذ بنتيجة الخبرة ، وهذا ما صدر عن مجلس الدولة في قرار له أيد الغرفة الإدارية الذي أخذ بعين الاعتبار التعويض الذي تم به تقييم العقار المنزوع ملكيته الذي جاء فيه : حيث أن المستأنفة تتنازع القرار المعاد فيما اعتمدت على تقرير الخبير الذي حدد قيمة السعر إلى 170 دج للمتر المربع للقطعة الأرضية التي أدمجت في الاحتياطات العقارية بموجب قرار ولائي المؤرخ في 12-10-1992، فإن اقتراح الخبير الذي قدر المتر المربع المدمج ب 170 دج يبدو عادلا ومنصفا ومطابقا للمعطيات الحقيقية للصفقة العقارية المحلية المعمول بها عند صدور مقرر الإدماج سنة 1992 ، وبذلك يتعين القول بأن وجه الاستئناف غير مؤسس مع تأييد القرار المستأنف.¹

فمن خلال هذا القرار يتضح أن للقاضي سلطة تقدير واسعة تجاه نتيجة الخبرة لأنه هو الحامي لحق الملكية من تعسف الإدارة والإعمال بها رغم إسناد مهمة تحديد التعويض للخبير العقاري، لأن القاضي يحكم بناء على نص القانون بتعويض عادل ومنصف²، ويدخل تقرير الخبرة بعد إيداعه ضمن مستندات الملف ويعد من أدلة الإثبات التي يمكن الاعتماد عليها كعنصر فعال للفصل في النزاع، وتعتبر البيانات التي تضمنها بشأن الوقائع ونفذاها الخبير صحيحة لحين الطعن فيها بالتزوير، أما غير ذلك من البيانات كالرأي الفني تكون قابلة للإثبات.

وإذا رأى القاضي أن نتيجة تقرير الخبرة غير مجدي أو ناقص للفصل في النزاع يمكن له أن يلجأ خبرة تكميلية أو مضادة أو الأمر بإجراء آخر كالانتقال إلى المعاينة، أو استدعاء الخبير للمثول أمام المحكمة من أجل تقديم توضيحات حول الخبرة المطلوبة منه.³

6- تطبيقات الخبرة في المادة العقارية.

- في مجال نزع الملكية العقارية: يستعين القاضي الإداري بكثرة بتدابير التحقيق في قرارات نزع الملكية باعتبارها إجراء خطير يهدد حقوق الأفراد التي قد تمارسه الإدارة أحيانا خارج الإطار القانوني تحقيقا لمصلحة خاصة بها، فتلجأ إلى طرق أخرى كالاستيلاء على العقارات خارج المنفعة العامة، فمجالات الخبرة في نزع الملكية عديدة يتدخل بموجبها القاضي الإداري قصد حماية حقوق المدعي صاحب الملكية و قصد تمكين الإدارة من أجل إنجاز مشروعها الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، فيلجأ إلى الاستعانة بخبير في المجال لتقدير وجود المنفعة العامة من عدمها وهو ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار

¹ الحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2003 ص 66.

² عبد القادر غيتاوي، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، المرجع السابق، ص 362.

³ عبد الرحمان بوكثير، عبء الإثبات في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق بن عكنون سنة 2013-2014، ص 229.

صادر بتاريخ 13-01-1991 بإبطال مقرر صادر عن والي ولاية تيزي وزو صرح بالمنفعة العامة فلقد جاء في أسباب القرار ما يلي: حيث أنه نستنتج من الخبرة أنه ليس هناك منفعة عامة لأن العملية لا تستجيب لأية حاجة ذات مصلحة عامة حيث أن الغرض الذي ترمي إليه العملية ، أي إشباع حاجات ذات مصلحة عامة لا يبرر الاعتداءات على ملكية المدعيين.¹

ويستعين القاضي الإداري بالخبير في مسألة البحث عن الأدلة في واقعة إثبات الملكية العقارية وهذا ما قضى به مجلس الدولة في 31-05-1999 جاء فيه ما يلي: بإلغاء قرار مجلس قضاء سكيكدة الغرفة الإدارية الذي قضى برفض دعوى فريق "قراط" المستأنفين حالياً ... والتصدي من جديد قبل الفصل في الدعوى بتعيين خبير للانتقال إلى عين المكان ومعاينة القطعة الأرضية محل النزاع عين سلات وتحديدتها مع تعيين مالكيها، وهل خصصت الأرض للمنفعة العامة وتحديد المساحة وتقويم التعويض حسب الأسعار القانونية المعمول بها ..."²

يلاحظ من هذا القرار أن مجلس الدولة اعتبر الخبرة تدبيراً ضرورياً للإبراز الحقيقة إلى حيز الوجود، ولا يقف أمر اللجوء إلى الخبرة بإثبات مسائل فنية أو تحديد المالك وطبيعة العقار المنازع فيه وإنما يستعين بها القاضي في قضايا التعويض التي يرفعها المتضرر أمام المحكمة الإدارية لمراجعة مبلغ التعويض إذا كان غير منصف وعادل الذي قدر من طرف مديرية أملاك الدولة، وذلك راجع لعدم تخصص القضاة في المادة العقارية وكذا عدم إلمامهم بالمسائل التقنية لتقييم الأملاك العقارية وهو ما يؤدي إلى المساس بمبدأ العدل والإنصاف³ إلى جانب عدم تلقيهم تكويناً خاصاً بتقنيات التقييم العقاري.⁴

فالاستعانة بأهل الخبرة تكون قصد البحث عن المسائل الفنية والتقنية المتصلة بالنزاع، ولذلك ينبغي على القاضي الإداري وهو يتفحص المعلومات ويمحصها والبيانات التقنية الواردة في الخبرة ألا يرجح رأيه الشخصي على رأي الخبير في المسائل التقنية كتعيين معالم الحدود أو تعويضات أو خبرة تقنية حول عدم منح رخصة البناء، ولذلك لا يصوغ لقضاة الموضوع أن يعيدوا النظر في نتائج الخبرة أو تخفيض نسبة وقيمة هذا العقار فإن ما حدده الخبير لا يمكن نقضه إلا عن طريق خبرة أخرى.⁵

¹ الحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 89.

² الحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 114.

³ إدريس بوزاد، دور القاضي الإداري في إرساء مبدأ العدل في التعويض عن نزع الملكية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 01، سنة 2011، ص 152.

⁴ سيفي عثمانية، المرجع السابق، ص 76.

⁵ إبراهيم بلويس، حجية تقرير الخبرة في حل النزاعات العقارية، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد الخامس مارس 2018، ص 164.

ومن التطبيقات القضائية الواردة في هذا الصدد قرار صادر بتاريخ 16 جويلية 1988 رقم 44039 قضى بحق المالك في التعويض عن تأميم ملكيته جاء فيه : من المقرر قانونا أن نزع الملكية في مجال الثورة الزراعية يعطي لصاحب المال المؤممة الحق في التعويض ،إذا كانت الأراضي المؤممة داخلة في المحيط العمراني للبلدية أو النصوص الخاصة بالتعويض في مجال الثورة الزراعية ،و من ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه يعد مؤسس ،و لما كان من الإثبات في قضية الحال أن الأرض المملوكة للمطعون ضده استولت عليها البلدية ومن ثم يجوز المطالبة بالتعويض، ومن ثم فإن قضاة الموضوع بتعيينهم خبير لتقييم القطعة المتنازع عليها قد طبقوا صحيح القانون.¹

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة حول الاعتماد على تقرير الخبرة كدليل للإثبات لحماية الملكية العقارية الخاصة قرار رقم 051698 المؤرخ في 24-06-2010 قضية (ل، أ) ضد بلدية تيزي راشد حيث جاء في القرار أن المستأنف (ل، أ) استأنف القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 11-02-2007 القاضي بالمصادقة مبدئيا على تقرير الخبير قدير محمد وبالنتيجة القضاء على المدعي عليها بلدية تيزي راشد ممثلة من طرف رئيسها بأن تدفع للمدعي مبلغ 1000.000.00 دج مقابل جميع الأضرار.

يسأل إغائه والقضاء من جديد بتعين خبير آخر للقيام بنفس المهمة المحددة بالقرار التحضيري المؤرخ في 18-09-2000، حيث أن ذكر السمات فإن الأشغال التي قامت بها البلدية الممثلة في إنجاز قنوات صرف المياه القذرة بها المسببة له خسائر موت المواشي واستحالة القيام بأشغال الزرع.

حيث عين المجلس الخبيرين في موضوع النزاع بموجب قرارين تمهيديين الصادرين في 18-09-2000 و 05-09-2004 فاستبعد المجلس الخبرة الأولى واعتمد الخبرة الثانية أن المستأنف طلب استبعاد تقرير الخبرة الأولى واعتمد الخبرة الثانية، إن المستأنف طلب استبعاد تقرير الخبرة الثانية لأن الخبير المعين من طرف المجلس غير مختص في الزراعة وأنه لم يقدّم بالمهمة المسند إليه كما ينبغي وتحمل المستأنف جزء من المسؤولية على أساس إمكانية تحويل هذه المياه.

حيث تدفع البلدية أنها غير مسؤولة عن الأضرار التي تسبب فيها بعض المواطنين من بلدية تعوينت أو خريف قاموا بربط قنوات المياه الخاص بالقنوات الرئيسية التي لن تنتهي الأشغال بها رغم الاعذارات التي وجهتها لهم والخبير في تقريره لم يؤكد تسرب المياه القذرة لذا تسأل الغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس.

حيث ثبت للمجلس من دراسة تقرير الخبرة أن موقع الملكية المستأنف وبعض الملكيات المجاورة لها تقع في ملتقى لمجريين طبيعيين لمياه الأمطار تأتي من موقعين المجري الأول قرية تعوينت أو خريف ،المجري الثاني قرية لغريب في فصل الشتاء تغمرها المياه نظرا لموقع ومرفول وجية المنطقة، و لتفادي أضرار

¹ المجلة القضائية، العدد الثاني، سنة 1991، ص 147.

الفيضانات يستحسن صيانة هذه المجاري لمياه الأمطار قبل فصل الشتاء والقيام بدراسة تقنية لتصميم هذه الشبكة المخصصة لمياه الأمطار، حيث أن الخبرة تؤكد أن الأضرار التي لحقت بأرض المستأنف ترجع لعدم صيانة مجاري مياه الأمطار من جهة وموقع القطعة الأرضية و الأراضي المجاورة لها التي تقع في ملتقى مجريين طبيعيين وبالتالي تكون المسؤولية مشتركة بين الطرفين.

حيث أن عمل الخبير جاء وافي ومقنع وموضحا لأسباب الأضرار التي لحقت بالمستأنف. إلا أنه بعدم عثوره على الأغراس فإنه قام بتقدير التعويض استنادا لتصريحات المستأنف، فيرى المجلس إن التعويض مبالغ نوعا إلا أن النزاع لا يحتاج إلى خبرة مضادة كما يزعم المستأنف أو رفع التعويض حسب ما جاء في تقرير الخبرة، حيث أن القرار المستأنف أصاب فيما قضى به فالمجلس يؤيده أن السيد محافظ الدولة يرى أن التعويض مبالغ فيه يستوجب خفضه إلا أنه لم يبرر طلبه حيث قضى مجلس الدولة بتأييد القرار المستأنف.¹

وفي قرار آخر الذي يثبت أهمية الخبرة في المنازعات العقارية خاصة عندما تكون الإدارة طرفا في النزاع قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 25-02-2010 يستعين بالخبرة التي بينت أن القطعة الأرضية التي استفاد منها المدعي غير محددة المعالم، وأن جزء منها أي 32 م² مغطى ببلاطة والجزء الباقي والأكبر يوجد فوقه منشآت عمومية عبارة عن حديقة عمومية وتمثال تذكاري مما يجعل طلب المدعي بطرد البلدية وإرجاع الأماكن إلى الحالة الأولى غير مؤسس عملا بمبدأ عدم جواز المساس بالمنشآت العمومية.² وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة في 25-07-2007 الذي استند على تقرير الخبرة القضائية التي أثبتت أن الأرض موضوع النزاع لم تكن ملك للمدعين وقت استغلالها من طرف البلدية.³ وعليه يساعد تقرير الخبرة الذي تعد من أهم تدابير التحقيق ومن أهم السلطات التقديرية الممنوحة للقاضي الإداري في تخفيف عبء إثبات الملقى على عاتق المدعي وتمكين الإدارة في الكثير من الأحيان من مواصلة أشغالها التي تشكل اعتداءات في نظر العديد.

ثانيا- الانتقال للمعينة.

يجوز للقاضي الإداري أن يأمر من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم بالانتقال إلى المعينة بمكان تواجد النزاع أي العقار، ويجوز للقاضي أثناء المعينة أن يستعين بأهل الخبرة لإجراء المعينة وأن يسمع

¹القرار رقم 051698 المؤرخ في 24-06-2010، قضية (ل. أ) ضد بلدية تيزي راشد، مجلة المحامي، العدد 33 سنة

2019، ص 241.

² جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1662.

³ القرار رقم 035663 بتاريخ 25-07-2007، مجلة مجلس الدولة 2009 العدد 09، ص 107.

الشهود الذي يرى ضرورة في سماع شهادتهم بعين المكان، ويجب أن يحزر محضر المعاينة ويوقع القاضي وكتاب الجلسة عليه ويثبت فيه إجراءات المعاينة وتودع بملف الدعوى.¹

فطبيعة المنازعات العقارية تفرض على القاضي أحيانا أن ينتقل إلى مكان الوقائع قصد تكوين قناعته قصد اطلاعه شخصيا على واقع المكان والتحري في ظروف النزاع، والقيام بالمعاينات أو تقييمات أو تقديرات أو إعادة تمثيل الوقائع، تعطيه الوسائل اللازمة لمعرفة شخصية للواقع دون النظر فيه عن طريق الخبير.²

ونجد تطبيقا لها في مجال منازعات التعمير وكذا نزع الملكية ومن أجل معرفة ما إذا كانت الأشغال المسموح بها عن طريق رخصة بناء قد أنجزت مخالفة لأمر قضائي بوقف التنفيذ في مادة حماية الأماكن الأثرية والبيئية، ومن أجل معرفة مدى المساس بالمساحات القريبة من الشاطئ أو مجال المنازعة العقارية المتعلقة بحق الارتفاق، أو الانتقال من أجل التأكد من أن المستثمر استجاب لبنود عقد الامتياز ودفتر شرطه وأنه بالفعل احترم مدة استغلال الأرض الممنوحة له وفقا لأحكام المادة 23 من قانون 10-03.

وفي مجال الحيازة العقارية منح للقاضي دور إيجابي وسلطات تمكنه من الإثبات حتى لا يتمكن الخصوم من إخفاء الحقيقة والتلاعب بالأحكام العقارية، فله ومن تلقاء نفسه إحالة القضية إلى التحقيق وهذا إما لسماع الشهود أو توجيه أمر وإجراء معاينة وله سلطة تقديرية في قبولها أو رفضها وعليه أن يتأكد من الملف التقني الذي يقدمه الحائز المتمثل فيما يلي:

- مخطط الملكية معد من طرف خبير معتمد سواء كان خبير عقاري أو مهندس معماري في القياس، أو حتى من مكتب الدراسات للتأكد من المساحة بدقة ومدى احترام الملكيات المجاورة والارتفاقات إن وجدت والبيانات التي يحتويها.

- شهادة من البلدية تثب أن العقار لا يدخل ضمن أملاك البلدية أو احتياطاتها العقارية.

- شهادة من دائرة أملاك الدولة تثبت الطبيعة القانونية للعقار إن كان يدخل ضمن أملاك الدولة أم لا.

- شهادة من المحافظ العقاري تحدد الوضعية القانونية للعقار وهل سبق وأن حرر بشأنه عقد ملكية لفائدة الغير أم لا.

ولتأكد من صحة المعلومات الواردة يمكنه أن ينتقل إلى المكان وسماع الملاك المجاورين لأنهم أدرى بالحيازة من الشهود الذي يحضرهم المدعي³، ويمكنه الاستعانة في نفس الحكم بتعيين تقني لمساعدته في الحالات التي تستدعي معارف تقنية.⁴

¹المواد 146-147-148-149 من ق.إ.م.إ.

²عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، موفم للنشر، الجزائر، سنة 2009، ص 157.

³ عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الجزائر سنة 2002، ص 39.

⁴المادة 147 من ق.إ.م.إ. المرجع السابق.

لكن هذا لا يعني أن تستبدل المعاينة مكان تقرير الخبرة وإنما هي مجرد معرفة تقنية لتكوين قناعة القاضي حول موضوع النزاع المنصب على حق عيني عقاري¹، لأن الخبرة تختلف عن المعاينة فالمعاينة هي إجراء يتم به الحصول على دليل مادي، أما الخبرة فهي وسيلة التقدير الفني للأدلة المادية والمعنوية²، والمعاينة تأخذ القاضي الإداري إلى وضوح أكثر في النزاع العقاري المعروض عليه.

1- كيفية الانتقال لمكان العقار.

يحدد القاضي خلال الجلسة مكان ويوم وساعة الانتقال ويدعو الخصوم إلى حضور العمليات وإذا تقرر الانتقال إلى الأماكن من طرف تشكيلة جماعية يمكن تنفيذه من طرف القاضي المقرر³. ينتقل القاضي الإداري بعد تحديده اليوم والساعة الانتقال بموجب حكم أو قرار تمهيدي يصدره من تلقاء نفسه وبناء على طلب الخصوم على أن تتم المعاينة بحضور الخصوم في حالة غياب الخصوم عن الجلسة ومحاميهم يتم استدعائهم لحضور العمليات برسالة مضمونة مع الإشعار بالاستلام وذلك من طرف أمين ضبط الجهة القضائية⁴.

يقوم القاضي بعمليات المعاينة ويمكنه أثناء التنقل:

- سماع أي شخص من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب من أحد الخصوم إذا رأى في ذلك ضرورة لمعرفة الحقيقة.

- باستطاعته سماع الخصوم أو أحدهم طلباً للاستفسارات الضرورية بخصوص محل المعاينة.

يجوز له الاستماع إلى التقني الذي رافقه إلى مكان المعاينة قصد تفسير بعض الأمور التقنية وباستطاعة الأطراف أن يطلبوا حق الرد على آراء التقني احترام المبدأ وجاهية الإجراءات⁵.

وبعد الانتهاء من عملية المعاينة يحضر محضر يدون فيه كامل المعلومات الخاصة بالعقار محل النزاع ويوقع من طرف القاضي الإداري وأمين الضبط ويتضمن هذا المحضر ما تم معاينته وسماعه أثناء الانتقال سواء تضمن رسومات أو مخططات أجراها القاضي ولو بيده ولا مانع من أن يأخذ صوراً للموقع سواء من طرفه أو من طرف المساعدين التقنيين⁶.

¹René Chapus : Droit du contentieux administratif 12. Édition .I.G.D.J. France .2006 .p 773-774.

²عبد العزيز منعم خليفة، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 63.

³ المادة 146 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

⁴المادة 146 فقرة 01 والمادة 85 من ق.إ.م.إ، المرجع نفسه.

⁵لحسن بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 267-268.

⁶ عادل بو ضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، ج 01، كليك للنشر، الجزائر سنة 2011، ص 194.

فمحضر المعاينة يساعد القاضي الإداري على الفصل في الدعوى، فما يثبت بالمعاينة يعتبر دليل قائم يجب ويتحتم على المحكمة الأخذ بها بعين الاعتبار للفصل في النزاع لأنه ناتج عن إطلاع شخصي للقاضي الذي عاين الأماكن.

ومن التطبيقات القضائية التي لجأ فيها القضاء الإداري لإجراء المعاينة في النزاع العقاري قرار صادر عن مجلس الدولة في 26-06-2000 قضية (ط) و (مديرية أملاك الدولة لولاية قالمة) ، ومؤيد للقرار المؤسس على معاينة مقامة من طرف قضاة الدرجة الأولى ما يلي : حيث أنه بعد الاطلاع على محضر المعاينة التي أجراها قضاة الدرجة الأولى بتاريخ 26-05-1997، فإن القبو الذي يطالب به المستأنف والواقع تحت محله هو عبارة عن جزء تابع لقبوين آخرين تابعين لمخبره المستأنف عليهم ، والتي توجد في أسفل المبنى المشتمل على محل المستأنف و محل المستأنف عليهم و أنه لا علاقة لمحل المستأنف إطلاقا بما يطالب به لانفصاله تماما عن محله.¹

ما يلاحظ من هذا القرار أن القضاء اعتمد على إجراء المعاينة بدل من تعيين خبير لأن المسألة تتعلق بتأكد من مكان وجود القبو الذي حدد معالمه القاضي المكلف.

ثالثا- شهادة الشهود.

هي وسيلة من وسائل التحقيق المباشرة تتعلق بإخبار الشخص أمام القضاء الإداري بواقعة حدثت من غيره ويترتب عليها حق لغيره، وتتميز بأنها تتعلق بسماع أقوال وإيضاح الغموض في المستندات والأوراق الواردة في الملف الإداري.²

وهو ما أجازت به المادة 860 من ق.إ.م.إ لتشكيلة الحكم أو القاضي المقرر الذي يقوم بسماع الشهود أن يستدعي أو يستمع تلقائيا إلى أي شخص يرى سماعه مفيدا، كما يمكن تكليف الشاهد بالحضور بسعي من الخصم وعلى نفقته بعد إيداع المبالغ اللازمة لتغطية التعويضات المستحقة للشهود للإدلاء بشهادتهم في اليوم المحدد³، وإذا استحال له الحضور يمكن أن يحدد له أجل آخر أو ينتقل لتلقي شهادته في حالة وجود مانع مبرر أو إصدار إنابة قضائية.⁴

¹الحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق ص 270.

² محمد حسين منصور، قانون الإثبات (مبادئ الإثبات وطرقه الكتابة، البينة، القرائن، الإقرار، حجية الأمر المقضي، اليمين

المعاينة، الخبرة، الإثبات الإلكتروني)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2004، ص 130.

³ وردية العربي، الإثبات في المواد الإدارية في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي تسميلت، العدد الثالث جوان 2017، ص 266.

⁴ نصت المادة 859 من ق.إ.م.إ: "تطبق الأحكام المتعلقة بسماع الشهود المنصوص عليها في المواد من 150 إلى 162 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية." تطبق عليها جميع المبادئ العامة والإجراءات التي تسري أمام القاضي العادي.

فالشهادة وسيلة يستعان بها في إثبات عدم مشروعية قرار إداري لكن تعد نادرة الحدوث في الدعاوى المرتبطة بالإلغاء يلجأ إليها القاضي الإداري لتوضيح بعض البيانات أو الأوراق لتكملة بعض عناصر ملف الدعوى أو إثبات وقائع ليس من طبيعتها أن تدون في الملفات والسجلات الإدارية¹، وتكون الشهادة مفيدة أمام القضاء الإداري في حالة ضياع بعض المستندات²، أو إخفائها أو تحققه من صحة العقود الإدارية كالمنصبية على عقود التنازل، يستعان بها في أي مرحلة تكون عليها.

غير أن هذا لا يعني عدم الاستعانة بها في مجال المنازعة العقارية الإدارية وهذا ما قرره قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار رقم 103801 الصادر بتاريخ 19-12-1993 الذي قضى فيه: أنه من المقرر قانوناً أن القضاة لم يعالجوا القضية من جميع جوانبها وكان عليهم الانتقال لإجراء معاينة وسماع شهود المدعية لتكوين قناعتهم حول الموضوع بصفة جلية والوصول إلى الحكم مبني على قناعة لأن النزاع عرض على أساس تعويض عقار بغيره وليس على أساس بدل الإيجار.³

ويمكن الاستعانة بشهادة الشهود في حالات الحيازة لإثبات واقعة مادية وهذا ما أقرته المحكمة العليا في قرار صادر عنها في 03-09-2008: وحيث أنه وكما هو ثابت من القرار المطعون فيه ، أنه انتهى إلى المصادقة على تقرير الخبرة التي أمر بها ... و حيث أنه إذا كانت الحيازة باعتبارها واقعة مادية تثبت بكافة طرق الإثبات بما فيها البيئة و القرائن فكان على قضاة الموضوع أن يأمرؤا بإجراء تحقيق في القضية والاستماع إلى شهادة شهود بأنفسهم دون إنابة الخبير وحينئذ أن يقرروا هم لا الخبير من هو الحائز ، و حيث أن قضاة الموضوع عندما انتهوا إلى القول أن المطعون عليه هو الحائز استنادا إلى شهادة الشهود الذين تم الاستماع إليهم من قبل الخبير يعد ذلك مخالفة لأحكام المادة 150 وما يلها من ق.إ.م.إ مما يعرض قضاءهم للنقض.⁴

فمن خلال هذه القرارات نلاحظ أن الإثبات بالشهادة غير مستبعد في قضايا العقارية والتي تخضع للسلطة التقديرية للقاضي أي تقدير أقوال الشهود واستخلاص الواقع منها، هو مما يستقل به قاضي الموضوع،⁵ ويجوز له أن يفصل في القضية فور سماع الشهود أو يؤجلها لجلسة لاحقة.⁶

رابعا - الاستجواب والإقرار.

يعد الاستجواب من بين وسائل الإثبات التي يعتمد عليها القاضي الإداري ويعتبر وسيلة من وسائل

¹ حسين السيد بسيوني، دور القضاء الإداري في المنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 28.

² عايدة شامي، المرجع السابق، ص 181.

³ المجلة القضائية، العدد 03، سنة 1994، ص 201.

⁴ عمر حمدي باشا، مبادئ القضاء في ظل ق.إ.م.إ الجديد، دار هومة، الجزائر سنة 2015، ص 125.

⁵ عمر حمدي باشا، مبادئ القضاء في ظل ق.إ.م.إ الجديد، المرجع نفسه، ص 149.

⁶ المادة 163 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

التحقيق يطلب فيها من أحد الأطراف الدعوى الرد على أسئلة معينة.¹

ويهدف الاستجواب إلى تقديم إيضاحات حول وقائع القضية المطروحة أمامه، فقد نصت المادة 863 من ق.إ.م.إ. يجوز لرئيس تشكيلة الحكم تعيين أحد أعضائها للقيام بكل تدابير التحقيق غير تلك الواردة في المواد من 858 إلى 861 أعلاه.

وتطبيقا لنص المادة 860 من ق.إ.م.إ. يمكن للقاضي المقرر بالإضافة إلى سماع الشهود، يجوز له أيضا سماع أعوان الإدارة، أو طلب حضورهم لتقديم إيضاحات وإجراء تحقيق معهم، فيمكن للقاضي أن يطلب من أطراف الدعوى الإدارية بالحضور شخصيا أمامه من أجل استجوابه ويمكن لأطراف الدعوى أن يطلبوا ذلك من القاضي ويبقى هذا الأمر خاضع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري كما يفصل بأمر غير قابل للطعن.²

فالقاضي الإداري يملك سلطة إحضار رجال الإدارة واستجوابهم وتتسع سلطاته لتشمل سماع الجهة المصدرة للقرار كالمحافظ العقاري أو المحقق العقاري والمحافظ المحقق والوالي فيما يخص القرارات المتعلقة بالملكية العقارية كقرارات المتعلقة بالإرتفاقات الإدارية بغرض تقديم إيضاحات لها صلة بموضوع النزاع حول مدة الانتهاء من الأشغال أو يستفسر حول طبيعة وحجم المساحة المنزوعة من أرض فلاحية تابعة لأحد الخواص قصد إقامة أعمدة كهربائية مثلا حالت دون تمكين الخواص من استغلال أرضه.

ونجد أن جل القرارات المتعلقة بالملكية العقارية يختص بها الوالي بصفته ممثلا للدولة فهل يمكن لقاضي الإداري طلب إحضار الوالي لاستجوابه حول موضوع النزاع؟، هذا ما أجابت المادة 107 من ق.إ.م.إ. أنه يمكن أن يأمر بمثل الممثل القانوني للشخصي المعنوي سواء كان خاضعا للقانون العام أو القانون الخاص، وإذا لم يحضر الخصم أو الشخص المطلوب أمام القاضي الإداري أو لم يرد على الاستجواب فإن القاضي يأخذ ذلك الأثر ويدعم به ظروف الدعوى ويعتبره بمثابة إقرار ضمني.³

فالاستجواب من الوسائل المهمة خاصة في المنازعات العقارية تساعد القاضي في تكوين قناعته وإقامة الدليل بشأن الدعوى خاصة في ظل اختلاف المراكز القانونية ولمواجهة الامتيازات الممنوحة للإدارة فيراقب ويتأكد من خلالها مدى مطابقة الإجراءات الإدارية للقانون الواجب تطبيقه في ذلك الشأن.

ويعتبر الإقرار القضائي من الأدلة التي يعتمد عليها القاضي الإداري فهو ليس له شكل محدد فقد يكون صريحا أو ضمنيا كم يرد مكتوبا أو شفاهيا⁴، فإذا نتج عن الاستجواب إقرار صريح من الطرف المدعو يعتبر بمثابة دليل يضاف إلى الدعوى ويستند إليه القاضي في الحكم، أما إذا تضمن الإقرار أجوبة غير محددة

¹Alain plantey ,François- chareles bernard ,la preuve devant le juge administratif édition paris 2003, p p 153-154.

² خديجة عبد السلام، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضين والإدارة، مذكرة ماجستير في القانون العام المعمق، سنة الجامعية 2013-2014، ص 86.

³ عابدة شامي، المرجع السابق، ص 184.

⁴ الإقرار نوعان الإقرار القضائي، والإقرار غير القضائي نصت عليهما أحكام المادتين 341، 342 من ق، م، ج.

فقد يستخلص القاضي منها قرائن للإثبات أو يعتمد عليها كبدائية للإثبات.¹

وتستخلص نتائجه من استجواب ممثل الإدارة أو المتقاضي معها، حين يصدر عنهم إقرار بوقائع معينة تفيد في الإثبات أو يقدم من طرف الخصوم شفاهية أمام الجلسة ويثبت ذلك في محضر، و يتم الأخذ بالإقرار القضائي عند صدور قرار غير مشروع مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة و يصعب على القاضي إثباته خاصة عندما يكون القرار سليما لكن النية و القصد من إصداره غير واضح كما في حالات الاستيلاء المؤقت التي تسعى الإدارة من وراءها إلى نزع الملكية، لذلك خفف المشرع الجزائري من عبء الإثبات الملقى على عاتق المدعى من خلال السماح بإجراء استجواب مع الإدارة الأمر الذي يسمح بتوزيع عبء الإثبات على الطرفين وهوما أجازته المادة 860 المذكورة أعلاه، حيث قضى مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 22-01-2001 في قضية (ع ع) ضد بلدية قجال حيث أيد مجلس الدولة القرار المستأنف الصادر عن مجلس قضاء سطيف الغرفة الإدارية في 19-10-1998 و أسس قراره على ثبوت واقعة البناء بدون رخصة طبقا للإقرار القضائي الصادر من المستأنف أثناء الجلسة الغرفة الإدارية بسطيف و تصريحه شفهايا بأنه يقوم بأشغال البناء بدون رخصة.²

وباعتبار المنازعة العقارية أمام القاضي الإداري تتميز بنوع من التعقيد ذهب القضاء الإداري على خلاف القضاء المدني باعتبار الإقرار غير القضائي منتجا لأثاره وصحيح حتى و لم تم أمام الخبير ، وهو ما قضى به مجلس الدولة بتاريخ 28-06-1999 قضية (بلدية آيت عيسى ميمون) ضد (أوديبي أحمد) جاءت أسباب القرار كما يلي : حيث يظهر أنه من قراءة القرار المعاد والقرار التمهيدي وكذا تقرير الخبرة أن المستأنفة لم تنازع صفة المستأنف عليه كمالك خلال استئناف ،وأمام الخبير صرح رئيس البلدية أن ملكية المدعي المستأنف عليه توجد في منعرج وكان مضطرا لفتح الممر ولا يوجد حل آخر وعليه عرض على المدعي تعويضا حسب قانون نزع الملكية ، حيث أن المستأنف يعترف ضمنا بملكية المستأنف عليه الذي ألت له من الجد إلى الأب...³

إن القاضي الإداري يؤدي دورا بارزا في مجال موازنة والترجيح بين الأدلة المختلفة ليصبح ميزان عدل بين الطرفين فيتميز بالدور الإيجابي الواسع في مجال الإثبات في الدعوى الإدارية يؤهله إلى الحرية في الاستعانة بوسائل الإثبات، وله سلطة تقديرية فهو الذي يقرر إذا كانت المعلومات كافية للفصل في النزاع أم يتوجب القيام بإجراء جديد.⁴

¹ عايدة شامي، المرجع السابق، ص 184.

² جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، ص 1231.

³ لحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات، المرجع السابق، ص 190.

⁴ خديجة عبد السلام، المرجع السابق، ص 76.

وفي هذا الشأن نرجع إلى قانون 87-17 ضمن المادة 30 الذي نص على الإقرار القضائي واعتبره من بين الإجراءات الكفيلة بحماية الملكية العقارية جاء فيها: دون الإخلال بالقرار القضائي المتعلق بالموضوع بصدد المواد 25-27 28 29 من هذا القانون يجوز للقاضي اتخاذ كل الإجراءات الكفيلة بحماية المستثمرة غير أنه في قانون 10-03 لم ينص على ضمانات الإقرار القضائي.

الفرع الثاني: ضمانات القاضي الإداري في تقدير وسيلة الإثبات.

بعد تحديد أنواع وسائل الإثبات التي يمكن للقاضي الاستعانة بها في مجال المنازعات الإدارية العقارية نحدد مدى تمتعه بسلطة الأخذ بالوسيلة ونتيجتها.

أولاً- دور القاضي الإداري في تقدير وسيلة الإثبات والأخذ بها.

أخذ المشرع الجزائري بالمذهب الحر في الإثبات والقائم على تقدير الأدلة من حيث قوة كل منها من جهة وإعطائه حرية واسعة، فيستعين القاضي بوسائل الإثبات وله سلطة تقديرية في ذلك وهو الذي يقرر بحرية ما إذا كانت البيانات الموجودة في الملف كافية للفصل في الدعوى أم يستدعي الملف الاستعانة بوسيلة أخرى¹ فله سلطة واسعة للرقابة على الإثبات فهو لا يفحص فقط الواقعة الواجب إثباتها وإنما أيضاً مدى ملائمة التدابير التحقيقية التي يطلبها الطرفان قصد إثبات تلك الواقعة.²

فالقاضي الإداري يتمتع بسلطة واسعة تساعده على تكوين قناعته والتثبت من تحقيق الادعاء وله مقابل ذلك القدرة على إبداع الحلول المناسبة والعادلة في إطار التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.³ ولذلك يستطيع أن يأمر من تلقاء نفسه بجميع وسائل التحضير والإثبات اللازمة في حل النزاع وفي حالة لجوئه إلى وسيلة إثبات التي يراها مناسبة بموجب دوره الإيجابي فلن يتنازل عن سلطته التقديرية إذ بإمكانه الأمر بوسيلة تكميلية للإثبات في حال لزومها وله الحرية في الاقتناع بنتيجة الوسيلة، لكن بالرغم من ذلك فإن حرية القاضي في اختيار وسيلة الإثبات ليست مطلقة حيث يحد منها ثلاثة اعتبارات:

-أولهما التزام القاضي بالاستجابة لطلبات الطرفين في الأمر بوسيلة إثبات اللازمة لفهم وبيان وقائع الدعوى كنتيجة لالتزامه بالفصل في الدعوى وهو على دراية كاملة بوقائعها.

-ثانياً التزامه بعدم الأمر بالوسائل غير المجدية للتحضير أو الإثبات بحيث تقتصر حرите على وسائل الاستيفاء المنتجة التي تساعد على سرعة الفصل في الدعوى.⁴

-ثالثاً القاضي الإداري مقيد بإتباع الإجراءات المنصوص عليه في ق. إ.م. أي وجوب احترامه القواعد العامة في الإثبات.

¹سنوسي فاطمة، المرجع السابق، ص 133.

²خديجة عبد السلام، المرجع السابق، ص 75.

³محمد محده، الإثبات في المواد الإدارية، المرجع السابق، ص 89.

⁴وفاء بو الشعور، المرجع السابق، ص 95.

لكن القاضي الإداري وعند ممارسة سلطته التقديرية في تحديد واختيار وسيلة الإثبات المناسبة لا يتقيد بطلبات طرفي الدعوى، وإنما تعتبر رغبتهما مجرد استئناس له دون أي التزام يقع عليه بالاستجابة إليهما فهو يمارس سلطته دون أن يطلب منه أي طرف في تحديد أي وسيلة إثبات وهذا في إطار اعتناق مذهب الحر للإثبات.¹

فيبقى التقدير للقاضي في الاستجابة لطلب الخصوم في الاستعانة بوسيلة من وسائل الإثبات في بعض مراحل الدعوى متى تبين أن الدليل المقدم في الدعوى غير كاف للحكم وكان الإجراء المطالب لا يترقى إلى إلغاء ما تم التوصل إليه أو حذفه، كأن يتمسك الطاعن بحيازة العقار محل شهادة الحيازة وأنه مارس عليها حيازة هادئة ومستمرة هنا ففي أغلب الأحيان يلجأ إلى وسيلة سماع الشهود باستدعائهم أو يلجأ إلى سماع أعوان الإدارة هذا إذا كان الطاعن ليس بحوزته سند يثبت هذه الحيازة، أو كأن يكون الدليل المقدم عقد رسمي لإثبات الملكية وكان الإجراء المطالب هو سماع الشهود لإثبات نقيض دون الطعن في العقد بالتزوير وقاضي الموضوع غير ملزم بالتجاء إلى تحقيق مضاهاة الخطوط أو سماع الشهود أو كليهما إلا إذا لم تكف وقائع القضية أو دعوى ومستنداتها لتكوين عقيدة القاضي في أن يحكم بصحة الورقة أو بردها أو بطلانها بشرط بيان الظروف أو القرار التي استند إليها.²

وتعتبر الأحكام المنظمة لإجراءات الإثبات من النظام العام لأنها تتصل بنظام التقاضي فلا يجوز للخصوم الاتفاق على مخالفتها، بل يتعين عليهم مراعاة الأوضاع والإجراءات التي رسمها القانون لهم في كيفية الدليل والطعن فيه أمام المحكمة، كما يتعين على القاضي مراعاتها فلا يصح له قبول الدليل أو تحقيق الطعن فيه إلا وفقا لأوضاع المقررة قانونا.³

ثانيا- حرية القاضي الاستعانة بنتيجة أدلة الإثبات.

إلى جانب حرية القاضي في اختيار الوسيلة الكفيلة بحل النزاع يملك حرية في الاقتناع بنتيجتها، فلا يلزم بنتيجتها إذا لم يقتنع بها في هذه الحالة يمكنه الاستعانة بما يراه ملائما للإثبات من وسائل تحضيرية أو تحقيقية⁴، فإن اختيار القاضي الإداري للوسيلة التي يرى كفايتها وملاءمتها للإثبات لا يلزمه باحترام نتيجتها إذا لم تكن مقنعة له،⁵ كأن يقدر بأنه يستوجب عليه الانتقال إلى مكان العقار موضوع النزاع لمعاينة الوقائع

¹ شريف أحمد يوسف بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري-دراسة تحليلية مقارنة-مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر سنة 2017، ص 619.

² عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج 01، كليك ايدسيون الجزائر، سنة 2011، ص 133.

³ أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة دكتوراه في القانون، جامعة عين الشمس كلية الحقوق قسم الدراسات العليا، سنة 2005، ص 509.

⁴ عثمانية سيفي، المرجع السابق، ص 114.

⁵ عبير موسى محمد عابد، الإثبات القانوني أمام القاضي الإداري، ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، سنة 2017، ص 21.

بنفسه بدلا من الخبرة كالانتقال لمعاينة مساحة وموقع الأرض المعنية بالارتفاق حتى يضمن وصوله إلى قناعة كافية.

ويتجلى الدور الإيجابي للقاضي الإداري بتطبيقه النصوص العقارية على الوقائع المعروضة عليه وفي إثبات الدعوى بأي وسيلة نظرا للدور المعهود له في تقديم الحماية القانونية والقضائية للملكية العقارية سواء العامة أو الخاصة، ويبرز دوره كذلك من خلال النطق بالأحكام القضائية التي تؤسس بناء على قناعته من أدلة الإثبات، فالمشرع أعطى للقاضي الإداري الحرية في تكوين قناعته من الأدلة المقدمة له فيمحصها ويحقق في مدى صحتها بمقتضى الإجراءات المخولة له¹، خاصة وأن الإثبات في الدعوى الإدارية يكتفي عند الوصول إلى درجة الاقتناع القاضي بحقيقة الوقائع المتنازع عليها دون أن يشترط بلوغ درجة اليقين الثابت المطلق²، وهو ما صدر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا حينما استندت في حكمها على تقرير الخبرة التي شككت فيه وزارة الدفاع الوطني حول ملكية عقارية خاصة مستولى عليها من قبل هذه الأخيرة حيث جاء فيه : أنه في قضية الحال في اليوم التي تمت فيها الخبرة كانت كل الأطراف ممثلة وقد مثل وزارة الدفاع الوطني ضابطين من القاعدة البحرية اللذان لم يدلوا بأي ملاحظة خلال عمليات الخبرة و يستخلص منه أن الخبرة صادقة و أنه من جهة أخرى لا يظهر من عناصر الخبرة وخلافا لادعاءات وزارة الدفاع الوطني أن الخبير قد تجاوز هدف مهمته بإضافته عناصر أخرى للتعويض.

حيث أنه لم تتم المنازعة في أن الملكية المتنازع عليها قد اشتراها السيد (ا) بتاريخ 16-09-1975 مقابل مبلغ 312.000.00 دج قد تم تجريده من الملكية في سنة 1982، وأن الخبير ارتكز عن صواب من خلال العناصر الملموسة لتقدير التعويض المحدد للدفع على قيمة هذه العناصر عند تاريخ تجريده من الملكية حيث قضت المحكمة العليا بتأييد القرار المطعون فيه.³

نلاحظ من خلال هذا القرار أن القاضي الإداري افتتح بنتيجة المقررة في الخبرة واعتبرها كافية لتقدير قيمة التعويض دون الحاجة إلى الاستعانة بوسيلة أخرى. وبتطبيق القاضي الإداري النصوص العقارية على الوقائع المعروضة عليه يتم تجسيد الحماية القضائية على الحق العقاري

¹إيلي زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية لمحكمة العليا، نشرة القضاة العدد 54 سنة 1999، ص 178.

² نصت المادة 26 من ق.إ.م.إ: لا يجوز للقاضي أن يؤسس حكمه على وقائع لم تكن محل المناقشات والمرافعات يجوز للقاضي أن يأخذ بعين الاعتبار، من بين عناصر المناقشات والمرافعات، الوقائع التي أثبتت من طرف الخصوم ولم يؤسسوا عليها ادعاءاتهم"، يظهر دور القاضي الإداري في المنازعة العقارية بكونها تتميز بالتعقيد عند قدرته على استنتاج أدلة إثبات من وقائع أثارها الخصوم ولم يستندوا عليها.

³القرار رقم 92010 بتاريخ 03-01-1993 قضية وزارة الدفاع الوطني ضد(أ،م)، انظر سياس جمال، الجزء الأول، ص 614.

واستثناء من القاعدة ترد قيود على حرية القاضي الإداري في الإثبات تحد من حريته فقد يفرض القانون على القاضي الإداري الاعتماد على وسائل معينة في الإثبات دون الأخرى كعقود الملكية العقارية التي استوجب القانون إثباتها بموجب سندات رسمية تتمثل في العقود الرسمية أي العقود التوثيقية المشهورة بالمحافظة العقارية أما الشهادات العرفية فلا تعد سندا لإثبات الملكية العقارية ، وهو ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قرار الصادر بتاريخ 28-06-2006 بحيث قضى: من المستقر عليه قانونا أن الملكية العقارية لا تثبت إلا بموجب سندات رسمية تتمثل في العقود الرسمية وهي العقود الإدارية المشهورة بالمحافظة العقارية أما الشهادات الإدارية المحررة من طرف رؤساء البلديات فهي لا تعد سندات قانونية.¹

فالإثبات يعبر عن دور القضاء الإداري الفعال في سبيل تحقيق التوازن العادل بين الطرفين على أن حرية القاضي الإداري في تقدير الأدلة المقبولة ومدى الاعتماد عليها، وتنظيم عبء الإثبات محدد بعاملين الأول الإيجابي للقاضي ويقتضي الاعتداد بصحة الوقائع معينة، والسلبى يمنع الاعتداد ببعض الوقائع²، ولا يمكنه الأخذ بنتيجة معينة توصل إليها عن طريق وسيلة الإثبات قررها أثناء التحقيق إذا تبين له من خلال أوراق الملف أنها غير منتجة في إثبات الدعوى المعروضة عليه.³

وفي جميع الأحوال سواء انتهت الدعوى برفضها أو الاستجابة لطلب الطاعن على المحكمة الإدارية وقبل صدور الحكم مناقشة نتائج الحكم إما أن تستعين بنتيجة وسيلة الإثبات أو تستبعدا بعد تسبب ذلك وتشير إلى ذلك في منطوق الحكم.

المطلب الثاني: سلطات القاضي الإداري في استنباط أدلة الإثبات للوقائع العقارية من تلقاء نفسه وصدور الحكم

بالرغم من الدور الإيجابي الذي أصبح يتمتع به القاضي الإداري في إدارة الخصومة من بداية التحضير لها إلى كيفية إثبات الوقائع إلا أنه قد يقف أحيانا عاجزا عند افتقاره أو عدم حصوله على أدلة إثبات كافية، فالإثبات الإداري في المنازعة العقارية بالنظر لطبيعتها الخاصة قد يكون صعبا خاصة عند إثبات التصرفات القانونية والوقائع المادية للنزاع التي تحتاج إلى قواعد خاصة لإثباتها، فهل تسري عليها القواعد العامة في الإثبات أم أن القاضي الإداري عليه أن يسعى لإيجاد وسائل أخرى تساعد في استخلاص الدليل والنتيجة؟

لأن مسألة الإثبات الجيدة والمعتمدة على الوسائل القانونية تساعد القاضي في إقامة الدليل الذي يقوده إلى إصدار حكم سليم مبني على أسس سليمة.

¹قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة، ملف رقم 024778 صادر بتاريخ 28-06-2006، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، الجزائر 2006، ص ص 229-231.

²عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص 79.

³عبد العزيز عبد منعم خليفة، دعوى الغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، سنة 2006، ص 127.

الفرع الأول: وسائل القاضي الإداري في إثبات الوقائع المادية التصرفات القانونية محل المنازعة العقارية.
تتكون كل خصومة قضائية من عنصرين عنصر الواقع وعنصر القانون فالعنصر الأول هو الذي يكلف الخصوم بإثباته، أما الحكم الذي يصدره القاضي فهو تطبيق القانون على الواقع بناء على ما ثبت لديه من أدلة على هذا الواقع، وعليه فإن محل الإثبات الذي يتحمل المدعي القيام به إنما هو الواقع أما القاضي فتتحصر مهمته في تطبيق القانون على الواقع.

فمحل الإثبات هو الواقعة القانونية باعتبارها سبب المنشئ أو المرتب لأثر قانوني وبصفة خاصة إنشاء حق أو التزام أو انتقاله أو انقضائه، ويقتصر دور القاضي في الأساس على الموازنة بين الأدلة المتعارضة التي يقدمها الخصوم ليصل إلى ما يراه مسعى للحقيقة في خصوصية النزاع المعروض عليه.¹
وتكون الواقعة القانونية إما واقعة مادية أو تصرف قانوني حيث وضعت على نفس المستوى في مجال الإثبات أمام القضاء الإداري إذ يمكن إثبات كل منها بمختلف طرق الإثبات الممكنة، علما بأن ذلك مغاير لما هو عليه الحال أمام القضاء المدني حيث يجب إثبات التصرف القانوني عن طريق الكتابة فقط عند تجاوزها مبلغا محددًا.²

ولذلك فإن القاضي الإداري وفي سبيل وصوله إلى الحقيقة يمكنه أن يستنتج باجتهاده من وقائع الدعوى أو بناء على وعيه وسائل أخرى تمكنه من إظهار الحقيقة والفصل في الدعوى، وهو ما سنبينه من خلال الوسائل التي استعان بها القاضي الإداري في مجال المنازعة العقارية.

أولاً- وسائل القاضي الإداري في إثبات الوقائع المادية محل المنازعة العقارية الإدارية.

الواقعة المادية هي مجموعة الأعمال التي قد تصدر عن الأشخاص التابعين للإدارة ويرتب القانون الإداري آثارا قانونية بغض النظر عن الإرادة التي أحدثتها سواء اتجهت هذه الإرادة إلى إحداث هذا الأثر أم لا كارتكاب الإدارة فعل ضار كتعدي ينشئ لها المسؤولية يترتب عنها التعويض³، وهي أمر محسوس يترتب عليه قانونا أثر سواء كان حدوث هذا الأمر إراديا أم غير إراديا كالفعل الضار والفعل النافع والقرابة والجوار وتشمل الوقائع الطبيعية كالزلازل أو الفيضانات التي تخلق القوة القاهرة وقد تكون من صنع الإنسان كارتكابه عمل غير مشروع.⁴

1- كيفية إثبات الوقائع المادية.

يبسط القاضي الإداري رقابته على الوقائع المادية التي استندت عليها الإدارة ويتم إثباتها بكافة وسائل الإثبات من أوراق وقرائن أو شهادة الشهود، لأن طبيعة هذه الوقائع تنفي تحديد طريقة معينة لإثباتها فهي

¹ عثمانية سيفي، المرجع السابق، ص 24.

² عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص 27.

³ وهيبه بلباقي، الإثبات في المواد الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق، سنة الجامعية 2009-2010، ص 41.

⁴ عبير موسى محمد عابد، المرجع نفسه، ص 56.

تقع غالبا دون سبق أو توقع حدوثها¹، كزلازل والحرائق، الحوادث بفعل الإنسان كالسرقة، ولذلك يمكن إثبات الوقائع المادية في المادة الإدارية بواسطة محاضر الشرطة أو محاضر إثبات حالة التي يحررها المحضر القضائي.²

وهو ما استند عليه القضاء الإداري في العديد من قراراته عند إثبات وقائع مادية تتعلق بمنازعة العقارية الإدارية وهو ما نستشفه في منازعات التعمير و الاعتداءات الواقعة على الملكية العقارية الخاصة من جانب الإدارة كالاغتداء المادي ، أو الاعتداء الواقع من الأفراد على الملكيات التابعة للدولة التي تثبت بموجب محاضر الشرطة عندما تشكل جريمة يعاقب عليه قانون العقوبات ، وهذا ما صدر عن مجلس الدولة في قرار مؤرخ بتاريخ 28-06-1999 والذي صرح فيها بأنه محضر إثبات حالة المؤرخ في 25-10-1995 يثبت حفر أرض المستأنف عليهم مما يتبين اعتداء ثابت والبلدية قامت به، و عليه فقد أصاب القرار المستأنف في تقدير الوقائع و أحسن تطبيق القانون عندما ألزم المستأنفة بالتخلي عن القطعتين ودفعها للمستأنف عليهم مبلغ 50.000 دج تعويضا عن الأضرار اللاحقة بأرضهم الأمر الذي يجعل مجلس الدولة يؤيد القرار المعاد في جميع ترتيبه.³

وفي قرار آخر صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 27-04-1997 الذي استعانت بمحضر إثبات حالة لإثبات واقعة مادية جاء فيه: من المقرر قانونا أن كل عمل أي كان يرتكبه المرء ويسبب أضرار للغير يلوم من كان سببا في حدوثه بالتعويض.

ولما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قامت بالتعدي على جدار وتحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناءه بطريقة فوضوية، رغم أن المستأنف استظهر برخصة البناء ومحضر إثبات الحالة على أنه لم يغلق مجرى المياه الوادي كما تدعيه البلدية، وعليه فإن البلدية تتحمل المسؤولية خطأها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف والحكم من جديد بتعويض المستأنف.⁴

فالأصل عام أن يتحمل المدعي لإثبات الوقائع القانونية التي يترتب على قيامه الآثار القانونية المتنازع عليها سواء كانت مادية أم تصرفات قانونية إذ يلزم لإثبات الحق ثبوت وقائع تدل على وجوده و يعتبر أثرا مترتبا عليها و هذا هو محل الدعوى ، فإن من يتمسك بعقد الملكية لا يطالب بإثباته و إنما يقع عبء

¹عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص 56.

²وردية العربي، إثبات في المواد الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 275.

³قرار مجلس الدولة 23-10-2000 قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية أولاد منصور (المسيلة) ضد (ضيف عبد الله ومن معه)، لحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 146.

⁴القرار رقم 167252 قضية (ش. ذ.ب) ضد (بلدية بنورة) المحكمة العليا الغرفة الإدارية، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1998، ص 198.

الإثبات على من يدعي بصورتيه¹، أي تطبيق قاعدة البينة على من ادعى و لو كانت الإدارة، لكن القاضي الإداري و لتحقيق توازن بين أطرف الخصومة يمكنه استناد على أدلة غير تلك التقليدية المعروفة، خاصة وأن معظم المنازعة العقارية مجرمة ضمن قانون العقوبات كتعدي على الغابات، وفي هذا الصدد صدر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قرار جاء فيه: حيث أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ 05-03-1995 استأنف والي تلمسان قرار صادر عن الغرفة الإدارية على مجلس قضاء وهران في 29-10-1994 و الذي أبطل مقرره المؤرخ في 18-01-1993 المتضمن إبطال قرار منح القطعة الأرضية لصالح السيد (أم).

حيث أن والي تلمسان يصرح بأن القرار محل الاستئناف يستمد أسبابه من أن الوالي المذكور لم يستند إلى وقائع ثابتة أو نصوص قانونية، وأنه مع ذلك فالقرار لم يتخذ إلا بعد تحقيق وتأسيس ملف كامل مبين لسلوك المستأنف عليه أثناء الحرب التحرير وأن هذا التحقيق قامت به مصالح الأمن وقدماء المجاهدين والذي يبين أن للسيد (أم) سلوكا معاديا أثناء الحرب التحريرية وأن هذه السيرة ستبعده من قائمة المستفيدين من القطع الزراعية استنادا للقانون رقم 87-19 المؤرخ في 18-12-1989.

حيث أن والي تلمسان لم يقدم سواء على مستوى الدرجة الأولى أو على مستوى درجة الاستئناف التي يتمسك بها والتي تبرر عند الاقتضاء قراره الصادر في 18-01-1993 وأن مجرد التصريحات لا تكفي لإثبات سيرة معادية أثناء الحرب التحريرية ومن جهة أخرى فإن تقدير هذا السلوك لا يمكن أن يتم إلا من طرف لجنة خاصة، وعليه يتعين القول بأن الوالي لم يقدم دليلا على ادعاءاته وأن قضاة الدرجة الأولى قدروا وقائع الدعوى تقديرا سليما.²

ثانيا- وسائل القاضي الإداري في إثبات التصرفات القانونية.

تعتبر التصرفات القانونية اتجاه إرادة نحو إحداث أثر قانوني معين الصادر بناء على اتفاق إرادتين كالعقد أو بالإرادة المنفردة، تشمل التصرفات القانونية العقود والوصايا والعمل المادي الذي يترتب عليه القانون أثرا كوضع اليد أو الفعل الضار فإذا ادعى شخص أنه تملك أرض بعقد من العقود الناقلة للملكية وجب عليه إثبات وجود هذا العقد³ التي هي مجرد اتجاه الإرادة نحو إحداث أثر قانوني معين إما أن يصدر من جانبين كالبيع والإيجار وغيرها من العقود، وإما أن يصدر من جانب واحد كالإقرار والوقف والوصية، فإذا ادعى فرد أمام القاضي الإداري ذلك عليه إثبات الواقعة القانونية بالمبادرة بتقديم الدليل الذي أنشأ هذا الحق كادعاء

¹عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص 65.

²الحسين لعوي، مريم حمدي، خصوصية دور القاضي الإداري في الإثبات، مجموعة أعمال الملتقى الدولي الثامن للتوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون 06 جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي كلية الحقوق والعلوم السياسية

يومي 06-07 مارس 2018، ص 195.

³عثمانية سيفي، المرجع السابق، ص 25.

بحقه في ملكية عقار أدمج في الاحتياطات العقارية للبلدية تحصل عليه بموجب عقد بيع عرفي فعلى المدعي إما أن يقدم هذا العقد أو أن يثبت حيازته لهذا العقار حيازة مستمرة وهادئة ، فالمدعي حين يسعى إلى إثبات حقه في الملكية إنما يسعى إلى إظهار الواقعة القانونية محل النزاع التي أنشأت هذا الحق فقط ، لأن الخصوم في الدعوى غير ملزمون بإثبات القاعدة القانونية التي تحكم النزاع التي تبقى من مهام القاضي ، فالتصرفات القانونية الأصل في إثباتها الكتابة باستثناء بعض التصرفات التي لا تتجاوز قيمتها حدا معيناً¹، ولا يشترط للمدعي تقديم الدليل الكامل على ما يدعيه وإنما يكفي إظهار مجرد واقعة يمكن أن تؤدي إلى استخراج قرائن جادة على ما يدعيه،² لأن استنباط الواقعة القانونية من مهام القاضي ذلك أن المدعي مكلف بإقامة الدليل فقط على ما يدعيه وأن النص القانوني ليس من اختصاصه.

وقواعد إثبات التصرفات القانونية من النظام العام لكون القانون أوجب على الإدارة احترام الشكل الكتابي في تصرفاتها ، وهو ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بحيث لا يجوز للخصوم مخالفتها ، وهو ما ثبت في قضية (ب ر) ، (و م) ضد بلدية العلمة : تتمثل وقائع القضية في أنه رفعتا (ب ر) (و م) دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف جاء فيها أنهما مالكتا لأرض صالحة للبناء مساحتها 22 مترا مربعا تقع ببلدية العلمة اشتروها بموجب عقد عرفي بتاريخ 01-01-1973 ، و ثبت عقد البيع بعد ذلك بموجب حكم في 28-05-1978 وسجل بإدارة التسجيل و الإشهار بسطيف بعد تبليغه إلى رئيس بلدية العلمة ، وبعد شروع المدعيتان في البناء على هذه القطعة وقعت مداولة في 06-06-1984 مصادق عليها من السلطة الوصية في 03-10-1988 .

وبتاريخ 27-1-1990 أصدرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف قرار قضى برفض دعواهما وبتاريخ 26-11-1992 استأنفا ذلك القرار أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وبتاريخ 25-07-1993 قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتأييد القرار المستأنف بسبب عدم تسجيلهما للحكم القاضي باعتبار العقد العرفي صحيح.

فبالرجوع إلى مضمون المادة 328 من ق.م. ج حددت الحالات التي يمكن الاحتجاج بمقتضاها على العقد العرفي وهي:

- من يوم تسجيله.

- من يوم ثبوت مضمونه في عقد آخر حرره موظف عام.

- من يوم وفاة أحد الذين لهم على العقد خط وإمضاء.

حيث فسر الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا مضمون القرار على أن العقد العرفي محل النزاع ثابت التاريخ طبقا لنص المادة المذكورة أعلاه لكون مضمونه ثبت بموجب محرر رسمي والمتمثل في الحكم القضائي

¹ عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص 56.

² خديجة عبد السلام، المرجع السابق، ص 68.

المؤرخ في 28-05-1978 الذي يكون حجة على بلدية العلمة، وعلى ذلك فإن قرار الغرفة الإدارية غير مؤسس قانوناً لعدم تفسيره لنص المادة، ومن جهة أخرى أن دور القاضي الإداري عليه أن يتوسع في تفسير النصوص القانونية تحقيقاً للتوازن بين الإدارة والمواطن.¹

نلاحظ أن القاضي الإداري عند استناده على هذه المحاضر يسعى إلى حماية حقوق المتقاضين سواء الإدارة أو الفرد، لكن ما تجدر إشارته أنه إلى جانب الإثبات بالمحاضر الشرطة والمحضر القضائي يمكن إثبات الوقائع المادية والتصرفات القانونية بكافة طرق الإثبات في مجال القانون الخاص لتعارض طبيعتها مع استلزام الدليل معين لإثباتها، وتسمح طبيعة التصرفات القانونية باشتراطها الدليل الكتابي يتعين إثباتها بالدليل الذي يشترطه القانون، لكن الوضع يختلف أمام القضاء الإداري فلا فرق بين الوقائع المادية والتصرفات القانونية في مجال الإثبات و يجوز إثبات بكل الطرق المقبولة أمامه على الوجه الذي يقتنع به القاضي دون اشتراط الدليل معين كأصل عام.²

الفرع الثاني: فحص القاضي الإداري للسندات الإدارية المثبتة للملكية العقارية المرفقة بملف الدعوى.

بالرغم من أن المشرع اعتمد على طرق الإثبات في المواد الإدارية المتمثلة في وسائل التحقيق مماثلة للمواد المدنية، لكن اعتبر الكتابة في الدعوى الإدارية أهم وسيلة إثبات قصد الوصول إلى الحقيقة من خلال فحصه لجميع السندات المكتوبة التي يؤسس الأطراف ادعائه ودفعهم عليها، والتي منها يستمد القاضي الإداري قناعته في النزاع حتى ولو لم ينص القانون على ذلك.³

إن الإثبات بالكتابة أمام القضاء الإداري يعتمد على الأوراق الإدارية تتطوي على وقائع تتصل بنشاط الإدارة، كالقرارات أو عقود الإدارية تعتبر من قبيل الأدلة الكتابية لإثبات العكس على الرغم من الأصل فيها الصحة والطعن في موضوعها مقبول عند قيام الدليل، وهي إما أن تكون أوراق رسمية أعدت من الموظف المختص أو عرفية أعدت من الأفراد العاديين وأيضا تشمل المحاضر الإدارية والأوراق الإدارية التي حررت لإثبات وقائع معينة.⁴

وهو الأمر الذي يتطابق مع التصرفات العقارية الذي تلعب الكتابة فيها دور فعال في مسألة الإثبات في الدعوى العقارية لأن معظم المعاملات التي ترد على العقار لا بد أن تتم في قالب رسمي يحرر من طرف الجهة المختصة مع شهره لدى المحافظة العقارية، ففي حالة الاستيلاء الواقع من الإدارة على ملكية عقارية خاصة لا بد للفرد أن يستند في دعواه و دفعه إلى السندات المثبتة لملكيته العقارية سواء عن طريق

¹الحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 148-194-150-151.

²أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد، المرجع السابق، ص 514.

³راضية بن زكري، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون عقاري جامعة الحاج لخضر باتنة كلية الحقوق، سنة الجامعية 2009-2010، ص 307.

⁴عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص ص 81-82.

العقود المختلفة كعقد البيع أو عقود التنازل أو مختلف الشهادات الإدارية أو حكم قضائي متوفر على الشروط القانونية مثل حكم رسو المزاد أو عقد عرفي معترف بحجيته قبل صدور قانون التوثيق مسجل قبل 31-12-1970 إلى غير ذلك من مختلف وسائل إثبات الملكية التي تسند على المحرر الرسمي.¹

وهناك قرارات عديدة قضى بها القضاء الإداري حول عدم تقديم سند الملكية كوسيلة للإثبات ومنها قرار صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 06-10-1991 قضية (خ،م) ضد (والي ولاية الجزائر) الذي جاء فيه: حيث أن المدعي الذي سكن فيلا 22 أراد كسب بفعل الأقدمية طلبه بالنسبة لطلب المستفيد من القطعة الأرضية المجاورة للفيللا التي يسكنها والحاملة لرقم 24.

حيث أن المدعي لم يثبت أنه يشغل القطعة الأرضية المتنازع عليها بموجب أي مقرر وأن الشغل الذي يحتج به لا يشكل إلا مجرد تسامح من طرف الإدارة ولا يعد سندا مما يتعين القول بأن الطعن السيد (خ، م) غير مؤسس ويستوجب رفضه.²

وفي قرار آخر أكد فيه مجلس الدولة³ على ضرورة تقديم سند يثبت الملكية العقارية بتاريخ 19-09-2003 جاء فيه: من المقرر قانونا أن المحال التجارية لعروض السينمائية المؤممة ترد إلى ملاكها الأصليين الخواص ذوي الجنسية الجزائرية أو ذوي حقوقهم شريطة تقديم عقد الملكية قرار الوالي المتضمن التأميم.

وفي هذه القضية لم يقدم المستأنف لا عقد ملكية للمحل المتنازع عليه ولا قرار الوالي المتضمن تأميمه وأن المستأنف قدم العقد التوثيقي المؤرخ في 19-11-1962 الخاص بإيجار تسيير حر لمدة 06 سنوات وأن هذا المستند لا يقوم مقام عقد الملكية القاعدة تجارية سينماتوغرافية مثلما هو محدد في المادة 07 من المرسوم رقم 95-350 المؤرخ في 18-10-1995 أعلاه وأن قضاة الدرجة الأولى ورفضهم دعوى المستأنف لعدم تقديمه عقد الملكية القاعدة التجارية ولا مقرر التأميم المتخذ من طرف الوالي لم يقوموا سوى بتطبيق القانون ومنه يتعين تأييد القرار.

لذلك تعد الكتابة دليل قاطع من أدلة الإثبات تضمن حماية واسعة للتصرفات القانونية خاصة العقارية بما يضمن المحافظة والائتمان في المعاملات العقارية خاصة المنصبة على العقود، أي يجب إثباتها بموجب عقد توثيقي أو سند رسمي مسجل ومشهر.⁴

وفي هذا الصدد يجدر بنا الحديث عن السندات المثبتة للملكية العقارية والتي منها ما يعتمد على محررات إدارية رسمية أو عرفية التي ثبتت الملكية الخاصة للأفراد الطبيعيين أو المعنويين بموجب أحكام المادة 324 مكرر 01 والتي تستلزم تحرير عقود تتضمن نقل ملكية العقار أو حقوق عقارية في طابع رسمي تحت طائلة

¹ رقيقة صر دواني، المرجع السابق، ص ص 177-178.

² جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 01، المرجع السابق، ص 490.

³ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1500.

⁴ القرار رقم 051015 المؤرخ في 27-05-2010 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تبان ضد ورثة (ب.ع) ومن معهم، مجلة مجلس الدولة العدد 11 سنة 2013، ص 137.

البطلان ، فتعتبر هذه السندات من أهم أدلة الإثبات المهمة لكن تصطدم بضرورة الاعتراف لبعض منها بالقوة الإقناعية¹، خاصة و أن الواقع كثيرا ما أثبت أن بعض الأفراد يحوز عقود رسمية لكن لم تكتمل إجراءات الشهر كعقود المتعلقة بالتنازل المحررة طبقا للقانون 01-81 عن أملاك الدولة و أو عدم إتمام الدولة لإجراءات البيع ، أو عقود عرفية أو أوراق مصادق عليها من طرف البلدية فقد تثبت الحيابة فقط ، دون حصوله على شهادة حيابة وفق لإتباع الإجراءات القانونية في قانون 02-07 المتعلق بالتحقيق العقاري هذا من جهة، ومن جهة أخرى حتى يتسنى للقاضي فحصها وإقامة الدليل في النزاع نظرا لكونه يؤسس حكمه على الوثائق المرفقة بالملف لأنها تقوده إلى الحقيقة، فإذا وجد شك لدى القاضي الإداري في صحة الأوراق الموضوعة بملف الدعوى وجب التحقق من صحتها ويكون ذلك إما بالطعن بالتزوير أو بمضاهاة الخطوط لكن قبل ذلك ينبغي أن نبين أنواع السندات المثبتة للملكية العقارية.

أولاً-أنواع الوثائق والسندات الإدارية المثبتة للملكية العقارية وحجيتها أمام القاضي الإداري.

يتعين على المدعين أمام القاضي الإداري لحماية ملكيتهم العقارية أو الحقوق العقارية تقديم وثائق وسندات معينة تثبت ملكيتهم لأنها وثائق ضرورية يستند عليها القضاء في إصدار أحكامه أو قرارات مستعجلة بشأنها.

فاختلفت هذه السندات حسب مراحلها التاريخية وحسب نوع العقار الذي يتعلق به ما إذا كان من العقارات المفرنسة أو العقارات الإسلامية من نوع المالك أو من أراضي العرش أو الحبوس أو من الأملاك الوطنية العامة أو الخاصة أو عقار له عقد رسمي أو عرفي²، ولا يقتصر الأمر بتقديم هذه السندات على المواطنين وإنما الدولة وجماعاتها المحلية والإدارات العمومية هي الأخرى ملزمة بتقديم سند رسمي لإثبات الحق المدعى به مثلها مثل بقية الأشخاص الطبيعية أو معنوية وتلزم بإشهاره تطبيقا لأحكام الأمر 74-75 فكل حق عيني يتعلق بعقار لا وجود له بالنسبة للدولة إلا من تاريخ إشهاره بالمحافظة العقارية.³

1-المحررات الإدارية: لقد خول المشرع للدولة والجماعات المحلية حق التصرف في أملاكها العقارية الوطنية الخاصة بعد احترام مجموعة من الإجراءات القانونية، ولها أن تتصرف في ملكيتها لفائدة الغير الأفراد أو أشخاص معنوية خاصة عن طريق أسلوبين تتولى تحريره بنفسها وتأخذ شكلين العقود الإدارية والقرارات الإدارية.

أ-العقود الإدارية المثبتة للملكية العقارية.

عرف الأستاذ حمدي باشا عمر السند الإداري الصادر في المجال العقاري بأنه تلك الوثائق التي تحررها

¹ راضية بن زكري، المرجع السابق، ص 308.

² عبد حفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 27.

³ مجيد خلفوني، نظام الشهر العقاري، المرجع السابق، ص 36.

الإدارة العمومية بمناسبة التصرف في ملكيتها العقارية لفائدة الغير¹، وعرفها الأستاذ بن عبيد حفيظ" يقصد به كل وثيقة أو محرر يبين الوضعية القانونية للعقار في وقت معين ويدل على ملكية هذا العقار أو على حق عيني عقاري ويحرر وفقاً للإجراءات الشكلية التي حددتها النصوص السارية المفعول عند تاريخ تحرير السند.²

فمن خلال هذين التعريفين نجد أن التعريف الراجع لحمدي باشا حصر السندات الإدارية في الملكية العقارية الخاصة أي أن تصرف الإدارة ينطبق على تصرف ملكية الغير الأفراد، إما في مجال نزاع الملكية أو في حالة التعدي على أملاكهم فقط، في حين نجد التعريف الثاني وسع من نطاق هذه السندات حيث تطبق على جميع الأملاك العقارية سواء العامة أو الخاصة.

-ومن بين هذه السندات.

-عقود محررة من طرف إدارة أملاك الدولة أثناء الاستعمار: من بينها السندات المحررة والمسلمة إثر إجراءات التحقيقات المنصوص عليها في القانون المؤرخ 26-07-1973 تعطي هذه السندات توضيحات عن تسمية العقار ومكانه وطبيعته ومساحته وترقيمه وحصص المستفيدين، وترفق هذه السندات بمخططات للقطع الأرضية المحقق فيها وتحفظ الوثائق بمديرية أملاك الدولة.

-سندات محررة ومسلمة إثر إجراءات التحقيقات الكلية والجزئية طبقاً للقانون 16 فيفري 1987 وقانون 04 جويلية 1926 تبين هذه السندات البيانات الموضحة أعلاه ولها حجية إثبات في مواجهة الجميع مهما كان السند الذي تستند عليه الحقوق وهذه السندات مسجلة ومشهرة بحفاظة الرهن العقارية المعنية. لكن هذا النوع من السندات أصبح لا يعكس في الوقت الراهن الوضعية العينية للعقارات التي تكون موضوعها لأنها أصبحت أكثر صعوبة بسبب الشيوخ والقسمه المخفية التي تظهر غير دقيقة.³

-العقود الإدارية المثبتة للملكية العقارية بعد الاستقلال:

للإدارة أن تتصرف في ملكيتها العقارية أو يجوز لها أن تكتسب أملاك عقارية تابعة للأفراد بطرق قانونية بعد احترام الإجراءات القانونية في ذلك أي بعد تحرير عقود إدارية في مصالح أملاك الدولة سواء بالبيع أو التنازل حسب طبيعة المعاملة، هذه العقود الإدارية يكون أحد أطرافها شخصاً معنوياً كالدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، لذلك أقر المشرع للإدارة في سبيل نقل أملاكها العقارية للغير أن تلجأ إلى التعاقد فتبرم عقود إدارية.

فالعقد الإداري اتفاق يبرم بين ممثل الإدارة بصفته موثق الدولة والمستفيد من العقار المراد اكتسابه.⁴

¹ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 45.

² عبد حفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص 27.

³ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 47.

⁴ عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع نفسه، ص 45.

ومن قبيل هذه السندات الإدارية أيضا المثبتة للملكية العقارية والتي وقعت نزاعات كثيرة بشأنها كما بينا في الباب الأول وهي كالتالي:

-عمليات التنازل عن أملاك الدولة التي تستفيد منها الجماعات المحلية بموجب الأمر 74-26 المتعلق بالاحتياطات العقارية للبلدية.

-العقود الإدارية المتعلقة بالتنازل عن المساكن أو القطع الأرضية طبقا للأمر 67-188 المتعلق بالتنازل عن الدولة للبلديات على سكنات.

-عقود التنازل المحررة طبقا للقانون 81-01 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية.

-عقود الاستصلاح في ظل قانون 83-18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية.

- العقد الإداري المتضمن بيع عقار في إطار تسوية البناءات اللاشعرية تنفيذا للمرسوم 85-212 الذي يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خاصة كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها،¹ حيث نصت المادة 12 منه يعد في هذا المرسوم عقد الملكية حسب الشكل الإداري وتسلم رخصة البناء أو رخصة التجزئة الأرض للبناء مع عبارة تسوية الوضعية.

-عقود البيع الإدارية المحررة طبقا للقانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية

تحرر هذه العقود من مدير أملاك الدولة بالنسبة للعقارات التابعة للدولة والولاية بصفته موثق للدولة والجماعات المحلية، وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للعقارات التابعة للبلدية المدمجة في الاحتياطات العقارية التي جزئت قبل صدور قانون 90-25 التوجيه العقاري.²

وكما بينا مسبقا أنه لم يبق لرؤساء المجالس الشعبية البلدية حق تحرير عقود التصرف في الملكية العقارية البلدية لصالح الأشخاص العامة وعهد الأمر إلى الوكالة العقارية التي استحدثت بموجب القانون 90-25 التي تعتمد في إبرام عقودها على مكاتب التوثيق.

-عقود الإدارية محررة للمستثمرات الفلاحية المثبتة لحقوق عينية عقارية والمحررة في إطار قانون 87-19.

-عقد الامتياز الفلاحي المحرر في إطار قانون 10-03 المذكور أعلاه.

- السندات المحررة في إطار قانون التحقيق العقاري 07-02 من بينها:

-شهادة الترقيم المؤقت والنهائي.

-الدفتر العقاري.

-شهادة الحيازة.

¹المرسوم رقم 85-212 مؤرخ في 13 أوت 1985 يحدد شروط وأوضاع الذين يستغلون فعلا أراضي عمومية أو خاصة كانت محل عقود، ج ر ج ج، العدد 34 سنة 1985.

²عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 51.

لكن الجدير بالذكر هناك من الجهات القضائية من اعتبرت هذه العقود الإدارية كسندات ملكية منها مداولة المجلس الشعبي البلدي أو عقد التخصيص رخصة البناء، لكن السندات الإدارية ليست بعقود إدارية وإن كانت يمكن أن تشكل إثبات لتعامل تم بين الإدارة والمستفيد.¹

ب-القرارات الإدارية.

ترتبط القرارات الإدارية ارتباطا وثيقا بإثبات الملكية العقارية عند انتقالها بالطرق القانونية الصحيحة من بينها:

- قرار نزع الملكية للمنفعة العامة وهي قرارات تصدرها الإدارة وتكتسب من خلالها أملاك عقارية أو حقوق عقارية بموجب القانون 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة.
 - قرار التأميم العقاري بموجب قانون الثورة الزراعية رقم 71-173.
 - قرار منح شهادة الملكية من مصلحة أملاك الدولة المختصة المحلية بناء على قرار الوالي طبقا للمرسوم 73-32 المتعلق بإثبات الملكية العقارية الخاصة.
 - قرارات متعلقة بتعيين الحدود والاصطفاف للإدراج ضمن الأملاك العمومية طبقا للمادتين 29 و 30 من قانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية.
- 2-السندات التوثيقية.**

نصت المادة 324 مكرر 01 من ق.م.ج: على وجوب إخضاع العقود الناقلة لملكية عقارية أو حقوق عقارية للشكل الرسمي تحت طائلة البطلان محرر من قبل موظف مختص قانونا موثق ومشهر بالمحافظة العقارية، وأوكل المشرع بموجب قانون 06-02 المتضمن تنظيم مهنة الموثق للموثق صفة الضابط العمومي ومنح لهمهمة تحرير العقود في صيغة رسمية.

أ-المحررات الرسمية.

عرفت المادة 324 من ق.م: أن العقد الرسمي هو عقد يثبت فيه الموظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم لديه أو تلقاه من نوي الشأن و ذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته وتقديره "،فالمشرع الجزائري اعتبر الكتابة دليل لإثبات يستعان بها في إثبات الوقائع القانونية سواء كانت وقائع مادية أو تصرفات قانونية، و يشترط لاعتبار الدليل الكتابي محررا رسميا أن يحزر من الموظف العام أو شخص مكلف بخدمة عامة الموثق أو ضابط الحالة المدنية ويشترط فيه حتى تصبح له القوة التنفيذية أن يسجل وتكون له قوة الإثبات عند شهره .

فالسند الرسمي تقام صحته قانونا كلما كان مظهره الخارجي يوحى بذلك طبقا للمادة 324 مكرر 5 من ق.م. ج والتي تنص: يعتبر ما ورد في العقد الرسمي حجة حتى يتثبت تزويره ويعتبر نافذا في كامل التراب

¹عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 54.

الوطني، وهذا ما ينصب على عقد البيع أو الهبة أو الوصية أو عقد الشهرة¹ الذي يعتبر من أهم السندات التوثيقية التي تثبت الملكية العقارية أو عقد المقايضة طبقاً للمادة 415 من ق.م.ج، أو العقود الاحتقالية أو عقد الهبة وغيرها من العقود.

فمتى توافرت سندات التوثيق بأنواعها على الشروط القانونية اكتسبت الصفة الرسمية وأصبح لها قوة إثبات على أساس أن البيانات المدونة فيها صحيحة إلى أن يثبت العكس عن طريق الطعن بالتزوير، إلا أن البيانات المدونة فيها والصادرة من ذوي الشأن ودونها الموظف العمومي على مسؤوليتهم دون أن يتمكن من التحقق من مدى صحتها تعتبر صحيحة إلى أن يثبت العكس بأي طريقة من طرق الإثبات.²

عرفت العقود التوثيقية التي تكون الإدارة طرفاً فيها إشكالا في تحديد الجهة القضائية المختصة هل يفصل فيها أمام القاضي العادي أو القاضي الإداري؟

في هذه النقطة نجد أن القضاء الإداري لمجلس الدولة تناقض كثيراً في أحكامه حيث منح أحيانا الاختصاص للقاضي العادي وأحيانا أخرى عهد الاختصاص لنفسه بالنظر فيها، من بين هذه القرارات نذكر الاجتهاد القديم لمجلس الدولة الذي منح الاختصاص بالفصل فيها إلى القضاء العادي وذلك في عدة قرارات منها قرار رقم 13673 بتاريخ 01-02-2005 جاء فيه أن العقد لتوثيقي المحرر من طرف الموثق يخضع لرقابة القاضي العادي حتى في حالة وجود إدارة عامة طرفاً في النزاع.³

وفي القرار رقم 039663 المؤرخ في 30-01-2008 جاء فيه: من المستقر عليه قضاء حسب اجتهاد مجلس الدولة أن الدعاوى الرامية إلى العقود التوثيقية تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي وليس القضاء الإداري مهما كانت أطراف النزاع.

وفي قرار آخر تزامن صدوره مع الاجتهاد القديم لمجلس الدولة ما يؤكد أن القضاء الإداري كان متناقضاً في موقفه حول مسألة النظر في هذه العقود عندما فصل في قضية منح فيها العقد لتوثيقي قيمة العقد الإداري واعتبره مثبت للحقوق ومنتج لأثاره بين أطرافه وفي مواجهة الغير.

لكن وضعت محكمة تنازع حدا لهذا التذبذب الوارد في قرارات مجلس الدولة الذي يقضي أحيانا باختصاصه و أحيانا أخرى بعدم اختصاصه ، وبين المحكمة العليا التي كانت تقضي هي الأخرى بعدم اختصاصها النوعي بالنظر في القضايا التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها بتأكيداتها على تطبيق المعيار

¹ تم إلغاء عقد الشهرة بموجب قانون التحقيق العقاري 07-02 ضمن المادة 19 حيث جاء فيها: يستمر تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم 83-352 على الملفات المودعة لدى الموثقين قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية " أما الإلغاء الصريح لهذا القانون تم بموجب المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-147 المتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية.

² عبد الرحمان بوكثير، المرجع السابق، 251.

³ القرار رقم 13673، بتاريخ 01-02-2005، قضية (ع، م) ضد م.ش.ب لبلدية السحولة ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 07، سنة 2005، ص 161.

العضوي على إبطال العقود التوثيقية من طرف القضاء الإداري متى كان أطراف الدعوى إدارة عمومية¹، وذلك من خلال ما ورد في القرار رقم 052520 المؤرخ في 29-04-2010 جاء فيه: أن محكمة التنازع في قرارها المؤرخ في 23-12-2008 تحت رقم 73-08 أخذت بالمعيار العضوي للحكم بأنه متى كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا في النزاع المنصب حول مدى مشروعية عقد لتوثيقي يعود الاختصاص إلى القاضي الإداري للفصل فيه.

ومن هنا نرى بأن الاجتهاد القضائي الحديث قد ارتكز على تحديد الجهة القضائية بالنظر إلى المعيار العضوي عكس ما كان عليه سابقا والذي كان يرجع الاختصاص للقاضي العادي، مجسدا بذلك ما ورد في المادة 800 وما يليها من ق.إ.م.إ.

لكن في قرار آخر كذلك صدر يبين أن القضاء الإداري لا زال يرفض النظر في هذه العقود وذلك ما تبين من وقائع قضية رفعت أمام محكمة التنازع جاء فيه: سبق لإدارة أملاك الدولة بالبلدية أن رفعت دعوى ضد بعض الورثة، طلبت فيها من القضاء المدني بالبلدية إبطال عقد بيع توثيقي مشهر، غير أن الغرفة المدنية قضت بعدم اختصاصها النوعي، وعندما أقامت نفس الإدارة دعوى أخرى بنفس الموضوع أمام القضاء الإداري قضت بعدم اختصاصها النوعي، وبعدها أحيل النزاع أمام محكمة التنازع على أساس نزاع سلبي في الاختصاص وأصدرت قرارها بتاريخ 30-01-31 رقم 95 جاء في تسببيه ما يلي: أنه عندما يخص النزاع شخصا خاضعا للقانون العام إدارة أملاك الدولة فإن الاختصاص يعود إلى الجهة القضائية الإدارية مثلما يستخلص من مقتضيات المادتين 800 و 801 من ق.إ.م.إ.²

وما يثبت أن القضاء الإداري أنه أسند لنفسه مهمة النظر في العقود التوثيقية طبقا لما ورد في مضمون المادة 800 من ق.إ.م.إ. ما جاء في قراره بتاريخ 23-03-2017 جاء فيه: لا يمكن طلب إلغاء عقد توثيقي قبل الطعن في العقود السابقة التي بني عليها العقد والتي مازالت منتجة لأثارها القانونية.³

ب-السندات العرفية: هي أوراق مكتوبة بشأن تصرف قانوني ولا يتدخل الموظف العام أو من هو مكلف بخدمة عامة في تحريرها، فهي تصدر عن الأفراد وهي نوعان إما محررات أعدت مقدما لتكون دليلا للإثبات وإما محررات لم تعد لهذا الغرض.⁴

¹ عبد العزيز نويري، الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية دراسة نظرية تطبيقية، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014، ص ص 48-49.

² عبد العزيز نويري، الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص ص 48-49.

³ ملف رقم 105916 قرار صادر بتاريخ 23-03-2017 قضية (س، أ) ضد وزير المالية ممثل من طرف المدير العام للأموال الوطنية ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017، ص 178.

⁴ عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص 85.

حيث عرفت المادة 327 ق. م. ج: يعتبر العقد العرفي صادرا ممن كتبه أو وقعه أو وضع عليه بصمة أصبعيه مالم ينكر صراحة ما هو منسوب إليه، فيشترط لصحتها أن تتوفر فيها الكتابة والتوقيع من قبل الأطراف أو أن تتوفر على تاريخ ثابت حتى يتسنى الاحتجاج بها بالنسبة للغير، وهذه العقود لا حجة لها إلا إذا كانت مستوفية للشروط المحددة في المادة 328 من ق. م. ج التي تنص لا يكون العقد العرفي حجة على الغير في تاريخه إلا منذ أن يكون له تاريخ ثابت ويكون تاريخ العقد ثابت.¹

فالأوراق العرفية هي حجة على من وقعها وكذلك على خلفه العام وتفقد حجيتها إذا أنكر من يحتج بها عليه أنه وقعها أو وضع عليه ختم أو بصمته ويكفي هذا الإنكار لرفض الورقة، أما من يتمسك بها فيجب عليه إثبات أنها صدرت صحيحة ممن وقعها أو ذلك عن طريق إجراءات تحقيق الخطوط أو مضاهاة الخطوط، والمنازعات الصادرة في هذا الشأن من اختصاص القاضي الإداري على أساس المبدأ الذي يقضي بأن قاضي الأصل هو قاضي الفرع.²

لكن تعد نادرة الاستعمال أمام القضاء الإداري لأنها تعتبر بجميع أنواعها من قبيل القرائن المكتوبة للتدليل على صحة ما ورد بها، والقاضي يقرر اقتناعه بما يستخلصه منها من بيانات في ضوء الظروف المحيطة بها وباقي العناصر المستمدة من ملف الدعوى ويقدر مدى حجيتها في الإثبات.³

والعقود العرفية منحها المشرع الجزائري مكانة قانونية وأخذ بحجيتها وجعل لها قوة الرسمية لكنه فرق بين حالتين عند التأكد من صحة التصرف المنصب على العقار، فالقاضي حتى يتسنى له تكييف الوقائع المعروضة عليه تكييفاً صحيحاً لا بد من مراجعة تاريخ إبرام المحرر العرفي:

-العقد العرفي المسجل قبل تاريخ 31-12-1971.

إن التصرفات العقارية التي ترد على الملكية العقارية الخاصة لم يكن يشترط لصحتها الشكل الرسمي وتكتفي بالشكل العرفي تكريماً لمبدأ الرضاوية الذي كان هو السائد و المعمول به ، ويعتد به للاحتجاج بين الأطراف والغير⁴، لكن بعد صدور المرسوم 80-210 المؤرخ في 13-09-1980 المعدل للمرسوم 76-63 المؤرخ في 02-03-1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري اكتسبت العقود العرفية شرعيتها التي لها تاريخ محدد والمحركة قبل 01-03-1971 و أعفيت على إثرها من إجراء الإشهار المفروض عليها بموجب المادة 88 من نفس المرسوم التي نصت: لا يمكن القيام بإجراء الإشهار في المحافظة العقارية في حالة عدم وجود إشهار مسبق أو مقارن للعقد أو للقرار القضائي أو لشهادة الانتقال عن طريق الوفاة يثبت حق المتصرف أو صاحب الحق الأخير...".

¹ يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 50.

² وهيبة بلباقي، المرجع السابق، ص 119.

³ عبير موسى محمد عابد، المرجع السابق، ص 86.

⁴ أحمد رضا صنوبر، المرجع السابق، ص 57.

وتم تكريس هذا بموجب أحكام قضائية تثبت صحة البيع العرفي دون التحديد الدقيق للعقار أو الحق العيني محل المعاملة لأنها شكلت صعوبات عملية أثناء الشروع في عملية شهرها بالمحافظة العقارية المختصة وتكللت برفض الإيداع من قبل المحافظ العقاري لمخالفتها أحكام المواد (100) و(101) من المرسوم 63-76 وشهد على إثرها القضاء دعاوى إدارية ضد قرار الإداري المتعلق برفض الإيداع.¹ ففي هذه المرحلة اكتسبت هذه العقود قوتها و أصبحت الجهات القضائية تثبت هذه العقود بعد تقديم إسهاد من البلدية يثبت أن العقار لا يدخل ضمن صندوق الثورة الزراعية أو الاحتياطات العقارية للبلدية و بعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 93-123 المؤرخ في 19-05-1993 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 63-76 تم على إثره تمديد فترة 01-03-1961 إلى 01-01-1971 هو تاريخ سريان قانون التوثيق القديم بموجب الأمر رقم 70-91 المؤرخ في 15-12-1970، وعلى إثر هذا اكتسبت العقود العرفية الثابتة التاريخ المحررة قبل 01-01-1971 صيغتها الرسمية دون الحاجة إلى الجهات القضائية لغرض إثباتها. أما مرحلة ما بعد 01-01-1971 أي بعد صدور الأمر المتعلق بمهنة التوثيق نصت المادة 12 منه على الكتابة الرسمية في جميع المعاملات العقارية تحت طائلة البطلان المطلق وهو ما كرسته المادة 324 مكرر 01 بتأكيدا على وجوب إفراغ عقد البيع على عقار في الشكل الرسمي تحت طائلة البطلان. وما يمكن قوله إن العقود العرفية المتعلقة بالعقارات المبرمة بعد جانفي 1971 والتي لم يتم إفراغها في الشكل الرسمي لا يجوز إظهارها أو إثباتها بدعوى صحة التعاقد لأن التصرف يعد باطلا بحكم القانون لتخلف أحد أركانه، وبالتالي لا يرتب أي أثر وإنما يعاد الأطراف إلى الحالة الأولى أي قبل التعاقد، مما يستدعي رفض كل دعوى يطالب فيها الأفراد بإثبات صحة الوثيقة العرفية بعد هذا التاريخ وذلك لبطلان عقد البيع العرفي.

لكن المشرع وضع استثناء بموجب قانون 90-25 المادة 53 فقرة 2 منه وخرج عن القاعدة العامة المقررة طبقا للمادة 324 مكرر 01 التي تشير إلى أن الإجراءات الفلاحية ينبغي أن تفرغ في قالب رسمي و هذا تسهila لعملية تداول العقارات الفلاحية وتمكين حائزها بوضعها قيد الاستغلال الفلاحي وترقية استثمارها²، وهذا ما أكدته قضاء المحكمة العليا أنه يجوز تحرير عقود الإيجار الفلاحية في شكل عقد عرفي وهذا بالرغم من مقتضيات المادة 324 مكرر 01 من القانون المدني تشترط لإبرام عقد الإيجار الزراعي تحرير عقد رسمي، فإن أحكام المادة 53 من القانون 90-25 الصادرة بعد المادة 324 مكرر 01 والتي تشكل نصا خاصا تسمو على أحكام القانون المدني و عليه فإن القضاة أخطئوا في تطبيق المادة 324 مكرر 01 من

¹ عبد العزيز محمودي، آليات تطهير وتسوية الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 134.

² مجيد خلفوني، الإيجار المدني في القانون الجزائري آخر تعديل القانون رقم 17-11، المرجع السابق، ص 178.

القانون المدني و المادة 53 من القانون 90-25 و أنه يتعين الأمر بنقض قرارهم حتى أن القضاء اعتبرها بمثابة عقود رسمية.¹

-العقود العرفية التي ليس لها تاريخ محدد: فقد صدرت مذكرة رقم 1251 عن مديرية أملاك الوطنية في 29-03-1994 بأنه لا يمكن إثبات حجيتها إلا أمام الجهات القضائية المختصة لأنها باطلة بطلان مطلق.

3-المحاضر الإدارية.

وهي التي تحرر بواسطة موظفين مختصين ومؤهلين قانونا بتحريرها لإثبات واقعة أو حالة معينة كمحاضر الشرطة أو الدرك الوطني، أو محاضر المحاكم، محاضر اجتماعات، ومحاضر جلسات المناقصات والمزايدات، وتختلف حجية المحاضر الإدارية أمام القاضي الإداري في الإثبات، وهي نوعان فمنها ما يحوز حجية اعتبرت من قبيل الأوراق الرسمية²، أما المحاضر الأخرى فهي تحوز حجية لحين إثبات عكسها بكافة الطرق وهي الأصل العام في الأوراق الإدارية مثل محاضر المزادات والمناقصات.

-الأوراق الإدارية وحجيتها.

وهي كل محرر موجود في حوزة الإدارة يضمن واقعة إدارية معينة تتصل بالنشاط الإداري أو العاملين بالإدارة، وتنظم وقائع معينة كالقرارات والعقود الإدارية والأحكام الإدارية والتقارير الإدارية، وتقتصر حجيتها فقط على صحة البيانات التي أعدت في الأصل من أجل إثباتها، أما البيانات التي تضمنتها ولم يكن القصد من تضمينها إياها إثباتها لا تحوز مثل هذه الحجية.

4-الأحكام القضائية.

الحكم القضائي يعتبر سند مثبت للملكية العقارية وهو ما نصت عليه المادة 284 من ق.إ.م.إ : أن الحكم له حجية العقد الرسمي مع مراعاة أحكام المادة 283 أعلاه"، والحكم الفاصل في الملكية العقارية يعتبر بمثابة سند الملكية شرط إخضاعه لإجراء التسجيل و الإشهار³، كالحكم الذي يكرس ملكية على أساس التقادم المكسب ، أو الحكم القضائي الذي يثبت صحة عقد عرفي بعد إشهاره وهو ما قضت به المحكمة العليا بتاريخ 27-07-1993 : أنه من المقرر قانونا لا يكون العقد العرفي حجة على الغير في تاريخه إلا منذ أن يكون له تاريخ ثابت ويكون تاريخ العقد ثابت ابتداء من يوم تسجيله أو في الحالات الأخرى المحددة في القانون، ولما كان ثابتا في قضية الحال أن المستأنفتان لم تقوما بتسجيل الحكم القضائي الذي اثبت البيع

¹¹ ملف رقم 258049 بتاريخ 25-02-2004 قضية (ح، أ) ضد (ب، ع)، المجلة القضائية، العدد 01، سنة 2004، ص 224.

² فاطمة بن سنوسي، المرجع السابق، ص 131.

³ يوسف دلاندة، الوجيز في الملكية العقارية الخاصة الشائعة (اكتسابها -إثباتها -حمايتها -إدارتها -قسمتها)، دار هومة الجزائر 2015، ص 56.

المبرم بموجب عقد عرفي فإن العقد المذكور اختل فيه هذا الشرط مما يعد فاقدًا للحجية اتجاه الغير وهي بلدية العلة، مما يتعين تأييد القرار المستأنف فيه الذي قضى برفض الدعوى المدعيتين.¹

الحكم القضائي الذي يصرح بحالة شغور للملك التي لا صاحب له وتم إدراجه بملكية الدولة بموجب القانون 90-30، كذلك الأمر الاستعجالي الذي يصرح بإشهاد استلام العقار من طرف الإدارة في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ثانيا-سلطات القاضي الإداري في التأكد من صحة الأوراق المرفقة بملف الدعوى.

ينبغي للقاضي الإداري الفاصل في الدعوى العقارية الإدارية حتى يصدر حكمه صحيحا وسليما من الناحية القانونية أن ينظر ويتأكد من صحة الأوراق المرفقة بملف الدعوى في حالة إذا ما أثار أحد الأطراف شكا حول أي سند سواء عقد رسمي أو عرفي وذلك من خلال:

1- الادعاء بالتزوير.

إن السند الرسمي تقوم صحته كلما كان مظهره الخارجي سليما طبقا للمادة 324 مكرر 05 من ق.م.ج وذلك كما وضعنا أعلاه، فلذلك منح المشرع للقاضي سواء العادي أو الإداري وسيلة خاصة يتم التأكد بها من صحة الأوراق عن طريق فحصها بعد الادعاء بالتزوير وهو ما نصت عليه المادة 871 من ق.إ.م.إ التي تنص على أنه تطبق الأحكام المتعلقة بالادعاء بالتزوير المنصوص عليها في المواد من 175 إلى 188 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية.

فالتزوير قد يكون ماديا أو يقوم به أي شخص في عقد عرفي أو رسمي إذا ما زيف العقد أو صنع من العدم²، ويعتبر الادعاء بالتزوير من أهم وسائل الإثبات التي يمكن من خلالها التأكد من صحة وسلامة الأدلة الكتابية المودعة بملف الدعوى الإدارية.³

فالمادة 871 من ق.إ.م.إ ميزت بين حالة التي يكون فيها الطعن موجهًا ضد ورقة عرفية والتي تطبق عليها أحكام المادة 175 من نفس القانون، حيث يفصل فيها القاضي الإداري بناء على طلب فرعي أثناء سير الخصومة أو بدعوى أصلية بالتزوير شريطة التصريح المدعي عليه بتمسكه بالمحرر المنازع فيه وتتبع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 165 من نفس القانون، أما دعوى الادعاء بالتزوير ضد العقود الرسمية التي تهدف إلى إثبات تزيف أو تغيير عقد سبق تحريره أو إضافة معلومات مزورة إليه يفصل القاضي بموجب دعوى فرعية أو دعوى أصلية.

¹القرار رقم 99699 صادر بتاريخ 25-07-1993، قضية (ب.ر.و.م) ضد بلدية العلة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا العدد الثاني سنة 1994، ص 212.

²عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، المرجع السابق، ص 163.

³عبد العزيز منعم خليفة، الإثبات أمام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 134.

فإذا قدم الطاعن طلب فرعي أثناء سير الخصومة للطعن بالتزوير في المحرر الرسمي المقدم في الدعوى الأصلية يكون بموجب مذكرة أمام القاضي الإداري الذي ينظر في الدعوى الأصلية، والتي يجب أن تتضمن أوجه التزوير تحت طائلة عدم قبول الادعاء بالتزوير وتبلغ المذكرة للخصم للرد عليها خلال الأجل الذي يحدده القاضي¹، أما إذا قدم طلب أصلي يجب أن تكون بموجب عريضة افتتاح الدعوى التي تتضمن أوجه الطعن بالتزوير.

ومنحت المادة 181 من ق.إ.م.إ سلطات واسعة للقاضي للفصل في النزاع المتعلق بتزوير العقد الرسمي، ففي الحالة الأولى إذا تبين له أن الفصل غير مهم في النزاع أو أن النزاع لا يعتمد على حله وأنه ليس له علاقة بالموضوع محل النزاع فيمكن للقاضي رغم إثارة الادعاء الفرعي بالتزوير أن يصرف النظر عنه² أما إذا كان الفصل في الدعوى يتوقف على هذا العقد الرسمي يمكنه أن يدعو الخصم الذي قدم العقد الرسمي للتصريح التمسك بالعقد أو بعدم استعمال العقد فإذا صرح بعدم التمسك بالوثيقة المطعون فيها استبعدت الوثيقة من النزاع الأصلي، أما إذا تمسك بها الخصم طلب القاضي إيداع نسخة مطابقة للأصل بأمانة ضبط الجهة القضائية في أجل لا يتعدى 08 أيام، وإذا كان المحرر الرسمي موجود بحوزة الغير شخص طبيعي أو معنوي فعلى القاضي أن يأمره بتسليم المحرر أمام أمانة الضبط بعد طلب من الخصوم، وعلى القاضي إرجاء الفصل في الدعوى الأصلية إلى صدور حكم في التزوير.³

وتكمن حجية المحررات الرسمية عند مراعاة الأحكام المتعلقة بالشهر العقاري أمام المحافظة العقارية حتى تنتقل الملكية وتثبت في حق صاحبها وغير ذلك يعتبر تصرف باطل بطلانا مطلقا⁴، وذلك حفاظا على الملكية العقارية وتمكين الغير من العلم بها وحتى يحتج بها كل ذي مصلحة عملا بالمادة 15 من الأمر 74-75 وهو ما قضى به مجلس الدولة: أنه من المقرر قانونا أن إجراءات الإشهار العقاري تعتبر من النظام العام وأن تسري شرعية العقود التوثيقية ابتداء من يوم إشهارها في المحافظة العقارية.⁵ وأوجب المشرع إشهار كل العقود الإدارية المنصبة على الملكية العقارية التي تكتسبها الدولة أو الملكية الخاصة طبقا للمادة 15 و16 من الأمر 74-75، وأن تفرغ في شكل عقد رسمي يحرره مدير أملاك الدولة بصفته موثق لها أو الموثق إذا اختارت الإدارة اللجوء إليه.

ولذلك ينبغي على القاضي الإداري التأكد من أن السندات المرفقة بملف الدعوى محررة وفق الشكل الرسمي إذا ادعى أحد الأطراف أو الغير بصحتها، وحتى تعتبر صحيحة ينبغي إشهارها بمصلحة الشهر

¹ وهيبة بلباقي، المرجع السابق، ص 124.

² عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات لمدنية والإدارية، ج 01، المرجع السابق، ص 222.

³ المادة 182 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

⁴ مجيد خلفوني، المرجع السابق، ص 27.

⁵ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1644.

العقاري وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في قرار رقم 002307 مؤرخ في 01-07-2003 جاء فيه: من المقرر قانوناً أن الملكية لا تنتقل في العقارات والحقوق العينية الأخرى إلا بإتباع القوانين التي تدير مصلحة والشهر العقاري المادتان 165 و 793 من القانون المدني والمادتين 15 و 16 من الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12-11-1975.¹

2- مضاهاة الخطوط.

هي وسيلة من وسائل التحقيق يلجأ إليها القاضي الإداري تلقائياً أو بطلب من الخصوم في حالة إنكار أحد الخصوم خطه أو توقيعه أو بصمته على ورقة مكتوبة، فتهدف إلى النظر في إثبات أو نفي صحة خط أو توقيع يتعلق بالمحرر العرفي نصت عليها المادة 164 فقرة الأولى من ق.إ.م.إ.²، هي وسيلة من وسائل التحقيق تنصب على تقدير واقعة معينة تتعلق بإنكار أحد الخصوم خطه أو توقيعه أو بصمته أو أوراق مكتوبة تقترب من حيث موضوعها للخبرة يقوم بها القاضي بنفسه أو بواسطة أحد يعهد إليه القيام بها وتعني مقارنة التوقيع أو الختم أو الخط محل الإنكار.³

ونصت المادة 862 من ق.إ.م.إ التي أحالت إلى تطبيق نفس إجراءات مضاهاة الخطوط أمام القاضي العادي تكون بناء على دعوى أصلية أو فرعية من قبل المدعي وعلى القاضي الذي ينظر في الدعوى الأصلية الفصل في الطلب الفرعي لمضاهاة الخطوط المتعلقة بمحرر عرفي.

هذه الوسيلة يندر وجودها في مجال المنازعات الإدارية لأن الإدارة هي عادة تكون مدعى عليها فإذا تعلق الأمر بمستند فإنه الإدارة أعدته بمعرفتها وهنا تصبغ عليه الصفة الرسمية لتحريره بواسطة موظف عام،⁴ ويتم إجراء مضاهاة الخطوط بناء على طلب أحد الخصوم في الدعوى الإدارية الذي يتقدم بمحرر صادر عن خصمه لإثبات حق يتعلق بصحة المحرر من حيث التوقيع أو الكتابة، أو يكون من تلقاء القاضي الإداري ويكون هذا التحقيق في صورة طلب فرعي أو أصلي ويفصل في الدعوى الأصلية بنظر في الدعوى الفرعية محل التزوير، و يقوم برقابة المحرر مالم يكن ممكناً الفصل في الدعوى دون الأخذ به أو مالم يكن ممكناً التأكد حيناً من صحة الوثيقة.⁵

¹قرار صادر عن مجلس الدولة في قرار رقم 002307 مؤرخ في 01-07-2003، مجلة مجلس الدولة العدد 04، سنة 2003 ص 119.

²عملية تحقيق الخطوط تختلف عن الطعن بالتزوير في أن الأولى تتعلق بإثبات صحة الأوراق العرفية أما الطعن بالتزوير ينصب على جميع أوراق المقدمة في الدعوى سواء كانت رسمية أو عرفية. انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة الإثبات في الدعاوى الإدارية، المرجع السابق ص 139.

³حسين السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 27.

⁴حسين السيد بسيوني، المرجع نفسه، ص 28.

⁵عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، المرجع السابق، ص 161.

ولا يقوم القاضي الفاصل في المادة الإدارية بمعينة الخطوط إلا في حالة وجود تنازع حقيقي بشأن المحرر العرفي من جهة وبالمقابل أن تكون هذه الوسيلة من شأنها أن تعود بالفائدة على النزاع القائم أمام القضاء¹، فإذا أنكر أحد الخصوم الخط أو التوقيع المنسوب إليه في وثيقة يرى القاضي أنها منتجة للفصل في النزاع فإن القاضي يؤشر بإمضائه على الورقة المطعون فيها بإجراء تحقيق الخطوط إما بمستندات أو بشهود وإن لزم الأمر بواسطة خبير، وهو مالم يلجأ إليه قضاة الموضوع في قضائهم عند مناقشة دافع الطاعن اكتفوا بسماع البائع واستبعدوا العقد العرفي المحتج به رغم أنه وسيلة منتجة للفصل في النزاع وكان عليهم الاستماع إلى الشاهدين الذين حضروا تحريره وعليه يتوجب نقض القرار المطعون فيه.²

ويتم إيداع المحررات الرسمية والوثائق التي يستند إليها الخصوم لادعائهم بأمانة ضبط الجهة القضائية وتبلغ للخصم، ففي حالة ادعاء أطراف الخصومة بتزوير في أحد المستندات المقدمة على القاضي الإداري وإعمالا بما ورد في المسائل المدنية إذا رأى أن المستند محل النزاع مزور عليه الأمر بوقف الفصل في النزاع لغاية الفصل في الدعوى الجزائية.

يوكل القاضي الإداري عملية مضاهاة الخطوط إلى أعلى الاختصاص من خبراء فنيين للقيام بفحص الخط المدون على الوثيقة المقدمة من طرف أحد الخصوم كدليل على ما يدعيه ويتم مضاهاة الخطوط أو الإمضاء ببصمة الأصبع التي تم إنكارها ومقارنتها بخط أو بصمة أصبع للشخص المنكر.³

ثالثا- تطبيقات قضائية حول أدلة الإثبات الكتابية أمام القضاء الإداري.

إن الإثبات في المواد الإدارية وسيلة للوصول إلى الحقيقة يقوم بها القاضي الإداري المقرر بالنظر في الدعوى الذي يقع عليه واجب التأكد من صحة الأوراق والمستندات المعروضة واستنتاج الدليل للوصول إلى حكم سليم، والمنازعات العقارية المرفوعة أمام القاضي الإداري في هذا الشأن كثيرة خاصة ما تعلق بمسألة إثبات الملكية و تقديمها كسند جوهري ضمن أوراق الدعوى، وهو ما أكد عليه دائما أن إثبات الملكية في العقارات يتم بموجب عقد توثيقي أو سند رسمي مسجل ومشهر⁴، فإذا طرح نزاع منصب على عقد شهرة يتأكد القاضي الإداري من أنه حرر وفق إجراءات منصوص عليها قانونا خاصة و أنه ثبت واقعا توطأ العديد من الموثقين مع المطالبين بتحرير عقد الشهرة بدون مراعاة واحترام الإجراءات القانونية، و أنه يتعين على القاضي الإداري التأكد من صحة العقد إذا كان منصب على عقارات تابعة لدولة ويمكنه في هذا الشأن اللجوء إلى إجراء التحقيق الإداري أو ينتقل إلى مديرية أملاك الدولة لتأكد من صحة العقد والبيانات

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 274.

² القرار رقم 99842 مؤرخ في 03-06-1992، المجلة القضائية سنة 1993، عدد 04، ص 41.

³ وهيبه بلباقي، المرجع السابق، ص 126.

⁴ القرار رقم 051015 المؤرخ في 27-05-2010 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد تيبان ضد ورثة (ب،ع) ومن معهم، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013، ص 137.

الواردة فيه، وهو ما فصل مجلس الدولة فيه في نزاع يتعلق بتحرير عقد شهرة 24-04-2000 حيث ألغى قرار مجلس قضاء تيزي وزو حول دعوى إبطال اعتراض البلدية رفعها المدعين على إعداد عقد الشهرة لصالحهم، وتتلخص وقائع القضية أن المدعيين رفعوا دعوى إلى القضاء لإبطال الاعتراض الصادر عن البلدية في إعداد عقد الشهرة الواقع على أرض ملك الدولة، لكن مجلس قضاء تيزي وزو رفض الدعوى على أساس المادة 169 مكرر من ق.إ.م حينها، والتي لا تجيز رفع الدعوى إدارية إلا عن طريق الطعن الإداري في القرار واعتبر المجلس اعتراض البلدية بمثابة قرار إداري، وعليه ألغى مجلس الدولة هذا القرار واعتبر أن دعوى منع الاعتراض هي دعوى قضاء كامل وليس دعوى الإلغاء.

ما يلاحظ من خلال هذا القرار أن القاضي الإداري طبق النصوص القانونية المتعلقة بعدم التعرض أو اكتساب أملاك الدولة وأيد قرار البلدية، وثانيا رفض الدعوى لعدم رفع طعن إداري الذي كان وجوبي. وفي قرار آخر جاء فيه أن مجرد تسامح الإدارة في شغل قطعة الأرض لا يعد سندا قانونيا يسمح بملكيته¹ وأن الإشهاد التوثيقي بحياسة عقار ودفع الرسم العقاري لا يرقى إلى مرتبة السند المثبت الملكية. يتضح من خلال هذا القرار أن المدعي لم يقدم ما يثبت ملكيته بأنه يشغل القطعة الأرضية واعتبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن التسامح من طرف الإدارة لا يعتبر سندا يسمح بتملكه العقار الأمر الذي يفقده حق تقديم طعن قضائي.

وجاء في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة 29-10-2009 أن شهادة الحيابة لها قوة الثبوتية: حيث أن الثابت من أوراق الملف أن شهادة الحيابة المطعون فيها تنصب على قطعة أرض ملك الدولة بموجب قرار نزع الملكية مشهر بالمحافظة العقارية بتيزي وزو بتاريخ 23-11-1950 تحت رقم 93 حجم 860 حيث أن هذه القطعة الأرضية التابعة لأملاك الدولة هي غير قابلة للتصرف ولا التقادم ولا للحجز طبقا لأحكام المادتين 4 و66 من قانون 90-30 المتعلق بالأحكام الوطنية والمادة 689 من ق.م.ج مما يتوجب إلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد بإبطال شهادة الحيابة.²

ومن التطبيقات القضائية كذلك المتعلقة بإثبات واسترجاع ملكية عقارية خاصة يملك أطرافها سند رسمي لكن حازت عليهم الدولة بموجب الأمر 66-102 المتضمن انتقال الأملاك الشاغرة إلى الدولة جاء فيه ما يلي: حيث أن جوهر النزاع يتعلق بقطعة أرض مساحتها 15 هكتار و35 أر كائنة ببلدية برج بوعر يرج يدعي ورثة (ح، أ) و(ح، أ) أنه ملك لهم بعد أن كانت ملك لمورثهم وخلال سنة 1996 تقدموا للموثق من أجل تحرير شهادة نقل الملكية وقد قام هذا الأخير بتحرير شهادتين لنقل الملكية مشهورتين بتاريخ 12-02-1996.

¹ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 01، المرجع السابق، ص 490.

² جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1668.

حيث قامت إدارة أملاك الدولة برفع دعوى قضائية ضد المستأنفين من أجل إبطال الشهادتين الوثيقتين الخاصتين بنقل الملكية ولصالح الورثة والمشهرين بالمحافظة العقارية بدعوى أن هذا العقار أصبح ملكا للدولة بموجب الأمر 102-66 المؤرخ في 06-05-1966، و بتاريخ 07-09-1998 صدر قرار تمهيدي قضى بتعيين خبير وقد توصل هذا الأخير أن أرض متنازع حولها تعود إلى (ح، أ) و(ش، أ) طبقا لعقد شراء توثيقي المؤرخ في 01-04-1922 المشهر بالمحافظة العقارية بسطيف في 24-05-1922 حجم 803 رقم 28 وقد باع ورثة (ح) وشريكه نفس العقار بموجب عقد توثيقي في 03-02-1953 مشهر في 04-03-1953 حجم 1625 رقم 17 لسيد (ب. م).

حيث فيما يتعلق بهذا الدفع الذي تمسك به الأطراف كونهم يستغلون العقار منذ الاستقلال إلى غاية رفع الدعوى وبالتالي فهم محقين في تملكه في إطار التقادم المكسب.

لكن حيث يتعين بالتذكير وبالأخص (ق. م) و (ق. أ) وأنه لا يمكن تملك عقار مملوك للدولة مهما طاللت مدة حيازته لأن الحيازة لا تعني الملكية، لاسيما وأن الأمر 102-66 يعد أحد وسائل نقل الملكية العقارية لفائدة الدولة حينما تكون هذه الأملاك للمعمرين، وبالتالي فالقرار المستأنف أصاب فيما قضى مما يتعين تأييده.¹

ولا تمنح شهادة المسح الأراضي أي حق على ملكية أرض ممسوحة في غياب سند ملكية صحيح لأن هذه الشهادة تبقى من الأعمال التحضيرية.²

فمن خلال هذه القرارات يتضح أنه ينبغي على رافع دعوى نزعت ملكيته من قبل الإدارة أو تضرر من قراراتها أن يقدم عقد رسمي يثبت هذه الملكية (عقد ملكية) على أن يكون هذا العقد قد تم إفراغه في شكل رسمي طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في ق. م. ج. وخضع لقواعد الإشهار العقاري، لكن قاعدة تقديم المحررات الرسمية المثبتة للملكية العقارية تجد استثناء لها فصل فيهما الاجتهاد القضائي:

- الحالة الأولى: إذا قدم المدعي عقد عرفي يحوزه قبل صدور قانون التوثيق 01-01-1971 في دعوى متعلقة بنزع الملكية وذلك إما للمطالبة بالتعويض أو باسترجاع عقاره لعدم بداية المشروع في المدة القانونية فهل ترفض دعواه لعدم تقديم عقد رسمي؟³

في البداية رفضت المحكمة العليا فترة من الزمن بمنح العقود العرفية المنصبة على الأملاك العقارية قوة ملزمة كالعقود الرسمية إلى غاية 20-02-1997 بما فيها العقود والمعاملات العرفية التي ثبت

¹ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1486.

² القرار رقم 063075 المؤرخ في 29-09-2011 قضية (ح.أ) ضد بلدية فوكة، مجلة مجلس الدولة العدد 11 سنة 2013، ص 210.

³ راضية بن زكري، المرجع السابق، ص 229.

مضمونها في عقد آخر حرره موظف عام قبل 31-12-1971¹، والعقود والمعاملات العرفية التي ثبت التأشير عليها على يد ضابط عام مختص قبل 31-12-1970، والعقود والمعاملات العرفية التي ثبت وفاة الذين لهم على العقد خط وإمضاء قبل 31-12-1970.

وعليه إذا رفعت دعوى للمطالبة بالتعويض عن نزع ملكية أو التصدي للتعدي على ملكية عقارية للفرد ضد الهيئات الإدارية فلا يجوز للقضاء الإداري رفض الدعوى لعدم تقديم عقد رسمي لأن لها نفس القوة الثبوتية للعقد الرسمي.²

لكن قضى مجلس الدولة في قضية حول إثبات ملكية عقارية أن المدعي التمس الحكم على بلدية الرقيبة ولاية الوادي بتعويضه عن قطعة أرض آلت إليه عن طريق الإرث من والده في سنة 1975، حيث لإثبات الملكية قدم شهادة ممضية من طرف شاهدين أمام الموثق في 07-07-1997.

حيث بالرجوع إلى هذه الوثيقة فإنها لا يمكن أن تحل محل عقد الملكية باعتبارها شهادة شهود لا غير وكما أن هذه الوثيقة لم تحدد مساحة الأرض بدقة ولم تشر أيضا بأية طريقة إلى مورثه ولم يتم إشهارها وفقا للقانون³، ما يلاحظ من هذا القرار أن مجلس الدولة رفض الدعوى لعدم تقديم سند رسمي أي طبق المبدأ الذي جاءت به المحكمة العليا والتي تقبل الدعوى التي تحمل عقود عرفية لكن المحررة إلى غاية 20-02-1997 وبالرجوع إلى وقائع القرار نجد أن المدعي قدم شهادة ممضية من طرف شهود أمام الموثق لكن حررت بعد هذا التاريخ، وما يلاحظ كذلك أن القضاء الإداري لا يزال متناقضا في أحكامه حول قبول الدعوى بموجب عقد عرفي.

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة لغرفة الرابعة بتاريخ 26-07-1999 جاء فيه: أن العارض يزعم أنه مالك لعين تم نزعها منه للمنفعة العامة ولم يتحصل على تعويض من جراء ذلك.

حيث يتبني من الملف أن العارض لم يقدم أي دليل إثبات، يفيد أنه يتمتع بصفة المالك أو أنه صاحب حق عيني عقاري بالرغم من كون عبء الإثبات يقع عليه، وحيث حينئذ فإن الطلب القضائي للعارض يستند على مجرد أقاويل ومزاعم لا تنهض أن تكون دليل إثبات قانوني ولا يعول عليها لبناء الحكم، وحيث أنه على ضوء ما تقدم يكون القرار المستأنف مؤسسا لما قضى برفض دعوى العارض وحيث أنه للأسباب المذكورة أنفا فإن الطلب القضائي للعارض غير جدير بالقبول.⁴

¹ عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة طبعة 2002، ص 129.

²عمار معاشو، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، العدد 04، سنة 2007، ص 91-92.

³جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1644.

⁴قرار مجلس الدولة (الغرفة الرابعة) بتاريخ 26-07-1999، قضية السيد قريبو إبراهيم ضد والي ولاية عين الدفلى، انظر لحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 93.

الحالة الثانية أن المالك المنتزع منه ملكيته يحوز العقار دون سند قانوني طبقا للمواد 827-828-829 من ق.م.ج لكن وصل مدة التقادم المكسب فهل يمكن له الاحتجاج بحيازته في حالة نزاع المعروض أمام القاضي الإداري؟

في ظل غياب سند قانوني رسمي يلجأ القاضي الإداري إلى التحقيق لجمع كل العناصر المهمة لتقدير واقعة النزاع ويتأكد ما إذا كان الشخص يمارس حيازة هادئة ومستمرة وقانونية وفقا لأحكام القانون المدني وفي هذه المسألة نجد كذلك أحكام وقرارات متضاربة في القضاء الإداري بحد ذاته منها ما أقر بتطبيق أحكام الحيازة القانونية ومنها ما رفض الحيازة ،فقرار الغرفة الإدارية رقم 129-967 مؤرخ في 09 مارس 1998 غير منشور جاء فيه : لا يخضع العقار المملوك بسند رسمي مشهر بالمحافظة العقارية إلى التقادم المكسب العقار الذي ليس له مالك بسند رسمي هو الذي يكون محلا للتقادم المكسب والقرار الثاني رقم 104-967 مؤرخ في 10 نوفمبر 1993 من المقرر قانونا من حاز منقولا أو عقارا دون أن يكون مالكا له أو خاصا به صار له ذلك ملكا له إذا استمرت حيازته له مدة 15 سنة دون انقطاع¹.

وفي قرار آخر صادر عن المحكمة العليا مؤرخ في 26-01-2000 أن قضاة الموضوع رفضوا طلبات المدعين مفادها أنهم اكتسبوا هذه القطعة الأرضية منذ عهد الاستعمار وقاموا بالبناء فوقها برخصة من مصالح البلدية، واعتبر قضاة الدرجة الأولى أن الحيازة لا تجوز في الأملاك التابعة للدولة، وعليه قضت المحكمة العليا بأن هذا التأسيس خاطئ لأنه لا يوجد أي قانون يمنع الحيازة في الأملاك العقارية التابعة للدولة التي تمنح لهم بموجب شهادة إدارية من أجل استغلالها والانتفاع بها.²

لكن هذا الأمر نتج عنه إحداث أضرار بالعديد من المواطنين الذين عادت لهم هذه الأملاك أب عن جد ولكنهم لم يتمكنوا من الحصول على تعويضات مقابل نزع الملكية أو دفع التعدي عن أملاكهم لأن القضاء الإداري وبعد 1997 أصبح لا يعترف إلا بالعقد الرسمي وبالتالي أصبح يحكم برفض الدعوى لانعدام الصفة حيث أصدرت المحكمة العليا اجتهاد قضائي المؤرخ في 25-02-1998 تقضي فيه : أن قضاة مجلس قد أخطئوا عندما اعتبروا أن الصفة مسألة تتعلق بالشكل في حين أنها تشكل في حد ذاتها مسألة تتعلق بالموضوع إذ يجب على الجهات القضائية معاينة ثبوتها أو دحضها باللجوء إلى إجراءات تحقيق مناسبة طبقا لمقتضيات المادة 43 من ق.إ.م.

ومن خلال هذا الاجتهاد القضائي الذي يخول للقاضي مهما كان تخصصه سلطة تقديرية في استعمال كل الوسائل القانونية للوصول إلى معرفة الحقيقة طبقا للمادة 43 من ق.إ.م.³

¹ عمر حمدي باشا، دراسات قانونية مختلفة (عقد الإيجار، ملاحظات تطبيقية حول العقود التوثيقية، نظرات حول عدم استقرار المحكمة العليا بخصوص بعض القضايا)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2001، ص 170.

² القرار رقم 181645 مؤرخ في 24-06-1998 قضية (ل أ) ضد (ب ج) المجلة القضائية عدد 1، سنة 1999، ص 72.

³عمار معاشو، المرجع السابق، ص 92.

ومن المعروف أن العقود الإدارية المشهورة بالمحافظة العقارية هي الأخرى تثبت الملكية العقارية الخاصة لأن المشرع اعتبرها كسند إثبات يمكن للمالك تقديمه أمام القضاء الإداري عند منازعته لجهة إدارية تعدت على ملكيته العقارية، وهو ما جاء به مجلس الدولة في اجتهاد حديث له حيث اعتبر أن شهادة الحياة المشهورة بالمحافظة العقارية في إطار عملية المسح العام للأراضي سندا صحيح لاكتساب الملكية العقارية بالتقدم¹، لكن إذا كان المالك له شهادة إدارية محررة من طرف البلدية فهل يمكن اعتبارها سند قانوني يثبت ملكيته أم لا؟²

ففي هذا الشأن كذلك صدر قرار عن مجلس الدولة في غرفته الرابعة بتاريخ 28-06-2006 أن الملكية العقارية قانونا لا تثبت إلا بموجب سندات رسمية تتمثل في العقود التوثيق والعقود الإدارية المشهورة بالمحافظة العقارية ، أما الشهادات الإدارية المحررة من طرف رؤساء البلديات لا تعد سندا قانونيا للملكية و أن مسألة الاعتراف بالملكية العقارية³، فالمالك بالرغم من أنه قدم شهادة استفادة لكن القاضي الإداري لا يتعامل مع القرارات الإدارية كمداولات المجالس الشعبية البلدية و مداولات المجالس الولائية كدليل لإثبات الملكية العقارية وبالتالي لا يترتب عنها أي تصرف قانوني ينشئ حقا .

وفي قرار آخر فصل فيه قضاء مجلس الدولة حول مكانة العقد الإداري التي تحرره البلدية خاصة بعد استحداث الوكالة العقارية المحلية وإسناد لها مهام البيوع العقارية، وهذا بتاريخ 08-04-2002 أن العقد الإداري المتضمن بيع قطعة أرض موضوع مداولة يحرر وجوبا من طرف الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين دون سواها، وعليه العقد المحرر من قبل البلدية عقد غير نظامي لا يترتب أي حق مهما كان نوعه اتجاه الوكالة العقارية المحلية وإنما يترتب للمستفيد منه حقا شخصيا اتجاه البلدية⁴.

وفي قرار آخر صادر عن مجلس الدولة جاء فيه: يعد باطلا وعديم الأثر القانوني ولا يشكل سندا رسميا ناقلا للملكية، قرار البلدية الصادر بعد قانون التوجيه العقاري المتضمن تنازل البلدية عن قطعة أرض لأحد الأفراد⁵، وهو ما قضى به كذلك مجلس الدولة في قراره بتاريخ 24-06-2009 جاء فيه أن قرارات التسوية المتصرفة في عقار الصادرة عن مندوبية التنفيذية للبلدية، بعد صدور قانون التوجيه العقاري باطلة ولا أثر

¹ ملف رقم 120340 صادر بتاريخ 23-02-2017، قضية وزير المالية ممثلا بالمدير العام للأموال الوطنية ضد (ق.م) ، مجلة مجلس الدولة العدد 15، سنة 2017، ص 131.

² راضية بن زكري، المرجع السابق، ص 230-231.

³ جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج 03، المرجع السابق، ص 1464.

⁴ القرار رقم 3808 قضية الوكالة العقارية المحلية ضد (س، ب، ن، خ) وبلدية لخليل صادر بتاريخ 08-04-2002 مجلة مجلس الدولة، سنة 2002 العدد 2، ص 206.

⁵ القرار رقم 063310 المؤرخ في 29-09-2011 قضية الشركة المدنية العقارية لمستغانم ضد الوكالة العقارية لولاية مستغانم ومن معها، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014، ص 218.

قانونيا لها¹ وفي مجال إثبات الملكية العقارية الخاصة نتطرق إلى مدى اعتبار الدفتر العقاري سند ملكية لإثباتها ويحق للطاعن رفع دعواه بموجب الدفتر العقاري؟

وبالرجوع إلى الأمر 74-75 اعتبرت الدفتر العقاري سند ملكية قوي لإقامة الدليل في إثبات الملكية العقارية ولا يحق لأي شخص أن يدعي خلاف ما يحتويه من بيانات أو يدعي أي حق عيني عقاري عليه فيعتبر سند ملكية لإقامة البينة بشأن الملكية لأنه تسجل فيه جميع الحقوق الموجودة على العقار وقت الإشهار في السجل الذي يشكل سند ملكية وله حجية مطلقة في مواجهة الغير، وهذا ما قرره المحكمة العليا في قرار رقم 197-920 المؤرخ في 28-06-2000 من خلال مراجعة القرار محل الطعن نجد أن القضاة المجلس أسسوا قرارهم على انعدام وجود دليل لإثبات في الدعوى وذهبوا إلى القول أن الدفتر العقاري المستظهر من طرف المدعي لا يقوم مقام سند الملكية، لكن من الثابت أن القانون ينص على خلاف ذلك ويعتبر الدفتر العقاري السند الوحيد لإثبات الملكية عملا بالمادة 19 من الأمر 74-75 والمادتين 32،33 من المرسوم 32-73 المؤرخ في 05-01-1973 المتعلق بإثبات الملكية العقارية الخاصة.

ومن ثم فإن القضاة لما توصلوا إلى عدم وجود دليل على إثبات الملكية العقارية رغم استظهار الدفتر العقاري يكونوا قد أخطئوا في تطبيق القانون ولم يلحقوا قرارهم بالأساس القانوني السليم مما يعرضه للنقض والإبطال.²

وجاء في القرار المؤرخ في 21-04-2004 رقم 259635 يؤسس الدفتر العقاري على أساس سند الملكية طبقا للمادة 19 من الأمر رقم 74-75 والمرسوم التنفيذي 62-76 بعد استكمال الإجراءات والشكليات والآجال مما يجعله يكسب القوة الثبوتية.³

الفرع الثالث: إصدار الأحكام القضائية في المنازعة الإدارية العقارية.

بعد دراسة الناحية الإجرائية للدعوى العقارية الإدارية انطلاقا من بداية رفعها إلى كيفية إثباتها عند إقامة الدليل الذي يقيم أحقية الملكية العقارية ، تأتي مرحلة صدور الحكم الإداري الذي يعد النهاية الطبيعية للمنازعة الإدارية لأن كل منازعة قضائية لا بد أن تنتهي بحكم سواء تعلق بالموضوع أو بشق منه أو بمسألة فرعية وقد يصدر في الخصومة الواحدة أكثر من حكم⁴ ، أي بعد أن ينتهي القاضي من تكوين قناعته بالحل والوسيلة التي اعتمده عليه في التحقيق لحل المنازعة تأتي مرحلة الحكم الذي يترتب أثارا قانونية ويصبح له حجية الشيء المقضي فيه.

¹ القرار رقم 045192 المؤرخ في 24-06-2009 قضية بلدية بئر خادم ضد (ع.م) و من معه ، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013 ص 141.

² قرار المحكمة العليا رقم 197-920 المؤرخ في 28-06-2000، المجلة القضائية العدد الأول سنة 2001، ص 249.

³ المجلة القضائية، العدد 01، سنة 2005، ص 334.

⁴ حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 45.

أولاً-إجراءات إصدار الحكم الإداري.

بعد استكمال الإجراءات المنصوص عليه في المواد 874 إلى 886 من ق.إ.م.إ تأتي مرحلة الحكم الذي يمر إجرائياً بمرحلة المداولة وذلك بعد الإعلان عن قفل باب المرافعة ويصدر الحكم بأغلبية الأصوات، كما يمكن أن يتم النطق بالحكم في الجلسة أو في تاريخ لاحق ويبلغ الخصوم بتاريخ النطق بالحكم في حالة التأجيل ، ويتم النطق بالحكم بعد المداولة بين أعضاء المحكمة الإدارية وهي مداولة سرية ولا يشترك فيها إلا القضاة الذين سمعوا المرافعة ولا يشترك فيها محافظ الدولة لأنه ليس من أعضاء المحكمة وبعد ذلك يتم النطق بالحكم في القضية بتلاوته في جلسة علنية.¹

أما عن الحكم الصادر عن مجلس الدولة يخضع للأحكام المادة 916 ق.إ.م.إ التي تحيلنا إلى تطبيق أحكام المواد 874 إلى غاية المادة 900 ق.إ.م.إ أعلاه، ويقوم رئيس الجلسة بتلاوة منطوق المقرر في الجلسة وبحضور قضاة التشكيلة الذين تداولوا في القضية ويعتبر تاريخ المقرر القضائي هو تاريخ النطق به² ويتم التبليغ الأحكام حسب المواد 894 و895 من ق.إ.م.إ.

فالحكم الصادر عن القاضي الإداري في المنازعة العقارية يقضي فيه إما إلغاء القرار المطعون فيه كلياً أو جزئياً أو برفض الدعوى حسب الدعوى القضائية المقامة بهدف استصدار قرار ينفق مع حقيقة مراكز الخصوم فيها ويبين حقوق كلا منهم ويضع حداً للنزاع.³

ويستفيد الحكم بالإلغاء الصادر من القاضي الإداري من أمرين:

-الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه لأنه ينتج آثاره اتجاه الكافة أي لا يسري على الإدارة والطاعن فقط بل على الغير الذي مسه القرار المطعون فيه ولو لم يكن طرفاً في الخصومة.

-محو آثار القرار من يوم صدوره أي إعدامه الأمر الذي يوجب على الإدارة إعادة الحال إلى ما كان عليه.⁴ ويتضمن الحكم القضائي ثلاثة عناصر رئيسية تتمثل في الوقائع والتسبيب والمنطوق.

1-محتوى القرار أو الحكم.

يجب أن يتضمن قرار المحكمة تحليلاً لطلبات الأطراف حيث يستند القاضي في حكمه إلى طلباتهم لكنه غير ملزم بالإشارة إلى جميع الطلبات، ويستند القاضي في اتخاذ القرار على جميع الوثائق المرفقة وأن يشمل أسماء الخصوم وطلباتهم وبيان المستندات التي تقدموا بها وخالصة ما استندوا إليه من نصوص قانونية

¹حسين فريجة، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 398.

²سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 227.

³محمود أنيس بكر عمر، الحكم في الدعوى الإدارية وتنفيذه، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر سنة 2013، ص 64.

⁴كريمة أمزيان، المرجع السابق، ص 168.

وتاريخ قفل التحقيق وعند الاقتضاء تاريخ إعادة فتحة مع الإشارة إلى الاستماع إلى القاضي المقرر وإلى محافظ الدولة كل شخص تم سماعه بأمر من الرئيس.¹

فيرتكز القاضي الإداري لاستصدار حكم سليم على ما يلي:

أ- التكييف القانوني السليم لوقائع النزاع الإداري.

بعد استكمال إجراءات التحقيق واختتامها يصدر القاضي الإداري حكمه بناء على شكليات محددة حددها القانون، وهذا بعد النظر في طلبات أطراف النزاع الإداري واستجلاء مراميهم بما يتفق والنية الكامنة وراءها بهدف إنزال حكم صحيح القانون على الوقائع محل المنازعة الإدارية والحيلولة دون ما يحاوله الخصوم من إعطاء تأويل للدعوى الإدارية مخالف لصحيح حكم القانون بشأنها، وهذا ما يمس بسلطة القاضي الإداري في التكييف القانوني للدعوى الإدارية من خلال هيمنة القاضي الإداري على دفع الخصوم من حيث مطابقة هذا التكييف لحقيقة الوقائع وينزل بالتالي حكم القانون على ما يثبت لديه، فيعطي الدعوى الإدارية وصفها الحقيقي ويكيفها التكييف القانوني السليم بعد البحث في طبيعة هذا الحق والتأكد عما إذا كان التكييف المدعي به صحيحاً قانوناً أو غير صحيح من غير التسليم المطلق بذلك التكييف.²

ولسلامة الحكم ألزمه المشرع أن يفحص ادعاءات الخصوم وتقديرها وحججهم في جميع مناحي أقوالهم واستقلالها ثم يفندها تفصيلاً الواحدة تلو الأخرى.³

ب- تعليل الأحكام وتسببها.

لضمان سلامة الأحكام القضائية يتوجب على القاضي الإداري الاطلاع على جميع وقائع القضية المعروضة عليه وكل المستندات والأوراق المقدمة فيها وعلمه بجميع ما أثاره الخصوم من طلبات ودفع إضافة إلى تحققه من استخلاص الوقائع الصحيحة من المستندات والوثائق المقدمة من الدعوى وأنه لم يخل بأي دفع جوهرى من شأنه تغيير وجه الحكم في الدعوى والتحقق من فهم المسائل القانونية المتعلقة بالقضية وتكييفها تكييفاً صحيحاً ورتب عليه الآثار القانونية،⁴ ولذلك يتعين عليه:

- عرض الوقائع التي سيبنى عليها ما سيقضي به الحكم.

- عدم الإسهاب بذكر وقائع غير المؤثرة فيما سيقضي به الحكم.

- عدم إغفال واقعة أو وقائع مما يكون لها تأثير في وجه الرأي في الحكم.

¹ حسين فريجة، المرجع السابق، ص 400.

² لطفى بوداود، ضوابط الأحكام القضائية في المنازعة الإدارية، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الدكتور مولاي طاهر سعيدة العدد الأول، سنة 2017، ص 275.

³ محمود أنيس بكر عمر، المرجع السابق، ص 67.

⁴ لطفى بوداود، المرجع نفسه، ص 276.

-ذكر طلبات المدعي في الدعوى أو الطاعن في الطعن كما تم ورودها في العريضة الافتتاحية دون أن يخل ذلك بسلطة المحكمة في التكييف السليم بعد ذلك.¹

وينبغي أن يحتوي الحكم الفاصل في دعاوى الإدارية المتعلقة بالأحكام العقارية على وقائع الدعوى موضوع النزاع وأسباب القانونية الأدلة والحجج القانونية التي اعتمد عليها في منطوق حكمه وبيان الإجراءات التي اتخذت أثناء النظر الدعوى، ويوضح منطوق النص الذي حكمت على أساسه المحكمة الإدارية في طلبات الأطراف محل النظر ويصدر قرار القضائي مسيبا.

لذلك ألزم المشرع الجزائري قضاء المحكمة الإدارية ومجلس الدولة بضرورة تسبيب الحكم فنصت المادة 277 من ق.إ.م.إ: أنه لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسبيبه ويجب أن يسببه من حيث الوقائع والقانون أو أن يشير إلى النصوص المطبقة، فالتسبيب هو أن يحدد الحكم الوقائع والقانون ويوجه الرأي الذي تبنته المحكمة بوضوح كاف يؤدي إلى منطوق الحكم منطقا وعقلا²، فيتأكد أن جميع أدلة النفي والثبوت وجميع أوجه الدفاع التي أبداها الخصوم في الدعوى والتي كانت تحت نظر المحكمة وهي بصددها إصدارها للحكم في النزاع حتى يكون لهذا الحكم سند في الوقائع والقانون.

وألزمه المشرع بذكر الأسباب بصورة واضحة وغير غامضة وألا تكون الأسباب متناقضة ويصبح الحكم

خاليا من الأسباب التي تبرره ويجب ذكر الدفوع والطلبات.³

ومما سبق تعد الإجراءات القضائية الإدارية ضمانا هامة لحماية الملكية العقارية الخاصة لأن القرارات الصادرة عن الجهات القضاء الإداري تعد سندات رسمية لها القوة التنفيذية تسري في مواجهة الجميع.

2-المنطوق.

هو عبارة عما قضى به الحكم حيث يحمل النتيجة التي خلص إليها الحكم في قضائه وله حجية وما ارتبط به من أسباب جوهرية للقيام بالحكم بدونها⁴، لأنه يجب أن ترتبط الأسباب بالمنطوق الحكم ارتباط وثيق لأنه إذا حدث تناقض ظاهر بين الأسباب والمنطوق فإن الحكم يكون مخالفا للقانون الأمر الذي يستوجب إلغائه⁵، فيحدد بناء عليه حقوق الخصوم.

ثانيا-كيفية صدور الأمر الاستعجالي في المادة العقارية.

كما سبق وأن بينا أن القاضي الإداري الاستعجالي له سلطات واسعة لحماية الملكية العقارية سواء العامة

¹فتح الباب عليوة، صياغة الأحكام القضائية (دراسة تطبيقية على صياغة الأحكام القضائية الإدارية في مصر والإمارات والسعودية)، ط 02، دائرة القضاء أبو ظبي الإمارات العربية المتحدة، سنة 2017، ص 90.

²محمود أنيس بكر عمر، المرجع السابق، ص 67.

³حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 109.

⁴عليوة فتح الباب، المرجع نفسه، ص 117.

⁵محمود أنيس بكر عمر، المرجع نفسه، ص 69.

بإصدار أمر بهدم بناء واقع على الأملاك الوطنية التابعة للدولة في حالة البناءات الفوضوية، أو الخاصة بإصدار أمر بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه في حالة التعدي أو الاستيلاء متى توفرت لديه حالة الاستعجال وورد مساس خطير على هذه الملكية وفقا للمادة 921 من ق.إ.م.إ، أي سلطة وقف تنفيذ قرارات إدارية غير مشروعة.

وتصدر الأوامر الاستعجالية بناء على المواد 917-937 من ق.إ.م.إ، فهي أوامر صادرة عن قاضي الاستعجال الإداري بعد احترامه إجراءات الوجاهية حماية للحق في الدفاع، والكتابة بالنسبة لعريضة افتتاح الدعوى، ومذكرات الرد والشفوية فيما يخص إبداء الملاحظات أو سماع القاضي للخصوم.¹ وينبغي أن تكون هذه الأوامر مسببة تتضمن المنطوق الذي يشتمل على ما قضى به قاضي الاستعجال الإداري بناء على الطلبات المطروحة أمامه، وتبيان الأسباب والحجج والأسانيد القانونية أو الواقعية التي أسس عليها قراره على أن يبين أوجه الدفاع بوضوح ودقة بما يحسم النزاع على أن عدم الرد على أوجه الدفاع يعتبر بمثابة قصور في التسبيب.²

وللأمر الاستعجالي أثر فوري من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للمحكوم عليه وللقاضي إمكانية أن يقرر تنفيذه فور صدور، وعلى أمين ضبط الجلسة بأمر من القاضي تبليغا لأمر ممهورا بالصيغة التنفيذية في الحال إلى الخصوم مقابل وصل استلام متى اقتضت ظروف الاستعجال ذلك.³

وتكون الأوامر الاستعجالية الصادرة بوقف تنفيذ قرار الإداري أو باتخاذ تدابير تحفظية مؤقتة صادرة في مجال الاستعجال أو لوجود حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري أو الأمر الاستعجالي القاضي بتعديل التدابير المتخذة في ظل المادة 920 أو 921 من هذا القانون غير قابلة لأي طعن من طرق الطعن.

وبناء عليه فإن القاضي الإداري في الموضوع أو في الاستعجال منحت له سلطات واسعة باستصدار أوامر سواء في مجال التحقيق أو إصدار أوامر للإدارة بإيقاف التعدي أو أمره بإرجاع الأملاك التي حازت عليها دون وجه حق، وله أن يأمر بإيقاف تنفيذ قرار إداري كلما توفرت ضرورة الاستعجال والشروط القانونية لذلك.

ثالثا- إشهار الحكم القضائي في الدعوى الإدارية العقارية.

بعد صدور الأحكام والقرارات القضائية الفاصلة في موضوع النزاع العقاري تكون حائزة لحجية الشيء المقضي فيه طبقا للمادة 296 من ق.إ.م.إ، على أن تخضع كلها لعملية الشهر العقاري التي تسري على جميع الدعاوى العقارية مهما تكن الجهة التي فصلت في النزاع قاضي عادي أو إداري⁴ عملا بأحكام المادة

¹ عبد الرحمان بريارة، المرجع السابق، ص 471.

² محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، طبقا للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2009، ص 347.

³ حسين فريجة، المرجع السابق، ص 421.

⁴ رفيقة سردواني، المرجع السابق، ص 187.

90 من قانون 76-63 المتعلق بتأسيس السجل التجاري ينبغي على الموثقين وكتاب الضبط والسلطات الإدارية أن يعملوا على إشهار جميع العقود والقرارات القضائية الخاضعة للإشهار والمحررة من قبلهم أو بمساعدته وذلك ضمن الآجال المحددة.

وتتميز عملية تنفيذ الأحكام القضائية في المجال العقاري التي تختلف عن باقي الأحكام القضائية الأخرى بأنها تنفذ بعد إيداعها في المحافظة العقارية بغرض إشهارها، أي جميع التصرفات القانونية الواردة على العقار لا يكون لها أثر ولا يمكن الاحتجاج بها في مواجهة الغير إلا من تاريخ شهرها بالمحافظة العقارية¹، ويمكن للمدعي أن يحتج بالحكم الصادر لفائدته ضد الغير الذي كسب حقا عينيا على العقار موضوع الطلب القضائي الذي يعتبر بمثابة سند ملكية له²، ومن بين الأحكام القضائية الإدارية الواجبة الشهر:

-دعوى إلغاء الموجهة ضد قرار الترقيم المؤقت والنهائي والحكم الصادر بشأنها يثبت أحقية العقار محل إلغاء الترقيم لفائدة المدعي.

-الحكم الصادر بإلغاء قرار رفض الإجراء الذي أصدره المحافظ العقاري لابد من إشهاره مباشرة ولا يجوز للمحافظ العقاري التحجج بالاستئناف الذي يمكن أن يكون قد سجله ضد قرار القضاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى إذا كان الطعن بالاستئناف أو النقض الذي يرفعه المحافظ إلى إلغاء القرار القضائي بعد تنفيذه، فهنا ستؤدي حتما من جديد إلى إلغاء الإشهار بأثر رجعي مما يشكل خطرا على حقوق الغير الذين تعاملوا مع صاحب الحق المشهر أو الذين طلبوا المعلومات من المحافظ العقاري في الفترة الممتدة من صدور قراره برفض الإجراء إلى صدور القرار الأخير³.

-حكم يقضي بإلغاء دفتر عقاري فالإدارة ملزمة بالتنفيذ مباشرة وذلك بعد إتباع إجراءات الشهر العقاري بعد إيداع هذا الحكم وبعد قيام المحافظ العقاري بشهر الحكم الملغى للدفتري العقاري يقوم بإتلاف الدفتري الملغى ويسلم الدفتري العقاري جديد لمن له مصلحة في ذلك⁴.

-الحكم بشغور التركة وإلحاقها بالملكية.

-الأحكام المقررة للملكية عن طريق الاستيلاء.

أما الأحكام الصادرة بالطرد لصالح الإدارة أو الأفراد تعتبر من الأحكام التقديرية وليست منشأة لحق لأنها ترمي إلى حماية الملكية العقارية من الاعتداء وبالتالي لا يتم شهرها بالمحافظة العقارية⁵.

¹ المادة 14، 15 من الأمر 75-74 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري.

² رقيقة سردواني، المرجع السابق، ص 187.

³ فتحي ويس، المرجع السابق، ص 381.

⁴ ريم مراحي، المرجع السابق، ص 165-166.

⁵ القرار رقم 055673 صادر بتاريخ 25-11-2010، انظر سايس جمال، الجزء الثالث، ص 1667.

الفصل الثاني: سلطة القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية العقارية.

يعد مبدأ سيادة المشروعية الإدارية إعلاء لدولة القانون¹، إذ لا قيمة لهذا المبدأ ما لم يقترن بمبدأ تقديس واحترام الأحكام القضائية وكفالة تنفيذها من السلطة القضائية²، حيث يقتضي هذا المبدأ خضوع جميع الأشخاص للقانون و امتثالهم لأحكام القضاء على قدم المساواة³، فباحترام حجية الشيء المقضي به تبرز بوضوح معالم دولة الحق و القانون، و ما تتطلب من إقامة العدل و الحفاظ على المراكز القانونية للأفراد وهو ما نصت عليه المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص: ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية، كما نصت المادة 178 من الدستور 2020: كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان و في جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء⁴ فالفائدة الحقيقية من وراء إقامة الدعوى الإدارية ليست مجرد تبيان أحقية المدعي في دعواه وإنصاف رافع دعوى بحصوله على حكم يقر به، الذي يعد دليل على أهمية تجسيد كل ما يصدر عن القضاء والخضوع له، وذلك حتى يكتسب المصادقية والثقة اللازمة لدى المتقاضين، وباعتبار القاضي الإداري حامي مبدأ المشروعية وصاحب الموازنة بين طرفي الدعوى منحه المشرع سلطة توجيه أمر للإدارة لاتخاذ تدابير تنفيذية معينة يقتضها حكمه، إذ لا فائدة من صدوره دون تحديد ما على الإدارة اتخاذه من إجراءات وقرارات لازمة لحماية المدعي ضدها.

فإذا منح المشرع لحكم التعويض حتمية تنفيذه خاصة مع رفض الإدارة دفع ما عليها، فإنه يمكن للمتضرر من نشاطها اللجوء إلى الخزينة العمومية لاستحقاق ما يقع على الإدارة من التزامات مالية⁵، هذا بالنسبة لدعوى التعويض، أما باقي الدعاوى الإدارية الأخرى فلم تكن هناك وسيلة تمكن الفرد من تنفيذ حكمه، حيث ساد مبدأ الحظر وقتاً طويلاً إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 والذي جاء بأهم تطور شهدته صلاحيات القاضي الإداري وهو اعترافه صراحة بسلطة إصدار أوامر للإدارة وذلك لإلزامها

¹حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 301.

² لا يعد مبدأ المشروعية الإدارية مجرد شعار بل سمة رئيسية من سمات دولة القانون، حيث يجب على الإدارة أن تهدف بجانب تحقيق المصلحة العامة أن تحترم المعايير التي وضعت لتوجيه أنشطتها. لذلك تُلزم باحترام أحكام القضاء التي تعتبر مكوناً أساسياً في القانون الإداري ومن الدعائم الأساسية لدولة القانون.

³ خديجة لعريبي، تفعيل سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية، مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة الوادي، المجلد 09 العدد 03 ديسمبر 2018، ص 417.

⁴ القانون رقم 16-01 المعدل والمتمم.

⁵المادة 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

باتخاذ تدابير وإجراءات تكون من صميم اختصاصها مع إمكانية توقيع غرامة تهديدية كوسيلة لإجبارها على التنفيذ.

وهو ما دفعنا إلى وضع فصل خصص لدراسة كيفية تنفيذ الأحكام الإدارية العقارية خاصة وأن دعوى الإلغاء تعتبر أهم ضمانات لحماية حقوق الأفراد وأملاكهم العقارية ضد القرارات الإدارية المشوبة بعدم المشروعية، لأن دور القاضي الإداري يبرز عند حماية الملكية العقارية العامة والخاصة، وليس الوقوف عند الإلغاء أو التعويض وإنما يتعداه إلى التنفيذ، وهو ما منح له في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعد الحظر الذي عرفه لفترة طويلة و تأثر الأفراد بموجبه جراء التناقض الكبير في تطبيق مبدأ المشروعية الذي اقتصر مفهومه في نظرنا على احترام الإدارة و الأفراد لنصوص القانون فقط دون أن يتعداه إلى وضع آليات ينفذ من خلالها الأحكام القضائية الإدارية الذي يظهر الدولة بمظهر السيادة و الشرعية،¹ فتتفقد الأحكام القضائية بصفة عامة والأحكام العقارية بصفة خاصة هو أساس العدالة القانونية والقضائية التي يبتغيها المتقاضى من وراء رفع دعواه .

لذلك سنتولى دراسة هذه السلطات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية وأهميتها بحماية الملكية العقارية وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول الوسائل الحديثة المتاحة للقاضي الإداري في تنفيذ أحكامه، والمبحث الثاني تطرقنا فيه إلى مدى سلطة القاضي الإداري في الاستعانة بها.

المبحث الأول: الوسائل الإجرائية المستحدثة للقاضي الإداري للتنفيذ الفعلي لأحكام الإدارية العقارية.

إذا كان تنفيذ الأحكام الصادرة في القضايا بين الأفراد لا يثير إشكالات كثيرة فإن الأحكام الصادرة ضد الإدارة تثير صعوبات كثيرة من حيث تنفيذها² سواء الصادرة في مجال دعوى الإلغاء أو التعويض، نظرا لضعف سلطة القاضي الإداري نتيجة افتقاده لسلطة الأمر والحلول محل الإدارة³، والتي هي قاعدة قضائية خالصة قررها القضاء الإداري الفرنسي لوقت طويل دون وجود أي نص قانوني يمنعه عن ذلك⁴، كون العلاقة القائمة بين القاضي والإدارة هي علاقة قضاء وليست إدارة، ويحكمها أصل إجرائي مؤداه أن القاضي يقضي ولا يدير وليس له سلطة سلمية على أعضاء الإدارة⁵، فطالما ساد الاعتقاد أن دور القاضي الإداري

¹ إن قوة الدولة تكمن في قوة قضائها، فإن قوة القضاء كمؤسسة دستورية تكمن في تنفيذ أحكامه وقراراته.

² حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، دراسة في القانونين الإداري والجنائي، الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 2010، ص 13.

³ يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، العدد 04 الجزائر سنة 1991 ص ص 915-916.

⁴ إبراهيم أوفادة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 155.

⁵ AUBY (Jean – Man) et AUBY (Jean – Bernard), Institutions administratives, 7^e éd, Dalloz, Paris, 1996, P P 307 - 308.

ينتهي بمجرد التصريح بالحكم الفاصل في المنازعة المعروضة عليه وأن تنفيذ الأحكام القضائية قد أوكلت لجهة الإدارة دون سواها¹ ولم تكن للقاضي سلطة التقرير والأمر.

لكن أمام تعنت الإدارة في تنفيذ الأحكام التي يصدرها القاضي الإداري في مواجهتها وأمام الانتقادات المتزايدة من الفقه الفرنسي لسياسة مجلس الدولة الفرنسي الذي كان يتمتع عن توجيه أوامر للإدارة دون وجود قانون يمنع ذلك، تدخل المشرع الفرنسي بنصوص تشريعية تدعم سلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ أحكام دعاوى الإلغاء دون أن يحل محلها في التنفيذ² حماية للأفراد من تعسف الإدارة وحتى لا يبقى رهينا لها. وهو ما سار عليه المشرع الجزائري حديثا بالنظر إلى التغيير الذي حصل في فرنسا وبالنظر إلى الانتقادات اللاذعة التي تعرض إليها حيث غير موقفه من مسألة سلطة توجيه الأمر والاعتراف بها لقاضي الإداري بعدما كان القاضي الإداري الجزائري يتخذ موقفا معارضا تجاه توجيه أوامر للإدارة، وهو تقييد ذاتي وتلقائي منه دون أن يكون هناك نص قانوني صريح يحظر عليه ذلك³، وهو ما كان له آثار سلبية وقلل من شأن أحكام القضاء الإداري.

فهذا الحظر قيد الضمانات القضائية والقانونية في العديد من المنازعات خاصة تلك المقررة لحماية حق الملكية العقارية باعتبارها من أهم الحقوق الأساسية، وهو ما يقلل من شأن وفعالية دعوى الإلغاء، وإضعاف لدور القاضي في تسوية النزاعات وتحقيق توافق بين المصلحة العامة والخاصة.

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد اقتدى بنظيره الفرنسي في مجال تنفيذ أحكام القضاء الإداري لمواجهة الإدارة الممتنعة عن التنفيذ، إذ عمد بمقتضى قانون رقم 08-09 إلى تمكين المتقاضى من مطالبة القاضي بحق توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة وإصدار أوامر تنفيذية في حال امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي ممهور بالصيغة التنفيذية.

ففي مجال الملكية العقارية يعد تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري الحائزة قوة الشيء المقضي به أهم تجسيد لحماية التي أقرها القانون والقضاء للملاك، لأنه عمليا أصبح امتناع الإدارة عن التنفيذ هاجسا يحول بين الأفراد وحقوقهم في حماية ملكيتهم العقارية أو اقتناء التعويضات المقررة لهم. وهو ما سيتم تناوله من خلال هذا المبحث عند تحديد هذه الوسائل الممنوحة للقاضي الإداري.

¹ عمار بوضياف، تنفيذ الأحكام القضائية في المادة الإدارية بين الإطار القانوني والاجتهاد القضائي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي تبسي، الجزائر، العدد الأول، سنة 2017 ص 09.

² LAY (Jean – Pierre), Faut-il mieux encadrer le pouvoir d'injonction du juge administratif .R.D.P, n°05, France, 2004, P 356.

³ بوشير محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2010، ص ص 38-39.

المطلب الأول: الحكم الإداري وأوامر التنفيذية لتنفيذ الأحكام العقارية.

بعد التأخر الذي عرفه التشريع الجزائري في وضع آليات و الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر في تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة ، لم يقف مكتوف الأيدي أمام هذه الظاهرة بل تدخل لوضع حد لها لأن اتساع المشكلة يضع دولة القانون على المحك على أساس أن قوة الدولة يكمن في قوة قضائها¹، وقوة القضاء كمؤسسة دستورية تكمن في تنفيذ أحكامه وقراراته الأمر الذي دفعه يسعى إلى توفير آليات هامة لمصلحة المحكوم له تساهم بنقل عدالة القضاء من محيطها النظري إلى مبدأ الحق في محاكمة عادلة ضمن الاتفاقيات الدولية ومدى تكريسه في مجال المنازعة.

ومن ثم أصبح دور القاضي الإداري لا يقتصر على حماية الحقوق والكشف عنها فقط بل يتعدى ذلك إلى إقران حكمه بإجراء يجب اتخاذه من جانب الإدارة، ويحدد كيفية تنفيذه، ولذلك أصبح يتمتع بسلطة إصدار أحكامه متمتعة بسلطة التنفيذ، فإذا تضمن حكمه إلغاء لقرار إداري فلا يقف عند الإعلان عن مشروعيته وحسب، بل يوجه أمرا للإدارة بإلغائه واتخاذ قرار آخر.

فهاته الأوامر قد تكون سابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو لاحقة له، ولها حالات مرتبطة بطبيعة سلطة الإدارة، وشروط على القاضي مراعاتها.

الفرع الأول: الإطار القانوني لسلطة الأمر في مواجهة الإدارة.

لقد سار المشرع الجزائري على نفس خطى المشرع الفرنسي من خلال اعترافه للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذ أحكامه بموجب القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م.إ وذلك من خلال المواد 978-979-981.

وبهذا يكون المشرع اعترف صراحة للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة؛ من أجل تنفيذ الأحكام القضائية، وجاء هذا الاعتراف ليطوي حقبة طويلة ساد فيها مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري لجهة الإدارة.²

فنتص المادة 979 من نفس القانون على أنه "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع منازعاتها لاختصاص جهات القضاء الإداري باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لم يسبق لها أن أمرت بها بسبب عدم تقديم طلب بذلك في الخصومة السابقة أن تأمر الجهة القضائية الإدارية المختصة والمطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد خلال أجل محدد.

⁵ إبراهيم الزيتوني، الوسائل التنازعية في حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، مجلة المنازعة للدراسات القانونية والإدارية عدد خاص، الرباط، 2014، ص ص 61-65.

² خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 418.

كما أجازت المادة 981 منه للجهة القضائية الإدارية المختصة في حالة عدم تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي أن تحدد تدابير التنفيذ والآجال المحددة لذلك.

وهكذا أصبح بإمكان القضاء الإداري تنفيذ الحكم الصادر عنه بموجب هذه الآليات المستحدثة، وعندما يستلزم الأمر إصدار قرار معين من أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أن يوجه أمرا بناء على طلب صاحب الشأن باتخاذ القرار الواجب إصداره من أجل تنفيذ الحكم، أو الأمر بإجراء التحقيق اللازم وإصدار قرار جديد، إذا استلزم تنفيذ الحكم ذلك.¹

أولاً-تضمين الحكم أوامر صريحة في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو اللاحقة له.

أهم تعديل جاء به ق.إ.م.إ هو سلطة الأمر التي أصبحت تميز سلطات القاضي الإداري بما يضمن السير العادل للخصومة، وإلزام الإدارة للخضوع لحكم القانون وهو ما جاءت به المواد 978 و 979 و 980 و 981 في إعطاء القاضي الإداري لأول مرة سلطة تضمين الأمر أو الحكم أو القرار تدابير تنفيذية لازمة للتنفيذ.

01-حالات تضمين الحكم أوامر صريحة.

إن الأوامر التي تصدر من القاضي الإداري لضمان تنفيذ أحكامه تنتوع حسب طلب المدعي بها، بحيث قد تكون سابقة أو لاحقة للحكم الأصلي، وترتبط كذلك بسلطة الإدارة اتجاه العمل الإداري محل الطعن القضائي، فيما إذا كانت مقيدة أو تقديرية.

أ-الأوامر السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي.

قد تصدر أوامر القاضي بناء على طلب المدعي في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي طبقاً للمادة 978 من ق.إ.م.إ، فتقترن بمنطوق الحكم، وتكون لها ذات حجيتها، وهذا من أجل التدارك المحتمل لسوء تنفيذ الشيء المقضي به²، بحيث يحدد للإدارة في الحكم الأصلي ما يجب أن تتخذه من إجراءات وتدابير تنفيذية معينة بشكل دقيق وواضح، وكذا تقييدها بمدة محددة إن اقتضى الأمر.

إذ تنص المادة 978 على: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء" وتقابلها المادة 911 -1 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي³، بحيث تنص على:

¹ المواد 979-981 من ق،إ.م.إ، المرجع السابق.

² حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2003، ص 126.

³ -Ordonnance N° 2000-387 du 4 mai 2000 relative à la partie législative du code de justice administratif, journal officiel de la république Française n° 107 du 07 mai 2000, modifié et complété, www.legifrance.fr.

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public, prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, La juridiction, saisie de conclusion en ce sens, prescrit par la même décision cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution ».

ونلاحظ بأن المادة 978 تتطابق من حيث الصياغة والمعنى بالمادة 1911 وفي هذا الصدد يؤكد DabanValérie بأن:

« Cette démarche serait d'autant plus souhaitable que d'une part, la personne publique saurait exactement quelles sont les conséquences à tirer de la décision juridictionnelle car le dispositif de la décision serait clair aussi le justiciable en comprendrait aisément les aboutissants »

بمعنى أن هذه الأوامر السابقة تبين بوضوح نتائج القرار القضائي وتسهل تنفيذه من قبل الشخص العام. ومثال ذلك في حالة امتناع الإدارة عن منح رخصة البناء للمتقاضي دون وجود مبرر قانوني مشروع، فالقاضي يلزم الإدارة في ذات الحكم بالإلغاء قرار الرفض مع تسليم رخصة البناء للمعني، أو الأمر بإرجاع الأثرية إلى مكانها وتسوية القطعة الأرضية، وكذلك حالة إبطال قرار نزع الملكية للمنفعة العامة لعدم مشروعيته وعدم القيام بأعمال جديدة وأمر الإدارة المدعى عليه بإلزامها إعادة القطعة الأرض المنزوعة ملكيتها إلى مالكا الأصلي (المدعي) خلال أجل محدد.¹

ب- الأوامر اللاحقة للحكم الأصلي:

في حالة رفض الإدارة تنفيذ حكم أو قرار قضائي، ولم يكن هذا الأخير يتضمن أمرا قضائيا للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية بسبب عدم طلب المحكوم له ذلك في الخصومة السابقة، يكون من حق من صدر الحكم القضائي لصالحه أن يتدارك الوضع بالتوجه مرة أخرى للجهة القضائية الإدارية التي أصدرت الحكم، سواء كانت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بموجب دعوى جديدة يطلب منها توجيه أوامر للإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم باتخاذ تدابير تنفيذية.²

ونصت على هذه الحالة المادة 981 من ق. إ. م. إ، وذلك بقولها "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديداتها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية" وتقابلها المادة 911-4 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي بحيث تنص على:

« Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte ».

هذا وتنص المادة 979 من ق. إ. م. إ على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير

¹ عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 244.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، دار هومة الجزائر، سنة 2013، ص 641.

تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد .

يبين نص المادة أعلاه أن سلطة القاضي الإداري في إصدار أوامر لاحقة لتنفيذ الحكم القضائي مرتبط بوجود شروط معينة يستوجب توافرها، والتي تتمثل في وجود طلب صريح من المحكوم له للقاضي الإداري يطلب فيه من القاضي بتوجيه أمر للإدارة بإصدار قرار جديد، قصد تنفيذ حكم قضائي يثبت عدم امتثال الإدارة له.¹

فهاته المادة تحمل معنيين الأول يتعلق باتخاذ تدابير تنفيذية تخص القرارات الصادرة عن الإدارة في إطار صلاحيتها المقيدة، وذلك إن لم يسبق أن أمرت بها في الخصومة السابقة في حين تبين العبارة الأخيرة «تأمر الجهة القضائية...» على حالة السلطة التقديرية للإدارة أين يأمرها القاضي بإجراء تحقيق وبناء عليه تصدر قرار إداري آخر.

وفي ذلك خلط بين الحالتين، فكان من الأجدر أن تكون صياغة المادة 979 على النحو الذي نص عليه المشرع الفرنسي، وذلك بقوله في المادة 911-2:

«Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction saisie de conclusions en ce sens, prescrit par la même décision juridictionnelle que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai.»

وبالتالي ينبغي أن تنص المادة 979 على ما يلي "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ قرار بعد فحص جديد، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد". وتأكيذا لسلطة الأمر تنص المادة 980 على أنه: "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"، وهذا دليل واضح على إمكانية اقتران الأوامر بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ الأحكام القضائية.

وعليه فإن سلطة القاضي الإداري بتوجيه الأوامر السابقة واللاحقة على صدور الحكم تكون في حالتين:

- الحالة الأولى: في حالة الاختصاص المقيد التي نصت عليها المواد التالية: 978 و 981 من ق.إ.م.إ.

أين يأمر القاضي الإداري بالتدبير المناسب ويحدد للإدارة مهلة للتنفيذ، ولا بد أن يكون هذا الإجراء التنفيذي متفردا بالضرورة عن مقتضى الحكم القضائي مع إمكانية إقرانه بغرامة تهديدية² ويتجه تصرف الإدارة في

¹ عمور سلامي، المرجع السابق، ص 244.

² أنيس فيصل قاضي، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010، ص 203.

تنفيذ الحكم بأن تتصرف في اتجاه معين، وفقا لتدبير الذي تضمنه منطوق الحكم، مع العلم أن المشرع لم يحدد ميعادا للإدارة للاستجابة للأمر وترك السلطة التقديرية للقاضي.¹

فيأمرها صراحة باتخاذ التدبير مع تحديد اجل للتنفيذ كإعادة إرجاع الأملاك المنزوع لأصحابها إذا تبين فعليا عدم استغلالها في الأجل المحدد في قرار نزع الملكية أو الأمر بمنح ترخيص إذا توافرت جميع الشروط المنصوص عليها قانونا.

الحالة الثانية: أمر الإدارة بالتحقيق واتخاذ قرار جديد.

ويكون ذلك حينما يتضمن الحكم القضائي أمرا موجها للإدارة بضرورة اتخاذ قرار آخر غير الذي تمت مخصصته، وذلك بعد إجراء تحقيق جديد، بمعنى أن القاضي الإداري لا يأمر الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل ضمن مدة محددة، وإنما يكتفي بإعادة الملف إليها لتعيد فحصه خلال فترة زمنية معينة، دون أن يشير إليها بالإجراء الذي يجب أن تقوم به على أن تصدر قرارا جديدا تتدارك فيه وجه اللامشروعية الذي لحق بالقرار الأول الملغى.²

فهاته الحالة تنص عليها المواد التالية 2-911 و 3-911 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي كما هو الحال عندما ترفض الإدارة طلب مواطن في إطار الاستفادة من عمليات التنازل طبقا للقانون 01-81 والمرسوم التنفيذي 153-18 رغم توفر الشروط القانونية فيه، مما يستدعي إعادة تحقيق من جديد في الطلب وفق للشروط المطلوبة قانونا ومطابقة حجية الشيء المقضي فيه أو يأمر بإعادة النظر في ملف رفض منح رخصة البناء.

وتجدر الإشارة إلى أن التحديد بين إجراء الأمر الذي يفتضه تنفيذ الحكم بصورة محددة وإجراء الأمر بإعادة فحص الملف خلال مدة معينة وإصدار قرار جديد يخضع لحالتين ثابتتين:

الحالة الأولى: تتعلق بسبب الإلغاء فإذا كان سبب إلغاء القرار المطعون فيه هو أحد العيوب الخارجية، فإن إجراء الأمر الصادر من القاضي لا يمكن إلا أن يكون أمرا للإدارة بفحص من جديد للأوراق خلال مدة معينة.³

الحالة الثانية: أما إذا كان سبب الإلغاء متعلق بالعيوب الداخلية عندئذ يجب أن نضع في الاعتبار طبيعة اختصاص الإدارة بعد إلغاء القرار المطعون فيه، فإذا كان اختصاصها تقديريا ففي هذه الحالة يوجه لها أمر بإعادة فحص جديد للطلب خلال مدة معينة، وتكون للإدارة سلطة واسعة في اختيار مضمون القرار الذي

² يوسف بن ناصر، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته مدخلة ألفت بمناسبة الملتقى الوطني حول التطورات الحديثة في ق.إ.م.إ، كلية الحقوق جامعة وهران يومي 20 و 21 جانفي 2009، ص ص 52-53.

² نوح مهند، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 20 العدد الثاني، سنة 2004، ص 217.

³ حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص 130.

ستصدره وكل ما تتقيد به هو اتخاذ هذا القرار خلال المدة التي حددها القاضي في حكمه ومراعاة تغير الظروف القانونية أو الواقعية التي تستند إليها حتى يمكن إصدار قرار جديد.¹

أما إذا كانت الإدارة في موقف الاختصاص المقيد بعد إلغاء القرار فإن القاضي يمكن أن يأمرها باتخاذ إجراء تنفيذي محدد، ومثال ذلك إذ تم إلغاء قرار يتضمن رفض تسليم إحدى الرخص العمرانية أو عدم اتباعها لشروط تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز والتي تعتبر شروط ضرورية على الرغم من استيفاء طالبها لكل الشروط القانونية، فإن الإدارة تكون في موقف الاختصاص المقيد ومن ثم أمرها بإجراء تنفيذي يتضمن تسليم الرخصة أو قرار منح الامتياز للمدعي.

أما إذا كان القانون يمنح الإدارة سلطة تقديرية في منح الوثيقة أو عدم منحها ودون أن يقيد سلطتها بشروط معينة، فإن إلغاء قرار الرفض لا يسمح للقاضي إلا بإصدار أمر يتعلق بإعادة فحص ملف الطاعن مجدداً وإصدار قرار جديد منسجم مع المشروعية.²

لكن مادامت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية فإن إعادة إرجاع الملف لفحصه أمامها هنا يعتبر إنهاء وإهدار لحقوق المتقاضين لأنها تحتج في كل مرة بأن قرارها سليم ومشروع، ويبقى المتقاضي رهين الدعوى القضائية، لذلك كان على المشرع أن يبين للقاضي الإداري كيفية التنفيذ في حال السلطة التقديرية كما في حالة الاختصاص المقيد.

وفي رأينا أن أمر الإدارة في حالة السلطة التقديرية بإعادة فحص الطلب تدخل المتقاضي ضدها في حلقة مفرغة، بحيث لو افترضنا عدم صدور قرار لصالحه وتحتج الإدارة في كل مرة بأن قرارها مشروع وملائم ولا يجوز التدخل في اختصاصها، يؤدي إلى عدم فاعلية الرقابة القضائية وتكرار رفع نفس الدعوى من قبل المدعي أمام قرارات لا تخدمه.

فكان من الأجدر منح القاضي الإداري سلطة لتبيان القرار الواجب اتخاذه كما في حالة السلطة المقيدة، وذلك في حال عدم إصدار الإدارة القرار المناسب، بغية لتكريس الحماية الفعلية لحقوق الأفراد لأنه قد تتحايل الإدارة بإعادة إصدار القرار الملغى فتعتمد هنا إلى إعادة إصدار القرار المحكوم به فتتحايل على التنفيذ القرار القضائي بإصدار قرار جديد يحقق هذا القرار الملغى ولو بوسيلة أخرى وقد تحتج في إصدارها قرار ثاني لتصحيح العيب الذي شاب القرار الذي الغي وتستند بصورة خاصة في تغير الوقائع القانونية و المادية أو كذلك في حال إلغاء إقرار المشوب بعيب الشكل أو الاختصاص.³

¹ حمدي علي عمر، المرجع السابق، ص 131.

² نوح مهند، المرجع السابق، ص 218.

³ أحمد حرير، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة للعامة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، المجلد الخامس العدد الأول 2019، ص 95.

ج- شروط تضمين الحكم أوامر تنفيذية.

إن اعتراف المشرع بموجب ق.إ.م.إ. للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة من أجل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية¹ منتهجا نفس النهج الذي سار عليه المشرع الفرنسي قد عمم من خلاله سلطة توجيه أوامر للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام وإجبارها على تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ذلك أنه إذا لم يتضمن الحكم أمر ولا غرامة تهديدية و امتنعت الإدارة عن التنفيذ لصحاب الشأن التوجه إلى القاضي الإداري مصدر الحكم، من أجل أمرها باتخاذ الإجراء اللازم للتنفيذ مع تحديد المدة اللازمة لذلك، كما له الجمع في حكمه بين الأمر و الغرامة في آن واحد.²

وعليه لابد من توفر جملة من الشروط بعضها يتعلق بالالتزام الملقى على عاتق الإدارة والبعض الآخر متعلق بالإجراءات التي على القاضي احترامها حتى يتمكن من تضمين حكمه الأوامر اللاحقة على تنفيذ الحكم الإداري.

ثانيا- الشروط المتعلقة بالالتزام لتوجيه أوامر صريحة للإدارة لتنفيذ الأحكام العقارية.

يمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:

1- عدم قيام الإدارة بالتنفيذ أو مخالفة التزامها بالتنفيذ.

ذلك أن الهدف من منح القاضي الإداري صلاحية إصدار أوامر للإدارة هو إجبارها على اتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع النصوص القانونية والأحكام الإدارية موضع التنفيذ، وعلى هذا الأساس لا يجوز للقاضي اللجوء إلى الأوامر اللاحقة إلا إذا ثبت امتناع الإدارة عن التنفيذ أو مخالفة التزامها بالتنفيذ، وهو ما تؤكدته المادة 981 من ق.إ.م.إ.³

وبامتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي الصادر ضدها تكون بتصرفها هنا قد أهدرت الأثر الرجعي للقرار القضائي بالإلغاء مما يؤثر تأثيرا بالغا على امتناع الإدارة من إعادة الحالة إلى ما كانت عليه وحرمان المالك من عقاره ، ففي مجال نزع الملكية نجد أن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار على قدر كبير من الخطورة يهدد حق الملكية، فعدم التنفيذ يولد استمرار الإدارة في إتمام العملية بشكل سريع وأحيانا غير قانوني بغية الحصول على العقار لإنجاز مشروعها، مما يؤدي إلى حرمان المالك من حقه الذي كرسه له القرار القضائي فيصبح مالكا من الناحية القانونية وغير مالك من الناحية الواقعية.⁴

¹ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 420.

² المواد 981 من ق.إ.م.إ. (08-09) و 911-4 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي (387-2000).

³ آمال يعيش تمام، المرجع سابق، ص 296.

⁴ حكيمة عمورة، الضمانات القانونية للملكية العقارية في إطار نزعها للمنفعة العمومية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية فرع قانون عقاري، جامعة لحاج لخضر باتنة، سنة 2008-2009، ص 153.

2- القابلية للتنفيذ أي بقاء التنفيذ ممكنا.

يلزم للتنفيذ ضد الإدارة أن يكون ممكنا وغير مستحيل أي لا بد أن يكون في استطاعة الإدارة القيام به بحيث قد تكون الاستحالة قانونية أو واقعية، لكن إذا كان التنفيذ مستحيلا فلا مجال للبحث عن وسائل قانونية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية متى كان المبرر قائما وشرعيا، ومن أهم مبررات امتناع عن التنفيذ ما يتعلق ب:

أ- **الاستحالة القانونية:** فقد يكون مرجع الاستحالة بإجراء التنفيذ إلى نص قانوني صريح، بحيث لا تستطيع الإدارة اتخاذ التدبير المطلوب منها كما في حالة:

- **التصحيح التشريعي:** أين يقوم المشرع بإصدار تشريع يقضي بتصحيح آثار ترتبت على حكم الإلغاء فيصير بتصحيحه تنفيذه على الماضي مستحيلا، وتحرر الإدارة بهذا من التزاماتها بتنفيذ الحكم، فلا يمكن مطالبتها بإعمال أثر الحكم بإلغاء كل القرارات اللاتحوية أو الفردية التي اتخذت تأسيسا على القرار الملغى إذ يعد تنفيذهما بعد التصحيح مستحيلا.²

لكن في هذه النقطة يثار إشكال حول التصحيح التشريعي الذي يمحي آثار الحكم بإلغاء، وبين حجية القرار المتضمن إلغاء القرار القضائي، وتستدعي هذه الإشكالية ضرورة التمييز بين حالتين.

الحالة الأولى: التصحيح لا يشمل إلا الآثار المترتبة على القرار الملغى ولا يتعدى إلى المضمون، فالإدارة تعفى من التزام التنفيذ فيما يخص المرحلة الأولى، وتبقى ملتزمة بالتنفيذ مقتضيات القرارات القضائية التالية لصدوره.

الحالة الثانية: أن يتعلق التصحيح بالصالح العام وليس لغاية شخصية.³

- **وقف تنفيذ الحكم:** إذ لا يمكن أمر الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي الإداري في حالة وقف تنفيذه إما تطبيقا لقاعدة الأثر الموقوف للطعن أو بحكم صادر عن الجهة القضائية المرفوع أمامها⁴، وفي كلتا الحالتين تتحلل الإدارة من التزاماتها بالتنفيذ الحكم⁵ كحالة صدور قرار عن مجلس الدولة يقضي بإلغاء للقرار القضائي محل التنفيذ فيصير بذلك محل التنفيذ منعدما.

¹ نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2006، ص 47.

² محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، ط 03، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2011، 2012، ص 139.

³ أحمد حرير، المرجع السابق، ص 96.

⁴ خديجة لعريبي، المرجع السابق، ص 420.

⁵ محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 144.

وتجدر الإشارة إلى أن وقف تنفيذ الحكم المترتب على الطعن يكون محدود الأثر في نطاق الأحكام الإدارية حيث تتميز الطعون في هذه الأحكام بطابعها غير الموقوف، وهذا ما نصت عليه المادتين 908 و909 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

-إلغاء الحكم: حيث بالإلغاء تتحرر جهة الإدارة من الالتزام بتنفيذ الحكم أو القرار القضائي، ومن صور ذلك إلغاء الحكم المطعون فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة.¹

ب-الاستحالة الواقعية: فيقصد بها حدوث واقعة خارجة عن نطاق الحكم وتمثل عارض يقطع الاتصال بين الحكم وبين تنفيذه، كما في حال تهديد النظام العام، فالقضاء مستقر على أنه حين يترتب على تنفيذ الحكم إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام، فيرجح حينئذ الصالح العام على الصالح الخاص.²

ومثال عن العارض هنا يتمثل في ظروف تزامنت مع صدور القرار قبل تنفيذه تتمثل الحالة الأولى في الاستحالة الشخصية كوفاة المستفيد من المستثمرة الفلاحية في ظل قانون 87-19 الذي رفض طلبه عند تقديمه ملف تحويل حق الانتفاع الدائم إلى امتياز وتم صدور القرار القضائي لصالحه فالاستحالة تتمثل في حالة الوفاة.

ج-الاستحالة الظرفية: فيكون مرجعها إلى ظروف استثنائية أو مرجعها لسبب أجنبي منعت تنفيذ القرار القضائي كما في حالة أمرها بتقديم وثائق تتعلق بمحل النزاع لكن الوثائق أُلقت نتيجة حريق نشب بمصالح الإدارة.³

أو حالة طلب من القضاء الإداري توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة لإجبارها على تنفيذ مقرر قضائي بوقف تنفيذ قرارها الإداري بمنح رخصة بناء عقار، وبعد ذلك يتبين أن أعمال البناء قد انتهت وتم تشيد المبنى تماما، ففي هذه الحالة يرد الوقف على المعدوم إذ بتمام الأعمال المرخص بإقامتها يكون من المستحيل تنفيذ قرار الوقف ويكون طلب الغرامة التهديدية مرفوضا بالتبعية.⁴

أو قد يتعلق الأمر باستحالة التنفيذ لتهديديه الأمن والنظام العام، ومن أشهر التطبيقات ما طبقه القضاء الفرنسي في قضية كوتياس في 23 نوفمبر 1923، حين أقرت محكمة سوسة التونسية حق السيد كوتياس في ملكية قطعة أرض اكتسبها من الدولة مساحتها 38000 هكتار ولكن الحكومة الفرنسية رفضت منح القوة المسلحة لتنفيذ الحكم وطرد القبيلة التونسية التي تحوز هذه الأرض منذ القديم وترفض الخروج منها، وكانت حجة الحكومة في هذا الامتناع هي الحفاظ على النظام العام عند لجوء السيد كوتياس إلى مجلس

¹ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 420.

² نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، المرجع السابق، ص 48.

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 146.

⁴ نبيلة بن عائشة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية، د، م، ج، الجزائر سنة 2013، ص 75.

الدولة للمطالبة بالتعويض أقر المجلس شرعية الامتناع عن التنفيذ لان الحكومة لم تستعمل في رأيه سوى الصلاحيات المخولة لها قانونا للحفاظ على النظام والأمن العموميين، ولكنه أقر له بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء عدم تمكنه من تنفيذ الحكم الصادر لمصلحته...¹

3- لزوم الأوامر للتنفيذ.

ومؤدى هذا اللزوم أنه لا يوجه القاضي الإداري أمرا للإدارة بإصدار القرار الذي يتطلبه تنفيذ الحكم أو بإعادة فحص طلب صاحب الشأن وإصدار قرار آخر إلا إذا كان هذا لازما لتنفيذ الحكم، وبذلك إذا قدر القاضي أن توجيه الأمر يعتبر مسألة حتمية من أجل التنفيذ، فينبغي عليه إصدار هذا الأمر.² لذلك نجد المادة 978 و 979 تنص على: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة..."، فاستخدام مصطلح "يتطلب" يفضي بوضوح إلى لزوم الأمر للتنفيذ، وعليه نجد بأن سلطة القاضي مقيدة في هذا الشأن، وهذا بخلاف الأمر بالغرامة التهديدية إذ يملك الخيار بين النطق أو الاستغناء عنها، طبقا للمادة 981 من ق.إ.م.إ. إذ تنص: "...و يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية" فالمشرع استخدم مصطلح "يجوز" و الذي له دلالة على أن الأمر اختياري ويخضع للسلطة التقديرية للقاضي، والذي يحكم بها تبعا لظروف وعناصر كل دعوى على حدة.

ويستثنى من ذلك الأحكام والقرارات التي لا يقتضي تنفيذها توجيه أوامر تنفيذية لجهة الإدارة، وتصنف هذه الأحكام تبعا لدرجة إلزامها إلى صنفين: أحكام غير ملزمة كأحكام الرفض، وأحكام بطبيعتها ملزمة ولا يستوجب تنفيذها اتخاذ إجراءات معينة، كالأحكام المالية، بالإضافة إلى الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات اللاتحجية.

أ- أحكام الرفض: والمقصود بها إصدار حكم برفض الدعوى كليا، أو رفض طلبات المدعي أو رفض طعنه حيث لا يقتضي تنفيذها توجيه أمر لجهة الإدارة باتخاذ إجراء أو تدبير معين.

ب- الأحكام المالية: وهي الأحكام الصادرة في دعاوى الحقوق، فالحكم الصادر بالتعويض مثلا يتحدد فيه مبلغ التعويض مقدرا، وحتى في حالة عدم تحديد المبلغ المحكوم به صراحة يصدر الحكم منطويا على أسس يتم وفقا لها تقديره، فتدرك جهة الإدارة من منطوق الحكم ما ينبغي عليها فعله لتنفيذه.³

ولعل الإشكال المطروح هنا: ماذا لو امتنعت جهة الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض كما تبادر بذلك غالبا في أحكام الإلغاء؟ لذلك نرى أنه ليس بالضرورة أن تقيد سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة بغرض تنفيذ الأحكام الصادرة بالتعويض، كما في حالة عدم تعويض الإدارة الملاك الأصليين

¹مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري دراسة مقارنة، د، م، ج، بن عكنون الجزائر، سنة 2000، ص 53.

² عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 131.

³ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 421.

الذي أدمجت أراضيهم ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، وهو ما لاحظناه من خلال الدعاوى المرفوعة في هذا الشأن.

ففي مجال نزع الملكية مثلا حصول المنزوع ملكيته على تعويض عادل ومنصف يغنيه من اللجوء إلى القضاء وفي حالة المخالفة لهذا المبدأ يكون سببا من أسباب لجوئه إلى القاضي، وعند صدور قرار يقضي بأحقية في تعديل مبلغ التعويض أو منحه تعويض عادل، فواقعا قد يصطدم هذا القرار بامتناع الإدارة عن تنفيذ هذا القرار الأمر الذي اعتبر انتهاك لضمانة أساسية من ضمانات المكرسة لحق الملكية عند نزعها. فعدم التنفيذ قد يطال مجالات أخرى كمنازعات الأملاك والأشغال العامة التعمير والتجزئة لكن قد تقع الإدارة في صعوبات لعدم تنفيذ القرار كالاتحالة المادية أو غموض الحكم ذاته، وبالرغم من ذلك على الإدارة أن تتعامل مع هذه الأوضاع وهذا ما توصل إليه رئيس لجنة التقرير بمجلس الدولة الذي قال: بأنه بصدد رخصة البناء يصبح التنفيذ صعبا نظرا لبعض المعطيات الواقعية والقانونية".

ويرجع الأمر إلى طول إجراءات التقاضي وهو أول عنصر لصعوبة حالة إلغاء رخصة غير قانونية نظرا لأن الطعن القضائي لا يوقف التنفيذ فان المستفيد من الرخصة يمكنه الاستمرار في البناء وإذا وقع الإلغاء بعد الانتهاء من البناء لا يمكن للإدارة التدخل لإرجاع الوضع لأصله فعندئذ على المتقاضي الذي تحصل على قررا الإلغاء أن يرفع دعوى تعويض ، والصعوبة الثانية تكون حالة إلغاء رفض تسليم رخصة البناء إذ لا يمكن للإدارة أن ترجع إلى تاريخ صدور القرار المطعون فيه، و إن كانت ملزمة بالنظر من جديد في الملف عليها أن تقوم ببناء على التنظيم الساري المفعول وقت اتخاذ القرار الجديد.¹

ونرى أنه من الأجدر على المشرع الجزائري أن يمنح للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر صريحة وقاطعة بتنفيذ أحكامه في مجال العمراني عندما يتبين له من وقائع الدعوى أن رفض منح الرخصة أو أي شهادة عمرانية كان غير مشروع.

ج-الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات اللائحية.

بعد الحكم الصادر بإلغاء اللائحة حكما تقريريا يكفي بذاته لتنفيذه، فلا يقتضي اتخاذ أي إجراء تنفيذي من قبل الإدارة، فتحل اللائحة القديمة محل تلك التي ألغيت، طبقا لقاعدة أن إلغاء نص ألغى آخر سابق عليه يستتبع سريان هذا الأخير. ومن جانب آخر، لا يجوز توجيه أمر للإدارة بضرورة إصدار لائحة جديدة تحل محل اللائحة الملغاة، حتى في حالة عدم وجود لائحة قديمة، واستثناء من ذلك يجوز توجيه أمر لجهة الإدارة لإصدار لائحة جديدة كمقتضى لحكم الإلغاء، إذا كان إصدارها لازما لتنفيذ القانون.²

¹ شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، ط 02، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، سنة 2012، ص 225.

² خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 421.

ثالثا- الشروط المتعلقة بالإجراءات لتوجيه أوامر صريحة للإدارة.

ويمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:

1- ضرورة طلب صاحب الشأن للأمر التنفيذي:

وفقا للمواد 978 و 979 من ق.إ.م.إ وبغية توجيه أوامر بالتنفيذ لجهة الإدارة فإن القاضي لا يستطيع ممارسة سلطة الأمر من منطلق سلطة توجيه الأوامر التنفيذية سواء تعلق الأمر بالتدابير السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو اللاحقة له، بحيث تنص المادة 978 على أنه: "...تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك..."، وكذا المادة 981 "...تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدتها...".

فتضمنت المادتين على مصطلح "المطلوب منها"، وذلك لتبين أن القاضي لا يحكم إلا بما يطلبه الخصوم بمعنى حتى إذا قدر ضرورة الأمر، لا يستطيع استخدام هذه السلطة إلا إذا طلب منه صراحة من طرف الخصم. فيتطلب الأمر وجوب تقديم طلب صريح من صاحب الشأن ذي الصلة والمصلحة المتضرر من عدم التنفيذ الحكم العقاري الإداري مثلا في مجال الاستيلاء المؤقت الواقع من الإدارة على العقار الذي لم تراعي فيه الشروط القانونية، أو أنها لم تغادر الأمكنة بعد نهاية المدة المحددة خاصة، فالإدارة في هذه الحالة تتمتع بسلطة تقديرية لأن المشرع لم يحدد لها المدة تاركا الأمر لها، وهو ما تضمنته المادة 680 من القانون م.ج يوقع الأمر من قبل الوالي أو كل سلطة مؤهلة قانونا¹، وعلى صاحب الملكية رفع دعوى أمام القاضي الإداري لإلغاء الأمر لمخالفته للقانون وأن يرفع طلبا يتعلق بالتنفيذ.

فممارسة سلطة توجيه أوامر تنفيذية للقاضي الإداري مقرونة بشرط رفعها من قبل صاحب الشأن التي نجدها سلطة تتلاءم و طبيعة المنازعة العقارية لكن ما يلفت الانتباه أن هذه السلطة تمارس في إطار مقيد إذ تنقيد بطلب الخصوم الأمر الذي يقلل من الحماية القضائية لهم في إطار تنفيذ الأحكام خاصة غير المشروعة والناطقة بالإلغاء لأننا في الواقع نرى عدم علم الأفراد بالإجراءات القانونية، و كيفية عمل القضاة خاصة أنهم غير مكونين في مجال الإداري، لذلك من الأفضل إزالة هذا الشرط ، و ترك القاضي يفصل بما يراه مناسبا لإخضاع الإدارة لحكم القانون، مراعيًا في نفس الوقت المصلحة العامة و المصلحة الخاصة للأفراد وذلك لتحقيق التوازن و عدم رجحان كفة الإدارة على حساب الفرد، خاصة و أن الأمر التنفيذي يعتبر كإجراء جوهري قد نعتبره أولي في التنفيذ الأحكام القضائية بما يتطابق مع الأحكام العقارية الإدارية لصعوبة تنفيذها نظرا لطابعها الحساس و خاصة ما تعلق منها بالتعويض عن عملية الاستيلاء التي أصبح يعيشها المواطن ويصطدم بمشكلة امتناع الهيئة المستفيدة عن تنفيذ قرارات التعويض ، لأن الأصل أنه وبمجرد

¹من شروط الاستيلاء المؤقت هو تحديد المدة يجب أن تحدد في قرار الاستيلاء، ويكون مقابل تعويض إلا أنه لا ينقل ملكية العقار وإنما تبقى ملكا للمالك الأصلي.

صدور حكم التعويض وحيازته للقوة التنفيذية تلزم الإدارة بتنفيذه كاملا ، إلا أنه في حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ كيف يكون مصير هذه القرارات ؟¹

من أجل حسم أي نزاع أو إشكال قد يثار بشأن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات التعويض تدخل المشرع بموجب القانون 91-02 المؤرخ في 08-01-1991 المتعلق بتنفيذ بعض القرارات القضائية، حيث نصت المادة 05 منه: "على أن القرارات القضائية المعنية هي المتعلقة فقط بالتعويض، والتي تستلزم توفر شرطان للمطالبة بالتعويض، وهي أن تكون نهائية وأن يحدد المبلغ المحكوم به على الإدارة، وقد حددت المواد من 06 إلى 10 منه الإجراءات وكيفية المطالبة بالتعويض الذي يتم عن طريق الخزينة العمومية.

وهو ما جسده القضاء الإداري من خلال قرار الغرفة الإدارية لمحكمة العليا في قضية (ق-م) المدعو (س) ضد بلدية أم البواقي ومن معه إذا تقتضي: "من المقرر قانونا أنه يمكن للمتقاضين المستفيدين من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أن يحصلوا على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية التي يقع فيها مواطنهم على أن يقدم المعنيون لأمين الخزينة عريضة مرفقة بالوثائق التي تثبت بأن إجراءات التنفيذ القضائي بقيت طيلة شهرين بدون نتيجة ولما كان من الثابت في قضية الحال أن المستأنف خالف الإجراءات المذكورة فإنه يتعين تأييد القرار المستأنف.

2- إثبات المخالفة في محضر قضائي.

ورد هذا الشرط ضمن المادة 625 من ق.إ.م.إ، والتي جاءت ضمن الأحكام المشتركة في التنفيذ الجبري، وذلك بنصها على ما يلي: "دون الإخلال بأحكام التنفيذ الجبري، إذا رفض المنفذ عليه تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يحرر المحضر القضائي محضر امتناع عن التنفيذ ويحيل صاحب المصلحة على المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو المطالبة بالغرامات المالية ما لم يكن قد قضى بها من قبل".

وعليه إذا ما ثبت عدم تنفيذ الحكم الصادر ضد الإدارة، يحرر المحضر القضائي محضرا يتضمن امتناع عن التنفيذ، ويحال صاحب الشأن لأمر الإدارة على أداء ما عليها من التزامات.

3- احترام المواعيد القانونية للمطالبة بتوجيه أوامر للإدارة.

وفي هذا الشأن تنص المادة 987 الفقرة الأولى من ق.إ.م.إ على أنه "لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه، عند الاقتضاء إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه، وانقضاء أجل 03 أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم".

وبذلك فإنه لا يجوز للمدعي طلب توجيه أمر للإدارة أو بتوقع غرامة تهديدية ضدها إلا بعد رفض التنفيذ ومع انقضاء أجل 03 أشهر من تبليغها، إلا أنه في حالة ما إذا حددت المحكمة للمحكوم عليه أجلا للتنفيذ

¹صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص ص 207-208.

لاتخاذ التدابير التنفيذية فإنه لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل، وهذا طبقاً لنفس المادة الفقرة الثالثة وذلك بنصها: "في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجل للمحكوم عليه، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل".

هذا بالنسبة للأحكام أما الأوامر الاستعجالية فيجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل، كما توضحه الفقرة الثانية من نفس المادة إذ تنص على: "غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل".

وعرف مبدأ توجيه أوامر تنفيذية للإدارة بعض الاستثناءات المرتبطة بإجراءات الاستعجال، ففي ظل القانون القديم كان يستطيع قاضي الاستعجال الإداري أمر الإدارة وتوجيه لها أوامر في حالة الاعتداء المادي والاستيلاء غير الشرعي والغلق الإداري، وذلك طبقاً لنص المادة 171 مكرر من ق.إ.م السابق، أما في ق.إ.م. 08-09 اعترف للقاضي الإداري بتوجيه الأوامر التنفيذية في صلب الحكم الأصلي أو أوامر لاحقة على الحكم الأصلي بإصدار قرار جديد وفقاً للمادة 978 و979 منه.¹

وفي حالة تقديم طلب إلى الجهة الإدارية في شكل تظلم من أجل تنفيذ الحكم فأجل 3 أشهر يبدأ سريانه بعد قرار الرفض.²

وتجدر الإشارة على أن توجيه الأوامر للإدارة قد تصدر من المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، أي أن هاته السلطة تتمتع بها جهة القضاء الإداري.

رابعاً-الاختصاص بالحكم بالأوامر التنفيذية.

منحت المادة 978 و979 من ق.إ.م.إ الاختصاص بالنسبة لأوامر اللاحقة على امتناع الإدارة عن

التنفيذ كالتالي:

-إذا صدر حكم عن المحكمة الإدارية ولم يطعن فيه بالاستئناف أي أصبح نهائياً، فإن المحكمة هي من تختص باتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ الحكم.

-في حالة الطعن في حكم المحكم الإدارية أمام مجلس الدولة فإن الاختصاص يؤول إلى مجلس الدولة.

-أما إذا صدر القرار عن مجلس الدولة فإنه هو من يختص بتوجيه أوامر للإدارة.³

وطبقاً لنص المادة 987 من نفس القانون لا يجوز للمدعي تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي إلا بعد رفض التنفيذ من طرف الإدارة العامة، بوصفها مدعى عليها في الخصومة الإدارية، وبانقضاء أجل ثلاثة 03 أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، ويستثنى من ذلك الأوامر الاستعجالية، إذ يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل.

¹ عباس بلغول، المرجع السابق، ص 106.

² المادة 988 من ق.إ.م.إ 08-09، المرجع السابق.

³ عبد القادر غيتاوي، تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 35.

وفي حال رفض التظلم الموجه لجهة الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، يبدأ سريان أجل ثلاثة 03 أشهر بعد قرار الرفض، وهذا ما أكدته المادة 988 من نفس القانون¹، وفي حالة الطعن بالاستئناف في حكم المحكمة الإدارية، كما نصت على ذلك المادة 800 من نفس القانون، ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة في إصدار الأوامر التنفيذية، ويبقى له هذا الاختصاص حتى في حالة تأييده لحكم المحكمة الإدارية.

وفي هذه الحالة يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية المرتبط بطلب توجيه أمر لجهة الإدارة، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف أو متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية، ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم كما يختص مجلس الدولة بسلطة توجيه أوامر لجهة الإدارة لاتخاذ ما يطلبه القرار الصادر عنه من تدابير تنفيذية لاحقة، مع وجوب مراعاة المدعي عند تقديم طلبه مرور أجل ثلاثة 03 أشهر من يوم التبليغ الرسمي للحكم، و في حالة تقديم طلب لجهة الإدارة من أجل تنفيذ الحكم يبدأ سريان الأجل من تاريخ رفض الطلب صراحة أو ضمنا.²

خامسا- تطبيقات القضاء الإداري الجزائري لتضمين الحكم الإداري أوامر صريحة للإدارة.

ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن أنه بتاريخ 24-12-2012 أقال المدعي (س) دعوى إدارية³ ضد والي ولاية بسكرة والوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة إنجاز الاستثمارات في السكك الحديدية، وذلك بهدف تعيين خبير لتحديد الأرض المنزوعة، وجرى المغروسات والمنشآت المقامة وتقييمها نقدا، حيث قام الوالي بإصدار قرارين القرار رقم 669 يتضمن نزع ملكية للمنفعة العامة، وذلك لإنجاز مشروع تحويل المسار وتهيئة منشآت السكك الحديدية.

وصدر قرار آخر في نفس القضية يتضمن قابلية التنازل عن قطع أرضية لإنجاز المشروع والمادة الثالثة منه تلزم الوكالة الوطنية بإيداع مبلغ التعويض لأصحاب الملكية، مع العلم أن المبلغ قد حدد من قبل خبير معين من الوالي، هذا الأخير يلتمس إخراجه من الخصام لانعدام الصفة لأن النزع تم لفائدة الوكالة الوطنية وأنها هي الملزومة بإيداع مبلغ التعويض.

أما الوكالة الوطنية فقد التمس كذلك إخراجها من الخصام على اعتبار أن الوالي هو من له السلطة الكاملة في قرار نزع الملكية، وبالتالي فهي غير مسؤولة عن تقديم مبلغ التعويض إلا إذا أعيد تحديده في قرار التنازل.

¹ خديجة لعربي، المرجع السابق، ص 422.

² خديجة لعربي، المرجع نفسه، ص 422.

³ المحكمة الإدارية بسكرة، قضية رقم 983، المؤرخ في 18-02-2013، حكم غير منشور.

وبالتالي نجد بأن الوالي هو المسؤول عن تحديد مبلغ التعويض باعتباره صاحب القرار الإداري محل النزاع، ومع ذلك قررت المحكمة عدم قبول الدعوى لعدم الاختصاص النوعي على اعتبار أن الوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة إنجاز استثمارات السكك الحديدية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

ونرى أن هذا حتى تتفادى المحكمة الاصطدام مع الإدارة وذلك بإلزامها بأداء أعمال من صميم صلاحياتها ، ذلك أنه يبرز لنا بوضوح اختصاص القضاء الإداري بدعوى نزع الملكية للمنفعة العمومية، و ليس القضاء العادي، على اعتبار أن القرار إداري و أن مبلغ التعويض لا بد أن يكون عادلا لأنه مترتب عن القرار سواء دفعته الولاية أو الهيئة المتنازل لها، و في حال حدوث نزاع حول المبلغ الواجب الأداء، يلجأ المنزوع ملكيته للقضاء الإداري طبقا للمواد 800، و 801 من ق.إ.م.إ و ذلك لإتصافه و أمر الوالي بتعيين خبير جديد، بناء على تقريره تحدد قيمة الأرض المنزوع ملكيتها، وبعدها تلزم الوكالة طبقا للمادة الثالثة من القرار 2788 بأن تدفع المبلغ خاصة إذا علمنا أن الأرض خصصت لمشروع لفائدتها، و بالتالي هي التي تدفع بعد تحديد المبلغ من الوالي .

كما أنه في حالة إلغاء قرار تعسفي نتيجة اتخاذ الإدارة قرار يشوبه عيب في انحراف السلطة كعدم منح الامتياز الفلاحي لمستثمر الذي بحوزته عقد مشهر لمجرد وجود صلة قرابة بين أحد موظفي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وبين المستثمر الجديد، فهنا يحكم القاضي بأحقية المستثمر الحامل لعقد رسمي مشهر بمنحه الامتياز دون أمر أو إلزام الإدارة بذلك، وفي حالة عدم منحه يكتفي المدعي بتحصيل مبالغ التعويض فقط ، وهو ما يؤدي بنا إلى تبيان فرضيتين: الأولى: أن استخدام القاضي لمصطلحات "القضاء" وأحيانا "الإلزام"، تعتبر بمثابة أوامر مموهة وليست صريحة للإدارة، وذلك لدفعها للقيام بعمل أو الامتناع، وهو ما يمثل بالنسبة لنا استمرار خوف القاضي من الاصطدام مع الإدارة، وبالتالي رجوعه إلى مرحلة الحظر.

والفرضية الثانية: تكمن في أن الفرد يغفل هذه السلطة الجديدة التي جاء بها قانون الإجراءات المدينة والإدارية (08-09)، وعدم إدراجها في الطلبات حين رفع الدعوى يؤدي بعدم قضاء القاضي بها، وبالتالي عدم تضمين حكمه أوامر مباشرة للإدارة وإلزامها تحت طائلة الغرامة التهديدية بتنفيذ الحكم.

ولحسم موقف القضاء لا بد من التسليم بصحة أحد الفرضيتين وتأكيدهما بحجج ثابتة وواقعية تكشفها لنا الأحكام التي ستصدر في المستقبل، وتتطبق سلطة اتخاذ تدابير تنفيذ في المنازعة العقارية الإدارية عند إلزام الإدارة بإتمام إجراءات الشهر العقاري وهو ما جاء ضمن قرار لمجلس الدولة اعترف فيه للقاضي الإداري بسلطة اتخاذ تدابير تنفيذ معينة جاء فيه: ...حيث أن النزاع ينحصر حول إلزام المستأنف عليها البلدية بتسليمها العقد الإداري المحرر باسم المستأنف بتاريخ 30-05-2007 رقم 158 للمستأنف بغرض إشهاره.

حيث أن الثابت من قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 24-02-2011 فهرس رقم 208، أن العقد الإداري المحرر بتاريخ 30-05-2007 موجود وتمت مناقشته من طرف مجلس الدولة أين أُلزم هذا الأخير المحافظ العقاري بباتنة بإشهار العقد الإداري وبالتالي فإن ملكية العقار للمستأنف لم تعد محل نقاش.

وأن قضاة الدرجة الأولى لما قضاوا برفض الدعوى لعدم التأسيس أخطأوا في تقدير الوقائع لأن المادة 978 من ق.إ.م.إ تجيز للجهات القضائية الإدارية أن تأمر أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، وعليه فإن حكمهم معرض للإلغاء، حيث ينبغي وعملا بأحكام المادة 978 من ق.إ.م.إ بإلزام المستأنف عليه بلدية بانتة بتمكين المستأنف من العقد الإداري المؤرخ في 24-02-2011.¹

المطلب الثاني: الأمر بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الحكم الإداري العقاري.

إذا كانت الأوامر التنفيذية تستهدف توضيح ما يقع على الإدارة من التزامات ناجمة عن الحكم القضائي، فإن الغرامة التهديدية تستهدف بشكل مباشر إكراه الإدارة على تنفيذ هذه الأوامر، وبالتالي فهي تظهر كجزء حقيقي إذا تخلفت عن التطابق مع الأوامر التنفيذية.

والعلاقة بين الغرامة التهديدية والأوامر التنفيذية تكمن في التكامل بين هاتين الوسيطتين في إجبار الإدارة على التنفيذ، إذ لا معنى لحكم لا يتضمن تلك الأوامر ويوقع القاضي غرامة لتنفيذه، ونفس الشيء بالنسبة لأوامر صادرة ضد الإدارة دون أن تكون هناك وسيلة فعالة للضغط عليها للامتثال، وعليه فالغرامة التهديدية تعبر عن النتيجة المنطقية والحتمية لعدم الخضوع للحكم المتضمن تدابير تنفيذية، وتلازم هاته الأخيرة لتزيد من فاعليتها.

ولقد أوجدها القانون المدني² وهي وسيلة لحمل المحكوم عليه على تنفيذ الالتزام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل دون المساس بحريته أو كرامته وتتمثل هذه الوسيلة في الغرامة التهديدية³ يستخدمها القاضي للضغط ماليا على المدين لحمله على التعجيل في تنفيذ التزامه.

وتعتبر كذلك وسيلة غير مباشرة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، فهي وسيلة إكراه مالي تهدف إلى الضغط على المدين الممتنع عن تنفيذ التزاماته سواء بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام به مع العلم أن تدخله لازم وممكن في التنفيذ العيني للالتزام.

¹ القرار رقم 098229 المؤرخ في 29-10-2015 قضية (س.ا) ضد بلدية بانتة، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015، ص 159.

² نصت المادة 174: إذا كان التنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ ويدفع غرامة إجبارية إن امتنع عن ذلك... "الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية 78 الصادرة في 24 رمضان 1395.

³ مصطفى قويدري، الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، العدد 03 الجزائر، سنة 2013، ص 261.

وتعرف الغرامة التهديدية في المجال الإداري على أنها مبلغ مالي يقرره القاضي الإداري لفائدة الدائن ويطلب منه، ويضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه له عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به.¹

ويعود أصلها إلى النظام القانوني والقضائي الفرنسي الذي كرسها في أول مرة في القانون 80-539 وكانت محصورة في يد مجلس الدولة فقط في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها وذلك لإعطاء الفرصة لها بتنفيذ الحكم بمحض إرادتها قبل استعمال الأسلوب الإكراهي استكمل النقائص التي شابت القانون السابق، وبصدور قانون رقم 95-125 عزز من سلطات القاضي الإداري الفرنسي، إذ لم يعد الحكم بالغرامة التهديدية حكرا على مجلس الدولة وحده بل أصبح لكل الجهات القضائية الإدارية بمختلف درجاتها الحق في الحكم بها.

أما في النظام القانوني والقضائي الجزائري فقد مرت الغرامة التهديدية بمرحلتين، ففي ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى لم يستقر موقف القضاء على مبدأ واحد بل نجده مترددا، حيث هناك بعض الأحكام قضى بها القاضي الإداري بالغرامة التهديدية ضد الإدارة وهي أحكاما نادرة، وأحيانا أخرى وهو الغالب يعارض القاضي الحكم بالرغم عدم وجود نص قانوني صريح يقضي بحظر القاضي الإداري من الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة، وعند صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية بدأت مرحلة التغيير والتراجع بحيث تبنى بوضوح تام إجازة تطبيق الغرامة التهديدية في تنفيذ الأحكام الإدارية، ولفهم أكثر لكيفية توقيع الغرامة و إجراءات الأمر بها و كذا تصنيفها لابد أن نعرض أولا على مفهومها ، من خلال تبيان تعريفها.

الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.

نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الغرامة التهديدية واستخلاص أهم مميزاتاها.

أولا-تعريف الغرامة التهديدية.

بالنظر للنصوص القانونية التي نظمت أحكام الغرامة التهديدية، نجد عدم تطرق المشرع الجزائري إلى تعريفها، الأمر الذي أدى بنا إلى اللجوء للفقهاء القانوني والقضاء المقارن، للبحث عن ذلك.

1-التعريف القضائي.

تجدر الإشارة إلى أن الفصل في وضع قواعد الغرامة التهديدية يرجع إلى القضاء قبل أن يتم تقنينها من قبل المشرع، وعلى ذلك عرفتها محكمة النقض الفرنسية على أنها: "وسيلة إكراه مختلفة كل الاختلاف عن

¹ رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، الجزائر، سنة 2003، ص

التعويض، وهي ليست في الأخير إلا وسيلة لردع الامتناع عن تنفيذ حكم وليس من أهدافها تعويض الأضرار أو تماطل، وهي عادة تستخلص حسب مدى خطورة غلط المدين الممتنع وحسب إمكانياته أيضا".¹ كما عرفت محكمة الاستئناف بالدار البيضاء المغرب على أنها: " وسيلة للضغط على المدين لإجباره على تنفيذ التزاماته والقاضي الذي يقوم بتصفية الغرامة يتأكد أولاً مما إذا كان التنفيذ ممكناً وما إذا كان تدخل المدين ضرورياً".²

وما يلاحظ على تعريف القضاء للغرامة التهديدية يجد بأنه يجمع على أنها وسيلة لإجبار المحكوم ضده على تنفيذ التزاماته، التي تضمنها الحكم القضائي والتأكد من أن التنفيذ ممكناً ولازماً، وفي الأخير تبقى الغرامة مستقلة عن تعويض الضرر.

أما القضاء الإداري الجزائري في قراراته لم يعرف الغرامة التهديدية وإنما وصفها على أنها عقوبة ينطق بها القاضي وهو ما جاء بها القرار الصادر بتاريخ 8 أبريل 2003: أن الغرامة التهديدية التزم ينطق به القاضي كعقوبة فإنه ينبغي أن تطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات"³ نلاحظ من خلال هذا القرار أن القضاء الإداري أعطى للغرامة التهديدية ميزتين هما: التزم وعقوبة لكن هل يتوافق هذا الوصف مع التعريف الفقهي للغرامة التهديدية؟

2-التعريف الفقهي.

رجوعاً للفقهاء القانوني، يعتبر نظام الغرامة التهديدية من المواضيع المتناولة من قبل عدد كبير من الفقهاء نذكر على سبيل المثال جملة التعاريف التي تعرضوا لها كالتالي:

-الغرامة التهديدية هي: "مبلغ من المال يحكم به القاضي على المدين بدفعه عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به مقترناً بتلك الغرامة"⁴. كما عرفها الأستاذ غناي رمضان على أنها تقرير القضاء مبلغ مالي لفائدة الدائن وبطلب منه، يضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه له عن كل فترة زمنية في تأخير تنفيذ الالتزام، هذه الفترة الزمنية تقدر بالساعات أو الأيام والأسابيع حسب طبيعة الالتزام على أنه جرى العرف القضائي على تحديدها بالأيام⁵، وبناء على ذلك نجد بأن الفقه ينفق في تعريف الغرامة التهديدية على قاسمين مشتركين هما:

1-إنها إدانة مالية، تحسب عن كل وحدة زمنية في التأخير عن التنفيذ.

¹ أحمد الصايغ، حمد الصايغ، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب، مطبعة دار النشر المغربية، المغرب، 2009، ص 153-154.

² أحمد الصايغ، المرجع نفسه، ص 154.

³ القرار رقم 14989 الصادر بتاريخ 08-04-2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2002، ص 145.

⁴ سهام براهيم، فائزة براهيم، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفاتر السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد العاشر جانفي 2014، ص 216.

⁵ رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص 147.

2-يفرضها القاضي لضمان تنفيذ قراراته.

فهي وسيلة يستعملها القاضي الإداري لإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائي حيث يحدد مبلغها بمستوى يرى بأنه كاف حتى لا تختار الإدارة سبيلا غير فعال ترى أنه أقل تكلفة من الحل الذي يقوم بتنفيذ الحكم المعني، وعرفها الفقه الفرنسي Charles Debbasch: الغرامة التهديدية هي أحكام تهديدية بمبالغ مالية في حالة رفض التنفيذ".¹

أما عن التعريف التشريعي فلم يعرفها المشرع الجزائري إلا من خلال الأحكام التشريعية المنظمة لها وشروط الحكم والجهة المختصة بها، والأثار المترتبة عن الحكم بها، ومن ذلك تعرف بأنها مبلغ من النقود يحكم به القاضي على المدين عن كل فترة زمنية لا يتم فيها تنفيذ المدين لالتزاماته عينا، حيث يكون التنفيذ العيني يقتضي تدخلا شخصيا من جانبه.

وتعرف بأنها عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق.²

الفرع الثاني: موقف القضاء والتشريع الجزائري من الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام العقابية.

إن موقف التشريع والقضاء الجزائري من مسألة مدى إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية يعتريه اللبس والغموض.³

أولا- الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.

مر الاعتراف التشريعي بنظام الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية في التشريع الجزائري بمرحلتين:

01- الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية.

أخذ قانون الإجراءات المدنية الملغى بنظام التهديدات المالية بموجب أحكام المادة 340 والمادة 471 منه⁴ التي جاء فيها: "يجوز للجهات القضائية بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية". ويرى بعضهم أن عمومية هذا النص تضي عليه نوعا من الغموض يدفع للتساؤل ما إذا كانت جهات القضاء الإداري تدخل ضمن الجهات القضائية التي يجوز لها الحكم بالغرامة التهديدية⁵، إلا أن نطاق تطبيق هذه الوسيلة لم يتجل بصفة كاملة ذلك أنه إذا كانت مسألة تطبيقها على الأشخاص الطبيعية المتمتعة

¹ Charles Debbasch , Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz 7^e édition, 2001, p 619.

² علي عثمان، يوسف ميقارين، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية دراسة تحليلية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية المركز الجامعي أفلو الجزائر، العدد الرابع ديسمبر 2018، ص 206.

³ عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008، ص 33.

⁴ محمد بعلي الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للتوزيع والنشر، الجزائر، سنة 2010، ص 257.

⁵ عز الدين مرداسي، المرجع نفسه، ص 33.

بالأهلية القانونية السليمة التي تجعلهم قادرين على تحمل الالتزامات الخاضعة للقانون الخاص لا تطرح أي إشكال فإن الأمر يختلف عندما يتعلق بتوقيعها على الأشخاص المعنوية العامة الإدارية، حيث بالرجوع إلى التطبيقات القضائية المتعلقة بالغرامة إذا رفض المدين تنفيذ التزام أو خالف التزام بالامتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية ما لم يكن قد قضي بالتهديدات المالية من قبل.

فالغرامة التهديدية ضد الإدارة في هذه الفترة نجدها متباينة في الإقرار بها ضد الإدارة من عدمها، فلم يتخذ القاضي الإداري موقفاً موحداً وإنما تباين بين مؤيد ومعارض، ويتجلى ذلك في العديد من قراراته ومن بينها ما أقرته بعض القرارات القضائية بشرعية الحكم بالغرامة التهديدية، وهذا تطبيقاً لنص المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.

02- الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كان لزاماً على المشرع الجزائري وبعد إقراره صراحة لسلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لجهة الإدارة أن يعترف له بصلاحيته استخدام الغرامة التهديدية لضمان تنفيذ ما يصدره من أوامر تنفيذية، وهذا ما تم تجسيده من خلال نصوص ق.إ.م.إ.¹ الذي أقر نظام الغرامة كوسيلة لإجبار الإدارة العامة على تنفيذ القرارات القضائية.

حيث أجازت المادة 980 منه للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفق المادتين 978 و 979 أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها، كما أجازت المادة 981 من نفس القانون لجهات القضاء الإداري في حالة تعنت وامتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي أن تأمر بغرامة تهديدية.

ثانياً: موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية.

لقد كان موقف القضاء الإداري بخصوص مسألة توقيع الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ أحكامه متذبذباً بين الإجازة والرفض.

01- الموقف المعارض للحكم بالغرامة التهديدية.

إن الاتجاه السائد في القضاء الإداري الجزائري من خلال الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً، مجلس الدولة حالياً هو عدم إمكانية تطبيق نظام الغرامة التهديدية ضد الإدارة العامة، وهذا ما تجلّى في العديد من القرارات ونذكر منها:

قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 115284 الصادر في 13-04-1997 الذي جاء فيه: عن الوجه الوحيد المأخوذ من نقص الأساس القانوني المثار من قبل المستأنف، حيث أنه لا سلطة للقاضي

¹ عائشة غنادرة، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشيد حمه لخضر، الجزائر، العدد 12 جانفي 2016، ص 237.

الإداري على ضوء التشريع، والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات لتنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها... ولا يمكنه في ظل التشريع الحالي والاجتهاد الحصول على حكم بغرامة تهديدية ضد المستأنف عليها".¹

فمن خلال هذا القرار نلاحظ أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا رفضت الحكم بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكامها، وبالتالي فإن موقفها غير مستقر بخصوص الحكم بالغرامة التهديدية في حال امتناعها عن التنفيذ مع ثبوت هذا الامتناع بموجب محاضر رسمية.² أما عن موقف مجلس الدولة المعارض للحكم بالغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة، فقد صدرت عدة قرارات، ونذكر منها:

قرار مجلس الدولة الذي عارض فيه مبدأ توقيع الغرامة التهديدية كآلية لتنفيذ الإدارة لأحكام القضاء في قراره بتاريخ 06-04-2004 حيث أن القاضي الإداري لا يمكنه أن يلزم الإدارة بفعل شيء وعدم فعله، وحيث أن الغرامة لا تسلط على الإدارات مما يجعل طلب المستأنف غير مؤسس.³

وفي قرار رقم 014989 الصادر في 08-04-2003 قضية: (ك. م) ضد (وزارة التربية الوطنية) جاء فيه: حيث أن السيدة (ك) تلتزم وقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ 29-06-2002 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة الذي يأمر بطردها، وكذا بطرد كل شاغل باسمها من السكن الوظيفي التابع لمديرية التربية تحت غرامة تهديدية تقدر ب 1000 د.ج.

حيث أن السكن الوظيفي تابع للوظيفة وأن الإحالة على التقاعد من شأنه وضع حد لعلاقة العمل الأساس الوحيد لمنحها السكن... حيث أن امتياز السكن الوظيفي يعد من صلاحيات مديرية التربية للولاية وليس من صلاحيات البلدية مما يجعل هذا الوجه غير وجيه.

حيث أنه وفي الأخير، وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون.

حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية، النطق بالغرامة التهديدية مادام لا يوجد أي قانون يرخص صراحة بها، وأن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ، مما يستوجب بالنتيجة قبول طلب وقف التنفيذ".⁴

لكن في قرار سابق لمجلس الدولة نجده أيد حكم الغرفة الإدارية بتوقيع الغرامة التهديدية نذكر القرار الصادر في 03-03-1999 في قضية رئيس مندوبية ميلة ضد (بوعروج فطيمة) جاء فيه: حيث أن

¹القرار رقم 115284 الصادر في 13-04-1997 الغرفة الإدارية المحكمة العليا، المجلة القضائية العدد 01 سنة 1998، ص 193.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 218.

³ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع نفسه، ص 219.

⁴غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، المرجع السابق، ص 145.

المستأنفة تؤكد أن المستأنف عليها (السيد بوعروج) ليس لها الحق في الغرامة التهديدية الممنوحة لها بموجب القرار الصادر في 28-05-1994، والمحددة قيمتها ب 2000 (دج) عن كل يوم تأخير لغاية وقف الأشغال،... بحيث أنه بعد صدور القرار الذي قضى بالغرامة التهديدية وقع اتفاق بين الطرفين الذي أنهى من خلاله النزاع فيما بينهما، حيث أن القرار موضوع الاستئناف حدد فقط مبلغ الغرامة التي فعلا تسري من يوم صدور القرار إلى يوم الاتفاق الجدي مادام أنه صدر اتفاق جديد بين الطرفين النزاع. فمجلس الدولة أيد القرار لأنه عدل تاريخ سريان الغرامة أنها تسري من يوم صدور القرار إلى غاية الاتفاق الجديد أي 11-03-1995.¹

02-الموقف المؤيد للحكم بالغرامة التهديدية.

يتضح موقف القضاء المحكمة العليا في توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتعة عن التنفيذ من خلال بعض القرارات نذكر منها:

قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 133944 الصادر في 14-05-1995، قضية: (ب. م) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي جاء فيه: "حيث أن المستأنف طلب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس، تنفيذ القرار الصادر في 06-06-1993 من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وأن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبها، وأن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعتت تجاه السيد (ب. م) وأن قضاة أول درجة كانوا محقين، وبناء على هذه العناصر عندما قرروا بأن الضرر اللاحق بالسيد (ب. م) يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية².

وفي قرار آخر لمجلس الدولة رقم 19117 الصادر في 12-06-2002 قضية (د.ب) ضد والي ولاية عين تموشنت الذي أيد حكما صادرا عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء وهران قضى بتصفية الغرامة التهديدية جاء فيه: حيث أن المستأنف قد امتنع عن تنفيذ كل القرارات الصادرة ضده، وهذا ثابت من خلال محضر رسمي وبذلك يحق للمستأنف عليه الحصول على تعويض طبقا للمادة 340 من قانون الإجراءات المدنية ويتعين تأييد القرار".³

وأمام هذا التضارب في مواقف للمحكمة العليا ومجلس الدولة بين المشرع الجزائري صراحة موقفه من الغرامة التهديدية وجعلها كوسيلة وسلطة يتمتع بها القاضي الإداري لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء.

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، ج 01، المرجع السابق، ص 33.

² عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 342.

³ شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 323.

الفرع الثالث: كيفية تطبيق الأمر بالغرامة التهديدية لتنفيذ الأحكام الإدارية العقارية.

تجدر الإشارة إلى أن الغرامة التهديدية قد تقترن بالأوامر السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي¹ (المادة 980)، كما قد تضمن بالأوامر اللاحقة في حالة عدم طلبها في الخصومة السابقة (المادة 981)، وعلى هذا الأساس ينبغي التطرق إلى شروط الأمر بها وكذا كيفية تصفيتها لنصل في الأخير إلى تقييم مدى فاعليتها، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المطلب.

أولاً: شروط توقيع الغرامة التهديدية.

لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بالغرامة التهديدية لضمان تنفيذ أحكامه التي امتنعت الإدارة عن الامتثال لها إلا بتوافر جملة من الشروط، والتي سبق لنا التطرق إليها بصدد بيان الأوامر التنفيذية، ويمكن إجمال هذه الشروط في:

01-عدم تنفيذ الإدارة للحكم أو مخالفة التزاماتها بالتنفيذ:

وهذا ما تؤكدته المادة 981 من قانون (08-09)، إذ تنص على أنه: " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية ".²

وبالتالي في حالة ثبوت عدم تنفيذ الحكم يجوز للقاضي الإداري الأمر بغرامة تهديدية، أي أن يكون موضع الالتزام القيام بعمل أو الامتناع عنه لأنه لا جدوى من اللجوء إلى الغرامة التهديدية إذا كان موضع الالتزام دفع مبلغ مالي.²

02-قابلية الحكم للتنفيذ: أي أنه لا تكليف بمستحيل ولا إجبار على شيء إلا إذا كان من الممكن القيام به فالقاضي الإداري لا يحكم بالغرامة المالية إذا كان تنفيذ الحكم مستحيلاً أي غير ممكن، وتتنوع الاستحالة المانعة من التنفيذ تبعاً لمصدر الإجراء أو الواقعة المفضية إلى استحالته إلى نوعين استحالة قانونية وأخرى مادية أو واقعية.³

03-لزوم الأمر بالغرامة للتنفيذ: يفرض هذا الشرط بداهة وجود التزام على الإدارة⁴، وسبق أمرها بتدابير

تنفيذية، وجب عليها اتخاذها حتى يتمكن القاضي من توقيع غرامة تهديدية.

04-احترام المواعيد القانونية الخاصة بطلب الأمر بالغرامة: تناولت المادة 987 من ق.إ.م.إ أن المدة الممنوحة من أجل طلب تسليط الغرامة التهديدية على الإدارة هي ثلاثة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي

¹ في هاته الحالة لا يقرر القاضي الإداري الغرامة التهديدية لمواجهة رفض التنفيذ الحاصل فعلاً، بل إن الأمر يتعلق باحتمال وقوع امتناع عن التنفيذ، فالقاضي يحتسب لاصطدام حكمه بمقاومة الإدارة وامتناعها، وبالتالي يفرض الغرامة كوسيلة احتياطية وسابقة لضمان التنفيذ.

² علي عثمان، يوسف ميقارين، المرجع السابق، ص 208.

³ عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص 238.

⁴ عبد القادر عدو، ضمانات التنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 184.

للحكم النهائي، أو انقضاء أجل التنفيذ المحدد من قبل القاضي، مع العلم أنه أعفيت الأوامر الاستعجالية من مدة الثلاثة أشهر طبقاً للفقرة الثانية.

05- طلب صاحب الشأن.

وبخصوص هذا الشرط فإنه يجوز للقاضي الإداري الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية بناء على طلب صاحب المصلحة الذي يقصد ليس فقط من كان طرف في الدعوى، وإنما كل شخص معني بشكل مباشر بمسألة تنفيذ الحكم أي يعود عليه بفائدة أو منفعة معينة¹، كما في حالات منازعات البناء المرفوعة من قبل الغير المتضرر من قرار منح رخصة البناء.

وبالرجوع إلى نص المادة 980 و981 من ق.إ.م.إ، نجد أن المشرع منح الحق للمحكمة أن تحكم بها تلقائياً متى رأت ضرورة في ذلك من أجل إكراه الإدارة على التنفيذ، وهذا يظهر أكثر الدور الإيجابي للقاضي الإداري، من خلال منحه حرية تقدير إلزامية الغرامة التهديدية، ومن حيث تحديد تاريخ سريان مفعولها.

ثانياً: تصفية الغرامة التهديدية.

إن الجهة القضائية المختصة بتصفية الغرامة التهديدية هي نفسها التي أمرت بها، وهذا ما نص عليه المشرع في المادة 983 من قانون (08-09) إذ تنص على: "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بتأجيلها".

وقد حددت هذه المادة كذلك الحالات التي على أساسها يمكن قبول طلب التصفية وهي ثلاث: حالة عدم التنفيذ الكلي للحكم، عدم التنفيذ الجزئي أو حالة التأخير في التنفيذ، فبعد انقضاء المهلة التي حددها القاضي للإدارة لاتخاذ إجراءات تنفيذ الحكم دون قيامها بذلك، تسري الغرامة تصاعدياً حتى الموعد الذي ضربه القاضي لتوقف سريانها أو حتى يتم تنفيذ الحكم؛ وعندئذ يقوم القاضي بحساب القيمة الكلية للغرامة والتي يتوصل إليها بعملية حسابية بسيطة كأصل عام، مؤداها حاصل ضرب عدد الأيام التي تأخرت فيها الإدارة عن التنفيذ بداية من اليوم الموالي للمهلة القضائية وحتى يوم تنفيذ الحكم في معدل الغرامة اليومي.²

فمثلاً لو تأخرت الإدارة بعد تلك المهلة عشرة أيام وكان معدل الغرامة 100 دينار جزائري فإن إجمالي الغرامة يكون ألف دينار، وهذا هو المبلغ الذي على أساسه تصفى الغرامة.

وبذلك تكتسب التصفية الأهمية البالغة إذ أنها تعد وسيلة الضغط الحقيقية على الإدارة لأنها اللحظة التي تتحول فيها الغرامة التهديدية من مجرد إجراء تهديدي قد يرتب آثاره المالي أو لا يرتبه إلى جزء ردعي على عدم تنفيذ الحكم.³

¹ عبد القادر عدو، ضمانات التنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 185.

² محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 244.

³ عبد القادر عدو، ضمانات التنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع نفسه، ص 163.

01-طلب التصفية.

يعد طلب التصفية إجراء تبعياً غير مستقل عن الحكم بالغرامة التهديدية متصل بها طبيعياً، فيمكن تقديمه من طرف صاحب الشأن كما يمكن للقاضي التصدي لذلك من تلقاء نفسه، وهذا ما تبرزه المادة 983 من ق.إ.م.إ، بحيث متى وجد أن تدابير التنفيذ التي حددها لم تنفذ عليه اتخاذ إجراءات التصفية.

أما من حيث ميعاد طلب التصفية فإن المشرع لم يحدد ميعاداً يجب تقديمه خلالها أو بعده وإنما يرجع في شأن تحديده للمدة التي حددها قاضي الغرامة لتنفيذ حكمه كمهلة إجرائية تتخذ خلالها الإدارة الإجراءات اللازمة للتنفيذ، وبعد نفاذها تبدأ الغرامة في السريان تزايداً وتظل الغرامة في سيرها إلى يوم تنفيذ الحكم أو الوقت الذي يتأكد فيه يقينياً من أن الإدارة لن تنفذ هذا الحكم مهما بلغ السريان الزمني لها.¹

أما في حالة عدم تحديد القاضي مهلة للإدارة لتنفيذ الحكم خلالها، فإن احتساب الغرامة يبدأ في السريان بمجرد إعلان الحكم إلى جهة الإدارة، ويستمر سريانها إلى غاية قيام الإدارة بتنفيذ الحكم تنفيذاً كاملاً غير منقوص.²

02-سلطة القاضي عند تصفية الغرامة التهديدية.

وتنص على هاته السلطة المادة 984 من قانون (08-09) بحيث جاء فيها ما يلي: "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها، عند الضرورة".

وعليه يكون لقاضي التصفية الخيار بين ثلاثة أمور: إلغاء الغرامة، إبقاء الغرامة كما هي أو تخفيض معدل الغرامة، ويخضع في ذلك إلى قيدين، أولهما مؤداه أنه لا يجوز له زيادة معدل الغرامة الذي حدده سابقاً، باعتباره الحد الأقصى الذي رأى فيه القدر الملائم لحث الإدارة على التنفيذ تقديراً لظروف الطلب عند الفصل فيه، أما الثاني فإنه يأخذ في الاعتبار عند ممارسته للتعديل أو الإلغاء جسامه خطأ الإدارة ومدى سوء نيتها في عدم التنفيذ³، وتندرج هذه السلطة ضمن الحالة التي يقبل فيها القاضي التصفية، وذلك في حالة ثبوت عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو التنفيذ المتأخر للحكم⁴، أما في حالة تنفيذ الحكم قبل انتهاء المهلة التي منحها قاضي الغرامة للإدارة لتنفيذ حكمه يحكم بالألا محل لإجراء التصفية أو يقضي برفضها.

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص أنه قضى بالألا محل لتصفية الغرامة التي حكم بها على الدولة لإجبارها على تنفيذ حكم محكمة إدارية خلال شهرين، بحيث إذا تم تنفيذه خلال تلك المدة فإنه لا يكون هناك محل لتصفية الغرامة.⁵

¹ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 251.

² عبد القادر عدو، ضمانات التنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 164.

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 264.

⁴ المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، المرجع السابق.

⁵ محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 264-265.

كما للقاضي رفض التصفية إذا بدأت الإدارة باتخاذ إجراءات التنفيذ أو أبدت إرادة قوية في القيام به، ولعل هذا ما يفسر رأي بعض الفقهاء والذي ذهب إلى القول بأن الغرامة التهديدية في نظر مجلس الدولة ليست عقوبة أو شباك يتربص بالإدارة للوقوع فيه، وإنما هي وسيلة حث لها على التنفيذ فإذا حققت تلك الغاية، فليس هناك ما يدعو إلى تصفيتها.¹

وبناء على كل ما سبق عرضه تعد سلطة القاضي الإداري في الحكم بالغرامة التهديدية من المقتضيات اللازمة لتدعيم سلطته في إصدار أوامر تنفيذية إلى الإدارة، ذلك أن الغرامة التهديدية تهدف أصلاً إلى احترام الإدارة لما يوجهه لها القاضي من أوامر بشأن تنفيذ التزاماتها المترتبة عن الحكم القضائي.

لكن ما يجدر الإشارة إليه حول تسوية الغرامة التهديدية أنه في ظل ق.إ.م.إ. نصت المادة 983 منه: على أن الجهة القضائية الإدارية التي أمرت بالغرامة التهديدية هي التي تقوم بتصفيتها وفي ظل هذا القانون أن كلا من القضاء الإداري والاستعجال لهما الحق في الحكم بالغرامة التهديدية، لذلك كيف يمكن للقضاء الاستعجال أن يقوم بتصفية الغرامة التهديدية لأن هذا الأخير مطلوب منه عدم المساس بأصل الحق.² فصل مجلس الدولة الجزائري فقط في مسألة اختصاص القاضي الاستعجالي بنطق بالغرامة التهديدية بشرط أن يكون اتخذ من قبل تدبيراً لتنفيذ قراره ولم ينفذ، وذلك طبقاً للمادة 987 م.ق.إ.م.إ.³ أما مسألة تصفية الغرامة التهديدية تبقى من اختصاص قاضي الموضوع لارتباطها بأصل الحق لأنها تتعلق بتنفيذها.

ثالثاً- تطبيقات قضائية حول فرض الغرامة التهديدية لتنفيذ الأحكام العقارية الإدارية.

تعتبر الغرامة التهديدية من أقوى الوسائل لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية بصفة عامة والصادرة في المجال العقاري بصفة خاصة، خاصة في قضايا التعويض الممارسة عند الانحراف بالسلطة، وهو ما نجده في العديد من قرارات مجلس الدولة نذكر منها:

القرار الصادر في 27-05-2010 حول امتناع عن تنفيذ حكم نهائي الذي ألزم البلدية فريحة بتنفيذه ممثلة في شخص رئيسها بتسوية وضعية المدعي بالقيام بإجراءات نقل ملكية القطعة الأرضية لفائدة المستأنف ذات مساحة 342 متر مربع تحمل رقم 59 تخصيص، والمباعة له بموجب عقد إداري الصادر عنها والمصادق عليه من قبل ولاية تيزي وزو بتاريخ 06-05-1987... وأنه في دعوى الحال أن معاملة البيع لا ينقصها إلا شهر العقد الإداري، وهذا بإمكان البلدية القيام به دون المساس بأحكام المادة 73 من القانون 90-25... وعليه قضى مجلس الدولة بإلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية فريحة

¹ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 265.

² نبيلة بن عائشة، المرجع السابق، ص 138.

³ القرار رقم 063857 المؤرخ في 14-07-2010 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية مسيلة ضد (س.ع)، مجلة

مجلس الدولة العدد 11 سنة 2013، ص 232.

بإتمام إجراءات تنفيذ. قرار مجلس الدولة الصادر في 26-07-2007 في أجل ستة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ هذا القرار وهذا تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 1000 دج (ألف دينار) عن كل يوم تأخير.¹ دائما وفي إطار الحفاظ على الملكية العقارية جاء القضاء الإداري بمبدأ هام حول توقيع الغرامة التهديدية في المنازعة العقارية الإدارية أن تقاعس الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه يقيم مسؤوليتها تحت غرامة تهديدية.

من وقائعه أن النزاع قائم على عدم تنفيذ البلدية المستأنف عليها حكم صادر بين الأطراف المتنازعين عن المحكمة الإدارية بوهران بتاريخ 29-12-2013... التي ألغت بموجبه هذه الجهة القضائية القرار المتخذ من طرف رئيس هذه البلدية رقم 03634-2012 بتاريخ 18-09-2012 المتضمن رفض تسليم رخصة بناء طلبتها المستأنفة لإنجاز مسكن ريفي وهذا بسبب أن قطعة الأرض التي كانت تريد هذه الأخيرة إنجاز البناء عليها موجه لإنجاز منشأة عمومية.... حيث أنه فيما يخص تأسيس دعوى المستأنفة يتعين القول بأن الحكم القضائي الذي تطلب تنفيذه اكتسب سلطة الشيء المقضي فيه أي أنه مقترن بقريئة الحقيقة وأن البلدية المستأنفة عليها التي تتقاعس عن تنفيذ الشيء المقضي فيه تخرق بذلك الشيء المقضي فيه.

وقضى مجلس الدولة بإلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد بإلزام بلدية سيدي الشحمي بتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بوهران بتاريخ 29-12-2013 وذلك تحت طائلة غرامة التهديدية قدرها 2.000.00 ألفي ديناري جزائري عن كل يوم تأخير تسري بمضي 03 أشهر من تاريخ تبليغ هذا القرار.² وبالمقابل لا يجوز إلزام الإدارة بالتنفيذ تحت طائلة الغرامة التهديدية إذا كان التنفيذ مستحيلا واستحالة التنفيذ هي استحالة قانونية وهو ما قضى به مجلس الدولة في قراره بتاريخ 22-11-2012 من وقائع النزاع: أنه في قضية الحال أن القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف بتاريخ 09-12-2002 قضى بإلزام البلدية بتمكين المدعيين المستأنفين حاليا من قطعة مماثلة للقطعة محل النزاع.

حيث أن القرار السالف ذكره أنشأ حقا شخصيا للمستأنفين وهو حق ثابت ومكرس بهذا القرار الحائز لقوة الشيء المقضي به للمطالبة بالتعويض النقدي حيث أن التنفيذ العيني أصبح أمرا مستحيلا واستحالة التنفيذ هي استحالة قانونية ناتجة عن صدور قانون 90-25 لاسيما المادة 73 منه التي كلفت تسير المحافظة العقارية التابعة للجماعات المحلية للوكالات العقارية.

وطالما أن عدم امتثال تنفيذ القرار ليس ناتج عن تعسف البلدية يبقى طلب إلزام هذه الأخيرة بغرامة تهديدية غير مؤسس ومن حق القضاء الإداري عدم الأخذ بهذا الطلب لأن توقيع الغرامة التهديدية بمفهوم

¹القرار رقم 052240 المؤرخ في 27-05-2010، مجلة مجلس الدولة العدد 10، سنة 2012، ص 110.

² ملف رقم 121056 قرار صادر بتاريخ 16-11-2017 قضية (ع.خ) ضد بلدية سيدي شحمي، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017، ص 115.

المادة 980 من ق.إ.م.إ هو أمر جوزاي ...¹

رابعاً-تقييم فاعلية الغرامة التهديدية في ضمان التنفيذ بالنسبة للأحكام العقابية الإدارية.

اتفق فقهاء القانون الإداري على أهمية الغرامة التهديدية كألية لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، إذ تعد وسيلة قانونية لضمان سرعة تنفيذ الأحكام الإدارية.

وفي هذا الصدد يرى الدكتور عصمت عبد الله الشيخ " أن للغرامة قوة كبيرة في التهديد من خلال سريانها تصاعدياً، ذلك أن الحكم الصادر بفرضها ليس نهائياً واجب النفاذ، بل حكم وقتي، حيث تظل الغرامة مسلطة على الإدارة إلى أن تقوم بتنفيذ التزاماتها أو تصر على موقفها وتصمم على عدم التنفيذ".²

ويستخلص من هذا الرأي أن الغرامة التهديدية تعد ضماناً لتعجيل تنفيذ الأحكام القضائية، وهذا ما يؤدي بدوره إلى تجنب القاضي بعد صدور حكمه تراكم دعوى على أخرى، إذ أن امتناع الإدارة على التنفيذ يسمح للمحكوم له بالطعن في قرارها، والأمر الطبيعي متى صدر حكم في هذا الطعن يلجأ المحكوم له مرة أخرى لمخاصمة هذا الامتناع من جديد وهكذا إلى ما لا نهاية له.³

فإذا كانت الغرامة التهديدية تفعل هذا الدور الإيجابي لضمان تنفيذ الأحكام والذي يرصد لصالحها، إلا أنها تؤدي في حقيقة الأمر إلى خسارة مالية كبيرة تتكبدها الخزينة العمومية وحدها، وذلك بسبب امتناع موظف لدى الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية أو التراخي عن ذلك، فإذا كان هو المسؤول عن تغريم الإدارة فلما لا تفرض على ذمته المالية باعتباره المسؤول على التنفيذ، خاصة إذا ثبت خطأه الشخصي، ومتى تضرر مرة فلن يجراً على فعل ذلك مجدداً هذا من جهة، ومن جهة ثانية نفترض عدم تنفيذ الإدارة للحكم نهائياً وعدم دفع الغرامة التهديدية، ففي هذه الحالة ما مصير الحكم الصادر ضدها؟

وللإجابة على هذا السؤال يمكن القول إنه إذا أردنا الحفاظ على حق الأفراد في التقاضي ودولة تحترم ما يصدر عن القضاء، لا بد من منح القاضي بدائل أخرى لحمل الإدارة للخضوع لقوة الشيء المقضي به، وفي تقديرنا الخاص يلجأ إلى أحد الحلين:

إما منحه سلطة يقضي بها على إمكانية الحجز على الأموال الخاصة للإدارة العامة، والتي لا يترتب عن حجزها تعطيل سير المرفق العام بانتظام واطراد.

وإما اللجوء إلى الحل الثاني: فإذا كان من المقرر في قانون العقوبات تجريم استخدام الموظف العمومي سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي واعتراض أو العرقلة العمدية⁴ (طبعاً بعد توافر أركان الجريمة) فلما لا

¹ القرار رقم 071397 المؤرخ في 22-11-2012 قضية ورثة (ع ج) ضد بلدية سطيف، مجلة مجلس الدولة، العدد 2012 سنة 2014، ص 229.

² عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 201.

³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 306.

⁴ المادة 138 مكرر من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

يمنح للقاضي الإداري سلطة تحويل الملف الإداري إلى جزائي، وذلك عن طريق الإحالة للقضاء العادي، وذلك لمعاقبة الموظف المسؤول عن جريمة خطيرة، وهي مخالفة وعدم تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به.

فبتمتع القاضي بهذه السلطة يتمكن فعلا من القيام بدوره الأساسي في حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد بما في ذلك حقوق الأفراد العقارية، ولذلك تبقى الغرامة التهديدية وسيلة ناجعة تضمن تنفيذ الحكم العقاري خاصة ما عندما يتعلق الأمر بعدم دفع تعويض ناجم عن قرار غير مشروع تعسفي، كسحب رخصة البناء الغير مشروع وتوقيف أعمال البناء.

المبحث الثاني: تقييد سلطة القاضي الإداري في مشكلة عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

يعد تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من المبادئ الأساسية للقضاء التي تهدف إلى حماية حقوق المتقاضين وضمان التطبيق السليم للقانون، فلا جدوى أن يحصل المتقاضي على حكم قضائي ولا يستطيع تنفيذه بسبب تماطل الإدارة أو امتناعها عن التنفيذ، والذي لا يشكل مخالفة لحجية الشيء المقضي به فحسب، وإنما يعتبر خرقا لكل معاني مبدأ المشروعية الإدارية ودولة القانون وانتقاصاً لحقوق المتقاضين في الحصول على حماية قانونية، وجاء ق.إ.م.إ. بالكثير من الإيجابيات¹ وأهمها توفير ضمانات مهمة للأفراد لاقتضاء حقوقهم من الإدارة التي تتمتع بامتيازات وسلطات عادية واستثنائية، من خلال توسيع سلطات القاضي الإداري في مواجهة السلطات الإدارية في مجال فرض الاحترام اللازم لأحكامه القضائية والتي كثيرا ما تعتمد الإدارة في الامتناع عن تنفيذها بعد أن كان أسلوب الغرامة التهديدية يعاني اللبس والغموض الذي كان يشوب تطبيق أحكام المادة 340 و 471 من ق.إ.م الملغى، حيث كانت محل مد وجزر بين مؤيد ومعارض لها وجاء ق.إ.م.إ. باعتراف صريح للقاضي الإداري بسلطته في الحكم بالغرامة التهديدية لجبر الإدارة على احترام حجية الأحكام القضائية الإدارية الصادرة في مواجهتها، ومن بينها تنفيذ الأحكام الصادرة في المادة العقارية.

إلا أنه بالرغم من تحويل القانون أعلاه لصلاحيات هامة للقاضي الإداري فإن ذلك لا يعني أننا أمام نظام قانوني كامل، إذ مازال تكتنفه مجموعة من النقائص تحد من فعالية الغرامة التهديدية كآلية فعالة لنقل عدالة القاضي الإداري من نطاقه النظري إلى التطبيق الكلي.

وإذا كان ق.إ.م.إ. دعم رقابة القضاء الإداري للمشروعية الإدارية، من حيث تدليل الإنقاص من العراقيل الإجرائية التي كان يعاني منها المتقاضي في القانون الملغى، إلا أن ما يعاب على النظام القانوني والقضائي الجزائري أنه ما يزال يعاني الكثير من النقائص والثغرات التي تؤثر سلبا على سلطاته، بحيث أن التطور

¹ رمضان غناي، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة العدد 09، سنة 2009، ص 50.

النوعي الذي شهده القضاء الإداري مازال لم يكتمل بعد، وهو ما يجعل من دور القاضي الإداري محدود الفعالية في مواجهة الإدارة، ومما تقدم سوف نتطرق إلى تقييم الضمانات القانونية لهذه الوسائل في المطلب أول، أما المطلب الثاني نتناول فيه العراقيل التي تحد من دوره في أداء سلطاته القضائية.

المطلب الأول: تقييم الضمانات القانونية المدعمة للغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية العقابية.

من أجل إقامة توازن بين الإدارة والأفراد لجأ المشرع الجزائري إلى الاستعانة بضمانات قانونية أكثر فعالية تعمل على حماية حقوق الأفراد المنصوص عليها دستوريا وذلك لمواجهة الإدارة، ولذلك عمل على توسيع دور القاضي الإداري وسلطاته، ذلك أن دوره لم يعد يقتصر على مجرد البحث عن حكم القانون في الدعوى المطروحة أمامه وإنما يتعداه إلى العمل على تحقيق التوفيق بين المصلحة العامة التي تمثلها الإدارة والمصالح الخاصة للأفراد.

وتجسد كل هذا في ضمان تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من خلال إيجاد وسائل قانونية للقاضي تتمثل في توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة العامة، لما لها من أهمية في الحد من إشكالية امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية، لكن استعمال هذه الوسيلة القانونية تبقى غير كافية لأن إقرار القاضي بها مرتبط بسلطته التقديرية رغم توافر شروط الحكم بها فضلا عن كونها وسيلة احتياطية مع جواز القاضي الإداري في التراجع عنها.

الفرع الأول: مدى سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية.

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى ضعف سلطة القاضي الإداري ودوره المحدود في توقيع الغرامة التهديدية واعتبارها وسيلة احتياطية يمكن التراجع عنها.

أولا- ضعف سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية.

باستقراء نصوص ق.إ.م.إ المتعلقة بالغرامة التهديدية يتبين أنها ليست وسيلة تلقائية ومن النظام العام¹ بمعنى أن القاضي الإداري لا يستطيع أن يمارسها مباشرة من تلقاء نفسه بمجرد توافر شروطها، حتى ولو تبين له أن تنفيذ الحكم القضائي يستلزم ذلك²، فالغرامة التهديدية ليست وسيلة تلقائية يحكم بها القاضي الإداري من تلقاء نفسه والأمر لا يقتصر عليها فحسب، وإنما يسري كذلك بالنسبة لجميع الأوامر التنفيذية. ويشترط في القاضي الإداري حتى يحكم بالغرامة التهديدية تقديم طلب من المدعي الدائن ويظهر هذا الشرط جليا من خلال المادة 980 الذي جاء نصها كما يلي: "المادة ... يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ" تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ... " والمادة 981 والتي جاء

¹ عبد المالك بوضياف، فاعلية الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية، مجلة معارف العدد 16 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، سنة 2014، ص 236 .

² عبد المالك بوضياف، المرجع نفسه، ص 236.

نصها أيضا في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدبير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديد، ويجوز لها تحديدي أجل لتنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية.

ويتضح من خلال هذه المواد أنه لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية من قبل القاضي الإداري إلا بموجب طلب من المدعي باعتبار هذا الشرط الإجرائي شرطا ضروريا لجواز الحكم بها، وهو ما كان مقرر من قبل في القانون المدني، بخلاف المشرع الفرنسي الذي مكن القاضي الإداري من الحكم بها بناء على طلب صريح من الخصوم أو من تلقاء نفسه¹ إذا رأى موجبا لذلك.

غير أنه لا يكفي مجرد تقديم المحكوم له (الدائن) لطلب الحكم بالغرامة التهديدية للقاضي الإداري ويجعل هذا الأخير يحكم بها بصورة آلية، وإنما للقاضي سلطة تقديرية واسعة ما إذا كان الإجراء المطلوب مما يقتضيه المستفيد من عدمه.

فالقاضي الإداري يملك سلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض طلب الحكم بالغرامة التهديدية حتى ولو تأكد من امتناع الإدارة عن التنفيذ، كما له سلطة تقديرية في تحديد مقدارها المالي دون التقيد بما طلب منه.

ويظهر ذلك من خلال أول مصطلح "يجوز" الوارد في نصوص المواد 980 و 981 من ق.إ.م.إ.

وعليه فإن ق.إ.م.إ. قام بتجريد الغرامة التهديدية من صفتها الإلزامية، بحيث لم يقيد المشرع سلطة القاضي أثناء الحكم بالغرامة التهديدية بمجرد توافر جميع الشروط السابق ذكرها، بل جعل هذا الحكم جوازا للجهة القضائية الإدارية المختصة، وفي حالة رفض القاضي الإداري الاستجابة لطلب المحكوم له الدائن والمتعلق بالغرامة التهديدية، فإنه غير ملزم بتقديم تفسيرات أو تسبب رفضه للحكم بها.²

وانطلاقا من ذلك فإن الغرامة التهديدية أداة في يد القاضي الإداري يفرضها على الأشخاص العامة الإدارية بناء على طلب المحكوم له دون أن يكون مجبرا على الاستجابة لطلبه، لأن حكم القاضي بالغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي ليس من النظام العام، ويمكن للقاضي الإداري أن يقضي بها كما يمكن له أن يمتنع عن الحكم بها.

وعلى هذا الأساس فإن المشرع الجزائري لم يتناول بالتفصيل الكافي نظام الغرامة التهديدية في ق.إ.م.إ. وترك المجال واسعا أمام سلطة القاضي الإداري التقديرية، يعملها بما يتوافق وتحقيق الغاية منها خاصة ما يتعلق بمقدارها ومدة سريانها³، لذلك كان من المناسب لو أنه جعل توقيع الغرامة التهديدية أمر وجوبي في حالات القسوى المتعلقة بحماية الملكية العقارية كالاكتداء المادي عليها.

¹ نبيلة بن عائشة، المرجع السابق، ص 130.

-Voir l'article 2 de la loi n 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et a m'exécution des jugements par les personnes morales de droit public

²نبيلة بن عائشة، المرجع نفسه، ص ص 112 - 113.

³أقرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة ملف رقم 052240 صادر بتاريخ 27-05-2010، المرجع السابق.

ثانيا: الغرامة التهديدية وسيلة احتياطية مع إمكانية القاضي التراجع عنها.

لا يجوز للمدعي صاحب الشأن اللجوء مباشرة إلى الجهة القضائية الإدارية ويطلب منها الحكم بالغرامة التهديدية لتنفيذ الحكم القضائي، إلا بعد رفض التنفيذ من قبل الإدارة العامة المحكوم عليها وانقضاء أجل ثلاثة (03) أشهر يبدأ سريانها من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم¹ فلا يحق للدائن تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية إلا بعد تمام الميعاد² وإن قدمه قبل قضى القاضي الإداري بعدم قبوله لأنه يعتبر طلبا سابقا لأوانه حيث يعتبر الميعاد من النظام العام يثيره القاضي الذي يفصل في طلب الغرامة التهديدية من تلقاء نفسه حتى لو لم يثيره الخصوم.

أما في حالة ما إذ كان القاضي الإداري حدد للإدارة أجلا معيناً لتنفيذ الحكم فإنه لا يجوز للدائن تقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية إلا بعد انقضاء هذا الأجل المحدد من القاضي³، إذ تسمح هذه المدة للإدارة بأن تنفذ ما يلزم اختياريا من أجل ترك فرصة للإدارة قبل استخدام أسلوب التهديد المالي وتعد هذه المهلة امتياز منحه المشرع للإدارة.

أما في حالة قيام المعني بتوجيه تظلم أمام السلطة الإدارية لتنفيذ الحكم، ففي هذه الحالة لا يحق له تقديم طلب توقيع الغرامة إلا بعد مضي ثلاثة (03) أشهر من صدور قرار رفض التنفيذ من الإدارة⁴. كما خول المشرع الجزائري للقاضي الإداري من زاوية أخرى سلطة تخفيض أو إلغاء الغرامة التهديدية التي سبق وأن أمر بها عند الضرورة تاركا المجال واسعا أمامه من أجل تطبيق هذا الاستثناء⁵، وهو ما يتعارض مع ما جاء في النصوص التأسيسية للدولة، إذ جاء نص المادة 178 من التعديل الدستوري⁶ التي نصت: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء"، ومما يؤثر سلبا على الغرامة التهديدية كوسيلة يستعين بها القاضي أن المشرع الجزائري لم يحدد المقصود بحالة الضرورة الواردة في ق.إ.م.إ، الأمر الذي قد يصطدم بالمفهوم السلبي لها والسلطة التقديرية الممنوحة للقاضي، ذلك أن الغرامة التهديدية تعتبر وسيلة إكراه لا تتعارض مع ما تتمتع به الإدارة من هيبه مادام لا يترتب على تصفيتها سوى تعويض المتضرر عن الأضرار الحاصلة به فعلا⁷.

¹ المادة 987 من قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

² بوشير محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري، المرجع السابق، ص 59 .

³ المادة 987 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

⁴ المادة 988 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

⁵ المادة 984 من ق.إ.م.إ، المرجع السابق.

⁶ المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

⁷ بوشير محند أمقران، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 60.

ومن خلال كل ذلك فإن نجاعة الغرامة التهديدية كوسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية متوقف على مدى جرأة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة وخلق التوازن فيما بين المتقاضي الذي هو الطرف الضعيف وبين الإدارة صاحبة السلطة.

وبالرغم من ذلك ومن خلال تطلعنا على الأحكام الواردة في المجال العقاري نجدها قليلة في مجال فرض الغرامة التهديدية بالمقارنة مع كثرة النزاعات العقارية وامتناع الإدارة عن التنفيذ، وذلك راجع في رأينا ربما لتخوف القاضي الإداري من إقحام نفسه في العمل الإداري العقاري أو الحجج التي تتدرج بها الإدارة بموجب الامتيازات الممنوحة لها.

المطلب الثاني: العراقيل التي تحد من دور القاضي الإداري في أداء سلطاته القضائية.

إن حماية حقوق الإنسان والحريات العامة من تعسف الإدارة تحفظ وتصان بالقضاء الإداري الذي يتولى مهمة الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة، ويسعى إلى تحقيق التكامل بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، مما يستلزم توفير ضمانات كافية تضمن له الحماية اللازمة من امتيازات الإدارة وتجعله في مأمن عن أي ضغط أو خطر يحدق به، ولذلك سار المشرع الجزائري نحو نظام الازدواجية القضائية وإصدار ق.إ.م.إ الذي حدد معالم هذا النظام وتبنى آلية وسلطة الاعتراف بتوجيه الأوامر للقاضي الإداري من أجل إرساء دولة القانون والقضاء الإداري العادل.

ولكن بالرغم من ذلك يتضح جليا عند استقراء النصوص الدستورية والقانونية وجود الكثير من العقبات يصطدم بها القاضي الإداري والتي من شأنها تحد من دوره الإيجابي في مواجهة امتيازات الإدارة، وهذه العراقيل تخص الاستقلال النسبي للقاضي الإداري، ومن زاوية أخرى عدم تكوين وتخصص القضاة الإداريين في المجال العقاري الشيء الذي ينعكس سلبا على دور القاضي الإداري في الموازنة بين امتيازات الإدارة وضرورة حماية حقوق الملاك.

الفرع الأول: مظاهر محدودية سلطات القاضي الإداري.

بالرغم من أن القاضي الإداري في الجزائري أصبح يتمتع بسلطات واسعة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 تسمح له بفرض رقابته على أعمال الإدارة وتجسيد الفعلي لمبدأ المشروعية، إلا أنه توجد قيود تحد من سلطته في تفعيل حماية قانونية قضائية على حق الملكية العقارية، وهو ما يجعل هذه الرقابة تكون ضيقة لا تجسد المبدأ الدستوري القائل الملكية العقارية مضمونة ومصونة لأن هذا راجع لعدة اعتبارات منها:

أولا- الاستقلال النسبي للقاضي الإداري.

إن مبدأ استقلال القضاء يجعل القضاة يخضعون للقانون والضمير عند إصدارهم للأحكام القضائية ولا يخضعون عند ممارستهم لعملهم لأي سلطة أخرى ، فاستقلال القضاء يقتضي انحصار أعمال الوظيفة

القضائية بيد السلطة القضائية وعدم تدخل السلطة التنفيذية فيها¹ يستدعي استقلال القضاء استبعاد نفوذ السلطة التنفيذية عن السلطة القضائية مما جعل الدستور ينشأ المجلس الأعلى للقضاء كمؤسسة دستورية تضمن هذا الاستقلال لأن السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العدل إذا تحكمت في تسيير الشؤون الإدارية للقضاء سواء في مرحلة التعيين، الترقيّة، النقل أو التأديب ، فإن ذلك يزرع الشك حول تبعية القضاء للسلطة التنفيذية وينتهك مبدأ استقلال القضاء.²

لكن ما يعاب على المجلس الأعلى للقضاء في الجزائر أن القانون لم يضمن استقلالية هذه المؤسسة الدستورية عند أداء دورها، حيث مازالت تحت قبضة السلطة التنفيذية فهذه الأخيرة هي المتحكمة في ميزانية السلطة القضائية والمشرفة على إدارة المسار المهني للقضاة خصوصا أمام ضعف ضمانات استقلال القضاء.³

وتظهر التبعية العضوية والوظيفية للقضاة للسلطة التنفيذية من خلال طريقة تعيينهم، حيث أن لرئيس الجمهورية امتياز تعيين القضاة بما فيهم قضاة المحاكم الإدارية وقضاة مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي. وبناء على ذلك تخرق الإدارة مبدأ الفصل بين السلطات وتعلو بقوتها على سيادة القانون ، فماذا يبقى لاستقلالية القضاء من موجبات إذا كانت الإدارة تزعم أنها تحوز السلطة تعطل أحكامه التي تعد سرعة تنفيذها واحترامها أولى مقتضيات هذا المبدأ⁴، هذا ما يبقي القاضي الإداري عاجزا عن توفير الحماية القانونية والقضائية اللازمة للمتقاضين الملاك وأصحاب الحقوق حينما تتعمد الإدارة بالامتناع على تنفيذ الأحكام ، وبالتالي تنال الإدارة قدر كبيرا من الاستقلالية عن القضاء و استغلال امتيازاتها بصورة يصعب عليها السيطرة ، هذا ما يؤدي إلى إهدار هيبة القاضي الإداري الذي يلجأ إليه المتقاضين بموجب دعوى الإلغاء والتعويض لحماية حقوقهم العقارية ، الأمر الذي لا يجسد الصورة التشريعية والقضائية لدعوى الإلغاء والتعويض كضمانات مهمة.

ثانيا-مدى اعتماد القاضي على مفهوم العدل والإنصاف في قضايا التعويض.

يعتبر العدل والإنصاف من المبادئ الأساسية الذي تضمنها الدستور الجزائري لأنها من الأمور الذي يستهدفها الملاك عند لجوؤهم للقضاء الإداري في أي منازعة عقارية إدارية لكن نجاح القاضي الإداري في تطبيق هذا المبدأ يتطلب منه الفهم الكافي له والتحكم فيه، لكن عمومية هذا المفهوم تجعل من نجاح مهمته

¹ إبراهيم عبد الكريم علام رمضان، مبدأ استقلال القضاء دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، ط 01

مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، سنة 2014، ص 10 .

² بوري يحي، ضمانات ودعائم استقلالية القضاء مداخلة أقيمت ضمن الندوة الفكرية الأولى حول استقلالية القضاء، المنظم من قبل مجلس الأمة، دراسات ووثائق، الجزائر 01 مارس سنة 1999، ص ص 48-49.

³ عبد الحفيظ بن عبيدة، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات، منشورات البغدادي، الجزائر سنة 2013، ص 408.

⁴ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 09.

أمرا صعبا في أغلب الحالات لتأثر هذا المفهوم برأي القاضي مما يجعل التحكم فيه صعبا وبالتالي تقليص دوره¹ ويرجع ذلك لعدة اعتبارات:

- اختلاف القضاة فيما بينهم، أي أن مفهوم العدل والإنصاف يختلف من قاض لآخر فما يراه هذا عادلا لا يراه الآخر خاصة في قضايا تعويض عن نزع الملكية.

- صعوبة التحكم في مفهوم العدل والإنصاف في تحديد التعويض راجع إلى اعتماد القاضي على القواعد العامة غير دقيقة في تحديد التعويض.

- لجوء القاضي الإداري إلى الخبرة في مجمل القضايا العقارية يجعله غير قادر على التحكم في مفهوم العدل والإنصاف، وذلك راجع لعدم تكوينه في المجال العقاري مما يؤدي إلى عدم تحقيق مبدأ العدل والإنصاف.

ثالثا- عدم تكوين القاضي الإداري.

يعد المجال العقاري من أكثر وأبرز المجالات التي يظهر فيها نقص تكوين القضاة بصفة عامة والقاضي الإداري بصفة خاصة لا سيما في جوانب التقييم العقاري:

1- في المجال العقاري.

إن قضاة الجهات القضائية الإدارية يغلب على تكوينهم القانون الخاص الذي يساعد بالفصل أكثر في النزاعات العادية، لكن هذا التكوين قد يؤثر على النزاع الإداري عامة والعقاري خاصة الذي ينتج عن ممارسة الإدارة لنشاطها بوصفها شخص معنوي عام يتمتع بامتيازات السلطة العامة لتحقيق العامة، والذي يستلزم للفصل فيه قاضي إداري يكون على دراية كاملة بالقانون الإداري وأعمال الإدارة.

ويظهر هذا النقص أكثر في المجال العقاري الذي يفتقده القاضي عند تكوينه، لا سيما وأن المشرع لم يتبنى ازدواجية القضاء والقانون إلا بعد دستور 1996 وهو ما يجعل القضاة الإداريين يعوزهم التكوين لحدثة استقلالهم عن القضاة العاديين بالإضافة إلى ذلك تشعب وتشتت القوانين التي تحكم العقارات وصعوبة الإلمام بها، ناهيك عن الإشكاليات القانونية التي توردها النصوص الغامضة للقوانين العقارية والإشكالات العملية التي تعكسها التطبيق الفعلي لها خاصة عندما تكون الإدارة طرفا في العلة لذا يبقى القاضي الإداري بدون مرجعية تساعد على حسن سير عمله وتحقيق العدل والإنصاف.²

وهو ما لاحظناه من دراسة الأحكام القضائية الصادرة عنه فهو دائما يقوم بالاستعانة بالخبرة التي تكون مصدر حكمه على النزاع العقاري، وكذلك عدم معاينته المباشرة للأماكن كنزاع حول شهادة الحياة التي منحها رئيس البلدية على عقار مملوك للغير، فيفضل القاضي اللجوء إلى الخبرة بدل الانتقال شخصيا لمكان

¹ حكيمة عمورة، المرجع السابق، ص 204.

² حكيمة عمورة، المرجع نفسه، ص 206.

العقار المنازع فيه، وفي نظرنا أن دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية يبرز عند زيارته الميدانية للعقار والتحقق من ملكية العقار من أجل الفصل في النزاع بطريقة عادلة.

2- عدم تكوينه في تقنيات التقييم العقاري.

إن عدم التكوين الجيد للقضاة في الجزائر مقارنة بالقانون والقضاء المقارن وبالتحديد في فرنسا والذي يكون فيه القاضي الإداري سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو المجالس الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة حيث يتلقى تكوين مغاير ومستقل عن تكوين قضاة الجهات العادية¹، ويتم تكوينهم على مستوى المدرسة العليا للإدارة وليس المدرسة العليا للقضاء كما هو الحال في الجزائر.

وبالتالي فإن هذا التكوين المتميز عن تكوين القضاة العاديين يتناسب مع طبيعة النزاع الإداري فمن خلاله يتحكم في مبادئ القانون الإداري ويكون على دراية بالإدارة العمومية الأمر الذي يتيح له التعامل مع مختلف القضايا ، على عكس ما هو موجود في الجزائر، و بما أن القاضي الإداري لا يتلقى تكويناً كافياً في المجال الإداري لا من حيث قوانينه أو مبادئه ولا من حيث اتصاله بالإدارات العمومية وعدم تلقي تربية ميدانية خاصة في مجال التقنيات التقييم العقاري التي تعتبر من أهم المجالات في تقدير قيمة العقارات أو الأراضي بناء على دراسة لمكان وطبيعة حالة العقار لأغراض البيع والشراء والرهن، و هو ما يفقده السيطرة على النزاع الإداري ويجعله غير قادر على مواجهة الإدارة وتقديم ضمانات فعالة للمتقاضين ضد الإدارة ، فالقاضي الإداري في الجزائر هو قاضي يستعين بالخبير العقاري الذي يرسم له معالم الفصل في النزاع ويحكم بطريقة غير مباشرة بناء على تقريره وهو وما وجدناه في عدة قرارات يفصل فيها بموجب خبرة حتى وإن لم تتجح يذهب إلى تعيين خبير آخر أي خبرة مضادة .

¹Robert Perrot, Institutions judiciaires, 7^{ème} édition, DELTA, Paris, 1995, p 324,326

الخاتمة:

من خلال ما تقدم في موضوع الدراسة فإن موضوع الملكية العقارية بنوعها العامة والخاصة من أكثر المواضيع التي كثرت المنازعات حولها ويصعب الإلمام بها على الرغم من تخصيص المشرع لها حماية قانونية، حيث طرأت عليها العديد من الإشكالات نظرا للتحويلات التي عاشتها الجزائر سواء ما تعلق منها بالمجال السياسي أو الاقتصادي، وذلك بالانتقال من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد حر، ضف إلى ذلك المراحل التاريخية التي مرت بها الملكية العقارية، والمنظومة القانونية الغير مستقرة.

فالقاضي الإداري يتدخل في المنازعات العقارية بناء على المعيار العضوي بموجب المادة 800 من ق.إ.م.إ عندما تكون الإدارة العامة طرفا في النزاع بهدف حماية الوعاء العقاري المملوك ملكية خاصة أو عامة، فيبسط رقابته على الأملاك العقارية العامة من خلال تجسيده الفعلي للمبادئ الأساسية التي تحكمها بموجب القانون المدني أو القوانين الخاصة بها كعدم تملكها عن طريق التقادم المكسب الذي يبدأ بمحاولة حيازتها، أو عند إيقاف التعدي الواقع على الأملاك الغائبة التي حظيت بترسانة قانونية لحمايتها، إلى جانب وجود قوانين خاصة منظمة للعقار منها قانون نزع الملكية وقانون التحقيق العقاري.

إلى جانب ذلك يلعب القاضي الإداري دورا في حماية العقار الفلاحي الذي يخضع لاختصاصه بموجب المعيار العضوي والموضوعي، بعد تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز الذي لا تتجاوز مدته أربعين سنة نظرا لما عرفته الأراضي الفلاحي التابعة للدولة من عمليات استغلال واسعة، والتي تمت عن طريق بيعها أو تحويل وجهتها لأغراض غير فلاحية، حيث تدخل المشرع بموجب قانون 10-03 أين أصبحت الدولة مالكة للرقبة، ويبقى استغلالها مؤقت خاضعا للجهات المعنية بمنح الامتياز، و بذلك أضفى المشرع حماية قانونية لهذه الأملاك وتم استرجاع العديد من الأراضي الفلاحية التي تم الاستيلاء عليها في ظل قانون 87-19 و تحرير عقد الشهرة عليها، والذي شكل مجالا خصبا لنهب الأراضي الفلاحية، إلا أنه ترك استفسارات وفراغات حول حقوق المستثمرين الذين لا يحوزون على عقود مشهرة لأنه اقتصر على الحائزين على عقود رسمية ومشهرة أو الحائزين على قرارات الوالي، أما أصحاب العقود الغير المشهرة لا يستفيدون من حق الامتياز بقوة القانون فعرف تطبيقه هو الأخر عدد من المنازعات متعلقة بعقد الامتياز بمنحه أو تنفيذه.

أما في مجال العقار الحضري تدخل القاضي الإداري بموجب دعاوى رفعتها الإدارة المعنية فصل فيها بالطرد من السكنات الوظيفية التي شهدت مجالا خصبا هي الأخرى ولازالت تشهد العديد من الدعاوى ترفعها الدولة على الموظفين لإخلاء الأماكن التي لا يحوزون عليها سند امتياز يربطهم بالهيئة المستخدمة بعد انتهاء العلاقة الوظيفية.

كما انصب دوره أيضا على بسط حمايته بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالبيع العقارية المتعلقة بالتنازل عن السكنات في إطار قانون 81-01 والقوانين المعدلة له، وبتطبيقه السليم للنصوص القانونية المتعلقة بحماية أراضي العرش على أنها تبقى ملك للدولة، ومارس اختصاصه في الدعاوى التي ترفعها الدولة من أجل

استرجاع الأراضي التي أدمجت في الاحتياطات العقارية للبلديات، والتي منحت للمؤسسات الاقتصادية بقصد تسوية مسألة التنازل لفائدتها.

وبخصوص الملكية العقارية الخاصة عرفت هي الأخرى منازعات اختص بها القاضي الإداري لوجود الإدارة طرفاً في النزاع، منها ما هو متعلق بمسألة إثباتها بسندات قانونية خاصة، أو ما تعلق بمسألة الحياة التي أثارته عدة إشكالات نظراً لصعوبة إثباتها خاصة بعد منحها و ظهور المالك الحقيقي، رغم تنظيمها في المادة 39 من قانون 90-25 و صدور قانون 07-02 الذي يعد بمثابة القانون الأساسي الذي يحمي الملكية الخاصة إلا أنه عرف عدة منازعات تعلق بالترقيم العقاري المؤقت والنهائي و مسألة إعداد الدفتر العقاري خاصة وأن القانون نص على إتباع مجموعة من الإجراءات تأخذ مدة من الزمن الأمر الذي يرهق الخواص خاصة عند وقوع المحافظ العقاري في أخطاء عند منحه الترخيم أو رفض منح الترخيم.

و يظهر دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية الخاصة عند عدم احترام الإدارة لإجراءات نزع الملكية عندما تقوم بالاعتداء عن طريق الاستيلاء الغير المشروع على العقار أو تأخذ العقار ولا تنفذ المشروع رغم فوات المدة القانونية لتنفيذه، وهذا ما كرسته العديد من الأحكام القضائية لمجلس الدولة والمحكمة الإدارية فرأينا أن القاضي الإداري لعب دور إيجابياً باعتباره حامي لها بإيقاف التعدي عن طريق السلطات الممنوحة له في هذا الشأن، وتوسيع رقابته على السلطة التقديرية للإدارة من خلال الموازنة بين المنافع والأضرار.

واختص كذلك بمنازعات التراخيص والشهادات العمرانية، حيث ألغى العديد من القرارات الإدارية غير المشروعة وفصل في مسألة التعويض لجبر الضرر الناجم عن هذا القرارات، لأن دوره في حماية الملكية العقارية لا يقتصر على إلغاء القرار الإداري غير المشروع وإنما إلى النظر في دعاوى القضاء الكامل ومن أهمها قضايا التعويض لجبر الأضرار الناجمة عن سوء استغلال العقار.

إن المراحل المختلفة التي شهدتها الملكية العقارية وكثرة النصوص القانونية المتعلقة بها جعل القضاء الإداري يتدخل في العديد من هذه المنازعات من أجل فرض احترام النصوص القانونية المتعلقة بها وتحقيق مبادئ العدل والإنصاف التي هي من أهم ميزات القاضي الإداري، ونظراً لدوره الذي يتميز بالحياد، ترسخت حمايته بأحكام واجتهادات قضائية من قبل الغرفة الإدارية سابقاً للمحكمة العليا ومجلس الدولة حالياً، وامتدت رقابته إلى مجال الملكية العقارية ككل، حيث شملت الرقابة على إجراءات رفع الدعوى طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك حتى يتسنى له إعادة خلق التوازن بين المراكز القانونية، و لهذا منحه المشرع سلطة توجيه أوامر أثناء سير الدعوى والتحقيق فيها من أجل فحص وإقامة الدليل الذي يساعده في حماية الملك المنازع عليه.

فالقاضي الإداري بدوره المتميز الإيجابي والسلطات الممنوحة له قانوناً التي تلاهت أكثر وطبيعة المنازعة العقارية التي تتميز بالتعقيد نظراً لطابعها الخاص المغاير للدعاوى الأخرى المرفوعة أمامه و التي يلتزم فيها باحترام تطبيق مبدأ الوجاهية بعناصره أثناء سير الدعوى و التحقيق فيها، كل هذا يهدف من وراءه

إلى التطبيق الفعلي لمبدأ المشروعية من خلال إلزام الإدارة وحثها على تطبيق مختلف النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية المنظمة للعقار، نظرا لأن دوره يتمثل في حماية حق دستوري و أساسي من الحقوق الأساسية وهو حق الملكية العقارية .

ولم يقتصر دوره على إلغاء قرارات أو إصدار أوامر بوقف التنفيذ في مجال التعدي والاستيلاء وإنما يتعداه إلى سلطته في إلزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء أو التعويض لأنه حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وهو الأمر الذي يجب على الإدارة أن تحترمه لأنه يضي على الدولة هيبتها وقوتها. وبعد هذه الدراسة توصلت للنتائج التالية:

- يلعب القاضي دورا مهما في ترسيخ الحماية قضائية لحق الملكية، ظهرت من خلال أحكامه التي تنوعت بين أوامر واجتهادات قضائية صادرة عن مجلس الدولة تؤكد على تعزيز الحماية القانونية لما لها من مكانة عالمية ووطنية دستورية، لكن ما لاحظناه في العديد من الأحكام الصادرة عن قضاة الدرجة الأولى هو عدم تخصصهم في المجال العقاري، وبالتالي وقوعهم في أخطاء خاصة بتفسير النصوص القانونية العقارية والاستئناف بها أمام مجلس الدولة، إلى جانب ذلك غياب الإرادة الشخصية والجرأة للقاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة.

- يتحدد اختصاص القاضي الإداري في المنازعات العقارية بالاعتماد على المعيار العضوي وأحيانا المعيار الموضوعي في البعض منها.

- ظهور واضح لدور القاضي الإداري في تفعيل وتكريس مبادئ الحماية القانونية للأموال العقارية الوطنية العامة في حالة ظهور نزاع يقضي بتملك أصل العقار، حيث كرس القاضي فعليا هذا المبادئ في أحكامه سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة الذي كانت تلغي الدعوى التي تطالب بالاعتراف بالحيازة والتقدم المكسب على أملاك العقارية للدولة.

- لاحظنا أنه بالرغم من صدور القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية الذي جاء في مرحلة واكبت الإصلاحات الاقتصادية الناجمة عن الانفتاح الاقتصادي، إلا أن المشرع ترك العديد من الفراغات القانونية حوله إلى جانب ذلك لم يعرف تطبيقا فعليا من خلال مديرية أملاك الدولة خاصة ما تعلق بمسألة حيازتها وتملكها الذي لازال مطروحا على أرض الواقع والقضاء.

- بالرغم من وجود ترسانة قانونية وطنية وضمانات قضائية التي تجسدت في أحكام القاضي الإداري كل هذا لم يحصر عدد القضايا المرفوعة أمامه نظرا للاختلاف والتناقض في النصوص القانونية المنظمة للعقار العام أو الخاص بسبب العديد من الفراغات القانونية كانت سببا في التفسير الخاطئ لها إلى جانب غموض العديد منها، كل هذا رفع في شكل منازعات تصدرت قائمة القضايا للمحكمة الإدارية ومجلس الدولة بخصوصها.

- عدم احترام الإدارة للقوانين العقارية وإصدار قرارات مخالفة لها فرضت وجود العديد من الدعاوى بشأنها أثقلت كاهل القضاء الإداري العقاري.

- عدم التدخل التلقائي للقاضي الإداري لحمايته للأحكام الوطنية في بعض المنازعات كذلك المتعلقة بعدم حيازة الأملاك العامة العقارية أو تملكها بالتقادم أو الأملاك الغابية.

- إغفال المشرع جوانب عديدة في نزع الملكية كحالة عدم حيازة المالك سند ملكية يثبت ملكيته، وصب اهتمامه بالمنازعة فقط في قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى جانب تقييد القاضي الإداري بمدة الفصل في الطعن مما يقلل من قيمة التحقيق في الدعوى كضمانة لحماية الملكية العقارية.

- وجود إشكالات إدارية خلقت منازعات قضائية فيما يتعلق بملكية العقارات المؤممة والموضوعة تحت حماية الدولة، وعدم إتمام إجراءات الشهر والتسجيل، لكن لاحظنا الفصل الإيجابي للقاضي الإداري بإلزام الإدارة بإتمام هذه الإجراءات.

- إن استحداث عقد الامتياز الفلاحي لم يقدم الضمانات لأصحاب العقود الرسمية غير المشهورة ولا الحائزين لعقود عرفية الأمر الذي شهد منازعات قضائية، تذبذب فيها القاضي الإداري بالفصل برفض الدعوى لعدم تقديم سندات ملكية مثبتة أو حتى الفصل فيها بالتعويض.

- فيما يخص السكنات الوظيفية حظيت باهتمام واسع من قبل المشرع ومن قبل القاضي الإداري بأحكامه القضائية إلغاء أو استعجالا، إلا أن مسألة السكنات الوظيفية التي تملكها أو تنتفع بها الهيئات والمؤسسات العمومية الاقتصادية لم تحظى بقانون خاص منظم لها أو على الأقل مواد خاصة بها ضمن قانون منح السكنات الوظيفية، وإنما تمت الإحالة إلى القانون الداخلي الخاص بها مما أثار تضارب في تطبيق النص القانوني للقاضي الإداري عند ما يثور نزاع حولها.

- لم تتعدى رقابة القاضي الإداري في حماية العقار أكثر من رقابة المشروعية دون رقابة الملائمة الذي يستوجب أن تطبق على الأقل في منازعات نزع الملكية ومنازعات منح رخص التعمير.

إلى جانب هذا فالقاضي الإداري لازال يطبق النصوص القانونية فقط دون أن يقدم اجتهادات قضائية تعمل على سد الفراغات القانونية في المنازعات العقارية العديدة نظرا لعدم تخصصه وإلمامه بالجانب العقاري هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالقاضي الإداري عند فصله في الموضوع لا يملك إلا إلغاء القرار المطعون فيه بسبب عدم المشروعية، وليس له سلطة تعديل القرار الإداري أي أن دوره لازال قاصرا على توجيه أوامر للإدارة بتعديل أو منح الترخيص مثلا.

ويظهر كذلك الدور الإيجابي للقاضي الإداري في تجسيد حماية فعالة قانونية للملكية العقارية من خلال:

- دوره في سير إجراءات التحقيق وكيفية النطق بأحكامه انطلاقا من احترام مبدأ الوجاهية الذي يعد إلزاميا في الإخطار بالدعوى أو حقهم في الاطلاع على الوثائق وضمان حق الدفاع.

- تقليص من قاعدة الإثبات "البينة على من ادعى" التي تلقى على عاتق المدعي أحيانا إلا ما تعلق بمسألة تقديم سندات رسمية مثبتة للملكية فإنها مسألة مقيدة للقاضي الإداري والذي رفض على إثرها القضاء العديد من الدعاوى شكلا، وتتجلى سلطاته في المنازعة الإدارية العقارية في الاستعانة بوسائل الإثبات للكشف عن حقيقة النزاع وسلطته التقديرية في الاستعانة بإحدى الوسائل المقررة له في قانون الإجراءات المدنية

والإدارية وسلطته التقديرية في الأخذ بنتيجتها.

- دوره في استنباط وسائل إثبات قانونية من خلال وقائع الدعوى تتعلق بإثبات الوقائع المادية والتصرفات القانونية المتعلقة بالنزاع العقاري، على أن الوقائع المادية يمكن إثباتها بمحاضر الشرطة ومحضر إثبات حالة وهو ما طبق في قرارات كانت صادرة عن الغرفة الإدارية سابقا والمجلس الدولة حاليا.

- وجدنا أن على القاضي الإداري التقيد في الإثبات بالكتابة كوسيلة أساسية نظرا لطبيعة المنازعة المنصبة على ملكية عقارية، التي ينبغي أن تأخذ طابع الرسمية في المعاملات التي ترد على العقار، وتحرر من قبل الجهة المختصة مع شهرها لدى المحافظة العقارية، وهذا ما فصل فيه مجلس الدولة باجتهاده وقضت به المحكمة الإدارية.

- إن سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر تنفيذية للإدارة سواء سابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو لاحقة له، تبقى مقيدة بطبيعة اختصاص الإدارة في حد ذاتها هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن له تضمين الحكم بتلك التدابير اللاحقة إلا بعد استيفاء الشروط القانونية.

ولتقليل من المنازعات العقارية المرفوعة أمام القاضي الإداري ولإرساء حماية قانونية دقيقة قضائية من قبل القاضي الإداري نقتراح ما يلي:

- أولا وقبل كل شيء يجب نشر توعية عقارية قانونية تهدف إلى الاستغلال الأمثل للعقار سواء العام أو الخاص، وذلك من قبل كل شخص طبيعي أو معنوي.

- تكوين قضاة متخصصين في المجال العقاري أو إقامة دورات تكوينية بدارسة الجانب العملي فيما يخص المسائل التقنية والفنية للعقار، وهذا نظرا لطابعها القانوني الحساس حتى يتحكم أكثر في المنازعات المتعلقة بالعقار والابتعاد عن الخبرة ومصاريفها القضائية التي تثقل كاهل المتقاضين.

- ينبغي اتصال القاضي الإداري المباشر بالإدارات العمومية كمديرية أملاك الدولة والحفظ العقاري من أجل الإلمام بالمعارف الفنية والميدانية في مجال العقاري.

- منح القاضي الإداري استقلالية وظيفية حقيقية للممارسة مهامه حتى يتمكن من توجيه أوامر فعلية واقعية ويكون جديرا بحماية الملكية العقارية .

- تفعيل دور القاضي الإداري أكثر في حماية الملكية العقارية لتكريس احترام مبدأ المشروعية وتطبيقها فعليا على أرض الواقع، من خلال العمل على توحيد النصوص القانونية العقارية المتناثرة وإعطائه فرصة رقابة ملائمة خاصة في الحالات السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة فيما يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة أو منح عقد الامتياز الفلاحي.

- توحيد الاجتهاد القضائي خاصة في مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة ببعض المنازعات المتعلقة بأملاك الدولة العقارية.

- إحاطة الأملاك الغابية بحماية واسعة من خلال تعديل القانون المتعلق بالأملاك الغابية، وجعل القاضي الإداري يتدخل مباشرة دون الحاجة إلى رفع دعوى أمامه من قبل الإدارة أو الأفراد، وذلك عن طريق اتصاله المباشر بمديرية الغابات.

-تعديل إجراءات تسوية منازعات المتعلقة بنزع الملكية لاسيما المتعلقة بالتعويض.

-وضع أجل لتحسين الترقيم النهائي من أجل منع أي طعن ضده الأمر الذي يبعث على استقرار الملكية العقارية بصفة عامة، وذلك بتعديل نص المادة 16 من المرسوم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري.

-وضع حد لظاهرة الانتهاك الخطير للأراضي الفلاحية الخاصة أو العامة وهي الظاهرة التي نراها يوميا بتحويلها للبناء مما يفقدها طابعها الفلاحي من خلال تجريم هذا الفعل جنائيا حماية للمصلحة العامة.

- إقرار حماية قانونية مضبوطة لأصحاب الامتياز الفلاحي خاصة عند فسخ عقد الامتياز المشهر والمسجل.

-وضع قانون خاص بحماية أراضي العرش وضبطها بأحكام خاصة تنظم مسألة الانتفاع بها، وتقلل من مسألة النزاعات القضائية حولها.

-إعطاء القاضي الإداري سلطات واسعة في تنفيذ أحكامه العقارية بسرعة سواء أمام الإدارة الممتنعة عن التنفيذ أو الأفراد من خلال استحداث قنوات تعمل على تعزيز صلة الإدارة العامة بالجهات القضائية الإدارية تساعد على احترام أحكامه وتنفيذها.

-منح القاضي الإداري سلطة تقديرية في مسألة الأمر بالتدابير التي يتطلبها تنفيذ الحكم دون تقييد سلطته بطلب من صاحب المصلحة حتى يكون جديرا بحماية الملكية العقارية.

-تحديد قائمة الأخطاء الجسيمة التي يحق للدولة على أثرها الرجوع على المحافظ العقاري خاصة وأن المحقق العقاري في قانون 07-02 أصبح له دور رئيسي يتمثل في إعداد المحضر النهائي الذي على أساسه ينفذ المحافظ العقاري مقرر الترقيم العقاري.

-تعديل نص المادة 17 من ق.إ.م. على أن تحدد الدعاوى الواجب شهرها لضمان عدم تضارب المواقف وتوحيد أحكام القضاة.

-مراجعة نصوص العمران المتعلقة باعتبار سكوت الإدارة رفض ضمني للتقليل من محاولة الإدارة من إهدار حقوق الأفراد العقارية المتعلقة بالبناء.

-توحيد الاجتهاد القضاء الإداري فيما يتعلق بالحيازة عند وجود إشكالات حول إثبات الملكية العقارية خاصة عندما يتعلق الأمر بنزع الملكية.

وعليه إن القاضي الإداري بالرغم من أن دوره كان بارزا في حماية الملكية العقارية بنوعها إلا أنه مازال بعيد لعدم تكوينه في المجال العقاري والاتصال بالإدارات كمديرية أملاك الدولة والحفظ العقاري وانحصار دوره فقط في الفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير ودعاوى القضاء الكامل.

وفي الأخير نأمل أن تكون هذه الدراسة قد ساهمت ولو مساهمة متواضعة في تبيان جزء ولو بسيط من دور القاضي الإداري في إرساء حماية قانونية قضائية تعمل على تحقيق توازن بين المصلحة العامة والخاصة وتقليل من المنازعات العقارية.

قائمة المراجع والمصادر:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

01- المراجع العامة:

- 01- أحمد محي، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2008.
- 02- أحمد الصايغ، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية بالمغرب، مطبعة دار النشر المغربية، المغرب، سنة 2009.
- 03- إبراهيم عبد الكريم علام رمضان، مبدأ استقلال القضاء دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، سنة 2014.
- 04- بن عبيدة عبد الحفيظ، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات، منشورات البغدادي، الجزائر، سنة 2013.
- 05- بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرني باتنة، الجزائر، سنة 1993.
- 06- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الأول، منشورات كليك ايدسيون الجزائر، سنة 2013.
- 07- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، منشورات كليك ايدسيون الجزائر، سنة 2013.
- 08- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الجزء الثالث، منشورات كليك ايدسيون الجزائر، سنة 2013.
- 09- جمال الدين سامي، دعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، منشأة الناشر للمعارف القاهرة، مصر، سنة 1991.
- 10- حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها، دراسة في القانونين الإداري والجنائي، الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 2010.
- 11- حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2003.
- 12- نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، سنة 2006.
- 13- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، عنابة الجزائر، سنة 1999.
- 14- حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2013.
- 15- حسين ظاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، طبعة الثانية، دار الخلدونية، سنة 2012.
- 16- حسين ظاهري، شرح الوجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر سنة 2005.
- 17- حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1997.
- 18- حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر الجوانب الإجرائية والموضوعية لدور القضاء في المنازعة الإدارية والمنهجية التي يتبعها القاضي للفصل فيها وفي تنفيذ أحكامه، الناشر عالم الكتب عبد الخالق ثروت، القاهرة.

- 19- خالد دواوي، إلغاء القرارات الإدارية أمام القاضي الإداري، الطبعة الأولى، دار الإصدار العلمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2018.
- 20- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، سنة 2017.
- 21- رشيد خلوفي، الخبرة القضائية في مادة المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007.
- 22- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2011.
- 23- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2009.
- 24- رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي لحد من السلطة التقديرية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع.
- 25- سعيد حسين علي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، سنة 2018.
- 26- سعيد بوعلوي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2015.
- 27- شريف أحمد يوسف بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر سنة 2017.
- 28- شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2012.
- 29- عبد الرحمن بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008، طبعة ثانية، المكتبة القانونية منشورات بغداد، الجزائر، سنة 2009.
- 30- عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، كليك للنشر الجزائر، ص 2012.
- 31- عادل بو ضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، الجزء الأول، كليك للنشر، الجزائر سنة 2011.
- 32- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، القسم الثاني، جسور لنشر والتوزيع، سنة 2013.
- 33- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، سنة 2017.
- 34- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، سنة 2012.
- 35- عبد السلام ذيب، عقد الإيجار المدني، دراسة نظرية وتطبيقية من خلال الفقه واجتهاد المحكمة العليا، الطبعة الأولى الديوان الوطني للأشغال التربوية، سنة 2001.
- 36- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، موفم للنشر، الجزائر، سنة 2009.
- 37- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ترجمة للمحاكمة العادلة، طبعة ثانية منقحة، سنة 2011.
- 38- عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2007.
- 39- عمر حمدي باشا، مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر طبعة 2002.
- 40- عمر حمدي باشا، مبادئ القضاء في ظل ق.إ.م.إ الجديد، دار هومة، الجزائر سنة 2015.

- 41- **عمر حمدي باشا**، دراسات قانونية مختلفة (عقد الإيجار، ملاحظات تطبيقية حول العقود التوثيقية، نظرات حول عدم استقرار المحكمة العليا بخصوص بعض القضايا)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2001.
- 42- **عمار بوضياف**، المرجع في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2013.
- 43- **عمار بوضياف**، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2013.
- 44- **عمار بوضياف**، الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر -فرنسا- تونس، مصر، الطبعة الأولى، دار الثقافة لنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011.
- 45- **عمار بوضياف**، دعوى إلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، سنة 2009.
- 46- **عمار عوابدي**، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2007.
- 47- **عبد العزيز عبد منعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، سنة 2008.
- 48- **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الانحراف بالسلطة كسب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2009.
- 49- **عبد العزيز عبد منعم خليفة**، قضاء الأمور المستعجلة، دار الفكر والقانون، طبعة 2008.
- 50- **عبد العزيز عبد منعم خليفة**، دعوى الغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، سنة 2006.
- 51- **عبد الغني بسيوني**، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية سنة 1999.
- 52- **عابدة شامي**، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، مكتب الجامعي الحديث، سنة 2008.
- 53- **علي خطار شنطاوي**، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة 2004.
- 54- **فتح الباب عليوة**، صياغة الأحكام القضائية (دراسة تطبيقية على صياغة الأحكام القضائية الإدارية في مصر والإمارات والسعودية، الطبعة الثانية، دائرة القضاء أبو ظبي الإمارات العربية المتحدة، سنة 2017.
- 55- **فضيل لعيش**، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين الجزائر، سنة 2009.
- 56- **فريجة حسين**، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013.
- 57- **لحسين بن شيخ آث ملويا**، المنتقى في القضاء الإداري الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، سنة 2002.
- 58- **لحسين بن شيخ آث ملويا**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر سنة 2008.
- 59- **لحسين بن شيخ آث ملويا**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة الجزائر سنة 2007.
- 60- **لحسين بن شيخ آث ملويا**، المنتقى في القضاء الإداري، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع الجزائر، سنة 2008.
- 61- **لحسين بن شيخ آث ملويا**، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، الطبعة الأولى، الكتاب الأول، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007.

62-لحسين بن شيخ آث ملويا، رسالة في الاستعجالات الإدارية، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2016.

63-لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دراسة قانونية تفسيرية، دار هومة، الجزائر، طبعة 2013.

لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2006.

64-محمد صغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر سنة 2012.

65-محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار البغادي لنشر والتوزيع، الجزائر 2005.

66-محمد الصغير بعلي الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للتوزيع والنشر، الجزائر، سنة 2010.

67-محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، طبقا للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2009.

68-مجيد خلفوني، الإيجار المدني في القانون الجزائري آخر تعديل القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017

المتضمن قانون المالية لسنة 2018، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر جوان 2018.

69-مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، سنة 2000.

70-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 1999.

71-مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008.

72-محمد وليد العبادي، القضاء الإداري شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، الموسوعة الإدارية الطبعة الأولى، الجزء الثاني، الوراق للنشر والتوزيع، سنة 2008.

73-محمد وليد العبادي، القضاء الإداري، شروط قبول دعوى الإلغاء والآثار المترتبة على الفصل فيها، الموسوعة الإدارية ، الجزء الثاني، الوراق للنشر والتوزيع، سنة 2007.

74-محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري قضاء الإلغاء أو الإبطال، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2005.

75-محمد حسين منصور، قانون الإثبات مبادئ الإثبات وطرقه: الكتابة، البينة، القرائن، الإقرار، حجية الأمر المقضي ، اليمين، المعاينة، الخبرة، الإثبات الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2004.

76-محمود أنيس بكر عمر، الحكم في الدعوى الإدارية وتنفيذه، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، سنة 2013.

77-محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2011-2012.

78-نبيلة بن عائشة، تنفيذ المقررات القضائية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2013.

02-المراجع المتخصصة:

01-أعمر يحيوي، منازعات أملاك الدولة، ط 04، دار هومة، 2008 الجزائر، سنة 2008.

02-أعمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة الجزائر سنة 2001.

03-أحمد خالدي، التقادم وأثاره في القانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة، دار الهومة الجزائر، سنة 2016.

- 04- أحمد خالدي، الحيازة بين الشريعة الإسلامية والقانون المدني الجزائري على ضوء اجتهاد المحكمة العليا ومجلس الدولة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2014.
- 05- أحلام حراش، منازعات قرارات نزع الملكية في القانون الجزائري، ط 01 مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية سنة 2017.
- 06- بن عبيدة عبد الحفيظ، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، ط 08، دار هومة الجزائر، سنة 2013.
- 07- بن يوسف بن رقية، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، ط 01، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر سنة 2001.
- 08- باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر سنة 2006.
- 09- جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، طبعة 2006.
- 10- حكيمه كحيل، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقا لتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر سنة 2017.
- 11- حكيمه كحيل، تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في ظل القانون 2010، طبعة ثانية، دار هومة، الجزائر، سنة 2014.
- 12- حمودي عبد الرزاق، الموسوعة القضائية في القضايا العقارية، الطبعة الأولى، روافد العلم للنشر والتوزيع، الجزائر 2015.
- 13- ريم مراحي، دور المسح العقاري في إثبات الملكية العقارية في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، منشورات بغدادية، الجزائر، سنة 2009.
- 14- سمية لنقار بركاهم، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر سنة 2004.
- 15- سهام براهيم، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، دراسة مقارنة، دار الهدى عين مليلة الجزائر سنة 2012.
- 16- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر سنة 2003.
- 17- صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر طبعة 2010.
- 18- طاهر بريك، المركز القانوني للمحافظ العقاري دراسة وصفية تحليلية، دار هومة عين مليلة الجزائر سنة 2013.
- 19- عبد العظيم سلطاني، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر سنة 2010.
- 20- عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا ومحكمة التنازع ، طبعة جديدة مزودة (أحدث القرارات إلى غاية 2015)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2015-2016.
- 21- عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الجزائر سنة 2002.
- 22- عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، طبعة جديدة في ضوء آخر لتعديلات وأحدث الأحكام، الطبعة الثامنة دار هومة، الجزائر، سنة 2012.
- 23- عمر حمدي باشا، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر سنة 2013.
- 24- عبد العزيز محمودي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، منشورات بغدادية، الجزائر، سنة 2009.
- 25- عبد العزيز محمودي عبد العزيز، آليات تطهير وتسوية سندات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، طبعة ثانية، منشورات بغدادية، الجزائر، سنة 2010.
- 26- ليلى طلبة، الملكية العقارية الخاصة وفق لأحكام التشريع الجزائري، ط 01، دار الهومة للنشر والطباعة والتوزيع، الجزائر سنة 2010.

- 27- **ليلي زروقي عمر حمدي باشا**، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، طبعة جديدة، دار هومة الجزائر، سنة 2018.
- 28- **ليلي زروقي**، التقنيات العقارية، الجزء الأول: العقار الفلاحي، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الأولى، الجزائر ، سنة 2000.
- 29- **محمد لعشاش**، الملكية العقارية الخاصة في الجزائر بين التحديد والتقييد ورد الاعتبار، دار الخلدونية، الجزائر 2020.
- 30- **محمد فريدة زاوي**، الحيازة والتقدم المكسب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000.
- 31- **مجيد خلفوني**، نظام الشهر العقاري في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر سنة 2008.
- 32- **مجيد خلفوني**، العقار في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر سنة 2012.
- 33- **محمد لمين حميدي**، نظام ترو نسن للشهر العقاري وتطبيقاته في النظام العقاري الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، سنة 2015.
- 34- **نصر الدين هنوني**، الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، سنة 2001.
- 35- **نور الدين مرداسي**، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2014.
- 36- **نورة منصور**، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، سنة 2010.
- 37- **ويس فتحي**، الشهر العقاري في القانون الجزائري والقوانين المقارنة، دار هومة، الجزائر، سنة 2014.
- 38- **يوسف دلاندة**، الوجيز في الملكية العقارية الخاصة الشائعة (اكتسابها - إثباتها - حمايتها - إدارتها - قسمتها)، دار هومة الجزائر، سنة 2015.

ثانيا: رسائل و أطروحات:

-01- رسائل ماجستير:

- 01- **أحمد مقدم**، التحقيق العقاري كآلية للتطهير العقاري، مذكرة ماجستير تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2014-2015.
- 02- **أنيس فيصل قاضي**، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2010.
- 03- **حورية فراح**، استراتيجية استصلاح الأراضي في القانون الجزائري بين اكتساب الملكية ومنح حق الامتياز، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر بن عكنون، السنة الجامعية 2007-2008.
- 04- **حليمة بريهوم**، دور القاضي الإداري في تسوية منازعات رخص البناء، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص منازعات إدارية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، بجبل، السنة الجامعية 2017.
- 05- **حكيم عمورة**، الضمانات القانونية للملكية العقارية في إطار نزاعها للمنفعة العمومية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية فرع قانون عقاري، جامعة لحاج لخضر باتنة، سنة 2008-2009.
- 06- **حسن خالد محمد الفليت**، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الأزهر غزة، فلسطين، سنة 2014.
- 07- **خديجة عبد السلام**، دور القاضي الإداري في ضمان التوازن بين المتقاضين والإدارة، مذكرة ماجستير في القانون العام المعمق، السنة الجامعية 2013-2014.
- 08- **رفيقة صرداوني**، ضمانات الملكية العقارية الخاصة في الجزائر، مذكرة ماجستير فرع قانون الإجراءات الإدارية، جامعة مولود تيزي وزو، السنة الجامعية 2013.

- 09-راضية بن زكري،** الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون عقاري كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2009-2010.
- 10-زويبير بريك،** النظام القانوني لعقد الامتياز الفلاحي في ظل التعديلات، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، السنة الجامعية 2014-2015.
- 11-سميحة حنان خوادحية،** قيود الملكية العقارية الخاصة، مذكرة ماجستير في الحقوق فرع القانون الخاص، كلية الحقوق جامعة قسنطينة منتوري، السنة الجامعية 2007-2008.
- 12 سيدي علي زاد،** اختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة ماجستير في القانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2014.
- 13-صافية حميش،** الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 01 بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2011-2012.
- 14-عبد الغني بلعابد،** الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، السنة الجامعية 2007-2008.
- 15-عصام جود خليل الأتيرة،** نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة في التشريع الفلسطيني، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، سنة 2010.
- 16-عبير موسى محمد عابد،** الإثبات القانوني أمام القاضي الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية في نابلس فلسطين، سنة 2017.
- 17-عثمانية سفي،** الإثبات في المواد الإدارية ودور لقاضي الإداري فيه، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام المعمق، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2013-2014
- 18-علي عيساني،** التنظيم والصلح في المنازعات الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، السنة الجامعية 2007-2008.
- 19-كريمة أمزيان،** دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2010-2011.
- 20-محمد جبيري،** التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة بن عكنون الجزائر ، سنة 2005.
- 21-ميلود مزواغي،** عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، تخصص القانون المدني الأساسي، مذكرة ماجستير، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، السنة الجامعية 2014-2015.
- 22-مبارك مباركي،** معيار الاختصاص النوعي في منازعات أملاك الوطنية، دراسة نقدية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة عامة، السنة الجامعية 2010-2011.
- 23-محفوظ جقبوب،** الشهر العيني واستقرار المعاملات العقارية، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن عكنون، السنة الجامعية 2012-2013.
- 24-مريم عزيزي،** النظام القانوني في مجال البناء، مذكرة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2015-2016.
- 25-نورة أرجمون،** إثبات الملكية العقارية الخاصة في التشريع والقضاء الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2012.

- 26-نداء محمد أمين أبو الهوى،** مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، سنة 2010.
- 27-وفاء بو الشعور،** سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية 2010-2011
- 28-وهيبة بلباقي،** الإثبات في المواد الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2009-2010.
- 29-يوسف يعقوبي،** الاستعجال في المادة الإدارية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير جامعة باجي مختار عنابة، السنة الجامعية 2010-2011.
- 02-أطروحات دكتوراه:**
- 01-أحمد رضا صنوبر،** الحماية القانونية لحق الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2015-2016.
- 02-أشرف عبد الفتاح أبو المجد محمد،** موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة عين الشمس كلية الحقوق قسم الدراسات العليا، مصر سنة 2005.
- 03-أمال يعيش تمام،** سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2011-2012.
- 04-أحمد رضا صنوبر،** الحماية القانونية لحق الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص السنة الجامعية 2015-2016.
- 05-إنجي هند زهدور،** حماية التصرفات القانونية وإثباتها في ظل نظام الشهر العقاري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02 محمد بن أحمد، السنة الجامعية 2015-2016.
- 06-إلياس جوادي،** الإثبات القضائي في المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة قسم القانون العام، السنة الجامعية 2013-2014.
- 07-بويكر بزغيش،** منازعات العمران، أطروحة الدكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2017.
- 08-جيلالي حمدان،** الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، السنة الجامعية 2017-2018.
- 09-حنان ميساوي،** آليات حماية الأملاك الوطنية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2014-2015.
- 10-خالد بعوني،** منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2010-2011.
- 11-سليمة صيفاوي،** المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1-الحاج لخضر، السنة الجامعية 2017-2018.
- 12-سهيلة لباششس،** السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية أطروحة دكتوراه، علوم فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2015-2016.
- 13-شهرزاد عوابد،** سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2015-2016.

- 14- **عبد القادر غيتاوي**، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2013-2014.
- 15- **عماد الدين رحايمية**، الوسائل القانونية لإثبات الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية 2014.
- 16- **عمر بوجادي**، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2011.
- 17- **عبد الرحمان بوكثير**، عبء الإثبات في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، بن عكنون السنة الجامعية 2013-2014.
- 18- **عمور سلامي**، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- 19- **كمال محمد الأمين**، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد كلية الحقوق تلمسان، سنة الجامعية 2015-2016.
- 20- **محمد خليفي**، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، سنة جامعية 2015-2016.
- 21- **محمد زغداوي**، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في القانون الجزائري، مفهوم والإجراءات، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة سنة 1998.
- 22- **مصطفى رباحي**، الإرتفاقات الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2014-2015.
- 23- **نعيمة الحاجي**، النظام القانوني لأراضي العرش في الجزائر بين الاجتهاد القضائي والممارسة الميدانية، أطروحة دكتوراه فرع العلوم القانونية تخصص القانون العقاري، السنة الجامعية 2014-2015.
- 24- **وليد ثابتي**، الحماية القانونية للملكية العقارية الغائبة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الحاج لخضر، جامعة باتنة 01، السنة الجامعية 2016-2017.
- 25- **وردية العربي** انقضاء الدعوى الإدارية بغير الفصل في الموضوع، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2016-2017.

ثالثا: المقالات العلمية:

- 01- **أحمد ضيف**، الدفتر العقاري كسند لإثبات الملكية العقارية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، العدد 06 سنة 2009.
- 02- **أسماء مرابط، دمانة محمد**، منازعات شهادة الحياة، مجلة الحقوق والحريات، جامعة أبو بكر بلقايد، المجلد 05، العدد 02، سنة 2019.
- 03- **أحمد رحمانى**، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 04، العدد 02، سنة 1994.
- 04- **أمال قصير**، مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في الرقابة الميدانية على التعمير، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد الحادي عشر، جوان 2017.

- 05- أحمد دهاشن، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملاءمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، كلية الحقوق جامعة الزقازيق، سنة 2016.
- 06-أعمر عريشي المنازعات القضائية في المستثمرات الفلاحية، مجلة مجلس الدولة العدد، 07 سنة 2005.
- 07-أسامة جفالي، سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، المجلد 09 العدد 02، جوان 2018.
- 08-أحمد حرير، ضمانات تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، المجلد الخامس العدد الأول، سنة 2019.
- 09-آسيا حميدوش، تنظيم الملكية الغائبة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي العدد 16 جوان 2017.
- 10-آغا جميلة، الإجراءات الاستعجالية، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق سيدي بلعباس.
- 11-العياشي سراتي، باديس سعودي، شهر عريضة افتتاح دعاوى العقارية في التشريع الجزائري (قراءة في نص المادة 35 من القانون 18-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2019)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، المجلد 04-العدد 02، سنة 2019.
- 12-العربي زروقي، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا «النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملائمة القرارات الإدارية ، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، سنة 2006.
- 13-العربي بن الشهرة، الصور الحديثة للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي تسمسليت، العدد الأول، يونيو 2016.
- 14-الصادق بن عزة، دور الإدارة المحلية والقضاء الإداري في الرقابة على منازعات التعمير والبناء، مجلة البدر، جامعة بشار، العدد 06، سنة 2014.
- 15-الزين عزري، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مجلة مجلس الدولة عدد خاص المنازعات المتعلقة بالعمران سنة 2008.
- 16-الزين عزري، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002.
- 17-الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الثامن، جوان 2005.
- 18-الأحمد نجم، كاسريونس، دور القاضي الإداري في الرقابة على عملية نزع الملكية للمنفعة العامة-دراسة مقارنة -مجلة جامعة البعث، المجلد 36، العدد 02، سنة 2014.
- 19-الأحمد نجم، المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الاستملاك، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق ، المجلد 29، العدد الثاني سنة 2013.
- 20-العمرية بوقرة، شهر الدعوى القضائية العقارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، المجلد الأول، العدد السابع، سبتمبر 2017.
- 21-إسماعيل بوقرة، علاء الدين قليل، رقابة القاضي الإداري على قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مجال نزع الملكية ، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد الرابع (العدد الأول) جانفي 2018.
- 22-إلياس مصلي، وزير الفلاحة سابقا، النظام القانوني للاستثمار في المجال الفلاحي (حالة المستثمرة الفلاحية).

- 23-إيمان العباسية شتيح، نظام التعويض في مجال نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة في لتشريع الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة مسيلة، العدد الثاني، سنة 2016.
- 24-أدريس بوزاد، دور القاضي الإداري في إرساء مبدأ العدل في التعويض عن نزع الملكية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميره بجاية، العدد 01، سنة 2011.
- 25-إبراهيم بلويس، حجية تقرير الخبرة في حل النزاعات العقارية، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت ، العدد الخامس مارس 2018.
- 26-إبراهيم الزيتوني، الوسائل التنازعية في حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، مجلة المنارة للدراسات، القانونية والإدارية، عدد خاص، الرباط، 2014.
- 27-بن يوسف بن رقية، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية الخاصة طبقا للقانون 10-03، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 06 جوان 2016.
- 28-بن يوسف بن رقية، أهلية التقاضي للمستثمر الفلاحية الجماعية، تعليق على القرار رقم 15-01470 المؤرخ في 17-05-15 قضية (المستثمر الفلاحية الجامعية) ضد (م ص)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف مسيلة، العدد الثالث، سبتمبر 2016.
- 29-بويكر بزغيش، مشاركة الجمعيات والمواطنين في إعداد أدوات التهيئة والتعمير الإجراء القانوني المهجور، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميره بجاية، المجلد 10، العدد 02(عدد خاص) 2019.
- 30-توفيق زيد الخيل، حنان علاوة، سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون 08-09 إصلاحات قانونية جديدة بضمانات ضعيفة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد الثاني عشر، جانفي 2018.
- 31-جمال بوشنافة، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء لنصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور الجلفة الجزائر العدد 05 سنة 2011
- 32-جمال قروف، الأساليب الحديثة لقاضي الإلغاء في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة، كلية الحقوق سكيكدة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد السابع، سنة 2017.
- 33-جمال قرناش، طبيعة التعويض في مجال المسؤولية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية -شلف، العدد الثاني، سنة 2016.
- 34-حسين مسعودي، صلاحيات البلدية في مجال التهديم على ضوء القانون رقم 05-04 الصادر بتاريخ 14-08-2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29، مجلة مجلس الدولة المنازعات المتعلقة بالعمران، سنة 2008.
- 35-حفظ الله عبد العالي، كورداس حسين، الاختصاص النوعي للقضاء الإداري بالفصل في منازعات العقار الفلاحي، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، المجلد 08، العدد 15، سنة 2020.
- 36-حسين فريجة، الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 13، العدد 26 سنة 2003.
- 37-حكيمه كحيل، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز من خلال نص المادتين 09 و 30 من القانون 10-03 مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية جامعة البليدة 02 العفرون، الجزائر ، العدد 02 سنة 2013.
- 38-حنان بومجان ، المنازعات المترتبة على عقد الامتياز الفلاحي في ظل القانون 10-03، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية جامعة تبسة -الجزائر ، العدد الثاني ، سنة 2017.

- 39- **حليم العروسي**، محددة جلول دور القاضي الإداري في تكريس الحماية القانونية للأموال الوطنية، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس المدية، العدد الثالث، ديسمبر 2017.
- 40- **حسنا بوشريط**، آليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في قانون التوجيه العقاري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الثاني، سنة 2014.
- 41- **حفيفة زقاي**، **محمد عمور**، دور القاضي الإداري في الموازنة بين المنافع والأضرار في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية وتأثير ذلك في تكوين القاعدة القانونية مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة عبد الحميد بن باديس، العدد الأول، سنة 2015.
- 42- **خالد بالجيلالي**، المنازعات المتعلقة بالعمران في قانون العمران الجزائري، مجلة البحوث العلمية في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون بتيارت-الجزائر، العدد الثاني، أكتوبر 2015.
- 43- **خديجة لعربي**، تفعيل سلطة القاضي الإداري في مواجهة الإدارة لتنفيذ الأحكام القضائية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 09 العدد 03 ديسمبر 2018.
- 44- **رمضان غناي**، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة العدد 09 سنة 2009.
- 45- **رمضان غناي**، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، الجزائر، سنة 2003.
- 46- **رمضان غناي**، موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني، تعليق على القرار 160507، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، سنة 2002.
- 47- **سهام براهيمي**، **براهيمي فايزة**، الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية، دفاتر السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد العاشر جانفي 2014.
- 48- **سامية نويري**، منازعات العقار الفلاحي بين اختصاص القضاء العادي والقضاء الإداري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية جامعة الجلفة، المجلد الحادي عشر، العدد الأول سنة 2018.
- 49- **سلمية صيفاوي**، التسوية القضائية لمنازعات التعويض من نزع الملكية للمنفعة العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة لحاج لخضر باتنة، العدد العاشر، جانفي 2017.
- 50- **سعد صليلع**، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية جامعة 19 أوت 1955 سكيكدة، العدد 06، سنة 2010.
- 51- **صونية بن طيبة**، الإجراءات المتبعة في استرجاع العقارات المنتزعة، دراسة مقارنة لكل من القانون الجزائري والتونسي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، العدد 01، جانفي 2015.
- 52- **عماد الدين رحايمية**، منازعات الدفتر العقاري في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة منشورات مركز البحوث القانونية والقضائية، العدد الأول سنة 2017.
- 53- **عبد الغني حسونة**، **لبنى دنش**، إجراءات التحقيق العقاري كطريق لاكتساب حق الملكية، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، أبريل 2009.
- 54- **عبد العزيز نويري**، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء دراسة تطبيقية، عدد خاص منازعات المتعلقة بالتعمير، مجلة مجلس الدولة، سنة 2008.
- 55- **عبد العزيز نويري**، الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعات الإدارية دراسة نظرية تطبيقية، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014.
- 56- **عبد العزيز نويري**، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، دراسة مقارنة، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، سنة 2006.

- 57- **علي بن ترجا الله - عيسى لعلاوي**، مكانة مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ضمن أسس المسؤولية الإدارية، مجلة آفاق للعلوم جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الرابع عشر المجلد الرابع، سنة 2019.
- 58- **علي قصير**، نادية بونعاس، تفعيل دور القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، سنة 2014.
- 59- **عباس بلغول**، الاستيلاء غير الشرعي على الأملاك العقارية الخاصة، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، العدد 02 سنة 2014.
- 60- **عبد القادر غيتاوي**، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة دراية، أدرار الجزائر، المجلد 14، العدد 01، سنة 2015.
- 61- **علي عثمان**، يوسف ميقارين، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية دراسة تحليلية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي آفلو، الجزائر، العدد الرابع ديسمبر 2018.
- 62- **عائشة غنادرة**، التوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، العدد 12 جانفي 2016.
- 63- **عبد المالك بوضياف**، فاعلية الغرامة التهديدية كآلية لإجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية، مجلة معارف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 16، سنة 2014.
- 64- **عمار معاشو**، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، العدد 04، سنة 2007.
- 65- **عمار بوضياف**، تنفيذ الأحكام القضائية في المادة الإدارية بين الإطار القانوني والاجتهاد القضائي، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة لعربي تبسي، الجزائر، العدد الأول، سنة 2007.
- 66- **عمار بوضياف**، منازعات التعمير في القانون الجزائري رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، العدد 03 سنة 2013.
- 67- **عامر بن محمد بن عامر الحجري**، الرقابة القضائية على عيب السبب في دعوى مراجعة القرار الإداري، سلطنة عمان محكمة القضاء الإداري، أبريل 2011.
- 68- **عبد الله باحموي**، أنواع الحماية القانونية للأموال الوطنية في الجزائر، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة دراية - أدرار الجزائر، العدد 04، المجلد 10، سنة 2011.
- 69- **عبد الوهاب برتيمة**، تطور الأحكام المؤطرة للاحتياطات العقارية وتأثيرها على الاستثمار، مجلة المفكر جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني عشر، مارس 2015.
- 70- **علي سعودي**، التنازل على أملاك الدولة والتركات الشاغرة في التشريع الجزائري، جامعة عمار تلجي، الأغواط، العدد الأول سنة 2017.
- 71- **علي بن شعبان**، النظام القانوني للتنازل عن الأملاك العقارية التابعة لدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، العدد 04، ديسمبر 2017.
- 72- **فاطمة بن سنوسي**، الدور الإجرائي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، العدد 04، سنة 2007.
- 73- **فريدة مزباني**، دور العقار في التنمية المحلية، دفاثر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 06 جانفي 2012.

- 74-قويدري مصطفى**، الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر العدد 03، سنة 2013.
- 75-كوثر زهدور**، المنازعات الناشئة عن رخصة الهدم المتعلقة بالعمارة المحمية في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، العدد 02 سنة 2014.
- 76-كمال محمد الأمين**، مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مادة التعمير والبناء، مجلة الدراسات القانونية والسياسية جامعة ابن خلدون تيارات، الجزائر، العدد 02 جوان 2015.
- 77-كمال تكواشت**، رخصة التجزئة في ظل المرسوم الجديد 15-19، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد الأول سنة 2016.
- 78-ليلي زروقي**، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد 03 سنة 2003.
- 79-ليلي زروقي**، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية لمحكمة العليا، نشرة القضاة العدد 54 سنة 1999.
- 80-لظفي بوداود**، ضوابط الأحكام القضائية في المنازعة الإدارية، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الدكتور مولاي طاهر سعيدة، الجزائر، العدد الأول، سنة 2017.
- 81-محمد محدة**، الإثبات في المواد الإدارية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، سنة 2006.
- 82-محمد حرش**، الامتياز كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي شلف، العدد 16 جوان 2016.
- 83-محمد بن ناصر**، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، سنة 2003.
- 84-محمد كنانة**، شهر الدعوى القضائية، مجلة مجلس الدولة العدد رقم 07 سنة 2005.
- 85-مراد بدران**، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009.
- 86-موسى بوصوف**، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 02 سنة 2002.
- 87-محنند أمقران بوشير**، حدود الصلاحيات المستحدثة للقضاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 86-المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2010.
- 88-مصطفى قويدري**، الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 03، سنة 2013.
- 89-مصطفى رياحي**، التعويض عن أضرار الإرتقاقات الإدارية في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية ومنازعاته في ظل القانون رقم 03-2000، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، العدد الثامن، سنة 2015.
- 90-مصطفى قويدري**، الغرامة التهديدية في ظل أحكام القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، العدد 03، سنة 2013.
- 91-محمد الصغير بعلي**، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد بوضياف مسيلة الجزائر، العدد الأول، سنة 2007.
- 92-محمد رفيق بكاي**، محمد بن مهدي، منازعات الدفتر العقاري في القانون الجزائري، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، سنة 2019.

- 93-محمد منتصر الدواي،** مراقبة مشروعية مقرر نزع الملكية للمنفعة العامة، دفاتر المجلس الأعلى، نزع الملكية، المملكة المغربية، مركز النشر والتوثيق القضائي، العدد 01 سنة 2000.
- 94-محمد الخير بوضياف،** حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد الخامس عشر سبتمبر 2017.
- 95-محمد أمين مزيان، أمال حبار،** أحكام الأملاك الشاغرة في التشريع الجزائري، مجلة الحضارة الإسلامية، جامعة وهران أحمد بن بلة، الجزائر، العدد 29، جوان 2016.
- 96-محمد لعشاش** موقف مجلس الدولة من إلغاء العقود المحررة خلافا لأحكام المرسوم 62-03، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس مدية، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الأول، جانفي 2019.
- 97-منى حنيش،** بيع الأملاك العقارية للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري للخواص عن طريق التنازل، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس مدية، الجزائر، العدد الأول، جوان 2017.
- 98-نعيمة الحاجي،** أراضي العرش بين ملكية الدولة وحياسة العروش في الجزائر، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، العدد 46، سبتمبر 2018.
- 99-نادية بونعاس،** التحقيق في المنازعة الإدارية في الجزائر -تونس-مصر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، الجزائر، العدد 09، جوان 2014.
- 100-نوح مهند،** القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية المجلد 20 العدد الثاني سوريا، سنة 2004.
- 101-وداد عطوي،** أساس قيام مسؤولية الإدارة في مجال رخصة البناء، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة مستغانم، العدد الأول، سنة 2015.
- 102-ورديّة العربي،** الإثبات في المواد الإدارية في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن يحي الوتشرسي تسميلت، العدد الثالث جوان 2017.
- 103-ياقوتة عليوات،** نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية قسنطينة، العدد الأول سنة 2016.
- 104-يوسف بن ناصر،** عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04 الجزائر سنة 1991.

رابعاً: الملتقيات:

- 01-أمين لعريض،** شروط وإجراءات تطبيق قانون 07-02 المتعلق بمعاينة الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق العقاري، مداخلة ملقاة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر.
- 02-الندير التيجاني،** دعوى إلغاء قرار الوالي المتضمن رفض منح الامتياز، أعمال الملتقى المغاربي الأول حول العقار الفلاحي في المغرب العربي بين الحماية والاستثمار، المنظم بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشاذلي بن جديد الطارف الطبعة الأولى، يومي 12-13 مارس 2018.
- 03-الزوين عزري،** دور الجامعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، الملتقى الدولي الخامس حول " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية " المنعقد يومي 03-04 ماي 2009 من طرف مخبر إثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس.

- 04-الحسين لعويبي، مريم حمدي،** خصوصية دور القاضي الإداري في الإثبات، مجموعة أعمال الملتقى الدولي الثامن للتوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون 06 جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 06-07 مارس 2018.
- 05-بوري يحي،** ضمانات ودعائم استقلالية القضاء مداخله أقيمت ضمن الندوة الفكرية الأولى حول استقلالية القضاء، المنظم من قبل مجلس الأمة، دراسات ووثائق، الجزائر 01 مارس سنة 1999.
- 06-بن يوسف بن رقية،** كحيل حكيمة، إشكالية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة في ظل القانون 10-03، الملتقى الوطني التصرفات القانونية الواردة على العقار الفلاحي 26-04-2018، الغرفة الجهوية للموثقين (ناحية الغرب وهران).
- 07-جمال بوشناقفة،** مداخله الأثر المطهر للقيود الأول للعقارات في السجل العقاري، دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي، مداخله ملقاة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر.
- 08-حورية بونشادة،** شهادة الحياة، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الإداري، مجلس الدولة 02 أبريل 2015.
- 09-بومدين مندي،** التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، يوم دراسي حول منازعات العقارية في ضوء القضاء الإداري ، مجلس الدولة في 02 أبريل 2015.
- 10-حميد شاولش، آسيا بورجبية،** سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، مجموعة أعمال الملتقى الدولي الثامن، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون يوم 06-07 مارس 2018.
- 11-خيرة علي خوجة،** اختصاص القضاء الإداري في إلغاء الدفتر العقاري، مداخله ملقاة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر.
- 12-خليل بوصنوبرة،** الأساس القانوني للملكية العقارية الخاصة، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 25 و 26 سبتمبر 2013.
- 13-دليلة جلايلة،** دور المحافظ العقاري، مداخله ملقاة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر.
- 14-سهام بن دعاس،** التحقيق العقاري والمنازعات الناتجة عنه، مداخله ملقاة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر.
- 15-صورية زردوم،** دور رقابة القاضي الإداري في منازعات التعمير والبناء، الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر المنقوع يومي 17-18 فيفري 2013.
- 16-محمدي روابحي،** المنازعات حول الترقيم العقاري، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الإداري، مجلس الدولة يوم 02 أبريل 2015.
- 17-محمدي روابحي،** المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، مداخله في إطار ملتقى دراسي حول حق الشفعة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلس الدولة في 08-11-2015.

18-نبيلة بن عائشة، مداخلة بعنوان مسؤولية المحافظ العقاري، مداخلة ملقاة بالملتقى الوطني الرابع حول الحفظ العقاري وشهر الحقوق العينية العقارية في الجزائر، بتاريخ 27-28 أبريل 2011، كلية الحقوق جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة الجزائر.

19-هند شعبان، المنازعات القضائية الخاصة بعقد الامتياز الفلاحي، مداخلة ملقاة في ملتقى وطني حول التصرفات القانونية الواردة على العقار الفلاحي بتاريخ 26-04-2018، الغرفة الجهوية للموثقين (ناحية الغرب وهران).

20-يوسف بن ناصر، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في تنفيذ قراراته مداخلة أُلقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول التطورات الحديثة في ق.إ.م.إ.، كلية الحقوق جامعة وهران يومي 20، 21 جانفي 2009.

خامسا: المراجع باللغة الفرنسية:

-01-Les ouvrages généraux:

- 01- AUBY (Jean – Man) et AUBY (Jean – Bernard), Institutions administratives, 7^e Edition, Dalloz, Paris, 1996.
- 02- Alex WEILL, Droit civil, les bien ,2^{ème} édition, Précis Dalloz, paris 1974 p 352.
- 03- Charles debbasch, Jean-Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz 7^{ème} édition ,2001 .
- 04- Charles debasch, jean Claude Ricci, contentieux administratif, Dalloz ,1999.
- 05- Jean-Marie Auby-pierre Bon ; droit administratif des biens, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris 1995.
- 05- Joinville Jean Lapanne, la direction de la procédure devant les tribunaux administratifs, Actualité juridique de droit administratif, juin 1965.
- 06- M. Waline ; Le Contrôle juridictionnel de l'administration. : Librairie générale de droit 1974.
- 07- Max Flaque et Michel Massenet, droit de propriété et environnement, édition Dalloz -Paris 1997.
- 08- Odent Raymond, Contentieux administratif, les cours de droit, Six Fascicules, Paris, 1981.
- 09- René Chapus ; Droit du contentieux administratif 12 ; Libraires général de droit et de jurisprudence; France 2006.
- 10- René Chapus, Droit du contentieux administratif, 8^{ème} Édition, Montchrestien, Paris 1999,
- 11- Robert Perrot, Institutions judiciaires, 7^{ème} édition, DELTA, Paris, 1995.

-02-Les ouvrages spéciaux:

- 01- Artus Didier, La Théorie du bilan et la protection de la propriété privé, Revue française de droit administratif, N 05 ,2006.
- 02- Auby –Jean –Bernard et Hugues Périnet Marquet, droit de l'urbanisme et de la construction, éd Montchrestien, 07^e édition, Paris ,2004
- 02- Alain plantey,François –charales Bernard, la preuve devant le juge administratif Edition économie paris 2003.
- 03- AY (Jean – Pierre), Faut-il mieux encadrer le pouvoir d'injonction du juge Administratif, Revue du droit public, n°5, France, 2004.
- 04- Denys Claude La montagne, " La publicité Foncière", 2^e eme Edition 1996, Les éditions Yvon Blais INC. Canada.
- 05-Henri Jacuot- francois Priet, Droit de l'urbanisme, 3^{ème} édition, Dalloz –delta-Paris 1998.
- 06-Jacqueline Morand deviller ; Droit de l'urbanisme édition estem Paris 1996.
- 07-Marcel.Piquemal droit des servitudes administratives 02 e édition berger levault 05 rue comte Paris 04 v 10 Anne 1967.

-03- Thèses et mémoires

-01- Deslandres Juliette, Le contentieux des zone d'aménagement concerté, thèse de doctorat en droit public, université Panthéon Assas ; Paris II, 1999.

-02- Rachid Saadouné; Privatisation des entreprises industrielles en Algérie analyse, histoire et développement, thèses de doctorat, université de Lyon 2 ; année 2012.

-04- Les articles

-01- Drago Roland, procédure Administrative, Revue de droit public, juriste classeur, N 03, Paris 1980.

-02-Djillali adjia et Bernard drobenko ; droit de l'urbanisme « le législateur algérien a affirmé le principe de non indemnisation ; des servitudes d'urbanisme en se justifiant des exigences de l'intérêt général BERTI ; ALGER 2007

-02-H. Bouchahda, recueil d'arrêt et de jurisprudence administrative, office des publications universitaire, Alger 1979.

-03- Farida aberkane, le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de ma démocratie. Revue conseil d'état. N 04.2003.

-04-Jean-François cousin, les pouvoirs d'injonction du juge administratif français en matière d'urbanisme, revue du conseil d'état, numéro spécial le contentieux de l'urbanisme, Alger 2008.

-05- Michel bouleau, le contrôle du juge administratif sur mes actes en matière d'urbanisme, revue conseil d'état le contentieux de m'urbanisme, 2008.

سادسا: النصوص القانونية:

-01- النصوص القانونية الجزائرية:

-الداستير:

-قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

-مرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82 الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

-المواثيق والاتفاقيات الدولية:

-الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان، المؤرخ في 17 جوان 1981.

-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

-القوانين العضوية:

- قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011 يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 الصادرة في 3 غشت 2011.

-الأوامر:

-الأمر 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995 يعدل ويتم القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة في 2 جمادى الأولى عام 1416

-الأمر 95-08 المؤرخ في 1 فبراير 1995 يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري ج ر 20 الصادر في 16 أبريل 1995.

-الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية 78 الصادرة في 24 رمضان 1395.

-الأمر 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 92 الصادرة في 14 ذو القعدة عام 1395.

-الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 19 المؤرخة في 05-03-1974.

-الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49 لسنة 1966، المعدل والمتمم بالقانون 06-23 المؤرخ في 20 جوان 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006.

-القوانين:

- قانون 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية 2018، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 الصادرة في 28 ديسمبر سنة 2017.
- قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18 الصادرة في 30 مارس سنة 2014.
- قانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 يتضمن قانون المالية سنة 2014 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2013 العدد 68، العدد 2013.
- قانون 10-03 مؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 18 غشت سنة 2010.
- قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 صادرة في 23 أبريل 2008.
- القانون رقم 08-16 مؤرخ في 3 غشت سنة 2008 يتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 10 غشت سنة 2006.
- قانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، الصادرة في 3 غشت 2008.
- القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي سنة 2007 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31 الصادرة في 13 ماي 2007.
- قانون 05-12 المؤرخ في 4 غشت 2005 يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ 4 غشت 2004 عدد 60.
- قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 غشت 2004 يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51 الصادرة في 15 غشت 2004.
- قانون 04-06 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي سنة 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 51 الصادرة في 15 غشت سنة 2004.
- قانون 02-01 مؤرخ في 5 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية العدد 08 الصادرة في 6 فبراير سنة 2002.
- قانون 02-01 مؤرخ في فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 الصادرة في 6 فبراير 2002.
- قانون 2000-03 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، الصادرة بتاريخ 6 غشت 2000.
- القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006.
- قانون 98-04 المؤرخ في 15-06-1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

العدد 44 الصادرة في 22 صفر 1419.

-قانون 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 21 صادرة بتاريخ 23 شوال 1411.

-قانون رقم 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 52 الصادرة في 15 جمادى الأولى 1411

-قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55 الصادرة في 2 جمادى الأولى 1416

-القانون 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20-07-2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44 الصادرة في 03-08-2008

-قانون 87-19 المؤرخ في 08-12-1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية وتحتدي حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 سنة 1987.

-القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 26 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 62.

-القانون 83-18 المؤرخ في 04 ذي القعدة 1403، الموافق ل 13 غشت 1983 المتعلق بحيازة الملكية الفلاحية العقارية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34 الصادرة في 07 ذي القعدة سنة 1403.

-قانون رقم 81-01 مؤرخ في 07 فبراير سنة 1981 يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06 الصادرة في 10 فبراير سنة 1981.

-النصوص التنظيمية:

-المراسيم:

-المرسوم التنفيذي 18-153 الصادر في 04 جوان 2018 يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33 الصادرة بتاريخ 06 جوان 2018.

-المرسوم التنفيذي 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 07 الصادرة في 12 فبراير 2015.

-المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 69 الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 2012.

-المرسوم التنفيذي 10-326 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010 يحدد كيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 79، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2010.

-مرسوم تنفيذي رقم 05-248 مؤرخ في 10 يوليو 2005 يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 48، الصادرة بتاريخ 10 يوليو سنة 2005.

-المرسوم تنفيذي رقم 08-147 مؤرخ في 19 ماي 2008 يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26 الصادرة في 25 ماي 2008.

-المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 7 غشت 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري، المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول يناير سنة 2004 المعدل بالمرسوم التنفيذي 15-211 المؤرخ في 11 غشت 2015، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44 الصادرة في 9 غشت 2015.

-المرسوم التشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33، الصادرة في 17 ذي الحجة 1414.

-المرسوم التنفيذي 03-313 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في المحيط العمراني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 57، الصادرة في 21 سبتمبر 2003.

-المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32، الصادرة في 14 ذي الحجة 1414 هـ.

-المرسوم التنفيذي رقم 93-123 مؤرخ في 19 ماي 1993 الذي يعدل ويتم المرسوم رقم 76-36 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، صادرة بتاريخ 23 ماي 1993.

-المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 12 صفر 1414.

-المرسوم التنفيذي رقم 93-123 مؤرخ في 19 ماي 1993 الذي يعدل ويتم المرسوم رقم 76-36 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، صادرة بتاريخ 23 ماي 1993.

-المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المحدد لشغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية هذه المساكن، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 07-02-1989.

-مرسوم رقم 83-352 مؤرخ في 21 ماي 1983 المتعلق بإجراءات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، صادرة بتاريخ 24 ماي 1983.

-المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية العدد 27 الصادرة في 6 يوليو 1988.

-المرسوم رقم 85-212 مؤرخ في 13 أوت 1985 يحدد شروط وأوضاع الذين يستغلون فعلا أراضي عمومية أو خاصة كانت محل عقود، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34 سنة 1985.

-المرسوم 76-63 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 30 الصادرة في 13 ربيع الثاني 1396 هـ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 93-123 المؤرخ في 19 ماي 1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 34 الصادرة في 02 ذي الحجة عام 1413 هـ.

-مرسوم 73-32 المؤرخ في 05-01-1973 المتعلق بإثبات الملكية الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 المؤرخة في 20-02-1973.

-مرسوم رقم 63-168 مؤرخ في 09 ماي 1963، يتضمن وضع الأموال المنقولة وغير المنقولة تحت حماية الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، الصادر في 14 ماي 1963.

-مرسوم 62-03 مؤرخ في 23 أكتوبر 1962 يتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 14، الصادر في 26 أكتوبر 1962 يهدف إلى منع كل المعاملات العقارية على هذه الأملاك لاسيما البيع، الكراء والإيجارات الزراعية باستثناء تلك التي تتم لصالح الجماعات العمومية أو لجان التسيير، وكل الإيجارات التي وقعت قبل 1962.

-القرارات الوزارية:

-القرار الوزاري مشترك مؤرخ في 25 يوليو 2015 ، يحدد كفايات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51 صادر في 27 سبتمبر 2015.

-القرار الوزاري رقم 10 الذي منح التفويض لمديري الحفظ العقاري لتمثيل وزير المالية أمام الجهات القضائية بموجب القرار الوزاري رقم 10 المؤرخ في 20 فيفري 1999 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20 ، سنة 1999.

-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 الصادرة في 24 ماي 1989، المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20 المؤرخة في 20-03-2002.

-المناشير الوزارية:

-المنشور الوزاري مشترك رقم 1809 يتضمن إجراءات تطبيق حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة لدولة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزارة المالية ، وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري ، الصادر في 05 ديسمبر 2017.

-المنشور الوزاري المشترك، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،وزارة السكن ،وزارة الفلاحة، رقم 007 الصادر في 11-05-1994 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة تناول المستفيد من نزع الملكية المؤسسات العمومية بواسطة شخص إقليمي وذلك في إطار تحقيق المنفعة العامة.

-التعليمات الوزارية:

-التعليمات الوزارية رقم 02 مؤرخة في 12-5-2013 المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بإنجاز المشاريع العمومية للتنمية.

-التعليمات الوزارية للوزير الأول رقم 001 مؤرخة في 19-04-2010 المتعلقة باقتطاع أراضي فلاحية من أجل تلبية الحاجيات الضرورية المرتبطة بإنجاز المشاريع العمومية للتنمية.

-التعليمات رقم 16 المؤرخة في 24 ماي 1998 ، المتعلقة بسير عمليات مسح الأراضي و الترقيم العقاري ، المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية.

-المذكرات:

- المذكرة رقم 04060 بتاريخ 05 أفريل 2018 تتضمن التسوية الإدارية للعقارات المرقمة في حساب العقارات غير المطالب بها أثناء أشغال مسح الأراضي. المديرية العامة للأماكن الوطنية.
- المذكرة رقم 3587 المؤرخة في 17 جويلية 1999 المتعلقة بدور المحققين التابعين لمصلحة أملاك الدولة في عمليات التحقيقات العقارية المندرجة في إطار إعداد مسح الأراضي العام.
- المذكرة رقم 5675 الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر 1996 الصادرة عن المديرية العامة لأماكن الدولة.

سابعاً-القوانين باللغة الفرنسية:

- Le code de l'urbanisme et de l'habitation est créé par le décret n° 54-766 du 26 juillet 1954 Dans les années 1970, le code est en quelque sorte divisé. Un nouveau code de l'urbanisme est institué en 1973 par les décrets n°s 73- 1022 et 73-1023 du 8 novembre 1973. Les dispositions concernant le bâtiment et le logement sont transposées dans un code de la construction et de l'habitation en 1978.
- Loi N 2000-597 .RELATIVE au référé devant les juridictions administratives, introduit dans le code de justice administrative française.
- Ordonnance N° 2000-387 du 4 mai 2000 relative à la partie législative du code de justice - administratif, journal officiel de la république Française n° 107 du 7 mai 2000, modifié et complété, www.legifrance.fr,
- loi n 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière. Administrative et a m'exécution des jugements par les personnes morales de droit public.

ثامناً - القرارات القضائية:

01-قرارات المحكمة العليا:

- القرار رقم 1047587 بتاريخ 11-05-2017، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ج، ع) ضد الشركة الوطنية سوناطراك المديرية الجهوية للنقل بالأنابيب، الغرفة العقارية، مجلة القضائية العدد الأول، سنة 2017.
- القرار رقم 666056 بتاريخ 14-07-2011، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية ورثة (ص. ز) ومن معهم ضد (ص. م) ومن معه، مجلة القضائية، العدد 01، سنة 2012.
- القرار رقم 618014 بتاريخ 16-09-2010، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ع، م) ضد (س، ع) و (ع، ح) المجلة القضائية العدد 05، سنة 2010.
- قرار رقم 478957 صادر بتاريخ 12-11-2008، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ع-أ) ضد (ح-ز)، عدد 01 سنة 2009.
- القرار رقم 440769 بتاريخ 12-03-2008، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ع-م، ل-إ) ضد (ب-ي)، مجلة المحكمة العليا العدد الأول، سنة 2008.
- القرار رقم 478957 صادر بتاريخ 12-11-2008، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ع-أ) ضد (ح-ز)، الغرفة العقارية المجلة القضائية، عدد 01 سنة 2009.
- القرار رقم 426996 مؤرخ في 12-12-2007، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، المجلة القضائية، العدد 01 سنة 2008.
- القرار رقم 334674 بتاريخ 18-01-2006، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، المجلة القضائية عدد 02، سنة 2006.
- القرار 258049 بتاريخ 25-02-2004 المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ح، أ) ضد (ب، ع)، المجلة القضائية

- العدد 01، سنة 2004.
- القرار 277874 بتاريخ 13-10-2004، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ب-ع) ضد (خ-أ)، المجلة القضائية العدد 02، سنة 2004.
- اجتهاد القضائي، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، الجزء الأول، الجزائر سنة 2004.
- القرار رقم 197-920 المؤرخ في 28-06-2000، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، المجلة القضائية العدد الأول سنة 2001.
- القرار رقم 205549 بتاريخ 28-02-2001، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، المجلة القضائية، سنة 2001، العدد 02.
- القرار رقم 186635 بتاريخ 28-04-1999، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ع، س) ضد (م ب ع)، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 2000.
- القرار رقم 196049 المؤرخ في 26-04-2000، المجلة القضائية عدد الأول، سنة 2000.
- القرار رقم 186635 بتاريخ 28-04-1999، قضية (ع، س) ضد (م ب ع)، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 2000.
- القرار رقم 197169 صادر بتاريخ 09-02-1999 قضية (م ع ومن معه) ضد (م ج ومن معه)، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1999.
- القرار رقم 181645 مؤرخ في 24-06-1998، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ل أ) ضد (ب ج) المجلة القضائية عدد الأول، سنة 1999.
- القرار رقم 167252 المحكمة العليا الغرفة الإدارية قضية (ش. ذ. ب) ضد (بلدية بنورة)، المجلة القضائية، عدد الأول سنة 1998.
- القرار رقم 157326 صادر بتاريخ 23-02-1998، المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف فريق (ق، ع)، ب ضد (والي ولاية قسنطينة)، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1998.
- قرار المحكمة العليا رقم 129.032 الصادر بتاريخ 09-02-1998 غير منشور.
- قرار رقم 202986 الصادر بتاريخ 16-12-1998، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، المجلة القضائية العدد الثاني 1998.
- القرار رقم 117969 بتاريخ 06-07-1997 المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قضية (والي ولاية باتنة) ضد (ع ت)، المجلة القضائية، العدد 02، سنة 1997.
- القرار رقم 137821، بتاريخ 13-04-1997، المحكمة العليا، الغرفة العقارية، قضية (ب، م) ضد (والي ولاية سكيكدة) المجلة القضائية العدد 01 سنة 1997.
- القرار رقم 10874 مؤرخ في 31 مارس 1996، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، نشرة القضاء، العدد 05.
- القرار رقم 99699 صادر بتاريخ 25-07-1993، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قضية (ب. ر. و. م) ضد بلدية العلمة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني سنة 1994.
- اجتهاد قضائي بتاريخ 06-12-1992، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، العدد 02، المجلة القضائية 1994.
- القرار رقم 85181 الصادر بتاريخ 22 أبريل 1992 المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قضية (ايدوشان محمد) ضد (الترقية والتسيير العقاري) ببير مراد رايس، قرار غير منشور.
- القرار رقم 62458 قرار بتاريخ 10-03-1991، قضية (ح، م) ضد (السيد -والي ولاية تيزي وزو)، المجلة القضائية سنة 1993 العدد الأول.

-القرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، ملف رقم 76077 المؤرخ في 28-07-1990، مجلة قضائية عدد 03 سنة 1992.
- القرار رقم 56407، الصادر بتاريخ 30-01-1988، المحكمة العليا الغرفة الإدارية المجلة القضائية العدد 02، الجزائر سنة 1992.

-القرار رقم 68240 بتاريخ 28-07-1990 المحكمة العليا الغرفة الإدارية، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1992
-القرار رقم 71373 المؤرخ في 13-01-1991، قضية (فريق بن جيلالي ومن معه) ضد (والي ولاية تيزي وزو) المحكمة العليا، تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر، سنة 1995.

- القرار رقم 62.040 قرار بتاريخ 10-02-1990، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قضية (ب، ح) ضد (المجلس الشعبي البلدي بسكيكدة)، المجلة القضائية عدد 3 سنة 1991.

- القرار رقم 38213 صادر بتاريخ 20-10-1984، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، مجلة قضائية عدد 01، سنة 1990.
-القرار مؤرخ في 12-04-1989، الغرفة الإدارية المجلس الأعلى(سابقا)، قضية (ش، ط) ضد (بلدية، ب) -المجلة القضائية عدد (02)، سنة 1989.

- ملف رقم 57808 بتاريخ 14-01-1989، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قضية فريق (م) ضد (والي ولاية تيزي وزو ومن معه) المجلة القضائية عدد 04، سنة 1993.

- القرار رقم 38213 صادر بتاريخ 20-10-1984، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، المجلة القضائية عدد 01، سنة 1990.

- القرار رقم 30161 مؤرخ في 07-02-1983، المحكمة العليا الغرفة الإدارية، المجلة القضائية سنة 1989، العدد 01.
- القرار رقم 27765 صادر بتاريخ 01-02-1980، المحكمة العليا الغرفة الاجتماعية، نشرة القضاء العدد 43، سنة 1989.

-القرار الصادر بتاريخ 16-07-1976 مجلس الأعلى، قضية السيد طوما رون ضد والي ولاية الجزائر .

02-قرارات مجلس الدولة:

-القرار رقم 118935 قرار صادر بتاريخ 05-04-2018 قضية (ب.ع) ضد المدرسة الوطنية العليا للسياحة، مجلة مجلس الدولة العدد 16، سنة 2018.

-القرار رقم 119161، المؤرخ 28-06-2018 قضية بلدية دالي إبراهيم ضد وزير المالية ممثلا بالمدير العام للأماك الوطنية والتعاونية العقارية "01" ولاية الجزائر وبحضور (ق.م) ومديري الري لولاية الجزائر، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018.

-القرار رقم 121676 مؤرخ في 28-06-2018 قضية ورثة (ب.ع) ضد وزير المالية ممثلا من طرف مدير الحفظ العقاري لولاية مستغانم ومديرية مسح الأراضي بمستغانم وبحضور (ب.أ)، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018.

-القرار رقم 124604 قرار صادر بتاريخ 24-05-2018 قضية (ق.أ) ضد ولاية تيزي وزو، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018.

-القرار رقم 111473، صادر بتاريخ 28-09-2017، قضية (ج، ع) ضد الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، مجلة مجلس الدولة العدد 15، سنة 2017.

-القرار رقم 111576 صادر بتاريخ 28-09-2017، قضية التعاونية الحرفية (م ب) ضد ولاية غليزان ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017.

-القرار رقم 106256، مؤرخ في 25-05-2017، قضية (ب. ا. م) ضد والي ولاية تلمسان ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017.

- قرار مجلس الدولة بتاريخ 23-02-2017 قضية وزير المالية ممثلا بالمدير العام للأماكن الوطنية ضد (ق.م)، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017.
- القرار رقم 112270، صادر بتاريخ 27-04-2017، قضية (ر.ح) ضد وزير المالية ممثلا بمدير الحفظ العقاري، مجلة مجلس الدولة العدد 15، سنة 2017.
- قرار رقم 111686، بتاريخ 23-03-2017 قضية (ع، ع) ضد (وزير المالية ممثلا بالمدير العام للأماكن الوطنية ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15، سنة 2017.
- القرار رقم 111540 صادر بتاريخ 26-01-2017 قضية ورثة (ع. ه) ضد وزير المالية ممثلا في مدير الحفظ العقاري لولاية بجاية ومن معه مجلة مجلس الدولة، العدد 15 سنة 2017.
- القرار رقم 103386، قرار صادر بتاريخ 26-01-2017 قضية وزارة الموارد المائية ضد (و.ف.أ) ، ملحة مجلس الدولة العدد 15-سنة 2017.
- القرار رقم 101225، قرار صادر بتاريخ 07-04-2017 قضية (ودس) ضد والي ولاية ميله ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017.
- القرار رقم 120340 صادر بتاريخ 23-02-2017، قضية وزير المالية ممثلا بالمدير العام للأماكن الوطنية ضد (ق.م) مجلة مجلس الدولة العدد 15، سنة 2017.
- القرار رقم 121056 قرار صادر بتاريخ 16/11/2017 قضية (ع.خ) ضد بلدية سيدي شحمي ،مجلة مجلس الدولة العدد 15 سنة 2017.
- القرار رقم 112754 بتاريخ 17-11-2016 قضية (ع، أ) ضد (بلدية بجاية) و (ج ا ث ق ت)، مجلة مجلس الدولة، العدد 14 سنة 2016.
- القرار رقم 117125، بتاريخ 17-03-2016، قضية (بلدية ايعكورن) ضد (س م)، مجلة مجلس الدولة العدد 14 سنة 2016.
- القرار رقم 105290 المؤرخ 19-12-2016، قضية (ب.ح) ضد (ورثة ش ح) ومن معه ، مجلة مجلس الدولة العدد 14، سنة 2016.
- القرار رقم 120054، المؤرخ في 25-05-2016، قضية (خ، ع) ضد مديرية التربية الجزائر غرب، مجلة مجلس الدولة العدد 16 سنة 2018.
- القرار رقم 093798 بتاريخ 25-06-2016، قضية (ز،أ) ومن معه ضد (ض ل ر بنت ع) و من معها ، مجلة مجلس الدولة العدد 14 سنة 2016.
- القرار رقم 102889 بتاريخ 24-03-2016 قضية (غ م) ضد وزير المالية، مجلة مجلس الدولة العدد 14 سنة 2016.
- القرار رقم 112754، بتاريخ 17-11-2016 قضية (ع. ا) ضد بلدية بجاية من جهة، (ج ا ث ق ت) من جهة ثانية مجلة مجلس الدولة، العدد 14، سنة 2016.
- القرار رقم 098836 المؤرخ في 23-04-2015 ديوان الترقية والتسيير العقاري ضد وزارة الثقافة وشركة Soreset قسنطينة مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015.
- القرار رقم 090831 المؤرخ في 26_03-2015 (م، م) ضد وزير المالية ، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015. -
- القرار رقم 080309 المؤرخ في 08-01-2015 الغرفة الأولى بلدية بوارشد ضد (م ز) ومن معها مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2014.
- القرار رقم 090831 المؤرخ في 26-03-2015 (م، م) ضد وزير المالية، مجلة مجلس الدولة، العدد 13 سنة 2015.

- القرار رقم 080309، المؤرخ في 08-01-2015 الغرفة الأولى بلدية بوراشد ضد (م ز) ومن معها، مجلة مجلس الدولة عدد 13 سنة 2015.
- القرار رقم 098229 المؤرخ في 29-10-2015 قضية (س. ا) ضد بلدية باتنة، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015.
- القرار رقم 078902 المؤرخ في 31-01-2013 قضية بلدية برج البحري ضد (س.ح)، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013.
- القرار رقم 072231 المؤرخ في 25-04-2013، قضية (ط.ع) و (ب.ر) ومن معه ضد بلدية الوطاية بحضور ورثة (ط. خ)، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015.
- القرار رقم 067002، المؤرخ في 19-07-2012، قضية (ب، ا) ضد والي ولاية البويرة والمؤسسة الجزائرية للمياه، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015.
- القرار رقم 067055 الصادر في 19-07-2012، قضية ورثة (س ل) ومن معهم ضد والي ولاية سطيف ومن معه مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014.
- القرار رقم 071397 المؤرخ في 22-11-2012 قضية ورثة (ع ج) ضد بلدية سطيف، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014.
- القرار رقم 067055 الصادر في 19-07-2012، قضية ورثة (س ل) ومن معهم ضد والي ولاية سطيف ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014.
- القرار رقم 066663 المؤرخ في 19_07_2012 قضية (أ، ف) ضد المدير الجهوي لشركة نقل الكهرباء ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014.
- القرار رقم 066485 مؤرخ في 19-07-2012 الغرفة الرابعة، قضية (بلدية دلس) ضد (ب، م)، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 13 سنة 2015.
- القرار رقم 063457 المؤرخ في 30-07-2012، مجلة مجلس الدولة، العدد 10 سنة 2012.
- القرار رقم 074547 المؤرخ في 19-04-2012 مجلة مجلس الدولة، العدد العاشر سنة 2012.
- القرار رقم 059228 المؤرخ في 28-04-2011 قضية (ح.ه) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية حساني عبد الكريم، مجلة مجلس الدولة العدد 13، سنة 2015.
- القرار رقم 063075 المؤرخ في 29-09-2011 قضية (ح.ا) ضد بلدية فوكة، مجلة مجلس الدولة العدد 11 سنة 2013.
- قرار مجلس الدولة المؤرخ في 31-03-2011 قضية (ح.ع) ضد المحافظ العقاري للمحافظة العقاري لدائرة بئر مراد رابيس بحضور (ع.ص) و من معه، مجلة مجلس الدولة عدد 11، سنة 2013 .
- القرار رقم 059259 المؤرخ في 24-02-2011 قضية والي ولاية قسنطينة ضد فريق (ع)، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، سنة 2014.
- القرار رقم 063310 المؤرخ في 29-09-2011 قضية الشركة المدنية العقارية لمستغانم ضد الوكالة العقارية لولاية مستغانم ومن معها، مجلة مجلس الدولة العدد 12 سنة 2014.
- القرار رقم 060839 المؤرخ في 31-03-2011، قضية (ب، ح) ضد ولاية عنابة ومن معها، مجلة المحامي، منظمة المحامين لناحية سطيف، العدد 33، سنة 2019.
- القرار رقم 059130 المؤرخ في 30-06-2011 قضية ورثة (ب. م) ومن معهم ضد مدير الشركة القادرية ذات الأسهم بغريس ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013.

- القرار رقم 070556 بتاريخ 28 سبتمبر 2011، الغرفة الخامسة، قرار غير منشور.
- القرار رقم 064180 المؤرخ في 29-09-2011 قضية (م. ل) ضد مقاطعة الغابات بالعوينات، مجلة مجلس الدولة العدد 12، سنة 2014.
- القرار رقم 063857 المؤرخ في 14-07-2010 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية مسيلة ضد (س.ع)، مجلة مجلس الدولة العدد 11 سنة 2013، 232.
- القرار رقم 052240 صادر بتاريخ 27-05-2010 الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الجزائر، سنة 2012.
- اجتهاد قضائي رقم 055959 مؤرخ في 28-10-2010، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة 2012.
- القرار رقم 052240 المؤرخ في 27-05-2010، مجلة مجلس الدولة العدد 10 سنة 2012.
- القرار رقم 051015 المؤرخ في 27-05-2010 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تبان ضد ورثة (ب.ع) ومن معهم، مجلة مجلس الدولة العدد 11 سنة 2013.
- القرار رقم 051015 المؤرخ في 27-05-2010 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية اولاد تبان ضد ورثة (ب،ع) ومن معهم ، مجلة مجلس الدولة العدد 11 ، سنة 2013.
- القرار رقم 055416 المؤرخ في 25-11-2010، قضية والي ولاية البويرة ضد (م، س) بحضور مديرية الفلاحة، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013.
- القرار رقم 051698 المؤرخ في 24-06-2010، قضية (ل. أ) ضد بلدية تيزي راشد، مجلة المحامي عدد 33 سنة 2019.
- القرار رقم 050150 المؤرخ في 28-01-2010 قضية المستثمرة الفلاحية المسماة (م.ع) ضد وزير المالية، مجلة مجلس الدولة عدد 11 سنة 2013.
- القرار رقم 052389 المؤرخ في 27-05-2010 قضية (ي، ب) ومن معه ضد والي ولاية تيبازة ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013.
- القرار رقم 052240 المؤرخ في 27-05-2010، مجلة مجلس الدولة العدد 10 سنة 2012.
- القرار رقم 045192 المؤرخ في 24-06-2009 قضية بلدية بئر خادم ضد (ع.م) و من معه ، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013 .
- القرار رقم 049444 مؤرخ في 29-10-2009، مجلة مجلس الدولة العدد 10 سنة 2012.
- القرار رقم 049444 مؤرخ في 29-10-2009، مجلة مجلس الدولة العدد 10 سنة 2012.
- القرار رقم 038284 بتاريخ 30-04-2008، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009.
- اجتهاد قضائي، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 09 سنة 2009.
- القرار رقم 034938 بتاريخ 27-06-2007، مجلة مجلس الدولة 2009، العدد 09، سنة 2009.
- القرار رقم 031027 الصادر بتاريخ 11-04-2007، قضية والي (ولاية الجزائر) ضد (ح، ع، ق)، 2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009.
- القرار رقم 031027 بتاريخ 11-07-2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 9، سنة 2009.
- القرار رقم 035663 بتاريخ 25-07-2007 قضية المستأنفين ضد بلدية القاديرية، مجلة مجلس الدولة العدد رقم 09، سنة 2009.
- اجتهاد قضائي صادر عن مجلس الدولة رقم 039120، بتاريخ 24-04-2007، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، سنة 2009.

- القرار رقم 035298 صادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة بتاريخ 25-07-2007 قضية والي ولاية الجزائر ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية، مجلة مجلس الدولة العدد 09، سنة 2009.
- القرار رقم 035663 بتاريخ 25-07-2007، مجلة مجلس الدولة العدد 09 سنة 2009.
- القرار رقم 0303997 الغرفة الثانية مجلس الدولة، المؤرخ في 12-07-2006، قضية ورثة (ب) ضد (مدير الوكالة الوطنية، والي ميله، ومدير أملاك الدولة لولاية ميله)، قرار غير منشور.
- القرار رقم 024778 صادر بتاريخ 28-06-2006، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، الجزائر سنة 2006.
- القرار رقم 24719 قضية ورثة (فرج) ضد (م ش ب)، بتاريخ 28-06-2006، مجلة مجلس الدولة العدد 08.
- القرار رقم 13673، بتاريخ 01-02-2005، قضية (ع، م) ضد (م. ش. ب) لبلدية السحولة ومن معه، مجلة مجلس الدولة العدد 07، سنة 2005.
- القرار رقم 015871 صادر بتاريخ 07-06-2005، الغرفة الرابعة، قضية ورثة المرحوم (ب.م) و (ع.ح.و،ومن معهم) ضد بلدية ذراع السمار، مجلة مجلس الدولة العدد رقم 07، سنة 2005.
- القرار رقم 022461 صادر بتاريخ 18-10-2005، اجتهاد مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الأول مجلة مجلس الدولة، عدد 07، سنة 2005.
- القرار رقم 017891 بتاريخ 12-07-2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، سنة 2005.
- القرار رقم 15869 قضية (ش، أ) ضد والي ولاية بجاية بتاريخ 12-07-2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07 سنة 2005.
- القرار رقم 014841 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-01-2005 قضية (ولاية الجزائر) ضد (م. ف)، نشرة القضاة العدد 65، سنة قضائية 2009-2010.
- القرار رقم 014397، الغرفة الرابعة بتاريخ 01-02-2005 قضية (ع، ب) ضد (ولاية وهران ومن بعدها)، مجلة مجلس الدولة، العدد 07 سنة 2005.
- القرار رقم 011485 رقم الفهرس 145، مؤرخ في 10-02-2004، الغرفة الثالثة، قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة ضد (ع، ب)، قرار غير منشور.
- القرار رقم 013968 بتاريخ 15-06-2004، الغرفة الأولى، قضية (ح. ن) ضد المديرية الولائية للبريد والمواصلات مجلة مجلس الدولة العدد 05 سنة 2004.
- القرار رقم 011798، بتاريخ 06-04-2004، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، الجزائر سنة 2004.
- القرار رقم 007260 الصادر بتاريخ 10-02-2004، مجلة مجلس الدولة العدد 5، لسنة 2004.
- القرار رقم 011798 مؤرخ في 06-04-2004، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004.
- القرار رقم 16148 مؤرخ بتاريخ 11-05-2004، قضية (ق، ع) ضد (ب، ب)، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004.
- قرار رقم 16148 مؤرخ في 11-05-2004، الغرفة الخامسة، قضية (ق، ع) ضد (ب، ب) مجلة مجلس الدولة عدد 05، سنة 2004.
- اجتهاد قضائي ملف رقم 006222 الصادر بتاريخ 15-04-2003، الغرفة الثانية، القسم الأول، في قضية ورثة (ق-ع) ضد (ولاية تيزي وزو)، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2003.
- القرار رقم 14989 الصادر بتاريخ 08-04-2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، سنة 2002.
- القرار رقم 012368 الغرفة الخامسة، قضية (وزير السكن) ضد (ورثة ش. ع)، مجلة مجلس الدولة العدد 3 سنة 2003.

- القرار رقم 10355 المؤرخ في 16-09-2003، منشور بنشرة القضاة مجلة تصدر عن مديرية الدراسات القانونية والوثائق
وزارة العدل، العدد 59.
- القرار رقم 8751 بتاريخ 15-04-2003، قضية (ق، ع) ومن معه ضد والي ولاية مسيلة ومن معه، مجلس الدولة، الغرفة
الثانية، قرار غير منشور.
- القرار رقم 8062، مؤرخ في 07-01-2003 قضية (ب، ع) ومن معه ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين ناقة
قرار غير منشور.
- القرار رقم 151184، صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 16 ديسمبر 2003، قرار غير منشور.
- القرار رقم 12939 بتاريخ 16 سبتمبر 2003، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار غير منشور
- القرار رقم 003639 الفهرس 458 المؤرخ في 01-10-2002، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار غير منشور.
- القرار رقم 5638 الصادر في 15-07-2002، مجلة مجلس الدولة العدد 03 سنة 2003.
- القرار رقم بتاريخ 08-04-2002، قضية الوكالة العقارية المحلية ضد (س، ب، ن، خ) وبلدية لخليل مجلس الدولة، العدد
02 سنة 2002.
- القرار صادر عن الغرفة الأولى رقم 006460 بتاريخ 23-09-2002 قضية (ع. س) ضد (والي ولاية لجزائر ومن معه)
مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003.
- القرار رقم 4396 بتاريخ 27-05-2002، الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة العدد 02، سنة 2002.
- القرار رقم 5763 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-02-2002، مجلة مجلس الدولة العدد 02، سنة 2002.
- القرار رقم 3053، بتاريخ 10-06-2002، قضية (ز، ط) ومن معه ضد وزير الفلاحة، مجلة مجلس الدولة، العدد
02، سنة 2002.
- القرار رقم 7940 مؤرخ في 05-11-2002، قضية (صندوق الوطني للتعاون الفلاحي) ضد (ع، هـ) مجلة مجلس الدولة
العدد 03، سنة 2003.
- القرار رقم 689 صادر بتاريخ 19-02-2001، الغرفة الرابعة، قضية (ح، م وح) ضد المجلس الشعبي البلدي لبلدية
الذرعان ومن معه، قرار غير منشور.
- القرار رقم 417 صادر بتاريخ 16-07-2001، الغرفة الثالثة، قضية (م، ع) ضد (أ، ب ومن معه)، قرار غير منشور.
- القرار رقم 002448 بتاريخ 07-05-2001 قضية (ج. ف) ضد بلدية بومقر، الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة، عدد
03، 2003 سنة 2003.
- القرار رقم 200471 بتاريخ 28-03-2001 الصادر عن مجلس الدولة، قرار غير منشور.
- القرار بتاريخ 07 ماي 2001 الغرفة الثانية فهرس 354، قضية (الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين) ضد (مدير التربية
للولاية البليدة) قرار غير منشور.
- القرار رقم 412 ملف رقم 004305، مؤرخ في 07-05-2001، قضية (ق، م) ضد الدائرة الحضرية للبويرة ومن معها
الغرفة الثانية، مجلس الدولة قرار غير منشور.
- القرار رقم 199301 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 06-11-2001، قضية (والي ولاية الشلف) ضد (أ، ن)، مجلة
مجلس الدولة، العدد 02، سنة 2002.
- القرار رقم 154844 بتاريخ 11-09-2001، الغرفة الخامسة، قرار غير منشور.
- القرار رقم 002457 بتاريخ 9-7-2001، الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة العدد 01، سنة 2002.
- القرار رقم 145995 مؤرخ في 01-02-1999 مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002.

- القرار مؤرخ في 03-05-1999، مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار غير منشور.
- القرار رقم 169417 بتاريخ 27-07-1998 ، مجلة مجلس الدولة عدد الأول، سنة 2002.
- القرار رقم 175106 صادر عن الغرفة الأولى، مجلس الدولة بتاريخ 13 سبتمبر 1999، قرار غير منشور.

03-قرارات محكمة النزاع:

- القرار رقم 000127 قضية والي ولاية تيبازة ضد المستثمرة الفلاحية الجماعية ومن معها مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق العدد 02 سنة 2012.
- القرار رقم 107 بتاريخ 16-05-2011 قضية (ر م ش) لبلدية الخروب ضد (م ل)، قرار غير منشور.
- القرار الصادر بتاريخ 13 أبريل 2008، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، سنة 2009.
- القرار الصادر بتاريخ 13 أبريل 2008، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، سنة 2009.

04-قرارات الغرفة الإدارية (سابقا) والمحاكم الإدارية:

- حكم المحكمة الإدارية لتلمسان الغرفة 01 تحت رقم 12-00366 المؤرخ في 01-10-2012 فهرس رقم 12-00651 قضية بين (س، ع) و (س، م) وبين وزير المالية ممثلا في مدير المحافظة العقارية لمقاطعة تلمسان حكم غير منشور
- حكم المحكمة الإدارية لتلمسان الغرفة 01 تحت رقم 12-00419 المؤرخ في 22-10-2012 فهرس رقم 12-00701 قضية بين (ب، أ) و(ب، ب) وبين المحافظة العقارية لولاية تلمسان حكم غير منشور.
- حكم المحكمة الإدارية لتلمسان الغرفة 01 تحت رقم 12-00408 المؤرخ في 22-10-2012 فهرس رقم 12-00700 قضية بين ورثة المرحوم (ع، ر) وبني وزير المالية الممثل في مدير أملاك الدولة لولاية تلمسان والتعاونية الفلاحية للخدمات المسماة "كاس ندرومة" قرار غير منشور.
- قرار رقم 00809 بتاريخ 23-10-2011، الغرفة الإدارية، مجلس قضاء بسكرة، قرار غير منشور.
- قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر رقم 333-99 الصادر بتاريخ 17-06-2000 المتعلق بإجراءات إلغاء امتياز السكن الوظيفي، قرار غير منشور.
- المحكمة الإدارية بسكرة، قضية رقم 983، جلسة 18-02-2013، حكم غير منشور.

05-القرارات القضائية بالفرنسية:

- Conseil d'Etat. 7-991983 Commun de Lauter bourg .DN 40.
- Conseil d'Etat 07 juillet 1993. Reg 94179.not de Bouyssou .Formand Actualité juridique de droit administratif. .N 11 Paris 1993.
- Conseil d'Etat.11 Décembre 1985, Commune de ferny – voltaire Petites offiches Paris 16 juin 1986 .
- Conseil d'Etat, 29 juin 2016, n° 375020 ; Cour administrative d'appel Nancy, 7 décembre 2006, n°05N C00696 ; CE, 29 décembre 2004, n° 257804.
- Cour d'Alger, Chambre administrative, 10 décembre 1970, Sté « Nouveau-né » C- Wali d'Alger.

المواقع الإلكترونية:

بن دوحة عيسى، منازعات الترقيم عند القيد الأول في السجل العقاري، 10ماي 2014

<http://aissabendouha.blogspot.com-2014-05-blog-post.html>

https://-carrefourdedroit.blogspot.com-2016-07-blog-post_

الصفحة	العنوان
	الفهرس
07-01	المقدمة
08	الباب الأول: القاضي الإداري ودوره في تكريس الحماية القانونية للملكية العقارية.
10	الفصل الأول: دعاوى المرفوعة أمام القاضي الإداري في مجال استغلال الأملاك العقارية التابعة للدولة.
11	المبحث الأول: اختصاص القاضي الإداري بالفصل في منازعات استغلال العقار الفلاحي والعمرائي التابع للدولة
11	المطلب الأول: منازعات استغلال العقار الفلاحي والغابي.
12	الفرع الأول: منازعات المستثمرات الفلاحية أمام القاضي الإداري.
12	أولاً-تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في منازعات المستثمرات الفلاحية.
16	ثانياً-دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرارات الامتياز في إطار قانون 10-03.
31	ثالثاً: المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري في مجال المستثمرات الفلاحية.
40	رابعاً: الدعاوى التي ترفعها الدولة على المستثمر.
41	خامساً: دعوى التعويض.
44	الفرع الثاني: منازعات استغلال العقار الغابي.
45	أولاً: الإطار المفاهيمي للملكية الغابية الوطنية.
47	ثانياً: اختصاص القاضي الاستعجالي الإداري بحماية الأملاك الغابية.
48	المطلب الثاني: منازعات استغلال السكنات الوظيفية التي يختص بها القاضي الإداري.
49	الفرع الأول: سلطات القاضي الإداري الموضوع في منازعات السكن الوظيفي.
49	أولاً: حالات منح السكن الوظيفي.
51	ثانياً: أساس اختصاص القاضي الإداري بمنازعات السكنات الوظيفية.
54	ثالثاً: الدعاوى المرفوعة أمام قاضي الموضوع الإداري في السكنات الوظيفية.
62	الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري الاستعجال في مجال حماية السكن الوظيفي.
62	أولاً: شروط الاستعجال في منازعات السكن الوظيفي.
66	ثانياً: اختصاص القاضي الاستعجال الإداري بالنظر في دعوى الطرد.
68	ثالثاً: تطبيقات قضائية حول دعوى الطرد.
69	المبحث الثاني: منازعات العقود الإدارية المبرمة على الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة.
69	المطلب الأول: منازعات التنازل عن الأملاك العقارية الخاصة للدولة في ظل قانون 01-81 والمراسيم اللاحقة له.
70	الفرع الأول: الفرع الأول: تحديد الأملاك العقارية القابلة للتنازل.
71	أولاً-الأملاك العقارية القابلة للتنازل بموجب المادة 02 من قانون 01-81.
72	ثانياً-الأملاك العقارية غير قابلة للتنازل في قانون 01-81.
72	ثالثاً-الأملاك غير القابلة للتنازل في المرسوم التنفيذي 18-153.
73	رابعاً-شروط الاستفادة من التنازل.

74	الفرع الثاني: أوجه الطعن بإلغاء في المنازعات المترتبة عن البيوع الواقعة على الأملاك العقارية التابعة لدولة.
74	أولاً: تحديد الجهة القضائية المختصة بمنازعات التنازل عن الأملاك العقارية.
76	ثانياً: التظلم الإداري المسبق شرط لرفع دعوى الإلغاء.
78	ثالثاً: الدعاوى المرفوعة أمام القاضي الإداري.
82	المطلب الثاني: منازعات البيوع العقارية الواقعة على أملاك الدولة
82	الفرع الأول: منازعات البيوع الواقعة على أراضي أملاك الدولة المدمجة في الاحتياطات العقارية.
83	أولاً: العقارات المدمجة في الاحتياطات العقارية بموجب قانون 74-26.
83	ثانياً: أوجه الطعن المتعلقة بالبيوع العقارية.
85	الفرع الثاني: منازعات البيوع المقررة لفائدة المؤسسات الاقتصادية.
86	أولاً: تحديد الجهة القضائية.
87	ثانياً: المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري في مجال بيع الأملاك الدولة العقارية لفائدة المؤسسات الاقتصادية.
88	الفرع الثالث: حماية القاضي الإداري للملكية العقارية الوطنية من التصرفات الناقلة للملكية.
88	أولاً: الحماية وفقاً لقواعد العامة المقررة في القانون المدني وقانون الأملاك الوطنية.
89	ثانياً: تطبيقات القضائية حول منازعات التملك بالتقادم والحيازة.
92	المبحث الثالث: اختصاص القاضي الإداري باسترجاع الأملاك العقارية التابعة للدولة.
92	المطلب الأول: دعاوى استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للدولة.
92	الفرع الأول: استرجاع الأملاك العقارية الشاغرة المخالفة لأحكام المرسوم 62-03 المتضمن منع التصرف في الأملاك الشاغرة.
92	أولاً: بطلان الإجراءات المعاملة العقارية المخالفة للأجل القانونية.
94	ثانياً: إلغاء القرارات المصرحة بالشغور.
95	ثالثاً: منازعات استحقاق أراضي الأملاك العقارية الشاغرة.
96	الفرع الثاني: دعوى استرجاع الأراضي الفلاحية المدمجة في القطاع العمراني بموجب قانون 87-19.
97	أولاً- ممارسة الدولة حق الاسترجاع في إطار القانون 97-02.
101	ثانياً- الاسترجاع في إطار تعليمات الوزير الأول.
102	المطلب الثاني: حماية القضاء الإداري لأراضي العرش
102	الفرع الأول: أنواع الدعاوى المتعلقة بحماية ملكية أراضي العرش
103	أولاً- منازعات متعلقة بملكية أراض العرش.
106	ثانياً- دعاوى استحقاق أملاك العرش المحررة بشأنها عقود شهرة
108	الفصل الثاني: رقابة القاضي الإداري على القرارات الصادرة في مجال الملكية العقارية الخاصة.
109	المبحث الأول: تحديد اختصاص القاضي الإداري بمنازعات الواقعة على الملكية العقارية الخاصة.
109	المطلب الأول: منازعات استحقاق الملكية العقارية الخاصة أمام القاضي الإداري.

109	الفرع الأول: الفرع الأول: منازعات استرجاع ملكية الأراضي المؤممة والموضوعة تحت حماية الدولة
109	أولاً-دعوى استرجاع ملكية الأراضي المؤممة والمتبرع بها للصندوق الوطني للثورة الزراعية
111	ثانياً-المنازعات المتعلقة باسترجاع الأرض المؤممة أمام القاضي الإداري
116	ثالثاً-منازعات استرجاع العقارات الموضوعة تحت حماية الدولة.
119	الفرع الثاني: منازعات المتعلقة بأراضي الخواص المدمجة ضمن الاحتياطات العقارية أمام القاضي الإداري
119	أولاً-أنواع المنازعات المحدثة في إطار الأمر 74-26.
122	ثانياً-تسوية المنازعات تطبيقاً للمادة 86 من قانون التوجيه العقاري أمام القاضي الإداري.
124	الفرع الثالث: رقابة القاضي الإداري على قرارات الشغور للأحكام العقارية الخاصة
125	أولاً-مفهوم الملكية الشاغرة في التشريع الجزائري
125	ثانياً-تحديد الجهة المختصة بمنازعات الملكية العقارية الشاغرة أمام القاضي الإداري.
127	ثالثاً-حالات الاسترجاع المرفوعة أمام القاضي الإداري
129	المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية العقارية الخاصة
130	الفرع الأول: الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العامة
130	أولاً-شروط رفع دعوى إلغاء قرار التصريح.
133	ثانياً-الرقابة الخارجية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
139	ثالثاً-الرقابة الداخلية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
151	الفرع الثاني: الرقابة على الإجراءات اللاحقة على التصريح بالمنفعة العمومية.
151	أولاً-رقابة القاضي الإداري لقرار التنازل.
154	ثانياً-رقابة القاضي الإداري لمضمون قرار التنازل.
155	ثالثاً-دعوى إلغاء قرار نزع الملكية.
160	الفرع الثالث: المنازعة في قرار التنازل تعويضاً.
160	أولاً-الشروط المتعلقة بدعوى التعويض أمام القاضي الإداري.
162	ثانياً-مجالات الطعن أمام القاضي الإداري في دعوى التعويض.
164	ثالثاً-سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض.
164	رابعاً-سلطات القاضي الإداري في الاستعانة بالخبرة.
165	المبحث الثاني: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة أمام القاضي الإداري.
165	المطلب الأول: سلطات القاضي الإداري في إثبات الملكية العقارية في المناطق غير المسوحة.
166	الفرع الأول: الفرع الأول: منازعات شهادة الحيابة التي يختص بها القاضي الإداري.
167	أولاً-تعريف شهادة الحيابة.
168	ثانياً أوجه الطعن في منازعات شهادة الحيابة.
172	الفرع الثاني: منازعات التحقيق العقاري.
172	أولاً-المنازعات أمام مدير الحفظ العقاري.
174	ثانياً-أنواع الدعاوى المرفوعة أمام القاضي الإداري بعد نهاية التحقيق.

180	المطلب الثاني: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة في المناطق المسوحة التي يختص بها القاضي الإداري.
180	الفرع الأول: منازعات الترقيم العقاري.
180	أولاً-منازعات الترقيم المؤقت.
183	ثانياً-منازعات الترقيم النهائي.
185	الفرع الثاني: الفرع الثاني: دعوى الغاء الموجهة ضد قرارات المحافظ العقاري.
185	أولاً-منازعات السابقة على إعداد الدفتر العقاري.
188	ثانياً-المنازعات اللاحقة على إعداد الدفتر العقاري.
197	الفرع الثالث: دعوى المسؤولية الإدارية ضد قرارات المحافظ العقاري.
198	أولاً-أساس مسؤولية المحافظ العقاري.
198	ثانياً-الآثار المترتبة على المسؤولية الإدارية للمحافظ العقاري.
204	المبحث الثالث: منازعات العمران التي يختص بها القاضي الإداري.
204	المطلب الأول: المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري في ظل قانون التهيئة والتعمير.
205	الفرع الأول: تحديد القرارات الإدارية غير المشروعة المتعلقة بتراخيص العمران.
205	أولاً-منازعات رخصة البناء.
212	ثانياً-قرار شهادة التعمير.
212	ثالثاً-شهادة التقسيم.
212	رابعاً-رخصة التجزئة.
213	خامساً-رخصة الهدم.
214	سادساً-شهادة المطابقة.
215	الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري في مجال منازعات التعمير.
216	أولاً-الشروط الخاصة المتعلقة بدعوى إلغاء التراخيص العمرانية.
221	ثانياً-أوجه دعوى الإلغاء في مجال التعمير.
234	ثالثاً-مدى حلول القاضي الإداري محل الإدارة في القرارات العمرانية.
236	الفرع الثالث: دعوى التعويض في مجال العمران.
236	أولاً-أساس المسؤولية الإدارية في مجال العمران.
236	1-المسؤولية على أساس الخطأ في مجال العمران.
240	2-المسؤولية الإدارية المتعلقة بمخاطر العمران في مجال الأشغال العامة.
242	3-مسؤولية الإدارة على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.
244	المطلب الثاني: منازعات الارتفاقات الإدارية أمام القاضي الإداري
245	الفرع الأول: الإطار القانوني للارتفاقات الإدارية.
245	أولاً-مفهوم الارتفاقات الإدارية.
246	ثانياً-أنواع الارتفاقات الإدارية المقررة للمصلحة العامة.
249	ثالثاً-الطبيعة القانونية للقرارات الارتفاقات الإدارية.

251	الفرع الثاني: الطعن في قرارات الارتفاقات الإدارية أمام القاضي الإداري.
252	أولاً- الطعن بالإلغاء في قرارات الارتفاقات الإدارية أمام القاضي الإداري.
256	ثانياً- التعويض على إنشاء الارتفاقات الإدارية.
261	الباب الثاني: سلطات القاضي الإداري في الرقابة على إجراءات سير الدعوى الإدارية العقارية وضماناته في تنفيذ الأحكام العقارية الصادرة عنه.
262	الفصل الأول: دور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين الإدارة والأفراد عند إجراءات سير الدعوى العقارية
263	المبحث الأول: سلطات القاضي الإداري في الجانب الإجرائي لدعوى الإدارية العقارية
263	المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري للإجراءات الدعوى الإدارية العقارية
263	الفرع الأول: رقابة القاضي على الإجراءات الشكلية المتعلقة بالدعوى الإدارية العقارية
263	أولاً- عريضة افتتاح الدعوى الإدارية.
264	1- تحديد الجهة القضائية.
264	2- أطراف الخصومة.
264	3- تحديد موضوع النزاع.
265	4- ذكر المستندات والوثائق المؤيدة لدعوى عند الاقتضاء.
265	5- ضرورة التوقيع على العريضة والتمثيل بمحام.
267	الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لشروط الخاصة بالعريضة الافتتاحية العقارية.
267	أولاً- ضرورة إرفاق القرار الإداري محل الدعوى إلغاء بالعريضة.
268	ثانياً- رقابة القاضي الإداري لشرط النظم الإداري الإلزامي في بعض دعاوى الإلغاء العقارية.
270	ثالثاً- رقابة القاضي الإداري لشرط الميعاد في دعاوى الإلغاء والتعويض العقارية.
272	المطلب الثاني: وجوب شهر الدعوى الإدارية المنصبة على حقوق عقارية
273	الفرع الأول: العريضة الافتتاحية العقارية بين مؤيد ومعارض.
273	أولاً- موقف القضاء من شهر العريضة الافتتاحية.
276	ثانياً- موقف المشرع الجزائري من شهر العريضة الافتتاحية العقارية في ظل ق.إ.م.إ.
278	الفرع الثاني: شهر دعوى الإلغاء المنصبة على الملكية العقارية.
279	أولاً- تحديد دعاوى الإلغاء العقارية الواجب شهرها.
281	ثانياً- إجراءات شهر الدعاوى العقارية.
283	ثالثاً- سلطات القاضي الإداري في فحص إشهار الدعوى.
283	المبحث الثاني: السلطات التحقيقية للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية العقارية.
284	المطلب الأول: دور الإيجابي للقاضي في المحافظة على سير لخصومة العقارية.
284	الفرع الأول: مبادئ سير إجراءات التحقيق.
284	أولاً- احترام مبدأ الوجاهية بين الأطراف.
285	1- إخطار الأطراف بالدعوى.
285	2- حق الاطلاع على الوثائق.
286	3- التمكين من حق الدفاع.

286	الفرع الثاني: إجراءات سير التحقيق
286	أولاً-تبليغ إجراءات التحقيق وتنفيذها.
287	ثانياً-في اختتام التحقيق.
288	المطلب الثاني: سلطة القاضي في توجيه أوامر خلال مرحلة التحقيق في الدعوى الإدارية العقارية.
289	الفرع الأول: سلطات قاضي الموضوع الإداري في الدعوى العقارية الإدارية.
289	أولاً-سلطة توجيه الأمر بتقديم المستندات والوثائق.
292	ثانياً-أمر الإدارة بتقديم القرار المطعون فيه.
294	ثالثاً-توجيه الأمر للإدارة بإجراء تحقيق إداري
296	الفرع الثاني: الفرع الثاني: سلطات القاضي الاستعجال في اتخاذ التدابير التحقيقية المحافظة على الملكية العقارية.
296	أولاً-تدابير التحقيق الاستعجالية في الدعوى العقارية الإدارية.
305	ثانياً-الأمر بوقف التنفيذ.
315	المبحث الثالث: سلطات القاضي الإداري في الإثبات والنطق بالأحكام.
316	المطلب الأول: السلطة التقديرية للقاضي الإداري في الاستعانة بوسائل الإثبات.
316	الفرع الأول: أنواع وسائل الإثبات المعمول بها في المنازعة العقارية.
316	أولاً-الأمر باللجوء للخبرة.
323	ثانياً-الانتقال للمعاينة.
326	ثالثاً-شهادة الشهود.
327	رابعاً-الاستجواب والإقرار.
330	الفرع الثاني: ضمانات القاضي الإداري في تقدير وسيلة الإثبات.
330	أولاً-دور القاضي الإداري في تقدير وسيلة الإثبات والأخذ بتأ.
331	ثانياً-حرية القاضي الاستعانة بنتيجة أدلة الإثبات.
334	المطلب الثاني: سلطات القاضي الإداري في استنباط أدلة الإثبات للوقائع العقارية من تلقاء نفسه وصدور الحكم.
334	الفرع الأول: وسائل القاضي الإداري في إثبات الوقائع المادية التصرفات القانونية محل لمنازعة.
334	أولاً-وسائل القاضي الإداري في إثبات الوقائع المادية محل المنازعة العقارية الإدارية.
337	ثانياً-وسائل القاضي الإداري في إثبات التصرفات القانونية.
338	الفرع الثاني: فحص القاضي الإداري للسندات الإدارية المثبتة للملكية العقارية المرفقة بملف الدعوى.
340	أولاً-أنواع الوثائق والسندات الإدارية المثبتة للملكية العقارية وحجيتها أمام القاضي الإداري.
349	ثانياً-سلطات القاضي الإداري في التأكد من صحة الأوراق المرفقة بملف الدعوى.
353	ثالثاً-تطبيقات قضائية حول أدلة الإثبات الكتابية أمام القضاء الإداري.

359	الفرع الثالث: إصدار الأحكام القضائية في المنازعة الإدارية العقارية.
359	أولاً- إجراءات إصدار الحكم الإداري.
362	ثانياً- كيفية صدور الأمر الاستعجالي في المادة العقارية.
363	ثالثاً- إشهار الحكم القضائي في الدعوى الإدارية العقارية.
364	الفصل الثاني: سلطة القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية العقارية.
366	المبحث الأول: الوسائل الإجرائية المستحدثة للقاضي الإداري للتنفيذ الفعلي للأحكام الإدارية العقارية.
367	المطلب الأول: الحكم الإداري وأوامر التنفيذية لتنفيذ الأحكام العقارية.
368	الفرع الأول: الإطار القانوني لسلطة الأمر في مواجهة الإدارة.
368	أولاً- تضمين الحكم أوامر صريحة في المرحلة السابقة على تنفيذ الحكم الأصلي أو اللاحقة له.
374	ثانياً- الشروط المتعلقة بالالتزام لتوجيه أوامر صريحة للإدارة لتنفيذ الأحكام العقارية.
378	ثالثاً- الشروط المتعلقة بالإجراءات لتوجيه أوامر صريحة للإدارة.
381	رابعاً- الاختصاص بالحكم بالأوامر التنفيذية.
382	خامساً- تطبيقات القضاء الإداري الجزائري لتضمين الحكم الإداري أوامر صريحة للإدارة.
384	المطلب الثاني: الأمر بالغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الحكم الإداري العقاري
385	الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية.
385	أولاً- تعريف الغرامة التهديدية.
385	1- التعريف القضائي.
386	2- التعريف الفقهي.
387	الفرع الثاني: موقف القضاء والتشريع الجزائري من الغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام العقارية.
387	أولاً: الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية.
387	01- الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية.
388	02- الغرامة التهديدية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
388	ثانياً: موقف القضاء الإداري من الغرامة التهديدية.
388	01- الموقف المعارض للحكم بالغرامة التهديدية.
390	02- الموقف المؤيد للحكم بالغرامة التهديدية.
390	الفرع الثالث: كيفية تطبيق الأمر بالغرامة التهديدية لتنفيذ الأحكام الإدارية العقارية.
391	أولاً: شروط توقيع الغرامة التهديدية.
392	ثانياً: تصفية الغرامة التهديدية.
394	ثالثاً- تطبيقات قضائية حول فرض الغرامة التهديدية لتنفيذ الأحكام العقارية الإدارية.
395	رابعاً- تقييم فاعلية الغرامة التهديدية في ضمان التنفيذ بالنسبة للأحكام العقارية الإدارية.
397	المبحث الثاني: تقييد سلطة القاضي الإداري مع مشكلة عدم تنفيذ الأحكام القضائية.
398	المطلب الأول: تقييم الضمانات القانونية المدعمة للغرامة التهديدية كوسيلة لتنفيذ الأحكام

	القضائية العقارية.
398	الفرع الأول: مدى سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية.
398	أولاً-ضعف سلطة القاضي الإداري في توقيع الغرامة التهديدية.
399	ثانياً: الغرامة التهديدية وسيلة احتياطية مع إمكانية القاضي التراجع عنها.
401	المطلب الثاني: العراقيل التي تحد من دور القاضي الإداري في أداء سلطاته القضائية.
401	الفرع الأول: مظاهر محدودية سلطات القاضي الإداري.
401	أولاً-الاستقلال النسبي للقاضي الإداري.
402	ثانياً-مدى اعتماد القاضي على مفهوم العدل والإنصاف في قضايا التعويض.
403	ثالثاً-عدم تكوين القاضي الإداري.
405	الخاتمة.
412	قائمة المراجع.
445	فهرس.

"دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية في التشريع الجزائري"

الملخص:

أمام ما عرفته الثروة العقارية سواء العامة أو الخاصة من عملية استغلال العشوائي ونهب لها، تدخل المشرع الجزائري من أجل بسط حماية القانونية و وضع حد للاعتداءات الواقعة عليها سواء من طرف الأفراد أو من الإدارة نفسها، وذلك بوضعه قواعد قانونية تهدف إلى تنظيم عملية استغلالها واستعمالها والتصرف فيها ولكن رغم ذلك مازالت تشهد اعتداءات ومنازعات عديدة يعود الفصل فيها للقاضي الإداري متى كانت الإدارة طرفا في النزاع، والذي يظهر دوره من خلال فرض رقابته التي تضمن تجسيد حماية قانونية وقضائية فعالة على الملكية العقارية، وبالتالي تحقيق توازن بين المصلحة العامة والخاصة و يتجسد ذلك بموجب السلطات الممنوحة له في ق.إ.م.إ، وكذا من خلال فرض رقابته على إجراءات سير الدعوى العقارية الإدارية واستعانتته بكل الوسائل المتاحة له من أجل التحقيق فيها إلى غاية الفصل فيها، ولا يقتصر دوره عند النطق بأحكامه القضائية بل أصبح يتعدى ذلك من خلال سلطته في توجيه الأوامر وفرض الغرامة التهديدية لحماية الملكية العقارية.

كلمات مفتاحية: القاضي، الإداري، حماية الملكية، العقارية، الإدارة، العامة.

«The rôle of the administrative Judge in the protection of real estate property in Algerian law»

Abstract:

The land has been subject to haphazard exploitation and looting, resulting in the loss of many properties. Consequently, the Algerian legislator intervened in order to extend legal protection and put an end to the attacks against this sector, whether by individuals or by the administration itself, by creating laws aimed at regulating the process of its operation and use. However, despite the efforts made, attacks remain numerous and the land dispute persists. As a result, this work sheds light on the role of the administrative judge with regard to the most important land disputes in Algerian legislation by imposing his control which ensures the realization of effective legal and judicial protection on real estate property. Thus, the achievement of a balance between public and private interests, in accordance with the powers conferred on it by the code of civil and administrative procedures. Also, by imposing its control in the procedures of conduct of the administrative land process and by using all the means placed at its disposal in the investigations until the judgment is rendered. Moreover, his role is no longer limited to pronouncing judicial decisions by issuing orders, but he can impose a threatening fine to implement his decisions in order to protect real estate property.

Keywords: Judge, Administration, Protect property, Real estate, Public

"Le rôle du juge administratif dans la protection de la propriété immobilière dans le droit Algérien »

Résumé :

Le foncier a fait objet d'exploitation aléatoire et de pillage, ce qui a entraîné la perte de nombreux biens immobiliers. Par conséquent, le législateur algérien a intervenu afin d'étendre la protection juridique et faire cesser les agressions dont est victime ce secteur, que ce soit par des particuliers ou par l'administration elle-même en créant des lois visant à régler le processus de son exploitation et son utilisation. Cependant, malgré les efforts fournis les attaques restent nombreuses et le contentieux foncier persiste. De ce fait, le présent travail met la lumière sur le rôle du juge administratif en ce qui concerne les plus importants litiges fonciers dans la législation algérienne en imposant son contrôle qui assure la concrétisation d'une protection juridique et judiciaire efficace sur la propriété immobilière. Ainsi, la réalisation d'un équilibre entre les intérêts publics et privés, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par le code de procédures civiles et administratives. Aussi, en imposant son contrôle dans les procédures de conduite du procès administratif foncier et en utilisant tous les moyens mis à sa disposition dans les enquêtes jusqu'à ce que le jugement soit rendu. Par ailleurs, son rôle ne se limite plus à prononcer des décisions judiciaires en émettant des ordonnances, mais il peut imposer une amende menaçante pour mettre en œuvre ses décisions afin de protéger la propriété immobilière

Mots-clés : juge, administratif, Protéger la propriété, Immobilier, public.