



جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريش
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم القانون العام



محاضرات في مقياس منازعات التعمير

مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر (ل.م.د)

تخصص قانون التهيئة والتعمير

السداسي الثالث

إعداد الدكتور: لفيق بولنوار

أستاذ محاضر قسم أ

السنة الجامعية 2023-2024



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريبرج

كلية الحقوق والعلوم السياسية



مستخرج من محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية

المنعقد بتاريخ 23 جوان 2024

بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ: 23 جوان 2024 في دورته العادية، وفي محور جدول الاعمال النقطة الأولى (01): المصادقة على تقارير الخبرة الإيجابية لتقييم مطبوعة بيداغوجية واعتمادها. للدكتور: بولنوار لفقيه.

تحت عنوان " محاضرات في مقياس منازعات التعمير " موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون التهيئة والتعمير، والمحكمة من طرف الخبراء الذين تم تعيينهم في المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 06 مارس 2024 والآتية أسماؤهم:

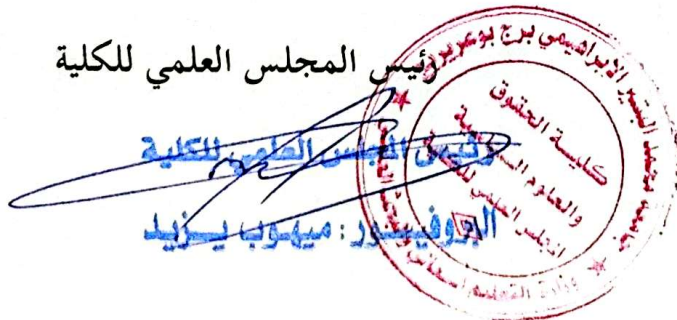
الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة
جميلة دوار	أستاذ التعليم العالي	محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريبرج
بوزيد بن محمود	أستاذ محاضر قسم أ	محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريبرج
ريمة بريش	أستاذ محاضر قسم أ	محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريبرج

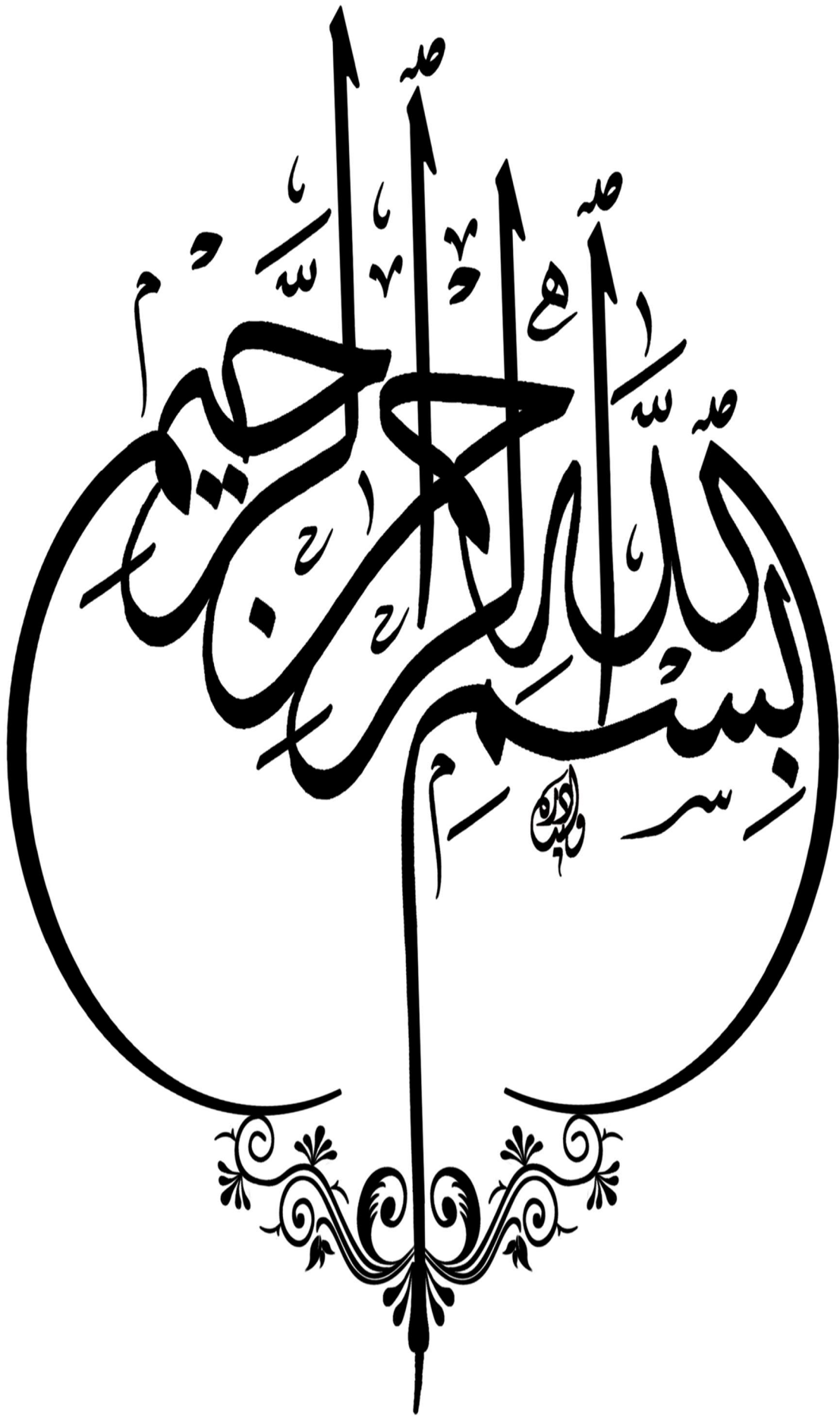
تم اعتماد المطبوعة.

سلمت هذه الشهادة بطلب من المعني لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون

برج بوعريبرج في: 2024/07/01

المجلس العلمي للكلية





مقدمة:

قيد المشرع الجزائري حرية الأفراد في ممارسة الأنشطة العمرانية في ملكياتهم العقارية، بضرورة أن لا تتعارض تلك الأنشطة مع المصلحة العامة ممثلة في احترام تنظيم المباني والمرافق العمومية وحقوق الارتفاق والمساحات الخضراء وحماية الطبيعة والمحيط والبيئة، والاهتمام بجمال المدينة أو ما يعرف بالرونق والرواء.

ولضمان ذلك أحدث المشرع بموجب قانون التهيئة والتعمير ومختلف النصوص التنظيمية آليات للرقابة على عمليات البناء واستغلال الأراضي، وبذلك منح للإدارة امتيازات لضبط النشاط العمراني، لكن في إطار احترام مبدأ المشروعية وحق الأفراد في التعويض عن الأضرار التي تلحق بهم تحت رقابة القضاء الإداري، هذه الرقابة هي موضوع مقياس منازعات التعمير، الذي تضمنه عرض التكون المتعلق بتخصص قانون التهيئة والتعمير، شعبة الحقوق، ميدان الحقوق والعلوم السياسية المقدم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج-، يدخل ضمن الوحدات الأساسية التي تدرس في السداسي الثالث.

نحاول من خلال هذه المحاضرات أن نصل بالطالب إلى التحكم في الإجراءات القانونية أمام القضاء الإداري، خاصة تلك التي تتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، والإجراءات التي يفرضها قانون التهيئة والتعمير، ومختلف النصوص المتعلقة بإثبات الملكية العقارية، ومعالجة مختلف المنازعات التي تطرح على القضاء الإداري والمتعلقة بقرارات التعمير الفردية والتنظيمية، ونزع الملكية للمنفعة العمومية وإثبات الملكية العقارية، وأعمال الإدارة المادية في هذه المجالات، سواء دعاوى الإلغاء أو دعاوى التعويض، وذلك يتطلب الاعتماد على مكتسبات الطالب في ما يتعلق بقانون التهيئة والتعمير والقانون الإداري والمنازعات الإدارية وتعميقها، فضلا على الاستناد إلى السوابق القضائية في هذا المجال.

قسمنا هذه المطبوعة إلى ثلاث محاور رئيسية هي:

المحور الأول: دعوى إلغاء قرارات التعمير

المحور الثاني: المحور الثاني: دعوى التعويض في مجال التعمير

المحور الثالث: المحور الثالث: منازعات الملكية العقارية

المحور الرابع: منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

المحور الأول: دعوى إلغاء قرارات التعمير

أحدث المشرع الجزائري نوعين من الآليات لتنظيم النشاط العمراني والرقابة على عمليات البناء واستغلال الأراضي، الأولى تسمى أدوات التعمير الفردية، تصدرها الجهات الإدارية المختصة في شكل قرارات فردية، والثانية تسمى أدوات التعمير التنظيمية، تصدر في شكل قرارات إدارية تنظيمية.

ترمي رقابة القاضي الإداري على قرارات التعمير إلى إجبار الإدارة العامة على احترام النصوص القانونية في مجال التهيئة والتعمير، فتكون قراراتها سواء الفردية أو التنظيمية خاضعة لمبدأ المشروعية، أي قائمة على أركان مطابقة للقوانين والتنظيمات التي تنظم هذا المجال وإلا كانت عرضة للإبطال عن طريق دعوى الإلغاء، وفقا للشروط الشكلية التي ينص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

أولا: عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية

نظم قانون التهيئة والتعمير 90-29¹ ومختلف النصوص التنظيمية، لاسيما المرسوم التنفيذي 15-19² قرارات التعمير الفردية وأطلق عليها عقود التعمير، وحصرها في مجموعة من الشهادات والرخص وهي: شهادة التقسيم³، شهادة المطابقة⁴، شهادة التعمير⁵، رخصة التجزئة⁶، رخصة البناء⁷، رخصة الهدم⁸، وألزم الأشخاص بطلبها لدى الجهة الإدارية المختصة حسب العمل الذي يراد الشروع فيه على العقارات المبنية وغير المبنية.

ومن حق مالك العقار أو من له السيطرة القانونية عليه الطعن في قرارات رفض منح هذه الشهادات أو الرخص، كما من حق الغير ممن له الصفة والمصلحة الطعن في قرارات المنح عن

¹ قانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52، لسنة 1990، معدل ومتمم بالقانون 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر عدد 51، صادرة في 15 أوت 2004.

² مرسوم تنفيذي 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر عدد 07، لسنة 2015.

³ قانون 90-29، المرجع السابق، لمادة 59.

⁴ المادة 50، المرجع نفسه.

⁵ مرسوم تنفيذي 15-19، المرجع السابق، المادة 02.

⁶ القانون 90-29، المرجع السابق، المواد 57-59، المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع نفسه، المادة 22.

⁷ قانون 90-29، المرجع نفسه، المادة 52.

⁸ المرجع نفسه، المادة 60، والمرسوم التنفيذي 15-19، المرجع نفسه، المواد 70-87.

طريق دعوى الإلغاء، إذا تبين له أن أحد عيوب المشروعية الخارجية أو المشروعية الداخلية قد شابها.

أ: عيوب المشروعية الخارجية

يقصد بها ما يشوب قرارات التعمير الفردية قبل صدورها وخروجها إلى الواقع وتضم كل من عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات¹.

1. عيب عدم الاختصاص في إصدار قرارات التعمير الفردية:

يكون القرار الإداري معيباً بعيب عدم الاختصاص متى صدر ممن لم يمنحه المشرع سلطة إصداره، أو ليس له القدرة القانونية على إصداره، وتتميز قواعد الاختصاص بأنها من النظام العام، فلا يجوز للإدارة إن تنتازل عن الاختصاص المقرر لها قانوناً، أو أن تتفق على تعديل قواعد الاختصاص، ولا يمكن تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص بإجراء لاحق، ولا أن تفوض فيه إلا بإجازة من القانون نفسه، وحتى حالات الضرورة أو الاستعجال لا تكون مبرراً للإدارة لمخالفة قواعد الاختصاص.

فعلى سبيل المثال منح المشرع في المادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 كل الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحت اشراف الوالي في حالة البناء المقام بدون رخصة في اتخاذ الإجراءات للحد منها عن طريق اصدار قرار الهدم دون اللجوء إلى القضاء، وفي حالة تنازله عن ذلك للقضاء كانت دعواه مرفوضة لعدم التأسيس².

يشمل عيب عدم الاختصاص صورتين رئيسيتين هما عدم الاختصاص البسيط وعدم الاختصاص الجسيم أو ما يعرف باغتصاب السلطة.

1.1. عدم الاختصاص البسيط:

يشمل عيب عدم الاختصاص البسيط أربع عناصر تتمثل في: عدم الاختصاص الشخصي، عدم الاختصاص الموضوعي، عدم الاختصاص المكاني، وعدم الاختصاص الزمني.

¹ لفقيه بولنوار، محاضرات في المنازعات الإدارية، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثالثة قانون عام في مقياس المنازعات الإدارية، أجزت من طرف المجلس العلمي لكلية الحقوق جامعة محمد البشير الابراهيمي -برج بوعرييج- في: جانفي 2021، ص.61.
² مجلس الدولة، القرار رقم 029665، مؤرخ في 2007/04/25، غير منشور.

1.1.1. عدم الاختصاص الشخصي:

يظهر هذا العيب عندما يصدر القرار من شخص أو هيئة لم يمنحها المشرع الاختصاص بإصداره، فإذا أناط القانون صلاحية معينة بموظف معين أو هيئة معينة فلا يجوز للغير ممارسة هذه الصلاحية وإلا كان القرار معيباً بعبء عدم الاختصاص الشخصي، كحالة منح رخصة البناء من طرف أحد نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يكون له تفويض بذلك، أو من سلطة أعلى منه كالوالي.

من الأمثلة القضائية قرار مجلس الدولة بقبول الطعن بالاستئناف المرفوع ضد قرار إبطال رخصة بناء صادرة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري تأسيساً على عدم اختصاص هذا الأخير بإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء¹.

ومن أمثلة ذلك كذلك قرار مجلس الدولة الذي جاء فيه: "حيث أنه بعد دراسة الملف والوثائق المرفقة به يتبين منها أن المستأنف عليه استفاد من رخصة بناء صادرة عن بلدية مزهران في 2013/03/18 تحت رقم 31 وأن الوالي أصدر القرار محل النزاع بإلغاء هذه الرخصة بتاريخ 2013/08/01 تحت رقم 1372، حيث إن القرار محل النزاع الصادر عن الوالي والمذكور أعلاه فيه تجاوز للسلطة لأن الوالي غير مختص في إلغاء قرار لم يصدره، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن كانت رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليه تمت بدون احترام واستشارة مصالح مديرية التعمير والبناء فإن إلغائها أو سحبها يكون عن طريق القضاء"².

قد يسمح القانون ببعض الاستثناءات فلا يمارس الاختصاص من طرف المختص الأصيل كما هو في حالتي التفويض الإداري والحلول الإداري، أو يمارسه من لا يملك السلطة، كحالة الموظف الفعلي.

¹ قرار مجلس الدولة رقم 5594، مؤرخ في 07/01/2003، غير منشور.

² قرار مجلس الدولة رقم 112233 مؤرخ في 2016/11/17، والي ولاية مستغانم ضد (ق.ي) ومن معه، غير منشور.

2.1.1. عدم الاختصاص الموضوعي:

الاختصاص الموضوعي يعني تحديد دائرة أو مدى ونطاق السلطات الممنوحة لصاحب الاختصاص الشخصي، فقد حدد المشرع لكل شخص أو هيئة إدارية الموضوعات والصلاحيات التي تدخل في اختصاصاتها وأي قرار يخرج على هذه الدائرة يكون معيباً.

وقد وزع المشرع الجزائري الاختصاص بإصدار قرارات التعمير الفردية بموجب المواد من 65 إلى 68 من قانون التهيئة والتعمير 90-29، بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير.

فرخصة البناء ورخصة التجزئة حسب المادة 65 يختص بإصدارها رئيس المجلس الشعبي بالنسبة لجميع البناءات أو الاقتطاعات ما عدا تلك التي يختص بإصدارها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، ويختص بإصدارها حسب نص المادة 66 الوالي بالنسبة للبناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، ومنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية، فضلاً عن اقتطاعات الأرض والبناءات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي يحكمها مخطط شغل الأراضي.

ونصت المادة 67 من نفس القانون على أن رخصة البناء أو التجزئة يختص بإصدارها الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

ورخصة الهدم يختص بإصدارها حصرياً رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإذا صدر قرار منحها أو الحرمان منها من طرف الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، فإن ذلك يعتبر اعتداءً على اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، يخول أصحاب الصفة والمصلحة رفع دعوى إلغائه أمام القضاء الإداري على أساس عدم الاختصاص الموضوعي.

3.1.1. عدم الاختصاص المكاني:

الاختصاص المكاني لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مقيد بحدود إقليم البلدية أو الولاية، فإذا أصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً بمنح رخصة هدم بناية تقع في إقليم بلدية أخرى على سبيل المثال أو رخصة تجزئة يمتد أثرها إلى بلدية أخرى، أو أصدر الوالي شهادة تقسيم يمتد أثرها

إلى ولاية أو ولايات أخرى أعتبر القرار معيبا بعدم الاختصاص المكاني، بينما لا يتقيد الوزير المكلف بالتعمير بنطاق مكاني معين لأن اختصاصاته وطنية.

4.1.1. عدم الاختصاص الزمني:

حدد المرسوم التنفيذي 15-19 أجلا معيناً لإصدار قرارات التعمير الفردية، فإذا تجاوزت الجهة الإدارية المختصة المدة المحددة، اعتبر القرار معيباً بعدم الاختصاص الزمني.

فبالنسبة لشهادة التعمير حددت مدة الفصل فيها بخمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع الطلب¹، ومدة عشرون يوماً بالنسبة لرخصة البناء²، ومدة شهر واحد للفصل في شهادة التقسيم ورخصة الهدم من تاريخ إيداع الطلب³ وبالنسبة لرخصة التجزئة حددت مدة الفصل فيها بشهرين ابتداءً من تاريخ إيداع الطلب عندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وثلاثة أشهر عندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير⁴، بينما حددت مدة الفصل في شهادة المطابقة بثمانية أيام ابتداءً من تاريخ الخروج إذا بين محضر الجرد مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها⁵.

فضلاً عن ذلك فإن صدور القرار خارج فترة اختصاص الجهات المخول لها قانوناً إصدار قرارات التعمير الفردية، كاستقالة أو عزل، أو تقاعد، أو انتهاء العهدة الانتخابية يجعله مشوباً بعيب عدم الاختصاص الزمني.

2.1. عدم الاختصاص الجسيم:

عدم الاختصاص الجسيم أو ما يسمى اغتصاب السلطة، يجعل القرار الإداري منعماً وفاقداً لصفته كقرار إداري ويصبح مجرد واقعة مادية، لا يتحصن بمرور آجال الطعن بالإلغاء.

وقد أجمع الفقه والقضاء على أن تحقق إحدى الحالات التالية تجعل القرار الإداري مشوباً بعيب عدم الاختصاص الجسيم:

¹ المرسوم التنفيذي 15-19، المادة 04، المرجع السابق.

² المرجع نفسه، المادة 51.

³ المرجع نفسه، المادتين 38 و75، المرجع نفسه.

⁴ المرسوم التنفيذي 15-19، المادة 16، المرجع نفسه.

⁵ المرجع نفسه، المادة 68.

1. صدور القرار الإداري من فرد عادي لا يملك صفة الموظف العام؛
2. اعتداء السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) على اختصاصات السلطة التشريعية كإصدار المخطط الوطني لهيئة الإقليم من طرف الوزير المكلف بالتعمير .
3. اعتداء السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) على اختصاصات السلطة القضائية، من أمثلة ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 112233¹: "حيث ان القرار محل النزاع الصادر عن الوالي والمذكور أعلاه فيه تجاوز للسلطة لأن الوالي غير مختص في إلغاء قرار لم يصدره، هذا من جهة ومن جهة أخرى فان كانت رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليه تمت بدون احترام واستشارة مصالح مديرية التعمير والبناء فان إلغائها أو سحبها يكون عن طريق القضاء"².

وكذلك جاء في قرار مجلس الدولة رقم 111401³ مؤرخ في 20/10/2016، بلدية عين البيضاء ضد (ح.ب): "حيث أن قرار تجميد رخصة البناء ليس بقرار سحب رخصة البناء في الدعوى الحالية... ومن جهة أخرى يستند على سبب وجود خصومات بشأن قطعة أرض موضوع رخصة بناء، وهذا تبرير غير مقبول، لأن رئيس البلدية قد تجاوز صلاحياته الإدارية المخولة له بموجب القانون ونصب نفسه هيئة قضائية تفصل في المنازعات، حتى ولو كان الاجراء الذي اتخذه يعتبره هو اجراء تحفظيا واحترازيا".

4. حالة اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية لا تمت لها بصلة، كإصدار وزير المالية قرارا بإصدار رخصة بناء هي من صلاحيات الوزير المكلف بالتعمير.

2. عيب مخالفة الشكل والإجراءات:

القاعدة العامة في القرارات الإدارية هي أنه لا تخضع في إصدارها لأشكال وإجراءات معينة بحيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في الإفصاح عن إرادتها وفقا للشكل والإجراءات التي تراها ملائمة، غير أنه إذا تدخل المشروع وحدد الشكل و الإجراءات الواجب إتباعها لإصدار القرار الإداري تكون سلطة الإدارة مقيدة باحترام تلك الشكليات والإجراءات وإلا كان قرارها غير مشروع

¹ قرار مجلس الدولة رقم 112233، المرجع السابق.

² المرجع نفسه.

³ مجلس الدولة قرار رقم 111401 مؤرخ في 20/10/2016، بلدية عين البيضاء ضد (ح.ب)، غير منشور.

لعيب الشكل والإجراءات، غير أن هناك إجراءات وشكليات ثانوية لا يترتب أي أثر على عدم الالتزام بها، كالاستشارة الاختيارية لبعض المصالح التقنية قبل إصدار شهادة التعمير¹.

1.2. عيب مخالفة الشكل:

الشكل في القرار الإداري هو المظهر الخارجي الذي يكون عليه القرار عند صدوره، ففي مجال التعمير ألزم القانون أن تكون قرارات التعمير الفردية مكتوبة، وأن تكون قرارات رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم أو التحفظ عليها معلة طبقاً لنص المادة 62 من القانون 90-29، والفقرة 4 من المادة 52 من المرسوم التنفيذي 15-19².

2.2. عيب مخالفة الإجراءات:

الإجراءات هي تلك الأعمال أو التدابير التي تسبق اتخاذ القرار، وفي حالة مخالفة الإجراءات الجوهرية التي نص عليها القانون 90-29، والرسوم التنفيذية 15-19 فيما يتعلق برخص وشهادات التعمير الفردية، والقوانين المتعلقة بالمناطق ذات المميزات الخاصة³، من إيداع المعني طلبه إلى غاية صدور القرار، فإن القرارات الصادرة بشأنها تكون غير مشروعة لعيب مخالفة الإجراءات، ومن ذلك:

- عدم الحصول على موافقة الوالي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عند إصداره رخصة البناء أو التجزئة باعتباره ممثلاً للدولة كما جاء في الفقرة الثالثة من المادة 65 من القانون 90-29.
- عدم احترام الإجراءات السابقة لإصدار إحدى الرخص أو الشهادات، والآجال المحددة لكل إجراء، كالإجراء الذي نصت عليه المادة 47 فقرة 3 من المرسوم 15-19 والمتعلق باستشارة بعض الهيئات العمومية قبل إصدار رخصة البناء، منها المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية عندما تكون مشاريع البناء موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة ضمن الممتلكات الثقافية أو السياحية.
- عدم جمع آراء وموافقات الجهات المحددة قانوناً قبل إصدار رخصة التجزئة أو الهدم⁴.

¹ المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق، المادة 3.

² نصت المادة 62 من المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع نفسه على: " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون".

³ على سبيل المثال المرسوم التنفيذي 04-421، يحدد كليات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر عدد 83 سنة 2004.

⁴ المرسوم التنفيذي 15-19 المرجع السابق، المادة 12.

- عدم الحصول على الموافقة المسبقة من طرف وزير الثقافة قبل إصدار رخصة البناء أمام معلم تاريخي¹.

هذه بعض الأمثلة لعيب مخالفة الإجراءات، ولمعرفة الإجراءات الواجب اتباعها عند إصدار قرارات التعمير الفردية ينبغي الرجوع إلى النصوص القانونية والتنظيمية، ذات الصلة.

ومن الأمثلة القضائية التي تتعلق بعيب الإجراءات ما جاء في قرار مجلس الدولة: "حيث أنه ومن جهة أخرى فإن رخصة البناء المطعون فيها رقم 04-33 كانت مخالفة لأحكام المرسوم التنفيذي 176-91 الذي ينظم إجراءات تسليم رخصة البناء، حيث يشترط وجوبا عرض ملف رخصة البناء على مصلحة التهيئة والتعمير للمعينة وإعطاء رأيها التقني، كما أن رخصة البناء المطعون فيها تم تسليمها في غياب أي مخطط لشغل الأراضي، عند تاريخ تسليم الرخصة، حيث أنه وللمعطيات السابقة فإن رخصة البناء المطعون فيها تم تسليمها خرقا للأحكام القانونية السارية المفعول، مما يتعين إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بإلغاء رخصة البناء المطعون فيها"².

ب. عيوب المشروعية الداخلية في قرارات التعمير الفردية:

تتعلق عيوب المشروعية الداخلية بمحتوى القرار الإداري، أي بالجانب الموضوعي فيه، وبهذا فهي تشمل عيب مخالفة القانون وعيب السبب، وعيب الغاية.

1. عيب مخالفة القانون:

يصيب عيب مخالفة القانون ركن المحل في القرار الإداري، فيكون القرار الإداري في مضمونه أو في آثاره القانونية مخالفا لقواعد التهيئة والتعمير، ويطلق على العيب الذي يصيب محل القرار الإداري عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق، لأن أي عيب يشوب أركان القرار الإداري يعتبر مخالفة للقانون بالمعنى الواسع، وقد أشار المشرع في الفقرة الأولى من المادة 62 من القانون 90-29 إلى أن محل القرار العمراني يجب أن يوافق أحكام قوانين العمران بنصه على أنه: " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون".

¹ القانون 98-04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، صادرة في 17 جوان 1998، المادة 34.
² قرار مجلس الدولة رقم: 055959 مؤرخ في 28/10/2010، بلدية البويرة ضد (ع.س)، غير منشور.

ولا تقتصر رقابة القاضي الإداري على مدى احترام قرارات التعمير للنصوص الصادرة عن السلطة التشريعية فحسب، بل تمتد أيضا إلى رقابة مدى احترامها للنصوص التنظيمية، خاصة منها المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي، وهو ما نصت عليه المادة 10 من القانون 90-29: " لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير، ويشمل ذلك فضلا عن قواعد العمران و المخططات، القواعد المتعلقة بالمناطق ذات الميزة الخاصة، والقواعد المتعلقة بالأمن والصحة العامة، والارتفاقات الإدارية

وحتى مخالفة قرارات إدارية فردية تمنح الأفراد حقوقا مكتسبة، كحق البناء بعد الحصول على رخصة البناء، تجعل القرار الإداري مشوب بعيب مخالفة القانون، وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرارها: " من المقرر قانونا أنه عندما يتحصل الشخص على رخصة إدارية ولو كانت ضمنية لا يحق للإدارة إعادة النظر فيها عن طريق اتخاذ قرار ناطق بوقف التنفيذ ...¹.

يأخذ عيب مخالفة القانون صورتين هما المخالفة المباشرة للقانون والمخالفة غير المباشرة.

1.1. المخالفة المباشرة للقانون:

قد تأخذ هذه الصورة شكل المخالفة السلبية للقاعدة القانونية فتمتنع عن إصدار قرار إداري رغم توفر الأسباب القانونية لإصداره، كأن ترفض الإدارة منح رخصة أو شهادة استوفت الشروط المقررة لمنحها²، وقد تأخذ شكل المخالفة الإيجابية فتصدر الإدارة قرارا إداريا رغم مخالفته لقاعدة قانونية، ومن أمثلة ذلك قرار مجلس الدولة الذي جاء فيه: "حيث أنه ومن جهة أخرى، فإن رخصة البناء المطعون فيها رقم 33-04، كانت مخالفة لأحكام المرسوم التنفيذي 91-176، الذي ينظم إجراءات تسليم رخصة البناء، لأن الملف لم يتم عرضه على المصالح التقنية المختصة بالتعمير والبناء، كما أن رخصة البناء المطعون فيها تم تسليمها في غياب مخطط لشغل الأراضي عند تاريخ تسليم الرخصة، حيث أنه وللمعطيات السابقة فإن رخصة البناء المطعون فيها تم تسليمها خرقا للأحكام

¹ قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم: 53878، مؤرخ في 18-04-1987، م.ق عدد 03، الجزائر، 1990، ص. 194، وانظر

أيضا قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم: 51535، مؤرخ في 16-05-1987، م.ق عدد 03، الجزائر، 1990، ص. 191.

² القانون 90-29، المرجع السابق، المادة 62 نصت على أنه: " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون ".

القانونية السارية المفعول مما يتعين إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بإلغاء رخصة البناء المطعون فيها"¹.

ومن أمثلة ذلك قرار مجلس الدولة رقم 111401² الذي جاء فيه: "حيث يتضح لمجلس الدولة، بعد فحص مجموع أوراق ملف القضية أن النزاع يتعلق بقرار أصدره رئيس بلدية عين البيضاء 2014/06/17 تضمن تجميد رخصة بناء كان قد أصدرها يوم 2010/10/09 لصالح المستأنف عليه، حيث لئن كان القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، قد خول لرئيس البلدية سلطة الضبط في مجال البناء التعمير، فإن هذه السلطة محددة بنصوص قانونية تتمثل في قرارات منح الرخص والشهادات وكذا قرارات تجميد الفصل في منح الرخصة خلال مدة لا تتجاوز السنة الواحدة، أما قرار تجميد الرخصة بعد منحها فهو غير منصوص عنه في التشريع المذكور أعلاه، حيث أصاب قضاة أول درجة عندما قضوا بإبطال قرار رئيس البلدية المتضمن تجميد رخصة بناء سبق له منحها لصاحبها مع تعويض هذا الأخير عن هذا التعسف والانحراف بالسلطة الإدارية".

2.1. المخالفة غير المباشرة للقانون:

يكون القرار الإداري مخالفا للقانون مخالفة غير مباشرة إذا أخطأ مصدر القرار في تفسير القاعدة القانونية أو تطبيقه على الوقائع، ويقصد بالخطأ في تفسير القانون إعطاء القاعدة القانونية معنى غير المعنى الذي قصده المشرع، سواء بسبب غموض القاعدة أو سوء نية لدى الإدارة، أما الخطأ في تطبيق القانون فيحدث عندما تطبق الإدارة نصوصا على حالات لم ينص القانون عليها كالمسافات التي يجب احترامها بين الأبنية المتجاورة أو ارتفاع المباني، أو أنها لم تراعى الشروط الضرورية التي حددها القانون، أو تضيف شروطا لم ينص عليها القانون، أو تستند إلى قانون لم يعد ساري المفعول وقت توقيع إحدى رخص أو شهادات التعمير.

ومن الأمثلة التي يمكن أن نسوقها حول هذا العيب:

¹ قرار مجلس الدولة رقم 055959، المرجع السابق؛ وأنظر أيضا قرار مجلس الدولة رقم 111401 المرجع السابق: "لئن كان منح الرخص والشهادات وسحبها (السحب في الأجل المعقولة) في مادة التعمير والبناء من صلاحيات الإدارة، فإن تجميد رخصة البناء بعد منحها يعد تجاوزا للصلاحيات لأنه غير منصوص عليه قانونا بعد انحراف بالسلطة".

² قرار مجلس الدولة رقم 111401، المرجع نفسه.

ما قضى به مجلس الدولة: " أن اجراء تسليم رخصة البناء يخضع لكيفيات منح وثائق التعمير المحددة في النصوص القانونية الخاصة بالتعمير والتهيئة وبالتالي فان الحصول على رخصة البناء مقابل تنازل المستفيد عن دين داخل في ذمة البلدية لصالحه، يعد تصرف مخالف للقانون ويترتب عنه بطلان الرخصة¹.

وما قضى به مجلس الدولة في قراره: " حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء مشوب بانحراف السلطة مادام أن الأسباب المذكورة غير صحيحة فهو أيضا مخالف للقانون بحيث أنه لا يجوز للإدارة اصدار قرار بتوقيف الأشغال إلا بعد معاينتها لمخالفة قواعد العمران ورخصة البناء وتحضير محضر من طرف السلطات المختصة وعرضها على العدالة، حيث أن زعم المستأنف بأن رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليها أصبحت غير متطابقة مع القوانين المعدلة والمتممة للقانون 91/176 ادعاء غير مؤسس مما يتعين إبعاده حيث لا تأثير لنص قانون جديد على رخصة بناء مسلمة وفق مقتضيات نص قانوني سابق².

2. عيب السبب:

تدور معظم التعريفات الفقهية في أن ركن السبب في القرارات الإدارية هو الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعيدة عن نية وإرادة السلطة الإدارية المختصة، فتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية.

يظهر عيب السبب في صورتين أساسيتين:

1.2. انعدام الوجود الفعلي للواقعة التي بني عليها القرار:

فإذا انتفى وجود الواقعة المادية أو القانونية التي تبرر منح رخص أو شهادات التعمير أو سحبها كان القرار معيبا في سببه، وتخضع لتلك الرقابة كافة القرارات الإدارية سواء أصدرتها الإدارة بسلطة تقديرية أو مقيدة ومن أمثلة ذلك قرار مجلس الدولة الذي جاء فيه: "إن قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم محل تجاري مخصص لشخص بموجب قرار ولائي منتظم لازال قائما ومنشأ لحقوق دون تدعيمه بمحضر معاينة المخالفة الناجمة عن انجاز صاحبه بناء فوضوي أو عن قيامه بنشاط أو

¹ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم: 038284، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009، ص.91.

² قرار مجلس الدولة، رقم 078902، مورخ في: 2013/01/31، بلدية برج البحري ضد (س.ح)، مجلة مجلس الدولة العدد 11، سنة 2013، ص.174.

تصرف يشكل خطرا على الأمن العام، لتبرير عملية الهدم يعد غير مشروع ومشوب بعيب تجاوز السلطة¹.

وكذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم: 2078902²: "حيث أنه بالرجوع إلى المقرر المتضمن وقف الأشغال محل الطعن بالإلغاء رقم 10/194، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج البحري بتاريخ 2010/11/18، حيث أن هذا القرار مشوب بعيب مخالفة القانون وعيب السبب، بحيث أنه ذكر أن المستأنف عليها تقوم بأشغال الحفر دون تحصلها على رخصة البناء، في حين أن المستأنف عليها استفادت على رخصة البناء من مصالح البلدية نفسها رقم 2007/447، حيث أنه بالإضافة إلى ذلك فإن قرار توقيف الأشغال المطعون فيه ذكر بأنه يتعين توقيف الأشغال إلى غاية صدور قرار التسوية في حين أن المستأنف عليها متحصلة على قرار التسوية محرر في 2007/10/24.

2.2. رقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني للواقعة:

عرف الفقه عملية التكييف بأنها إرجاع حالة من الواقع إلى إطار فكرة قانونية، كفكرة المنفعة العامة، وفكرة المناطق المحمية..، فبعد التحقق من الوجود الفعلي للواقعة القانونية أو المادية التي بني عليها القرار، يراقب القاضي مدى صحة التكييف أو الوصف القانوني للوقائع الذي من شأنه تبرير القرار، ويكون ذلك بإسناد الواقعة للنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكمها لمعرفة مدى تطابقها مع القانون، أو تفسير القاعدة القانونية لمعرفة مدى انطباقها على الواقعة.

من بين الاجتهادات القضائية في هذا المجال قرار مجلس الدولة المتضمن إبطال قرار المحافظ العقاري لولاية البويرة المتضمن رفض شهر عقد بيع قطعة أرض مساحتها 350 متر مربع، شيد عليها بناء بنسبة 42 %، بحجة عدم تقديم المعني لشهادة المطابقة التي تنص عليها المادة 54 من المرسوم التنفيذي 91-176، حيث نصت على: " تطبيقا لأحكام المادة 75 من القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمذكور أعلاه، يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر ذلك، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء" كشرط جوهري لبيع البناءات غير المكتملة، بحيث اعتبر مجلس الدولة اشتراط

¹ قرار مجلس الدولة رقم: 064475 المؤرخ في 2011/07/28، غير منشور.

² قرار مجلس الدولة رقم 078902، المرجع السابق.

المحافظ العقاري لولاية البويرة شهادة المطابقة لتسجيل وشهر عقد بيع خطأ في التكييف القانوني للنزاع، بحيث أخطأ في تفسير المادة 54 المذكورة أعلاه، لأن هذه الأخيرة لا تخص بيع البناءات غير المكتملة، بل تشترط شهادة المطابقة من أجل شغل المسكن متى انتهت أشغال التهيئة، وأن هذه تقوم مقام رخصة السكن، حيث يثبت من خلالها أن أشغال السكن انتهت¹.

3. عيب الانحراف في استعمال السلطة:

أخذ مجلس الدولة الفرنسي بعيب الانحراف في استعمال السلطة في نهاية القرن التاسع عشر بعد كل من عيب الاختصاص وعيب مخالفة القانون وعيب الشكل والإجراءات، وهو العيب الذي يصيب غاية القرار الإداري أي مقصده النهائي والهدف من إصداره، أو النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدارها للقرار، فيمارس مصدر القرار الإداري سلطته لتحقيق أهداف غير تلك التي حددها القانون، أو بعيدا عن المصلحة العامة إذا لم يحدد القانون أهدافا معينة.

يظهر الانحراف في استعمال السلطة في صورتين هما: الانحراف عن المصلحة العامة، والانحراف عن الهدف المخصص أو ما يسمى قاعدة تخصيص الأهداف، فإذا حاد القرار الإداري المتعلق برخص وشهادات التعمير عن المصلحة العامة أو عن الهدف المخصص لإصداره كما أوضحت المادة الأولى من القانون 90-29² فإنه يكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة أو إساءة استعمال السلطة، الذي يشكل أحد أوجه الطعن بالإلغاء.

على سبيل المثال لو منحت البلدية رخصة بناء مصنع في حي سكني لم تراخ فيه الشروط البيئية، فإن قرارها مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة لأن حماية المصلحة العامة العمرانية تقتضي مراعاة حماية البيئة.

ومن الأمثلة القضائية المتعلقة بعيب الانحراف في استعمال السلطة قرار مجلس الدولة بتاريخ 30/04/2008، الذي جاء فيه: " ... حيث بعد الاطلاع على مختلف أوراق ملف القضية تبين أن

¹ قرار مجلس الدولة رقم: 9270، مؤرخ في 29 - 1 1 - 2005، نقلا عن بزغيش بوبكر، منازعات التعمير، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2017، ص.38.

² نصت المادة 1 من القانون 90-29، المرجع السابق على: "أيهذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم وإنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير".

قرار رخصة البناء الذي أصدرته البلدية كان بناء على طلب قدمه المعني للبلدية مقابل تنازله عن تنفيذ قرار قضائي كان قد قضى على البلدية بتعويضه بمبلغ 250.000 دج وهو ما أكدته البلدية المعنية، حيث إن كان قانون التهيئة والتعمير قد خول لرئيس البلدية صلاحية منح رخصة البناء لطالبيها في حدود اختصاصه فإن هذه الصلاحية يمارسها في إطار ممارسة مهام الضبط الإداري المنصوص عليه في القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وفي مرسومه التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 المتعلق بكيفيات التحقيق ومنح وثائق التعمير بما فيها رخصة البناء، حيث لا يحق للبلدية منح رخصة البناء للمستأنف مقابل التنازل عن دين في ذمة البلدية أو أية منفعة أخرى، حيث أمام هذا الوضع يتعين إبطال قرار رخصة البناء المطعون فيه لأنه لم يراع القانون والتنظيم المذكورين وهو ما قضى به قضاة أول درجة، لذا يتعين تأييد قرارهم المستأنف¹.

وجاء في أحد قرارات مجلس الدولة ما يلي: "حيث أن قرار تجريد رخصة البناء ليس بقرار سحب رخصة البناء في الدعوى الحالية، وحتى وإن أمكن اعتباره كذلك فهو صدر بعد أكثر من أربع سنوات من صدور رخصة البناء من جهة، وهو من جهة أخرى يستند على سبب وجود خصومات بشأن قطعة الأرض موضوع رخصة البناء، وهذا تبرير غير مقبول، لأن رئيس البلدية قد تجاوز صلاحياته الإدارية المخولة له بموجب القانون ونصب نفسه هيئة قضائية تفصل في المنازعات حتى ولو كان الاجراء الذي اتخذه يعتبره هو اجراء تحفظيا واحترازيا، حيث أصاب قضاة أول درجة عندما قضوا بإبطال قرار رئيس البلدية المتضمن تجريد منح رخصة بناء سبق له منحها لصاحبها مع تعويض هذا الأخير عن هذا التعسف والانحراف بالسلطة الإدارية².

ويعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة من أصعب العيوب من حيث الإثبات لأنه من العيوب الداخلية التي ترتبط بنية مصدر القرار، غير أن القاضي الإداري يمكن أن يستعين بعدة وسائل لكشفه والتأكد من وجوده، نذكر منها: شكل ومضمون القرار؛ فحص وثائق ملف الموضوع الذي صدر بشأنه القرار؛ ملاحظة وتحليل الظروف والملابسات والمناقشات التي أثرت حول الموضوع محل القرار؛ طريقة اتخاذ القرار مثل السرعة في اتخاذه.

¹ مجلس الدولة، قرار رقم 038284، المرجع السابق.

² مجلس الدولة القرار رقم 111401، المرجع السابق.

تجدر الإشارة أن مطالبة القاضي الإداري بأن يوجه أوامر للإدارة بمنح رخصة أو شهادة، تدخل ضمن دعاوى القضاء الكامل، يتطلب أن تسبقه دعوى إلغاء قرار رفض منح الرخصة أو الشهادة أو تجميدها على أساس العيوب التي تطرقنا إليها.

وفي هذا الصدد جاء في قرار مجلس الدولة رقم 007736¹: "حيث أن المستأنف عليها أقامت دعوى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر من أجل إصدار قرار يلزمه بتسليم رخصة بناء لتهيئة محل لممارسة نشاط صيدلية، حيث أن المستأنف عليها تمسكت في المرحلة الابتدائية أنها تحصلت على الرأي الموافق لمديرية التعمير، غير أن رئيس البلدية رفض تسليم الرخصة بموجب مراسلة وأن الرفض جاء غير معلن وبالتالي مخالف للتشريع المعمول به، حيث أن دعوى المستأنف عليها الأصلية -تسليم رخصة البناء- تدرج ضمن دعاوى القضاء الكامل، حيث أن القاضي الإداري الذي رفعت أمامه دعوى القضاء الكامل لا يمكنه تقدير الوقائع، مادام قرار رفض تسليم رخصة البناء لم يكن محل طعن بالإلغاء، وأنه لا يمكن تقدير نتائج وضعية مكرسة بموجب قرار مادام أن هذا القرار ينتج أثره لأنه لم يعرض على رقابة قانونية، وأنه بالنتيجة يتعين إلغاء القرار المستأنف من حيث أنه فصل في وقائع مكرسة بموجب قرار لم يطعن في قانونيته أمام قاض إداري، وأنه يتعين رفض دعوى المستأنف عليها لكونها سابقة لأوانها".

ثانيا: عدم مشروعية قرارات التعمير التنظيمية

نص قانون التهيئة والتعمير 90-29 في مادته العاشرة (10) على أن أدوات التعمير تتشكل من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير P.D.A.U ومخططات شغل الأراضي P.O.S، فهي قرارات إدارية تنظيمية قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري بصورة مباشرة، وكذلك القرارات السابقة التي تتخذ في مرحلة إعداد أحد المخططات كقرار ترسيم الحدود²، أو القرار المحدد لقائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي³، قرار إخضاع أحد المخططات

¹ مجلس الدولة القرار رقم 007736 مؤرخ في 2003/03/11، رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر ضد (ب.د.ف)، غير منشور.

² المرسوم التنفيذي 91-178، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر عدد 26، سنة 1991، المادة 4، والرسوم التنفيذية 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر عند 26، سنة 1991، المادة 4.

³ المرجع نفسه، المادة 8.

للاستقصاء العمومي¹، فترفع الطعون من طرف مالكي الأراضي أو سكان البلدية المعنية بأحد هذه المخططات والذين يعارضون إدراج أراضيهم في أحد القطاعات على سبيل المثال.

وقد أقر المشرع الفرنسي طريقة أخرى للطعن في قرارات التعمير التنظيمية هي الطريقة غير المباشرة من خلال إمكانية إثارة عيب الشكل والإجراءات في هذه المخططات أثناء رفع دعوى إلغاء رخصة تم منحها على أساس مخطط غير مشروع.

فإذا شاب أحد هذه القرارات عيب في أركان مشروعيتها الخارجية أو الداخلية كان عرضة للإلغاء أمام القضاء الإداري.

سوف نتعرض في هذا الفرع إلى العيوب التي غالبا ما تشوب مخططات التهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.

أ. عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير التنظيمية

كما رأينا في الفرع السابق فإن عيوب عدم المشروعية الخارجية تتمثل في عيب عدم الاختصاص المكاني والزمني والشخصي والموضوعي، إضافة إلى عيب الشكل والإجراءات.

1. عيب عدم الاختصاص:

غالبا ما يكون عيب عدم الاختصاص في قرارات التعمير التنظيمية متمثلا في عدم الاختصاص الموضوعي، ويكون ذلك عندما تتدخل الهيئات والسلطات المكلفة بالتهيئة والتعمير في مجالات خارجة عن اختصاصها.

والاختصاص الموضوعي هنا متعلق بالجهة التي تصادق على المخطط حسبما حددتها النصوص القانونية، فالجهة المختصة بالمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب نص المادة 27 من القانون 90-29، والمادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-177 هي:

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموع البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000

ساكن؛

¹ المرجع نفسه، المادة 10.

- بقرار من الوزير المكلف بالتعمير، مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموع البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن؛
- مرسوم تنفيذي يتخذ بالنسبة للبلديات أو مجموع البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر.

أما مخطط شغل الأراضي فتتم المصادقة عليه بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حسب نص المادة 36 فقرة 2 من القانون 90-29، والمادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-177.

أما الاختصاص المكاني والزمني فالأول مرتبط بحدود المحيط الذي يتدخل فيه كلا المخططين (بلدية واحدة أو عدة بلديات، أما الثاني فالمرشح لم يحدد مجالاً زمنياً للمصادقة على أحد المخططين، وبالتالي فهو مرتبط فقط بمجال العهدة الانتخابية للمجالس الشعبية البلدية المعنية، وبفترة شغل المنصب رسمياً في حالة المصادقة من طرف الوزير أو الوالي، أو بمرسوم تنفيذي.

2. عيب الشكل والإجراءات:

يجب أن تتبع الإجراءات القانونية الصحيحة في كل مراحل إعداد المخططات، وأن يكون في الشكل الذي حدده القانون، ويعتبر التسبب شرط جوهري بالنسبة لمخطط شغل الأراضي الذي يحتوي على مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لآفاق تنميتها¹، ولقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أن التقرير التقديمي يدخل ضمن شروط التسبب للمخطط²، كذلك الشأن بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فإن التقرير التوجيهي يدخل ضمن شرط التسبب بالنسبة لهذا المخطط إذ يحتوي على تحليل للوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية، فضلاً عن نمط التنمية المقترح³.

¹ المرسوم التنفيذي 91-178، المرجع السابق، المادة 18.

² CE , 12 juin 1995, Assoc . Intercommunale contre un projet de carrière, Req. N ° 139750, note de BONICHOT J.C. BIDU, N°4, Paris, 1995, p. 281.

³ المرسوم التنفيذي 91-177، المرجع السابق، المادة 17.

كما أن القانون 90-29 حدد عدد من الأسباب في المادة 28 لمراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وفي المادة 37 لمراجعة مخطط شغل الأراضي، وقد نصت المادة 19 من المرسوم 91-178 على أن تبلغ المداولة المتعلقة بتعديلات مخطط شغل الأراضي مصحوبة بتقرير يثبت المبررات للوالي، والتي تعتبر بمثابة التسبيب، وبالتالي فإن انعدام هذا التسبيب يجعل قرار مراجعة المخطط معيب.

كذلك فإن عدم تضمين المخطط كل المحتويات التي نص عليها المشرع في المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 بالنسبة لمخطط شغل الأراضي، وعدم وجود التصديق من الهيئة المختصة، يجعله معيباً في شكله وبالتالي معرضاً للإلغاء أمام القضاء الإداري.

أما فيما يتعلق بالإجراءات فقد نص قانون التهيئة والتعمير 90-29، والمرسوم التنفيذي 91-77، و91-78، على مجموعة من الإجراءات معظمها إلزامية والبعض منها اختيارية.

الإجراءات الإلزامية حسب المادة 2 تبدأ بمدولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية التي يقرر فيها إعداد المخطط، ثم تبليغها ونشرها، ثم قرار ترسيم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط، ثم إرسال دعوة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية كتابياً إلى الهيئات المذكورة في المادة 7 للمشاركة في إعداد المخطط، ثم إصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والجمعيات التي وافقت على المشاركة في الإعداد، ونشر هذا القرار لمدة شهر في الأماكن التي حددها المرسوم، تبليغ مشروع المخطط للهيئات المذكورة في المادة 8 مع اعطائها مهلة 60 يوماً لإبداء رأيها، ثم إخضاع المخطط للاستقصاء العمومي لمدة 45 يوماً بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و60 يوماً بالنسبة لمخطط شغل الأراضي، ثم نشر قرار إخضاع المخطط للاستقصاء العمومي طيلة فترة الاستقصاء، وتبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليمياً، ثم إعداد محضر قفل الاستقصاء وإرساله إلى المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مرفق بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته، ثم مرحلة المصادقة، ثم تبليغ المخطط المصادق عليه إلى الجهات المعنية¹.

¹ المرسوم التنفيذي 91-177، المرجع السابق، المواد 3 إلى 16، تقابلها المواد 3 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 91-178.

يشكل تخلف إحدى هذه الشكليات والإجراءات المذكورة أعلاه أساساً لرفع دعوى الإلغاء، أما القرارات التي تتخذ في مرحلة الإعداد كقرار ترسيم الحدود، قرار تعيين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي، قرار إخضاع المخطط للاستقصاء العمومي، فإنها تعتبر قرارات منفصلة وبالتالي يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، والغاؤها لا يترتب عنه بطلان المخطط، وإنما يمكن الطعن في المخطط على أساس أن أحد إجراءاته معيب.

ب. عدم المشروعية الداخلية لقرارات التعمير التنظيمية

تشمل عدم المشروعية الداخلية كما أسلفنا، عيب مخالفة القانون وعيب السبب وعيب الانحراف بالسلطة.

1. عيب مخالفة قرارات التعمير التنظيمية للقانون:

نكون أمام عيب مخالفة القانون، عندما يكون مضمون أو محل القرار مخالف لقاعدة من القواعد القانونية أو التنظيمية في مجال التهيئة والتعمير، كالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، أو القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، أو القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، أو القانون 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، أو القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أو القانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، أو القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، أو القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، أو القانون 11-02 المتعلق بالمناطق المحمية في إطار التنمية المستدامة، وغيرها، فضلا عن المراسيم التنظيمية المتعلقة بها، فإذا كان مضمون أحد المخططات متعارض مع أحد هذه القوانين كان معيباً وبالتالي معرضاً للإلغاء أمام القضاء الإداري.

كذلك فإن هذه المخططات يجب أن لا تتعارض مع المخططات الأسمى منها، كمخالفة مخطط شغل الأراضي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على اعتبار أن الأول هو مخطط تفصيلي للثاني،

ملاحظة: الإخلال بالمواعيد المذكورة في الإجراءات، كمدة الاستقصاء ومدة النشر ومدة انتظار رد الإدارات المعنية و... لا يعتبر عيب في الاختصاص الزمني وإنما هو عيب في الإجراءات، وبالتالي ترفع دعوى الإلغاء على هذا الأساس.

أو مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لأدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، سواء ما تعلق بالمخططات الوطنية أو الجهوية أو الولائية، فيما يخص مادة برامج التجهيزات والبنى التحتية.

2. عيب السبب:

كما رأينا في الفرع السابق فإن عيب السبب قد يتحقق بانعدام الوجود المادي للواقعة المادية أو القانونية، وقد يتحقق بالخطأ في التكييف القانوني للوقائع، وبالنسبة لمخططات التعمير فإن إعدادها يستند إلى مجموعة من الإجراءات الميدانية كالتحقيق العمومي والاستشارات المختلفة لمجموعة من الهيئات والإدارات المختصة، والاستقصاء العمومي، مما يجعل عيب انعدام الوجود المادي للوقائع نادرا.

وبالتالي فإن عيب السبب غالبا ما يتحقق في الخطأ في التكييف القانوني للوقائع في الجانب المتعلق بالخطأ في التقدير خاصة في مجال تقسيم أراضي البلدية إلى قطاعات معمرة، وقطاعات مبرمجة للتعمير، وقطاعات التعمير المستقبلية، وقطاعات غير قابلة للتعمير كما جاء في المادة 19 من القانون 90-29، أو تقسيم هذه القطاعات إلى قطاعات فرعية، أو تخصيص مناطق خاصة مستقلة محتواة في مختلف قطاعات التعمير، مثل مناطق النشاطات الخاصة (الصناعية Z.I، والتجارية Z.A.T، توسعة السياحة Z.E.T)، أو ضبط المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي، كل هذه المجالات يمكن أن يحدث فيها الخطأ في التقدير.

من بين الأمثلة التي يظهر فيها الخطأ في التقدير تصنيف أرض على أنها من بين المناطق المحمية، ثم يتبين أن الأرض متواجدة في وسط المدينة، وتشملها خطوط السكك الحديدية وشبكات صرف المياه، أو إدراج قطعة أرضية ضمن القطاعات القابلة للتعمير، في حين تتواجد هذه القطعة داخل منطقة معرضة للخطر، أو إدراج قطعة ضمن مناطق التوسع السياحي، ثم يتبين أن هذه المنطقة خاضعة لأخطار طبيعية عالية، بما فيها سقوط الأحجار.

3. عيب الانحراف في استعمال السلطة:

من بين الأمثلة المتعلقة بعيب الانحراف في استعمال السلطة بالنسبة لقرارات التعمير التنظيمية ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، إدراج منطقة ضمن قطاع معين، بغرض حرمان شخص من حق البناء أو السماح لشخص بالبناء، أو تحقيق مصلحة أحد أعضاء

المداولة، أو لتسوية بنائية موجودة في منطقة يحضر فيها البناء، وفي كل هذا خروج على المصلحة العامة، أو خروج عن قاعدة تخصيص الأهداف.

ثالثا: دعوى وقف تنفيذ قرارات التهيئة والتعمير

القرار الإداري صدر لينفذ تحقيقا للقصد من إصداره، ومن ثم فإنه كأصل عام لا يؤدي الطعن بالإلغاء إلى وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إلا أنه يمكن اللجوء إلى القضاء الإداري لاستصدار أمر بوقف تنفيذه إذا تحققت الشروط المنصوص عليها قانونا.

أ. الأثر غير الموقوف للطعن بإلغاء قرارات التهيئة والتعمير:

نص المشرع الجزائري أسوة بالمشرع الفرنسي والمصري على مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء في المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، غير أنه يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر ببناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري"¹.

والمقصود هنا بالجهة القضائية: الإدارية المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للاستئناف بعد استحداث هذه الأخيرة.

ونصت 910 من نفس القانون أنه: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو رفع وقف تنفيذها عند نظره كجهة استئناف في المادة الاستعجالية".

هذه الأحكام تسري أيضا على قرارات التعمير لكونها قرارات إدارية كما أوضحنا ذلك في موضع سابق من هذه المطبوعة، إلا أن هناك استثناء عن هذه القاعدة نصت عليه المادة 13 من القانون 91-11 بنصها: "يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة... وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية"².

¹ قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 صادرة في 23 أبريل 2008، معدل ومتمم بموجب القانون 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج.ر عدد 48 صادر في 17 جويلية 2022.
² القانون 91-11، مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر عدد 21، صادر في 08 ماي 1991.

ب. الاختصاص بالنظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري:

لقد تصدى المشرع من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام القضاء الإداري من خلال المواد 833 إلى 837، وكذلك المواد 900 مكرر 8، 910، وما بعدها.

تفصل الجهة أو التشكيلة التي رفع أمامها طلب إلغاء القرار الإداري في طلبات وقف التنفيذ، وفقا لنص المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع.

وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو وضع حد للتعدي، والمقصود بقاض الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية رئيسها، وعلى مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف التشكيلة الجماعية برئاسة رئيسها، وعلى مستوى مجلس الدولة التشكيلة الجماعية التي تفصل في دعوى الموضوع¹.

يعتبر من أعمال التعدي على سبيل المثال قيام الإدارة بتنفيذ قرارات إدارية غير مشروعة، أو هدم مباني دون اتباع الإجراءات المقررة في قانون التهيئة والتعمير.

فقبل تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون 22-13²، تفصل في طلبات وقف التنفيذ التشكيلة الجماعية التي تنظر في الموضوع، حتى في حالة الاستعجال القصوى أو التعدي أو الاستيلاء، حيث نصت المادة 836 التي لم تخضع للتعديل على أنه: "في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب"، ونصت المادة 917 قبل التعديل على أنه: "يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع".

هذا ما عمل به مجلس الدولة حيث جاء في قراره رقم 041406: "حيث أن العارض يلتزم وقف تنفيذ الأمر الاستعجالي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة بتاريخ 2007/03/28

¹ القانون 08-09 المعدل والمتمم، المرجع السابق، المواد 917، 921 فقرة 2.

² القانون 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022، يتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 48 صادرة في 17 جويلية 2022.

القاضي بوقف تنفيذ القرار البلدي الذي أصدره في 2006/11/21 تحت رقم 2003/06 المتضمن تجميد رخصة البناء المؤرخة في 2005/02/25 تحت رقم 02/27 مؤقتا وذلك إلى حين الفصل في الاستئناف المقيد ضده أمام مجلس الدولة تحت رقم 31405، حيث أن الطلب ينصب على أمر استعجالي صادر عن قاضي فردي تضمن وقف تنفيذ قرار إداري صادر عن البلدية، حيث أن مجلس الدولة استقر في قراره المبدئي الصادر عن الغرف مجتمعة بتاريخ 2004/05/25 تحت رقم 18734 على أن وقف تنفيذ القرارات الإدارية منوط بالغرفة الإدارية للمجلس في تشكيلتها الجماعية ولا يدخل في اختصاص القاضي الاستعجالي الفردي، حيث يتعين والحال هذا الاستجابة لطلب وقف التنفيذ إلى حين الفصل في الاستئناف المسجل أمام مجلس الدولة تحت رقم 31405¹.

أما بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية فأصبحت الأوامر الاستعجالية بوقف التنفيذ تصدر عن قاض فرد على مستوى المحكمة الإدارية ممثلا في رئيسها، بينما على مستوى المحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة تصدر عن التشكيلة الجماعية وفق ما نصت عليه المادة 917 بعد التعديل: "يفصل في مادة الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية من قبل رئيسها، ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف برئاسة رئيس هذه الأخيرة ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى مجلس الدولة".

ولم يبين المشرع الجزائري الحالات التي يلجأ فيها الطاعن لقضي الموضوع والحالات التي يلجأ فيها لقاضي الاستعجال، وكذلك لم يستقر الاجتهاد القضائي على معايير محددة، إلا ما تعلق بحالة الاستيلاء والتعدي والغلق الإداري بحيث يفصل فيها قاض الاستعجال.

بعد استحداث المحكمة الإدارية للاستئناف أصبح الاختصاص في طلبات وقف التنفيذ يؤول للمحكمة الإدارية عندما تكون دعوى الموضوع من اختصاصها، ويؤول إلى المحاكم الإدارية للاستئناف عندما تكون دعوى الموضوع من اختصاصها، بعد أن كان من اختصاص مجلس الدولة حيث نصت المادة 900 مكرر 8 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "تطبق الإجراءات

¹ مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 041406 صادر بتاريخ 2007/11/28، غير منشور.

المنصوص عليها في المواد 833 و834 و837 من هذا القانون والمتعلقة بشروط وإجراءات وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف¹.

كما يؤول الاختصاص إلى مجلس الدولة في نظر طلبات وقف التنفيذ عندما تكون دعوى الموضوع من اختصاصه، حيث نصت المادة 910: "يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية أو رفع وقف تنفيذها عند نظره كجهة استئناف في المادة الاستعجالية"، وتستأنف أوامر وقف التنفيذ أمام المحاكم الإدارية للاستئناف عندما تكون صادرة عن المحاكم الإدارية حسب نص المادة 937 فقرة 1، وأمام مجلس الدولة عندما تكون صادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة حسب نص الفقرة 3 من نفس المادة².

ج. شروط الحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية:

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم في المواد: 833، 834، و919 على مجموعة من الشروط يجب توفرها حتى يتمكن القاضي الإداري أن يأمر بوقف التنفيذ نجلها فيما يلي:

1. أن يكون طلب وقف التنفيذ مسبقا بدعوى الإلغاء، أو تظلما إداريا. وهو ما أكدته الغرف مجتمعة لمجلس الدولة في قرارها الصادر في 2003/06/15 الذي اشترط أن يرتبط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغاء سابقة أو متزامنة معه وإلا اعتبر الكلب غير مقبول شكلا³.
2. وجوب تقديم طلب وقف التنفيذ عن طريق دعوى مستقلة عن الدعوى الأصلية، وهو ما نصت عليه المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.
3. شرط الاستعجال:

يأتي مفهوم الاستعجال في خطورة الموقف الناجم عن التنفيذ، إذ بإجرائه يترتب ضرر جسيم لصاحب الشأن، لا يمكن إصلاحه مستقبلا، فصدور قرار قضائي يفصل في دعوى إلغاء قرارات تراخيص البناء على سبيل المثال يتطلب وقتا طويلا، ويصعب تدارك الأضرار التي تلحق بالطاعن

¹ القانون 08-09 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² المرجع نفسه.

³ تويري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص "المنازعات المتعلقة بالعمران"، سنة 2008، ص. 99.

أو إصلاحها إذا ألغي القرار المطعون فيه¹، لهذا يحكم القاضي في دعوى وقف التنفيذ بإجراء مؤقت لمنح حماية قضائية مؤقتة دون الفصل في موضوع النزاع².

وللقاضي الإداري سلطة تقديرية في تقدير النتائج التي قد تحصل نتيجة لتنفيذ القرار الإداري، كأن يترتب على تنفيذ قرار الهدم نتائج يصعب تداركها على سبيل المثال.

وقد أشار المشرع الجزائري إلى شرط الاستعجال من خلال المواد 912، 919، 920 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

في هذا الإطار قضى مجلس الدولة في قراره رقم 016148: "حيث وبالنتيجة، ولأن المستأنف خرق عمدا القانون فان القاضي الاستعجالي تمسك -عن صواب- باختصاصه بمعاينته للحالة المستعجلة التي كانت تميز طلب البلدية لا سيما وأن مواصلة الأشغال المتنازع عليها سينتج عنه ضرر لا يمكن إصلاحه، وأنه في الأخير زيادة على الطابع الاستعجالي لموضوع الطلب فان منازعة المستأنف ليست جدية"³.

تجدر الملاحظة أن لجوء البلدية إلى القضاء لوقف أشغال البناء بدون رخصة كان في ظل القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير قبل تعديله، أما بعد تعديله بموجب القانون 04-05 فقد أضيفت المادة 76 مكرر 4 التي أعطت لرئيس المجلس الشعبي البلدي أ للوالي صلاحية هدم البناء بعد اثبات المخالفة دون اللجوء للقضاء⁴.

4. شرط الجدية:

يعد شرط توافر الأسباب الجدية من الشروط الموضوعية الضرورية للحكم بوقف التنفيذ، والمقصود بالجدية رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري استنادا إلى أسباب جدية توحى لأول وهلة باحتمال إلغاء القرار المطلوب إيقافه⁵، وألا يكون المقصود من طلب وقف التنفيذ مجرد عرقلة نشاط الإدارة، ويتأكد القاضي من ذلك من خلال فحص ملف الموضوع، والاطلاع على أوراق القضية.

¹ كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد-تمسان-، 2015-2016، ص. 88.

² طاهري حسين، قضاء الاستعجال فقها وقضاء، مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 08.

³ مجلس الدولة، القرار رقم 016148 صادر في 11/05/2004، مجلة مجلس الدولة رقم 5، سنة 2004، ص. 234.

⁴ القانون 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج. ر عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

⁵ Pierre Falck, Tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, Berger levrault, paris, 1990, P 163.

هذا ما نصت عليه المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "....وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جديّة، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه".

من التطبيقات القضائية المتعلقة بشرط الجديّة ما قضت به المحكمة الإدارية لباتنة في قرارها رقم 11/00619، الصادر بتاريخ: 2011/09/05 الذي جاء فيه: "حيث أنه من المقرر قانوناً أن القرار الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون بعد تحرير محضر معاينة المخالفة، وحيث يبدو من معاينة محضر معاينة المخالفة رقم 03 أنه محرر بتاريخ 2011/08/24 في حين أن القرار المتعلق بالهدم صدر بتاريخ 2011/07/07، وحيث يبدو مما سبق أنه هناك شك جدي حول عدم مشروعية القرار المراد وقف تنفيذه، مما يتعين الاستجابة لطلب المدعي كونه مؤسس قانوناً، ومن ثم الأمر بوقف تنفيذ القرار الصادر عن المدعي عليه بتاريخ 2011/07/07 تحت رقم 2011/162 وذلك لغاية الفصل في دعوى الموضوع"¹.

وجاء في قرار المحكمة العليا الصادر في 1991/12/29: "ولما كان من الثابت في قضية الحال أن المطعون ضدها لها حق مكرس يتمثل في قرار تأسيسها ورخصة البناء التي تحصلت عليها، فإن القضاء الاستعجالي الأمر بوقف تنفيذ القرار الصادر من البلدية المتضمن توقيف أشغالها يكون قد طبق القانون التطبيق الصحيح"².

وجاء في قرار مجلس الدولة رقم 009451 أن "وقف التنفيذ يؤسس على وجوباً على أوجه جديّة من شأنها أن تحدث (شكوكاً) فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذا فيما يخص جسامّة واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار"³، وبذلك ربط بين احتمال وجود عيوب في القرار الإداري وشرط الجديّة، كما ربط بين هذا الشرط وبين شرط الاستعجال.

¹ المحكمة الإدارية باتنة، قرار رقم 00619، صادر في 2011/09/05، منقول عن صورية زردوم، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، سبتمبر 2013، ص. 401.

² منقول عن: كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص. 95.

³ مجلس الدولة القرار رقم 009451، صادر في 2002/04/30، مجلة مجلس الدولة عدد 2، سنة 2002، ص. 224.

5. يشترط لرفع دعوى وقف التنفيذ مراعاة ميعاد رفع دعوى الإلغاء أو التظلم الإداري لكون دعوى وقف التنفيذ مرتبطة بدعوى الإلغاء أو التظلم الإداري حسب نص المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

رابعا: شروط قبول دعاوى إلغاء قرارات التعمير

تخضع دعاوى إلغاء قرارات التعمير إلى نفس الشروط المتعلقة برفع دعوى الإلغاء بصورة عامة لكن هناك بعض الخصوصيات سنركز عليها في هذا المحور، من ضمنها ما تعلق بشرط الصفة والمصلحة، والاختصاص القضائي، والتظلم الإداري المسبق، والميعاد.

أ. شرط الصفة والمصلحة

هي شروط موضوعية عامة حددتها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 بنصها:

"لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم يكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

كما أشارت المادة 64 من نفس القانون إلى شرط الأهلية، حيث اعتبرت انعدام الأهلية في الخصوم، وانعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي سببا لبطلان الإجراءات من حيث موضوعها.

1. شرط الصفة:

يجب توفر شرط الصفة في أطراف الخصومة، فترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة، وعدم توفرها يؤدي إلى الحكم بعدم قبول الدعوى، وقد عرفها الفقه بأنها العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، فيكون المدعي هو صاحب الحق أو المركز القانوني الذي اعتدي عليه، والمدعى عليه هو المعتدي على الحق أو المركز القانوني، وقد جعل المشرع الجزائري هذا الشرط من النظام العام حيث نصت المادة 13 من القانون 08-09 أيضا: "... يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه..."

وإذا كانت القاعدة أن الصفة تمنح لصاحب الحق أو المركز القانوني، فبالسنة للمصالح الجماعية والعامة فالصفة تمنح للهيئة التي يناط بها حماية هذه المصالح العامة أو الجماعية، كالنقابات أو

الجمعيات، البلديات، الولايات، ... فكل هيئة متمتعة بالشخصية المعنوية لها الصفة في رفع الدعوى إذا ما تعرضت حقوقها أو مراكزها القانونية للاعتداء سواء كانت أشخاص معنوية عامة أو خاصة.

في مجال التعمير إذا كان الطعن ضد قرار رفض منح رخصة أو شهادة، فإن أصحاب الصفة هم الأشخاص الذين يحق لهم طلب هذه الرخصة أو الشهادة، فعلى سبيل المثال، بالنسبة لرخصة البناء فإن الأشخاص الذين لهم الصفة في رفع الدعوى هم الأشخاص الذين يمكنهم طلب رخصة البناء، وهم حسب نص المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19: المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.

أما إذا كان الطعن ضد قرار منح رخصة أو شهادة فالصفة عادة ما تتحقق في الجيران، أو المارة، أو جمعيات حماية البيئة، أو أي شخص تكون له مصلحة شخصية مباشرة، كالتأثير على الجانب الجمالي، أو المحيط، وهذا لا يكون فقط بالنسبة لقرارات التعمير الفردية بل حتى قرارات التعمير التنظيمية، لكونها أدوات للتخطيط المجالي والتسيير الحضري وتحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية وتتعلق باستعمال الأراضي والبناء، وبالتالي فإن أثرها خطير، وصاحب الصفة هنا هو كل شخص له مصلحة شخصية في ذلك، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، كمالك قطعة أرض مسته قواعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حقه في استغلال أرضه، أو جمعية حماية البيئة بسبب مساس محتوى مخطط شغل الأراضي بالطابع العمراني والجمالي للمدينة¹.

2. شرط المصلحة:

تعرف المصلحة بأنها المنفعة التي يجنيها المدعي من التجائه إلى القضاء، فكل شخص إذا اعتدى على حقه أو هدد بالاعتداء عليه تحققت له مصلحة في الالتجاء إلى القضاء، وتتوفر الصفة كلما وجدت المصلحة حسبما ذهب إليه غالبية الفقه والقضاء الإداريين.

¹ نصت المادة 37 من القانون 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، سنة 2003 على: " يمكن الجمعيات المعتمدة قانونا ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشرا بالمصالح الجماعية التي تهدف إلى الدفاع عنها ... " ونصت المادة 18 من نفس القانون على: " عندما يتعرض أشخاص طبيعيين لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 أعلاه، فإنه يمكن كل جمعية معتمدة بمقتضى المادة 35 أعلاه وإذا ما فوضها على الأقل شخصان طبيعيين معنيين، أن ترفع باسمها دعوى التعويض أمام أي جهة قضائية.

ب. الاختصاص القضائي

يقصد بالاختصاص القضائي بصورة عامة الأهلية القانونية المخولة لجهة ما للفصل في النزاع المطروح أمامها، ويكون الاختصاص القضائي إما نوعيا على أساس موضوعي حيث نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة على تبني هذا المعيار، وإما إقليميا على أساس الموطن كأصل، ويأخذ بعين الاعتبار توزيع الجهات القضائية عبر الإقليم الوطني.

وقواعد الاختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام بموجب المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالتالي فإن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه، كما يمكن للخصوم الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة من مراحل الدعوى، أما فيما يتعلق بتنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين فيؤول اختصاص الفصل فيه لمجلس الدولة بينما تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة فيؤول الفصل فيه إلى مجلس الدولة بغرفه مجتمعة حسب المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1. الاختصاص النوعي:

لم يحدد قانون التعمير الجهة القضائية التي تفصل في دعاوى إلغاء قرارات التعمير، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم في مواده 800، 801، 802، 900 مكرر¹، فإن الاختصاص يعود إلى المحاكم الإدارية إذا كان القرار صادرا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، ويؤول الاختصاص إلى المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة كدرجة أولى إذا كان الطعن ضد قرار صادر عن الوزير المكلف بالتعمير، أو قرار وزاري مشترك، أو مرسوم تنفيذي².

نشير أن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب المادة 08 من القانون 22-07³ خفف العبء على مجلس الدولة من جهة بحيث أصبحت الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف، ومن جهة أخرى أصبحت القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، احتراما لمبدأ التقاضي على درجتين..

¹ قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

² المرجع نفسه، المادة 900 مكرر.

³ القانون 22-07، مؤرخ في 05 ماي 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر عدد 32، صادرة في 14 ماي 2022.

وتستأنف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة أمام مجلس الدولة¹، ويختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض ضد الأحكام الابتدائية النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، والقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة استئناف²، ولكون الأحكام المتعلقة بدعوى إلغاء قرارات التعمير التي تصدر عن المحاكم الإدارية تكون ابتدائية، فإنها تستأنف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف، ويطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، بينما قرارات التعمير الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية لا يمكن الطعن فيها بالنقض.

2. قضايا ليست من اختصاص القاضي الإداري:

أشار قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 05-04 إلى عدم اختصاص القاضي الإداري في بعض القضايا أهمها:

- القضايا المتعلقة بعدم مطابقة البناءات، بحيث يؤول الاختصاص للبت فيها إلى القاضي الجزائي.

في هذا الموضوع جاء في قرار مجلس الدولة رقم 060475³ ما يلي: "حيث ثابت من الوثائق المرفقة أن المستأنف عليه خالف رخصة البناء المسلمة له لما قام بتعديلات على المشروع، وهذا ما عاينته اللجنة المختصة في محضرها المؤرخ في 24/04/2004، حيث بالرجوع إلى المادة 76-7 من القانون 05-04 المتعلق بالتهيئة والتعمير، عند ملاحظة عدم مطابقة رخصة البناء للأشغال المنجزة، يتم ارسال الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً قصد تحريك الدعوى العمومية، حيث أن قانون التهيئة والتعمير لم يخول للقاضي الإداري صلاحية البت بشأن عدم مطابقة البناء المنجز للرخصة المسلمة، حيث بالتالي فإن دعوى المستأنف غير مؤسسة قانوناً وتستدعي الرفض.

- القضايا التي ترفعها البلدية أو الولاية لاستصدار أمر من القاضي الإداري بهدم منشآت في طور الانجاز، دون رخصة أو دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء.

¹ المادة 10 من القانون 98-01 يتعلق بتنظيم مجلس الدولة سيره واختصاصاته، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي 22-11، مؤرخ في 09 جوان 2022، ج.ر. عدد 41، صادرة في 16 جوان 2022.

² المرجع نفسه، المادة 09.

³ مجلس الدولة القرار رقم 060475 المؤرخ في 24/03/2011، والي ولاية بجاية ضد (ع.م) ومن معه، غير منشور.

حيث كانت المادة 78 من القانون 90-29 الملغاة تنص على: "تأمر الجهة القضائية المختصة في إطار المادتين 76 و77 أعلاه إما بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء، وإما بهدم المنشآت أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل".

ونصت المادة 76 قبل التعديل على في حالة انجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن السلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل وقف الأشغال..."

وبهذا أوكل القانون 90-29 إلى القضاء كل الإجراءات الخاصة باتخاذ العقوبات المترتبة على مخالفة أحكامه، سواء كانت مطابقة أو هدم أو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه دون الاخلال بالعقوبات الجزائية¹.

وأصبحت المادة 76 بعد التعديل بالصيغة التالية: "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء".

ففي حالة اثبات محضر المعاينة من طرف الأعوان المؤهلين أن الأشغال المنجزة لا تحترم المخططات البيانية، نصت المادة 76 مكرر 3 على: "يترتب على المخالفة حسب الحالة إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه".

وفي حالة الشروع في أشغال البناء دون رخصة، نصت المادة 76 مكرر 4 على وجوب تحرير محضر إثبات المخالفة من طرف العون المؤهل، "...في هذه الحالة... يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر اثبات المخالفة، عند انقضاء المهلة وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين يوماً".

فعملية الهدم في كلا الحالتين تكون بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي دون اللجوء إلى القضاء.

¹ مسعودي حسين، صلاحيات البلدية في مجال التهديم على ضوء القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتضمن التهيئة والتعمير، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، المنازعات المتعلقة بالعميران، 2008، ص. 12.

ولهذا رفض مجلس الدولة في قراره 029665 المؤرخ في 25/04/2007 الدعوى التي رفعها رئيس المجلس الشعبي البلدي لاستصدار أمر من القضاء لهدم مسكن بني بدون رخصة، على أساس أن هدم البناء المقام بدون رخصة من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، طبقاً للمادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05.

2. الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية:

أحالت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مسألة الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية إلى المادتين 37 و38 من نفس القانون اللتين نصتا على أن المحكمة المختصة هي محكمة موطن المدعى علي، وفي حالة عدم وجود موطن معروف، يعود الاختصاص لمحكمة آخر موطن للمدعى عليه، وفي حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص إلى المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

ج. شرط الميعاد

كذلك الشأن بالنسبة لمواعيد رفع دعوى الإلغاء ضد قرارات التعمير فإن قانون التهيئة والتعمير لم يحدد مواعيد خاصة، وبالتالي نرجع للقواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

نذكر على سبيل المثال ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 111401²: "حيث حتى وإن كان قضاء مجلس الدولة يسمح لمصدر القرار الإداري أن يتراجع عنه ويسحبه، عن طريق إلغائه خلال المدة القانونية المخولة للمتقاضين في الطعن بالإلغاء، وهي مدة أربعة أشهر بالنسبة لقضية الحال، فإن مجلس الدولة قيد هذا السحب بشرطين اثنين متلازمين هما: التراجع عن القرار خلال الأجل المخول لدعوى طلب الغائه (4 أشهر هنا)، مع وجود أسباب جدية تستدعي مثل هذا التراجع، يراقبها القضاء الإداري في هذا الصدد، حيث أن قرار تجميد رخصة البناء ليس بقرار سحب رخصة البناء، في الدعوى الحالية، وحتى وإن أمكن اعتباره كذلك فهو صدر بعد أكثر من أربعة سنوات...."

في حالة رفع الدعوى من غير صاحب رخصة البناء، أي من الغير، فإن المشرع الفرنسي جعل بداية سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، من يوم إعلان الرخصة في الورشة، على اعتبار أن الغير

¹ القانون 08-09، المرجع السابق، المواد: 829، 830 في حالة التظلم الإداري، 832 بالنسبة لحالات قطع ووقف الميعاد.

² مجلس الدولة، القرار رقم: 111401، المرجع السابق.

لا يبلغ شخصيا بقرار منح الرخصة، وهو ما يسجل قصورا بالنسبة للمشرع الجزائري، سواء بالنسبة لرخصة البناء أو غيرها من الرخص والشهادات، أما قرارات التعمير التنظيمية فان سريان ميعاد الطعن فيها يبدأ من تاريخ وضعها تحت تصرف الجمهور¹.

أما قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، فقد حدد المشرع مواعيد خاصة في المادتين 13 و26 من القانون 91-11، فترفع دعوى الإلغاء سواء ضد قرار التصريح بالمنفعة العامة أو قرار القابلية للتنازل في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره².

د. شرط التظلم الإداري المسبق

نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن التظلم الإداري المسبق جوازي، ويوجه إلى الجهة الإدارية مصدررة القرار الإداري، أي تظلم ولائي، بينما نصت المادة 63 من القانون 90-29 على 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"، وبالتالي فإن قانون التهيئة والتعمير يؤكد على أن التظلم الإداري ضد تراخيص التعمير جوازي، لكنه يخالف قانون الإجراءات المدنية والإدارية في ما يتعلق بالجهة التي يوجه لها التظلم وهي السلطة السلمية أي أن التظلم يكون رئاسيا، وليس ولائيا

كما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعلى اعتبار أن الخاص يقيد العام فأن التظلم في هذه الحالة يكون رئاسيا.

ولقد فصل المرسوم التنفيذي 15-19 في مسألة التظلم الإداري المسبق، بنصه في المواد 6، 31، 40، 62 في ما يتعلق بشهادة التعمير، ورخصة التجزئة وشهادة قابلية الاستغلال، وشهادة التقسيم، ورخصة البناء على التوالي، حيث منح للشخص الذي لم يقتنع بالرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة عدم الرد من طرف السلطة المختصة في الأجل المحددة، إمكانية رفع طعنين، الأول لدى الولاية، وفي حالة عدم الرد خلال المدة المحددة (15 يوما)، يمكنه رفع طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذا تعارض مع القانون 90-29، إذ أن الطعن حسب هذه المواد يكون ولائيا

¹ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-177، المرجع السابق، والمادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-178، المرجع السابق.

² القانون 91-11، المرجع السابق.

أي أمام نفس الجهة مصدرة القرار إذا كان القرار صادرا عن الوالي، أو الوزير المكلف بالعمران، رغم أن المرسوم التنفيذي 15-19 لا ينبغي أن يتعارض مع القانون 90-29 الذي جاء في الأصل ليفصل في كيفية تنفيذه.

ويكون ميعاد رفع التظلم هو أربعة أشهر من تاريخ نشر القرار أو تبليغه، مهما كانت الجهة الإدارية مصدرة القرار، وهو نفسه أجل رفع دعوى الإلغاء¹.

¹ القانون رقم 08-09، المرجع السابق، المادة 830.

المحور الثاني: دعوى التعويض في مجال التعمير

قد تترتب على القرارات التي تصدرها الإدارة أثناء ممارستها لمهامها في تنظيم النشاط العمراني، أو على أعمالها المادية في مجال التهيئة والتعمير أضراراً، فتتار مسؤوليتها الإدارية للمحافظة على حقوق الأفراد، فالآثار المادية التي تتولد عنها لا يمكن جبرها إلا بالتعويض عن الضرر، عن طريق دعوى التعويض أمام القضاء الإداري.

أولاً: أساس المسؤولية الإدارية في مجال التعمير

تعرف المسؤولية الإدارية بأنها: "الحالة القانونية التي تلزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق العامة والهيئات العامة الإدارية بدفع تعويض عن الضرر الذي سببته للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ الإداري، أو بدون خطأ.¹

تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ عن أعمال الإدارة الضارة ومن ضمنها تلك التي تقوم بها في مجال التعمير، ولكن يمكن أن تقوم بدون خطأ في بعض الحالات حتى إن لم ترتكب الإدارة خطأ، أو يصعب فيها اثبات خطئها، سواء على أساس المخاطر أو على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

أ. المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يتعين على المدعي إثبات خطأ الإدارة، ووجود الضرر، أي أن الخطأ قد مس بحق ذاتي يحميه القانون، ثم إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، والخطأ الذي يأخذ به القاضي الإداري في مجال البناء والتعمير هو الخطأ البسيط.²

قد تأخذ المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ صورة المسؤولية العقدية، ومثال ذلك صفقات إنجاز الأشغال العمومية في مجال التعمير، وقد تأخذ صورة المسؤولية التقصيرية³ التي تترتب عن عدم مشروعية قرارات التعمير، سواء الفردية أو التنظيمية، أو عن أعمالها المادية.

¹ عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص. 24.

² زهرة أبرباش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، 2018/2019، ص. 445.

³ نويري عبد العزيز، المرجع السابق، ص. 88.

1. المسؤولية الإدارية المترتبة عن عدم مشروعية قرارات التعمير:

قد تصدر السلطات العامة المتدخلة في مجال التعمير قرارات إدارية فردية أو تنظيمية غير مشروعة وهو ما يشكل خطأ مرفقياً تقوم عليه المسؤولية الإدارية، فيكون من حق المتضرر من هذه القرارات المطالبة بالتعويض، يتحقق ذلك من خلال عدة صور نذكر منها:

1.1. مساس مخططات التهيئة والتعمير بالحقوق المكتسبة:

مخططات التهيئة والتعمير ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي هي قرارات تنظيمية، إذا شابها عيب من عيوب المشروعية التي فصلنا فيها في المحور الأول من هذه المطبوعة وترتب عليها ضرر للأفراد، يمس بحقوقهم المكتسبة، فإن ذلك يرتب المسؤولية الإدارية عن الجهة الإدارية المصدرة لهذه القرارات.

على سبيل المثال قد تصنف مخططات التهيئة والتعمير بعض العقارات ضمن المناطق المحمية بطريقة غير مشروعة، كعدم احترام الإجراءات الواردة في المواد من 17 إلى 31 من القانون 11-102¹ المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، فتحرم ملاكها من حق استغلالها واستعمالها.

أو تغيير مخططات التهيئة والتعمير طبيعة بعض المناطق، بعد أن تحصلت تعاونية عقارية على ترخيص لتهيئة قطعة أرضية من أجل البناء، مما يمس بحقوقها المكتسبة².

2.1. منح رخص أو شهادات غير مشروعة:

ويكون ذلك بمخالفة أحكام القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، أو المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، أو المرسوم التنفيذي 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، أو مخالفة لقواعد مخطط شغل الأراضي، أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو غيرها من النصوص القانونية والتنظيمية ذات العلاقة بمجال التهيئة والتعمير، أو حتى قرارات فردية كما أشرنا في المحور الأول من هذه المطبوعة.

¹ القانون 11-02، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عند 13، سنة 2011.

² JEGOUZO Yves, droit de l'urbanisme, Editions Dalloz, Paris, 2001, p.1064.

ورد في: بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص. 100.

وقد جاءت المادة 52 من المرسوم التنفيذي 15-19 واضحة حول ضرورة التقيد بمضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، أو رخصة التجزئة عند منح رخصة البناء¹ بنصها: "لا يمكن أن يرخص البناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك.

يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تمتلك الوثائق المبينة في الفقرة أعلاه، إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها تطبيقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

لا يمكن الترخيص بالبناء الذي يشيد على أرض مجزأة إلا إذا كان مطابقا لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة، أما في حالة تواجد الأراضي المجزأة ضمن مخطط شغل الأراضي المصادق عليه فإن أحكام مخطط شغل الأراضي هي التي تؤخذ بعين الاعتبار..".

من الأمثلة عن الرخص والشهادات غير المشروعة التي تترتب عنها مسؤولية إدارية في حالة وقوع ضرر: منح شهادة مطابقة لبناية مخالفة لمواصفات رخصة البناء²، أو إصدار رخصة بناء عمارة أو مجموعة عمارات لا تصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة، أو منح شهادة مطابقة عمارات منافذها تكون خطرا على أمن مستعملي الطرق العمومية أو أمن مستعملي هذه المناطق، أو مخالفة لقواعد ارتفاع المباني، أو المسافة بين الأبنية المتجاورة³، أو أن تمنح الإدارة رخصة بناء أو تجزئة أو هدم أو شهادة تقسيم أو مطابقة مخالفة لحماية الصروح التذكارية أو المناطق الأثرية أو القواعد المتعلقة بالطرق.

فيحق لكل متضرر من ذلك طلب التعويض، بما فيهم صاحب الرخصة أو الشهادة، إلا إذا استعمل طرقا تدليسية، كتقديم وثائق مزورة، أو تصريحات كاذبة عند طلب الرخصة أو الشهادة وكان ذلك سببا في خطأ الإدارة، أو أنه كان يعلم أن الرخصة أو الشهادة غير مشروعة، في هذه الحالة

¹ المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق، المادة 52.

² القانون 90-29، المرجع السابق، المادة 75.

³ المرسوم التنفيذي 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر عدد 6 سنة 1991.

يمكن للإدارة أن تسحب قرارها دون التقيد بميعاد السحب وهو أربعة أشهر، وتعفي من المسؤولية، أو تقسم المسؤولية بينها وبين المضرور إذا ثبت أنها أخلت بواجب التحقق قبل إصدار الرخصة أو الشهادة¹.

من التطبيقات القضائية عن منح رخص أو شهادات غير مشروعة قرار مجلس الدولة بتاريخ 2004/02/10، الذي أيد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية التي ألزمت البلدية بدفع مبلغ 300 ألف دينار جزائري للأب ومثلها للأم بسبب خطأ البلدية بمنح رخصة البناء للضحية لبناء مسكن من طابقين رغم وجود شبكة الكهرباء فوق أرضية البناء، حيث أنه أثناء إنجاز أشغال البناء أصيب بصعقة كهربائية².

ولا يمكن طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن تنفيذ قرار غير مشروع إلا بعد إبطال ذلك القرار عن طريق دعوى الإلغاء؛ من السوابق القضائية التي تؤيد ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 094379 مؤرخ في 2014/10/23، (ب.ب) ضد بلدية عين تيموشنت ومن معها: "حيث ثبت من أوراق ملف القضية أن المدعي المستأنف يطلب إلزام بلدية عين تيموشنت بتعويضه عن هدم البناية التي أقامها، لكن ثبت من الملف أن عملية الهدم المذكورة قد تمت بناء على قرار صادر عن رئيس البلدية المذكورة يوم 2011/10/26 تحت رقم 298-2011، حيث أن المستقر عليه في قضاء مجلس الدولة أنه في مادة التعمير لا يحق للشخص المضرور من عملية هدم البناء أن يلجأ إلى القضاء الإداري بغرض طلب التعويض سوى بعد إبطال قرار الهدم، لأن هذا القرار صادر عن سلطة إدارية رسمية يبقى منتجا لآثاره القانونية ما لم يتم إلغاؤه".

وكذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 060718 مؤرخ في 2011/03/31، (م.ف) ومن معه ضد رئيس بلدية بجاية: "حيث أنه بالإضافة إلى ذلك، فإن عملية الهدم التي قامت بها البلدية، كانت تنفيذاً لقرار الهدم الصادر بتاريخ: 2004/12/21 رقم: 819-04، وهو قرار مازال قائماً ومرتباً لآثاره، ولم يتم الطعن في مدى مشروعيته، أي أن العمل المادي للإدارة والمتمثل في الهدم، تم تنفيذاً لقرار إداري غير مطعون فيه".

¹ بزغيش بويكر، المرجع السابق، ص.ص 102-103.

² مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 29432، صادر بتاريخ 2004/02/4، غير منشور.

3.1. رفض غير مشروع لطلب الحصول على رخص أو شهادات:

كما أشرنا في المبحث السابق فإن رفض منح رخصة أو شهادة لا بد أن يستند لأسباب مستمدة من أحكام القوانين والتنظيمات ذات الصلة، وإلا اعتبر القرار غير مشروع حسب ما جاء في المادة 62 من القانون 29-90 بنصها: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون"، فتترتب عن الأضرار التي تلحق طالبها مسؤولية الإدارة.

فسلطة الإدارة المختصة بإصدار قرارات الترخيص بالبناء مقيدة حسبما استقر عليه الفقه والقضاء متى توافرت شروط منحها المحددة قانوناً¹.

كذلك إذا تأخرت الإدارة عن منح الرخص أو الشهادات في الأجل المحدد² أو عطلت منح رخصة أو شهادة³ أو رفضت منح رخصة أو شهادة دون مبرر مقنع لمدة معينة ثم تراجعت ومنحتها له فيما بعد وخلال هذه المدة ارتفعت قيمة الأشغال أو نتجت عن التأخير خسائر جسيمة، فلصاحب الرخصة أو الشهادة الحق في اللجوء إلى القضاء لطلب التعويض.

فإذا تأخرت الإدارة عن الرد في أي مسألة حدد لها القانون صراحة أجلا للرد تكون أمام حالة امتناع عن إصدار قراراتها، إلا ما استثناه القانون كالتي وردت في المواد 16، 53، 51 من المرسوم التنفيذي 15-19، والمادة 64 من القانون 90-29، ولجبر الضرر ينبغي على المتضرر إثبات: الضرر الناتج عن التأخير، والتأخير المكون للضرر، ووجود علاقة سببية بين التأخير والضرر⁴.

ويعتبر سكوت الإدارة عن إجابة طلب الحصول على رخصة أو شهادة حتى فوات أجل منحها رفضاً ضمناً للطلب لا موافقة ضمنية، قياساً على أن سكوت الإدارة عن التظلم الإداري هو رفض

¹ كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2015-2016، ص. 121.

² المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق، المواد: 4، 51، 38، 75، 68، تحدد آجال منح رخص وشهادات التعمير، أما الحالات التي يكون التأخير فيها مشروعاً، فقد نصت عليها المواد 16، 51، 53 من المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق، لا تترتب عنها المسؤولية الإدارية.

³ الحالة الوحيدة التي يمكن فيها تأجيل منح رخصة البناء مشروعاً، ولا تترتب المسؤولية الإدارية عنه هي الحالة الواردة في المادة 64 من القانون 90-29، مرجع سابق، التي نصت على: يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة إعداد، وكذلك نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق، بالنسبة لرخصة التجزئة، والمادة 53 من نفس المرسوم بالنسبة لرخصة البناء.

⁴ كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص. 123-124.

ضمني له حسب نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، والمادة 63 من القانون 29-90، هذه الأخيرة نصت على أنه: "يمكن طالب 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"².

4.1. سحب أو إلغاء أو وقف تنفيذ غير مشروع لرخص أو شهادات:

أجاز القضاء الإداري للإدارة أن تتراجع عن قراراتها وتقوم بسحبها حتى لو كانت غير معيبة، بشرط أن يكون ذلك في الآجال المقررة قانونا وهي أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار، دون أن تترتب عليها المسؤولية الإدارية، غير أنها تكون مسؤولة إذا تجاوزت هذه المدة، حيث يصبح القرار الإداري محصنا في هذه الحالة.

وفي هذا جاء في قرار مجلس الدولة 11401 المؤرخ في 20/10/2016: "حيث لئن كان القانون رقم 29-90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، قد خول لرئيس البلدية سلطة الضبط في مادة التعمير والبناء، فإن هذه السلطة محددة في نصوص قانونية تتمثل في قرارات منح الرخص والشهادات وكذا قرارات تجميد الفصل في منح الرخصة خلال مدة لا تتجاوز السنة الواحدة، أما قرار تجميد منح الرخصة بعد منحها فهو غير منصوص عنه في التشريع المذكور أعلاه.

حيث حتى وإن كان قضاء مجلس الدولة يسمح لمصدر القرار الإداري أن يتراجع عنه ويسحبه عن طريق إلغاءه خلال المدة القانونية المخولة للمتقاضين في الطعن بالإلغاء وهي مدة أربعة أشهر بالنسبة لقضية الحال، فإن مجلس الدولة قيد هذا السحب بشرطين اثنين متلازمين هما: التراجع عن القرار خلال الأجل المخول لدعوى طلب إلغائه (أربعة أشهر هنا)، مع وجود أسباب جدية تستدعي مثل هذا التراجع يراقبها القضاء الإداري في هذا الصدد، حيث أصاب قضاة أول درجة عندما قضوا بإبطال قرار رئيس البلدية المتضمن تجميد منح رخصة بناء سبق له منحها لصاحبها مع تعويض هذا الأخير عن هذا التعسف والانحراف بالسلطة الإدارية"³.

¹ نصت المادة 30 من القانون 08-09، المرجع السابق على: "يعد سكوت الجهة الادارية المتظم أمامها خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض..."

² القانون 29-90، المرجع السابق.

³ مجلس الدولة، القرار رقم : 11401، المرجع السابق.

كذلك فإن قرار وقف تنفيذ رخصة يعد غير مشروع، وبالتالي فإن الأضرار المترتبة على تنفيذه تستوجب تحميل الإدارة المسؤولية الإدارية، وهو ما يؤكد قرار مجلس الدولة رقم: 078902، حيث جاء فيه: "لا يجوز للإدارة إصدار قرار بوقف أشغال كانت محل رخصة بناء، لعدم توفر الإدارة على هذه الصلاحية، يعد اتخاذ مثل هذا القرار تعدياً لعدم مشروعيته"¹.

ب. المسؤولية الإدارية بفعل الأعمال المادية غير المشروعة:

تأتي الأعمال المادية للإدارة لتنفيذ نص تشريعي أو تنظيمي، بموجب امتيازات السلطة العامة التي تملكها الإدارة، كالنفاذ الفوري المباشر، أو التنفيذ الجبري، فيترتب عنها أحيانا آثارا ضارة بحقوق الأفراد.

ولكي تترتب المسؤولية الإدارية عن الأعمال الإدارية المادية لا بد أن تصل إلى درجة التعدي، ويقصد بأفعال التعدي في مجال التعمير كل تصرف صادر عن الإدارة يشكل مساسا بحق الملكية العقارية وبالحقوق المترتبة عنها كحق الاستعمال والاستغلال والتصرف.

تتحقق حالة التعدي إذا توفرت الشروط التالية²:

1. كان الفعل المادي يتصف بعدم المشروعية الجسدية والظاهر.

أي تتصف عدم مشروعية العمل المادي بدرجة عالية من الجسامة، ويكون ذلك إذا صدر دون الاستناد إلى نص قانوني أو تنظيمي سابق له، كأن تقوم مصالح البلدية بهدم بناية دون أن يصدر بشأنها قرارا إداريا بالهدم، أو بناء على قرار إداري صدر بشأنه حكما قضائيا بوقف التنفيذ، ويتصف العمل المادي كذلك بعدم المشروعية عالية الجسامة أو الصارخة إذا كان تنفيذا لقرار منعدم.

2. وعدم إمكانية تدارك آثاره:

بحيث لا يمكن للإدارة تدارك آثار العمل المادي الذي قامت به أو الرجوع فيها، وما يبقى أمام الشخص المضروب سوى رفع دعوى التعويض لجبر الضرر الذي أصابه.

3. والحاقه ضررا جسيما بالأشخاص:

¹ مجلس الدولة، القرار رقم : 078902، المرجع السابق.

² بزغيش بويكر، المرجع السابق ص.ص 108-109.

فلا يكفي الضرر البسيط لتحميل الإدارة المسؤولية الإدارية بل يجب أن يبلغ درجة كبيرة من الجسامة، بحيث يشكل تعديا صارخا على حقوق الأفراد.

من التطبيقات القضائية في هذا المجال حالة قيام الإدارة بهدم بنايات بصورة غير مشروعة مما يشكل تعديا على حقوقهم، هذا ما أكدته المحكمة العليا في قرارها رقم 167252 الصادر بتاريخ 27-04-1998 الذي جاء فيه: "ولما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قامت بالتعدي على الجدار وتحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناؤه بطريقة فوضوية رغم أن المستأنف استظهر برخصة البناء ومحضر اثبات حالة على أنه لم يغلق مجرى مياه الوادي كما تدعيه البلدية، وعليه فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف والحكم من جديد بتعويض المستأنف¹.

وحالة قيام الإدارة بأشغال عامة دون الحصول على التراخيص الضرورية لذلك، أو عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع الإضرار بالغير².

فالإدارة لا يمكنها القيام بأي عمل مادي دون أن يكون ذلك تنفيذا لقرار إداري متمثلا في رخصة البناء أو الهدم، أو حكم قضائي كما في المثال السابق، أو قانون، وإلا كان تصرفها غير مشروع، تترتب عنه المسؤولية الإدارية.

كذلك فإن امتناعها عن القيام بالتزاماتها باتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع الإضرار بالأفراد، يترتب مسؤوليتها، كحالة امتناع الإدارة عن انجاز حاجز يمنع سقوط المارة من فوق طريق مرتفع، أو عدم قيامها بأشغال صيانة الطريق العام مما أدى إلى تدمره وتترتب على ذلك انقلاب سيارة وإصابة ركبها³.

وفي هذا قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها رقم 56392 بما يلي: "متى كان من المقرر قانونا أن الدولة تقوم على مستوى الشبكة الهيدروغرافية بإنجاز منشأة التنظيم والتعديل والمعايرة والحجز وتسوية المرتفعات الخاصة بالفيض قصد حماية الاقتصاد الوطني والأشخاص

¹ المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قرار رقم 167252، صادر بتاريخ 27/04/1998، م.ق، العدد 1، الجزائر، 1998، ص.ص 198.

² بزغيش بوبكر، المرجع نفسه، ص. 112.

³ كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص. 117.

وممتلكاتهم من مخاطر الأضرار التي تحدثها المياه، ومن تم فإن حدوث فيضانات أدت إلى خسائر مادية دون أن تقوم بمنعها أو على الأقل بتوقعها والعمل على تجنبها بجميع أشغال الصرف الضرورية لا يعد قوة قاهرة ويجعل مسؤولية الإدارة قائمة... ومتى كان كذلك استوجب الغاء القرار المطعون فيه والحكم على المطعون ضدهما بمبلغ مقابل الخسائر اللاحقة به¹.

وحالة قيام الإدارة بأعمال مادية لتنفيذ قرار إداري غير مشروع:

من التطبيقات القضائية على هذه الحالة، ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 06839 مؤرخ في 2011/03/31، (ب.ح) ضد ولاية عنابة ومن معها: "وحيث يستفاد من دراسة الملف أن المرجع استفاد من الأرض موضوع النزاع بموجب عقود رسمية وأن هذه العقود تم إلغاؤها بموجب القرار الولائي، هذا القرار الذي تم الطعن فيه بالإلغاء وتم إلغاؤه من طرف الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة وأيد بموجب قرار صادر عن مجلس الدولة، الأمر الذي يؤكد صحة استفادة المرجع، وحيث أن البلدية عمدت إلى تهديم ما أنجز على هذه الأرض بمجرد صدور القرار الولائي دون انتظار نتيجة الطعن،... وحيث أن القرار المستأنف لما منح المرجع تعويضا جزافيا حسبما قدره يكون قد أجحف في حق المرجع لذلك قرر مجلس الدولة تعديله فيما قضى به"، فالقرار غير المشروع في هذه الحالة والذي قامت بتنفيذه البلدية هو القرار الولائي بإلغاء العقود الرسمية التي استفاد بموجبها المستأنف من قطعة الأرض.

ثانيا: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ في غياب ركن الخطأ، لكن تظل المسؤولية على أساس الخطأ هي الأصل، ويلجأ إليها القاضي الإداري في ميادين يصعب فيها إثبات الخطأ أو تحديده، أو ميادين تفرض فيها مبادئ العدل والإنصاف تعويض الضحية عن المخاطر الإدارية مع استحالة إثبات خطأ الدولة وإقامة المسؤولية على أساس الخطأ².

والمسؤولية الإدارية بدون خطأ هي من النظام العام، تقوم بقوة القانون بسبب المخاطر الحاصلة، وبالتالي يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة كانت عليها القضية، ففي نطاق المسؤولية الإدارية عن الخطأ يجب دائما إثارتها صراحة من قبل المدعي، لكن القاضي الإداري

¹ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 56362، مؤرخ في 89/02/25، م.ق عدد 4، سنة 1990، ص. 193.

² عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2014، ص. 421.

مطالب بإثارة مسألة ما إذا كانت مسؤولية الإدارة يمكن أن تقوم في ظروف القضية دون خطأ، ويتعين عليه إذا تبين له أن قراره يمكن أن يؤسس على نظام المسؤولية دون خطأ أن ينبه أطراف الدعوى مسبقاً ويحدد لهما مهلة يمكنهم خلالها تحضير ملاحظتهما حول المسألة¹.

أثارت الأسس القانونية التي تركز عليها المسؤولية الإدارية بدون خطأ الكثير من الجدل، إلا أن غالبية الفقه والقضاء الإداري اعتبر كلا من نظرية المخاطر ومبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة يشكلان أساس المسؤولية الإدارية بدون خطأ، خلافاً للقانون المدني الذي يحصر تطبيق هذه المسؤولية في نظرية المخاطر وحدها.

أ. المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

المقصود بنظرية المخاطر أن الإدارة وهي تقوم ببعض الأنشطة لأغراض تتعلق بالمنفعة العامة، وقد تكون بعض تلك الأنشطة ذات طابع خطر على الأفراد وأموالهم رغم مشروعيتها أن تتسبب في أضرار استثنائية للأفراد، ولهؤلاء الحق في التعويض دون الحاجة لإثبات خطأ المصلحة²، من هنا تنشأ مسؤولية الإدارة في تحمل تبعات المخاطر الناجمة عن نشاطها، بجبر الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء تلك المخاطر من منطلق مبادئ العدالة والإنصاف، إذا أثبت الضرر وجود الضرر، ووجود علاقة سببية بين الضرر ونشاط الإدارة الضار، دون حاجة إلى إثبات الخطأ³.

تقررت مسؤولية الإدارة على أساس نظرية المخاطر في مجال العمران لأول مرة سنة 1974 في قضية NAVARA⁴، نتيجة عدم تدخلها، ولو لم ترتكب خطأ باعتبارها سلطة ضبط إداري مسؤولة عن كفالة وحفظ النظام العام العمراني، حيث قرر مجلس الدولة أن رفض الإدارة التدخل لوقف مخالفات قواعد التنظيم لا يشكل خطأ من جانب الإدارة، ولكنه يشكل مخاطر مما يجعل الإدارة مسؤولة عن التعويض إذا تسبب في إلحاق ضرر جسيم بالضرر⁵.

¹ بن عبد الله عادل، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية "شروط الفعل المولد للضرر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، 2011، ص. 182.

² -Pierre Subra De Bieusses ; les servitudes administratives, , Coll. « L'administration nouvelle », Berger-Levrault, Paris, 1976, P.166

³ لحسن بن شيخ آث مولويا، المسؤولية بدون خطأ، الكتاب الثاني، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص. 05.

⁴ C.E, 20 Mars 1974, NAVARA, Note, Boville Roogevin ADJA N ° 20, Paris, 1974, p 550.

⁵ François Priet, Henri Jacquot, Soazic Marie, Droit de l'urbanisme, Dalloz, 9^e édition, Paris, 2022, P. 743.

كرس القانون الجزائري مسؤولية البلدية عن عدم اتخاذها الاحتياطات اللازمة للحماية من الأضرار التي يسببها انتهاك قواعد التهيئة والتعمير، لكونها سلطة لها صلاحيات الضبط الإداري في مجال التهيئة والتعمير، بموجب قانون التهيئة والتعمير وبموجب قانون البلدية¹، حتى وإن لم ترتكب خطأ بسبب سلطتها التقديرية في التدخل أو عدم التدخل.

ومن أهم المجالات التي تترتب عنها المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر، ما تعلق بالأشغال العامة، ونقصد بها كل عمل يقوم به شخص معنوي عام لصالحه أو لصالح شخص آخر، ينصب على عقار، بهدف تحقيق مصلحة عامة.

وتشمل الأشغال العامة إضافة إلى عملية البناء، كل إعداد مادي يقع على عقار² كالصيانة والتعديل والترميم، شق المجاري، وأشغال نقل وتوزيع الكهرباء والغاز والماء، وقد أدخل القضاء الإداري حتى أعمال النظافة، كما اعتبر أشغالا عامة كذلك أعمالا لا تعد بطبيعتها أشغالا عامة وإنما ملحقة بها كنقل معدات الأشغال العامة والصفقات التي تقام من أجل تنفيذ الأشغال العامة، كل هذه الأعمال يمكن أن تنتج أضرارا تترتب عنها مسؤولية إما أثناء تنفيذ الأشغال أو بعد انجازها، أو بسبب وجود منشأة عامة، كالبنائيات والطرق وغيرها.

الأضرار التي تنتج عن الأشغال العامة والتي تترتب عنها المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر هي الأضرار العابرة أو العرضية، وهي التي تحدث صدفة، كإصابة شخص بصعقة كهربائية من أحد أعمدة توصيل الكهرباء، أو وقوع أحد المارة في حفرة كبيرة، أو إصابة أشخاص نتيجة انهيار حائط منشأة عامة، أو وقوع شجرة أصابت المارة، أما الأضرار الدائمة فتترتب المسؤولية عنها على أساس مبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة كما سنرى لاحقا.

ولتحديد أساس المسؤولية الإدارية عن الأشغال العامة استند القضاء الإداري إلى معيار الضحية فميز بين ما إذا كانت الضحية من الغير أو المشارك أو المرتفق، ورتب المسؤولية أحيانا على أساس الخطأ وأحيانا بدون خطأ.

¹ على سبيل المثال المادتين 95 و115 من القانون 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض، القسم الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص.175.

1. الأضرار الواقعة على المشاركين:

المشارك هو الشخص الذي ينفذ الشغل العمومي، ويندرج تحت هذا التعريف المقاول وعماله، ومهندسي البناء، ومتابعي الأشغال، يؤسس التعويض عن الأضرار التي يتحملها هؤلاء على الخطأ وليس على المخاطر.

أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذا الاتجاه في العديد من قراراته، نذكر منها قراره بتحميل المؤسسة الوطنية للسكك الحديدية بفرنسا على أساس الخطأ لمصلحة ذوي حقوق أحد العمال نتيجة تعرضه لصعقة كهربائية، بينما كان يقوم بدهن أحد أعمدة التوتر العالي لخطوط الكهرباء في الوقت الذي كان التيار فيه مقطوعاً، ثم عاد فجأة قبل الوقت المحدد، فتسببت في وفاته¹.

2. الأضرار الواقعة على المرتفقين:

أما الأضرار التي تلحق المرتفقين وهم الأشخاص الذين يستعملون المنشآت العمومية أو يستفيدون من خدماتها، فإن مجلس الدولة الفرنسي قرر مسؤولية الإدارة عنها على أساس الخطأ، غير أن الخطأ مفترض يتمثل في انعدام الصيانة، ولا يعفي الإدارة في هذه الحالة من المسؤولية إلا إذا أثبتت أنها قامت بالصيانة العادية²، خلافاً للقاعدة العامة التي تضع عبء الإثبات على المدعي؛ من أمثلة المرتفقين أو المستفيدين: مستعملي: الحقائق العمومية، قنوات المياه والغاز، شبكة الكهرباء، الطرق، زوار المتاحف ...

من التطبيقات القضائية ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 036230: "حيث أن المستأنف عليهما يطالبا بتعويض عن وفاة ابنهما الذي مات بصدمة كهربائية أصابته من أحد الأعمدة داخل المدينة وهذا لانعدام صيانة هذه الأعمدة الموجودة في طريق عمومي.

وحيث أن المادة 71 من قانون البلدية أوضحت أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ كل الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال وذلك في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث، وما دام أن سبب الوفاة هو إهمال البلدية

¹ Conseil d'Etat, Section, 2 juillet 1971, Société Le piver, requête numéro 76533, rec. p. 504, Disponible sur le lien: <https://n9.cl/3ppog>, Dernière visite: 02/03/2024

² عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص. 352.

لصيانة العمود الكهربائي وتسرب الكهرباء التي تسببت في الحادث، ففي هذه الحالة تكون البلدية مسؤولة عن هذا الحادث وبالتالي مسؤولة عن التعويض¹.

وبهذا رتب مجلس الدولة مسؤولية البلدية على أساس الخطأ المفترض المتمثل في إهمال البلدية لصيانة العمود الكهربائي، لكونه مسؤول على اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية.

3. الأضرار الواقعة على الغير:

الغير هو كل شخص لا يعتبر مرتفقا أو مشاركا، أو هو الشخص الذي لا يستعمل المبنى العمومي ولا يستفيد من أشغال عمومية، كأحد المارة أمام ورشة للأشغال العمومية، أو من يملك عقار بجوار طريق أو مبنى عمومي، فتؤسس المسؤولية الإدارية في هذه الحالة على أساس المخاطر وتعويض الضحية الغير دون حاجة لإثبات سوى وجود ضرر غير عادي أي يتجاوز الأضرار العادية للجوار، وعلاقة سببية بين الضرر الحاصل والأشغال العمومية، وبذلك يستفيد من معاملة أفضل من المشاركين والمرتفقين.

ومن أمثلة الأضرار التي تصيب الغير إصابة أحد المنتفعين بإحدى الطرق العامة بصعقة كهربائية نتيجة سقوط سلك كهربائي، فالمسؤولية تكون على أساس المخاطر لكون السلك ليس من ملحقات الطريق وبالتالي فهو في وضعية الغير، بينما لو كان الضرر نتيجة سقوط شجرة فان المسؤولية تكون على أساس الخطأ لأن الشجرة من ملحقات الطريق وهو في هذه الحالة في وضعية المستفيد².

ب. المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة هو من المبادئ العامة للقانون الإداري، التي نادى بها الفقه الإداري وطبقها القضاء الإداري ليوسع من نطاق المسؤولية الإدارية دون خطأ³، إذ رتب على

¹ مجلس الدولة قرار رقم: 036230، مؤرخ في 30-01-2008، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009، ص. 100.

² عبد المالك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارة وقواعدها، مطبعة جامعة صلاح الدين، ط1، أربيل، 1999، ص.ص. 190-191.

³ Pierre Delvolvé, le principe d'égalité devant les charges publiques, Librairie générale de droit et de jurisprudence L.G.D.J, paris, 1969, p. 322.

الإخلال بهذا المبدأ إثارة مسؤولية الدولة على الرغم من أن عملها يخلو من خطأ كما يخلو من خطر، عندما تتخذ الأضرار الناجمة عن نشاط الإدارة ومرافقها طابع العبء العام.

والقاعدة التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة أنه كلما قامت الإدارة بنشاط مشروع يستفيد منه الجميع ورتب أعباء غير عادية وخاصة على البعض¹، وجب عليها إعادة المساواة من جديد، بتعويضهم عن ما لحقهم من ضرر.

ففي بعض الحالات تقوم الإدارة العامة بفعل تهدف من خلاله إلى تحقيق نفع عام للمجتمع ككل، لكن قد يحدث ضرر لفرد معين أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم دون بقية الأفراد، فيقرر على الإدارة وفقاً لهذا الأساس، عبء التعويض عن الضرر من خزينة الدولة، فلا يمكن أن يتقل كاهل الفرد أو الأفراد المتضررين نتيجة هذا الفعل أو النشاط ما دامت المنفعة تعود على الأفراد ككل.

تظهر المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في مجال التعمير في عدة تطبيقات منها: المسؤولية الإدارية بسبب الأضرار الدائمة للأشغال العمومية، المسؤولية الإدارية بسبب الارتفاقات العمرانية، المسؤولية الإدارية بسبب قرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

1. المسؤولية الإدارية بسبب الأضرار الدائمة للأشغال العمومية:

قد تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ في مجال الأشغال العمومية على أساس المخاطر كما رأينا سابقاً، في حالة الأضرار العابرة أو العرضية نتيجة لحادث، وفي هذه الحالة ينطوي سلوك الإدارة على خطر حدوث ضرر بالأفراد، وقد تقوم مسؤوليتها على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في حالة الأضرار الدائمة أو المستمرة على الأقل لفترة طويلة، وهي أضرار حتمية وليست عرضية، ناجمة عن تنفيذ أشغال عمومية، أو وجود أو تسيير منشأة عمومية، وفي هذه الحالة لا ينطوي سلوك الإدارة عن خطر حدوث أضرار بالأفراد، فالأضرار هنا متوقعة.

من الحالات التي رتب فيها مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في هذا المجال:

¹ Jacqueline Morand-Deville, Cours de droit administratif, 8^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2003, P. 703,

عندما تؤدي الأضرار الناجمة عن الأشغال العامة إلى إتلاف العقار جزئياً أو كلياً، أو إلى إنقاص قيمته الاقتصادية ولو لم تتله مادياً بأذى، كأن تؤدي الأشغال العامة إلى جعل مدخل العقار متعذراً أو مستحيلاً، أو حجب النور عن المسكن، أو حرمانه من منظر جميل كان يستمتع به قبل إتمام الأشغال العامة، أو استحالة البناء على أرض معدة أصلاً للبناء، أو إحداث أصوات مزعجة تؤدي إلى الإضرار بفندق أو مستشفى لأحد الأطباء يقوم بجوار المشروع العام الذي هو مصدر الأصوات.

2. المسؤولية الإدارية بسبب الارتفاقات العمرانية:

الارتفاقات العمرانية هي الوسيلة التي بموجبها تستطيع الدولة والجماعات المحلية التدخل بصفة انفرادية ومباشرة على جزء من الملكية العقارية، من خلال فرض أعباء وقيود على هذه الملكية، بغرض تحقيق المنفعة العامة، إذ يستبدل العقار المخدوم في هذه الارتفاقات بالمنفعة العامة، ولا يبقى سوى العقار الخادم.

قد تترتب على هذه الارتفاقات أضرار مباشرة على الملكية كالحرمان من البناء، أو غير مباشرة كإنقاص الكسب الناتج عن الملكية، مما يستوجب التعويض على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، في حالات نص عليها القانون صراحة¹.

في الحالات التي لم ينص القانون صراحة على مسألة التعويض²، ظهر اتجاهين في تفسير هذا السكوت عن منح التعويض، الاتجاه الأول يرى بأن المشرع يرفض التعويض خارج الحالات المحددة في النصوص القانونية، على أساس احترام إرادة المشرع، أما الرأي الثاني الذي يمثل غالبية الفقه فيرى أن عدم تعويض الخاضعين لهذه الارتفاقات الإدارية يشكل اختلالاً بمبدأ المساواة أمام

¹ من بين تلك الحالات على سبيل المثال: المادة 161 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مؤرخ في 05 فيفري 2002، ج.ر عدد 08، صادرة في 06 فيفري 2002، والمادتين 04 و06 من القانون 90-35 المتعلق بالأمن والسلامة والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، مؤرخ في 25 ديسمبر 1990، ج.ر عدد 56، صادر في 26 ديسمبر 1990، والمادة 7 فقرة 2 من القانون 05-07 يتعلق بالمحروقات، مؤرخ في 28 أبريل 2005، ج.ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005.

² أنظر على سبيل المثال المادة 22 من القانون 90-29، المرجع السابق، التي تنص على أن كل الأراضي المتواجدة في قطاعات التعمير المستقبلية خاضعة مؤقتاً للارتفاق بعدم البناء؛ المادة 2 فقرة 6 من القانون 07-06، مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر عدد 31، صادر في 13 ماي 2007، قصت على: "إلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية والخاصة"؛ المادة 5 فقرة 3 من القانون 98-04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر عدد 44، صادر في 17 جوان 1998، نصت على: "تحتفظ الدولة بحق سن ارتفاقات للصالح العام..."

الأعباء العامة، وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذا الرأي فنص على التعويض في حالات ضيقة¹، وفيما يتعلق بموقف القضاء الجزائري لم نعثر على قرار لمجلس الدولة في هذا المجال.

3. المسؤولية الإدارية بسبب قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة:

أكدت المادة الأولى من القانون 91-11 على التعويض العادل والمنصف، والتعويض هنا يكون على أساس نظرية المساواة أمام الأعباء العامة إذا كان الشخص الذي نزعت ملكيته، أصابه ضرر في ملكيته لصالح المنفعة العامة.

يلجأ المضرور إلى القضاء الإداري للمطالبة بإعادة النظر في التقييم المعد من طرف مصالح أملاك الدولة، إذا تبين له أن التقييم لم يكن عادلاً ومنصفاً²، أو التعويض عن نقصان القيمة إذا كان نزع الملكية لا يعني إلا جزءاً من العقار³.

ثالثاً: جزاء المسؤولية الإدارية في مجال التعمير

يترتب على تحميل الإدارة المسؤولية الإدارية، وجوب دفع تعويض، لكل متضرر، إذا تحققت الشروط الواجب توافرها في الضرر، أين تكون للقاضي سلطات واسعة في تقدير قيمة التعويض، وطبيعته، ووقت تقديره.

أ. الأشخاص الذين يشملهم التعويض

في مجال المسؤولية الإدارية يتم التعويض عن الضرر الذي مس المتضرر المباشر، والغير المتضرر.

1. المتضرر المباشر

يشمل المتضرر المباشر كل شخص مسته أعمال الإدارة الضارة بصفة مباشرة، كالشخص الذي مسه مخطط شغل الأراضي في حقوقه المكتسبة، أو الشخص الذي رفضت الإدارة منحه رخصة

¹ رباحي مصطفى، الارتفاقات الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الاخوة منتوري-قسنطينة-، 2014-2015، ص. 465.

² القانون 90-11، المرجع السابق، المادة 21.

³ المرجع نفسه، المادة 22.

أو شهادة بصورة غير مشروعة، كما قد يتعلق الأمر بمستفيد من الرخصة أو الشهادة الذي تم سحبها منه أو إلغاؤها من طرف الإدارة بطريقة غير مشروعة.

ويكون متضررا مباشرا كل شخص تم هدم بنايته من طرف الإدارة خرقا للقانون، وفي مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، والارتفاقات العمرانية فإن المتضرر المباشر قد يكون مالك العقار أو ذوي الحقوق العينية، أو المنتفعين كتعويض ملاك الأراضي عن الارتفاقات المتعلقة باستغلال النقل بالسكك الحديدية¹، وفي هذا المجال نصت المادة 160 من القانون 01-02² على أن الأشخاص المعنيين بالتعويض هم: أصحاب الملكية والمخصص لهم وذوي الحقوق الآخرون.

2. الغير المتضرر

يشمل الغير المتضرر الجيران، والمارة، وجمعيات حماية البيئة، أو أي جمعية نشطة في مجال التعمير كجمعيات حماية التراث الثقافي أو الساحل.

لقد اعتمد القضاء أساسين لتعويض الجار المتضرر، الأول يتعلق بنظرية مضار الجوار غير المألوفة، والثاني يتعلق بانتقاص قيمة العقار أو الأيجار.

تطبيق نظرية مضار الجوار غير المألوفة ضمن المسؤولية الإدارية بدون خطأ، التي من خلالها يمكن للشخص الساكن بجوار بناية أن يرفع دعوى تعويض على الجماعات المحلية التي منحت الرخصة غير المشروعة، إذا كانت البناية المشيدة تتجاوز مضار الجوار المألوفة التي تنتج عن بناية مبنية وفقا لقواعد العمران.

هذا يعني أنه إذا تم مخالفة إحدى قواعد العمران الأساسية، كمخالفة قواعد التراجع، أو الارتفاع بشكل يحدث أضرارا مباشرة وغير مألوفة بالجوار فإن ذلك يكون كافيا لكي يحكم القاضي الإداري بالتعويض.

¹ المادة 6 فقرة 4 من القانون رقم 90-35، المرجع السابق، نصت على: "إن وضع ارتفاقات السكك الحديدية يمنح الملاك الحق في تعويض طبقا للتشريع المعمول به"

² القانون 01-02، المرجع السابق.

أما ما يتعلق بالأساس الثاني الذي هو انتقاص قيمة العقار أو الإيجار فمن التطبيقات القضائية التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي ما تعلق بتعويض أحد المتضررين نتيجة تغطية مبنى عمومي بصورة غير مشروعة أدت إلى انتقاص قيمة العقار في السوق.

ب. شروط الضرر القابل للتعويض

تختلف شروط الضرر بحسب أساس المسؤولية

1. الضرر القابل للتعويض في المسؤولية على أساس الخطأ

لكي يترتب التعويض عن الضرر في المسؤولية الادارية على أساس الخطأ في مجال التعمير يتعين أن يكون الضرر مؤكدا ومباشرا، ماديا.

حيث يشترط أن يكون الضرر مؤكدا أو محقق الوقوع أي أن وجوده ثابتا فعلا على وجه اليقين، ولا يشترط أن يكون حالا، بل يكفي أن يكون الضرر مستقبلا ما دام أنه محقق الوقوع، وبالتالي لا يؤخذ بالضرر الاحتمالي.

من أمثلة ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 060839 المؤرخ في 2011/03/31، (ب.ح) ضد ولاية عنابة ومن معها: ".وحيث رأى مجلس الدولة أن الضرر الحقيقي يتمثل في تهديم ما تم بناؤه، لذلك قرر منح المرجع هذا المبلغ، أما باقي الطلبات التي تخص الفارق في سعر مواد البناء والقيمة الافتراضية المقدمة على أنه لو أنجز المشروع فيكون المدخول بالقيمة المحددة في الخبرة فهذا لا يمكن الأخذ به لأن التعويض يعرف على حسب تقدير الضرر الحقيقي الواقع".

ويشترط كذلك أن يكون الضرر مباشرا، والمقصود بالضرر المباشر وفقا للمادة 182 من القانون المدني أن يكون نتيجة طبيعية للخطأ أو النشاط الضار، وعلى العموم فالضرر المباشر هو ما كان نتيجة حتمية وطبيعية للفعل الضار وتربطه به علاقة سببية¹.

¹ شكري بهاء بهيج، التأمين من المسؤولية في النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص. 72.

فتتحقق العلاقة السببية بين الخطأ والضرر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، أو بين الفعل الضار والضرر في المسؤولية الإدارية بدون خطأ¹.

وفي هذا المجال يأخذ القاضي الإداري بالضرر اللاحق بصاحب البناء فحسب، حيث لا يعتبر الضرر اللاحق بالمهندس المعماري المشرف على الانجاز، والمقاول المكلف بالأشغال بسبب رفض طلب رخصة البناء أو سحبها ضررا مباشرا، باعتباره ناتجا مباشرة عن العلاقة العقدية التي تربط أولئك المهنيين بصاحب المشروع المعطل².

وإذا ثبت أن الضرر كان نتيجة لخطأ المضرور انتفت العلاقة السببية بين خطأ الإدارة والضرر، فتعفى من المسؤولية، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في قراره رقم 054245 الذي جاء فيه: "إذا أثبتت الإدارة أن الضرر اللاحق بفعلها قد نشأ عن سبب اخلال المضرور بالالتزامات الواقعة على عاتقه بموجب نص قانوني يفرض عليه القيام بشيء ما لتفادي وقوع الخطر، فإنه لا يمكن تحميلها مسؤولية التعويض"³.

في هذه القضية طالبت شركة اتصال الجزائر من بلدية العامرة بولاية الشلف تعويضها عن الخسائر والأضرار اللاحقة بها بسبب أشغال صرف المياه التي قامت بها والتي تسببت في اتلاف الكوابل الهاتفية التابعة لها، فجاء في قرار مجلس الدولة أن شركة اتصالات الجزائر ملزمة طبقا للمادة 399 من 75-89 بوضع المخططات الخاصة بالكوابل لدى البلدية لمعرفة مكانها ونقائدها، في حالة وجود أشغال، وأن الشركة المستأنفة لم تلتزم بموجبات المادة أعلاه، وعليه فإن البلدية لا تتحمل أي خطأ⁴.

¹ الحسين بن شيخ آث ملويا، نظام التعويض في المسؤولية الادارية، الكتاب الثالث، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص. 71.

² عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، المنازعات المتعلقة بالعمران، سنة 2008، ص. 89-90.

³ مجلس الدولة، القرار رقم 054245، مؤرخ في 19/11/2009، مجلة مجلس الدولة عدد 10، سنة 2012، ص. 114.

⁴ المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

وقد تنقسم الإدارة المسؤولية مع المضرور إذا ثبت أن هذا الأخير ساهم في وقوع الضرر، كأن يكون الضرر نتيجة منح رخصة أو شهادة بناء على وثائق مزورة قدمها طالبا، ولم تتحقق السلطات المختصة من هذه الوثائق¹.

وقد تتوزع المسؤولية الإدارية بين سلطات الضبط الإداري المختلفة إذا ساهمت في وقوع الضرر، كشرطة العمران إذا كان المحضر الذي استندت عليه في إصدار قرار الهدم معيبا، أو لم تقم مصالح التعمير بمهامها في الرقابة على احترام التنظيم والتشريع الخاص بالتهيئة والتعمير².

فضلا على أن الضرر يجب أن يكون ماديا، أي ذلك الضرر الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية تتمثل في إلحاق خسارة أو تفويت كسب.

هذه الشروط عامة تنطبق على المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ كما تنطبق على المسؤولية الإدارية بدون خطأ.

2. الضرر القابل للتعويض في المسؤولية بدون الخطأ

لقيام المسؤولية بدون خطأ في مجال التعمير يشترط فضلا عن الشروط العامة التي سبق تفصيلها (أن يكون الضرر مباشرا، مؤكدا وماديا)، ضرورة توفر شروط خاصة وهي: أن يكون الضرر خاصا، وغير عادي ببلوغه حدا من الجسامه.

1.2. الشروط العامة للضرر في المسؤولية بدون خطأ في مجال التعمير:

من أمثلة ضرورة توفر شرط أن يكون الضرر مباشرا بالنسبة للمسؤولية الإدارية بدون خطأ، ما نصت عليه المادة 161 من القانون 01-02: "غير أنه في حالة وقوع ضرر ناجم عن الارتفاقات التي تشغل الممتلكات العقارية... يحدد القرار التنظيمي الذي يتخذه الوالي تعويضا..."³. فيشترط وجود علاقة سببية بين الضرر وهذه الارتفاقات.

¹ زهرة أبرباش، المرجع السابق، ص. 466.

² تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 1، 2018-2019، ص. 350.

³ القانون 01-02، المرجع السابق.

ومن أمثلة الضرر المادي في مجال المسؤولية بدون خطأ الأضرار التي تحدثه أشغال مد شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية¹، ونصت المادة 51 من القانون 2000-03 صراحة على هذه الشروط الثلاثة، بنصها: "عندما تسبب هذه الارتفاقات ضررا ماديا مباشرا ومؤكدا للملكيات أو المنشآت، يدفع للمالك أو لكل ذي حق تعويض عن الضرر اللاحق به"²، يتعلق الأمر هنا بالارتفاقات المتعلقة بالمواصلات السلكية واللاسلكية التي تقوم المسؤولية فيها بدون خطأ على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

فيما يتعلق بتعويض الضرر المستقبلي المحقق الوقوع نصت المادة 161 من القانون 02-01³ على إمكانية التعويض عن الضرر المثبت أو المحتمل إثباته "...يحدد القرار الذي يتخذه الوالي تعويضا يحسب على أساس الضرر المثبت أو المحتمل إثباته"، وهنا لا يتعلق الأمر بالضرر الاحتمالي، وإنما هو محقق الوقوع ويحتل إثباته.

2.2. الشروط الخاصة للضرر الموجب للتعويض في المسؤولية الإدارية بدون خطأ:

الشروط الخاصة في الضرر بالنسبة للمسؤولية بدون خطأ هي أن يكون الضرر خاصا وأن يكون غير عادي أي بلغ حدا من الجسامة.

يعرف الضرر الخاص بأنه الضرر الذي يصيب شخصا بذاته أو مجموعة محددة من الأشخاص⁴، ويكون الضرر غير عادي إذا تجاوز الأعباء العامة التي على الفرد في المجتمع تحملها بصفة عادية، ودون مقاصة المجتمع.

ومن أمثلة ذلك الأضرار الناتجة عن المنشأة العمومية الواقعة على شخص معين بذاته أو مجموعة من الأشخاص محددين، وللقاضي السلطة التقديرية في مراعاة الظروف المحيطة بكل قضية وصفة المتضرر.

¹ المادة 46 من القانون 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000.

² المرجع نفسه، المادة 51.

³ القانون 02-01، المرجع السابق.

⁴ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص. 22.

ج. تقدير التعويض

للقاضي الإداري سلطة واسعة في تقدير قيمة التعويض دون أن يخضع لرقابة النقض لأنها مسألة موضوعية، لكن حتى يكون التعويض منصفا عليه مراعاة المبادئ التي توصل إليها الفقه والقضاء في هذا المجال، فضلا عن أن على لقاضي الإداري أن يحدد طبيعة التعويض ووقت تقدير التعويض، من أهم المبادئ التي ينبغي على القاضي مراعاتها عند تقدير التعويض نذكر¹:

1. ينظر القاضي الإداري أثناء تقييمه للتعويض إلى جسامه الضرر وليس إلى جسامه الخطأ المرتكب، هذا الأخير يقتصر دوره على تأسيس المسؤولية الإدارية من دون تكون له علاقة بتقدير التعويض، ويتحمل المضرور مبلغا من المال يتناسب مع الضرر.

2. يجب أن يكون التعويض كاملا

يجب أن يشمل التعويض عن المسؤولية الإدارية في مجال التعمير ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب، على سبيل المثال:

✓ التعويض عن الأضرار المتصلة بمشاريع البناء التي لم تتجسد بفعل تدخل الإدارة غير المشروع، بسبب الإلغاء غير المشروع لرخصة البناء، كالمصاريف السابقة للبناء، ومصاريف الدراسات التقنية المنجزة، ومصاريف المهندس والموثق، وتدهور الحالة.

✓ التعويض عن الأضرار اللاحقة بطالب رخصة البناء نتيجة لتأجيل الرد على طلبه بقرار غير مشروع، كالتعويض عن ارتفاع تكاليف البناء.

✓ التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمستفيد من رخصة البناء بسبب إدراج مخطط شغل الأراضي لقطعه الأرضية ضمن القطاعات غير القابلة للبناء، كمصاريف الأشغال المنجزة، وفوائد القروض.

✓ التعويض عما فات المضرور من كسب، كالأضرار المتعلقة بانخفاض قيمة العقار أو قيمته الإيجارية، أو تفويت فرصة.

¹ لمزيد من التفصيل أنظر: بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص. 161 وما بعدها.

من التطبيقات القضائية المتعلقة بهذا المبدأ ما جاء في قرار مجلس الدولة: "...وحيث من جهة ثانية فإن تفويت الفرصة يستحق التعويض لكن بالقدر المعقول، لذلك يستحق المرجع أيضا تعويضا على هذا الأساس لذلك رأى مجلس الدولة تقديره جزافيا"¹.

✓ الضرر اللاحق بالجار بسبب نقص الرؤية، أو حجب أشعة الشمس، التي كان سببها بناية غير مشروعة.

✓ وفي مجال الأشغال العمومية والارتفاقات العمرانية يشمل التعويض أيضا الأضرار التي تتسبب في بحرمان الشخص من الانتفاع بملكيته، أو انخفاض قيمة العقار بسبب الأشغال المنجزة عليه.

د. طبيعة التعويض

يمكن أن يكون التعويض ماديا بمقابل، ويمكن أن يكون عينيا، حسب ما تقتضيه مصلحة المضرور وطبيعة الضرر، إلا أن الأصل في المسؤولية التقصيرية أن يكون التعويض بمقابل، فضلا عن أن التعويض كجزاء عن المسؤولية الإدارية الأصل في أن يكون نقديا، لأن التعويض العيني قد يؤدي إلى إزالة تصرفات للإدارة تقتضي المصلحة العامة الإبقاء عليها².

1. التعويض العيني:

التعويض العيني هو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر، ويظهر التعويض العيني خاصة في المسؤولية عن الأعمال المادية، ومثال ذلك أن تبني البلدية في ملكية عمومية حائطا تحجب عن جيرانها الضوء أو الهواء، فللقاضي أن يحكم بهدم الحائط وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

لكن التعويض العيني لا يزيل ما حدث خلال الفترة الواقعة بين حدوث الضرر وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه في تلك الفترة، هذا ما يوجب على الإدارة تعويض المضرور عن تلك الفترة التي حرم فيها من الاستفادة من الشيء المتضرر.

¹ مجلس الدولة، القرار رقم 060839، مؤرخ في 2011/03/31، (ب.ح) ضد ولاية عنابة ومن معها، غير منشور.

² شهرزاد عوابد، المرجع السابق، ص. 298.

2. التعويض النقدي:

يكون من خلال الحكم على الإدارة بمبلغ من النقود، ولقد اعتبره القضاء الإداري المقارن الوسيلة الأنجع والأنسب لتعويض المضرور عن ما لحقه من ضرر، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المادة 132 من القانون المدني.

فعلى سبيل المثال إذا تضرر منزل المدعي أو تهدم نتيجة انجاز الإدارة لأشغال عامة، فالقاضي لا يأمر الإدارة بإعادة بناء المنزل أو إصلاحه، بل يكتفي بتقييم الأضرار والحكم بمبلغ نقدي يسمح للمتضرر بأن يعيد بناء المنزل أو إصلاحه.

هـ. وقت تقدير التعويض

يأخذ القاضي الإداري بصفة عامة أثناء التقييم المالي للضرر بعين الاعتبار تاريخ تقييم الضرر، أو اليوم الذي تعين فيه الخبرة حجم الضرر وقيمه المالية، وليس تاريخ وقوع الضرر، وقد أخذ القضاء الفرنسي بيوم النطق بالحكم كتاريخ لتقييم الضرر الجسماني، ويوم وقوع الضرر كتاريخ لتقييم الأضرار اللاحقة بالأموال، والعبرة من ذلك هي عدم تأثر المدعي أو المضرور من تأخر الفصل في الدعوى بسبب تغير الأوضاع الاقتصادية، كارتفاع الأسعار في الفترة ما بين وقوع الضرر وصدور الحكم في الدعوى.

يراعي القاضي الإداري أثناء التقييم المالي للضرر المستندات القانونية المقدمة من طرف الضحية، والسعر المرجعي للأموال المحددة بموجب التشريع أو التنظيم، إذا كان الضرر ماديا، وإن لم يجد القاضي نصا قانونيا يحدد ذلك فإنه يقيم المال حسب سعره في السوق.

المحور الثالث: منازعات الملكية العقارية

تتجز أعمال التهيئة والتعمير على عقارات وبذلك فهي ترتبط بصورة مباشرة بإثبات الملكية العقارية وما تثيره من منازعات، ففي الأراضي الممسوحة يعتبر الدفتر العقاري السند الوحيد لإثبات الملكية العقارية، غير أن الممارسة كشفت عن إثارة العديد من المنازعات خلال عملية اعداده عبر مراحلها المختلفة.

وأمام التأخر الكبير في تطبيق نظام مسح الأراضي وعجزه في تحقيق أهدافه في تطهير الملكية العقارية على كل الأملاك العقارية الخاصة أو على الأقل النسبة الأكبر منها، اعتمد المشرع نظام عقد الشهرة، ثم شهادة الحيازة، غير أن كليهما فشلا في حل مشاكل الملكية العقارية الخاصة، مما دفع بالمشرع الجزائري إلى اعتماد حل آخر مؤقت في انتظار إتمام عمليات المسح هو نظام التحقيق العقاري، وكأي عملية قانونية تبرز الممارسة العملية عدة منازعات تطرح سواء أمام القضاء الإداري أو العادي، سنقتصر في هذه المطبوعة على دراسة المنازعات المتعلقة بأهم وسائل إثبات الملكية العقارية أمام القضاء الإداري انسجاما مع تخصص الطلبة المعنيين بهذه المطبوعة.

أولا: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة في المناطق غير الممسوحة أمام القضاء الإداري

الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري و/أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها¹، وقد منح المشرع للأفراد عدة أدوات لإثبات ملكيتهم العقارية يمكن تصنيفها كما يلي: المحررات العرفية، المحررات التوثيقية، المحررات الإدارية، الأحكام والقرارات القضائية، عقد الشهرة، شهادة الحيازة، التحقيق العقاري.

تعتبر شهادة الحيازة والتحقيق العقاري من أهم الأدوات التي قد تتولد عنها منازعات يختص بها القضاء الإداري عندما تكون الإدارة العامة طرفا فيها وفقا لما نصت عليه المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية 09/08².

¹ قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر عدد 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990، المادة 27.

² قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

أ. منازعات شهادة الحيازة:

شهادة الحيازة هي احدى الطول التي جاء بها القانون 90-25 لتمكين كل حائز لملك عقاري من سند قانوني يبرر حيازته، ويسمح له أن يمارس الصلاحيات المرتبطة بالحيازة العقارية، تسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي فهي قرار اداري يمكن الطعن فيه أمام القضاء الاداري.

1. اثبات الملكية العقارية الخاصة عن طريق شهادة الحيازة:

بموجب المادة 39 من القانون 90-25¹، يمكن أن تسلم شهادة الحيازة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقع العقار في دائرة اختصاصه، لكل شخص يمارس في أراضي الملكية الخاصة غير المبنية والتي لم تحرر عقودها، ملكية مستمرة وغير متقطعة وهادئة وعلنية لا تشوبها شبهة لمدة لا تقل عن سنة، من أجل اثبات حيازته لتلك الأراضي.

تخضع شهادة الحيازة لشكليات التسجيل والاشهار العقاري، وذلك في المناطق التي لم يتم فيها اعداد سجل مسح الأراضي، وقد حدد المرسوم التنفيذي 91-254² كيفية اعدادها.

شهادة الحيازة لا تمنح صاحبها كل السلطات المتعلقة بالملكية غير أنه باستثناء التنازل سواء بمقابل أو بغير مقابل مالي، يجوز للمستفيد من شهادة الحيازة أن يتصرف تصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء خلاف ذلك³، من ضمن تلك التصرفات، الحصول على رخصة البناء والهدم⁴.

يمكن لورثة صاحب الحيازة الحصول على شهادة حيازة جديدة باسمهم، وذلك بناء على طلبهم في مهلة سنة من تاريخ الوفاة.

ويمكن للمستفيد من شهادة الحيازة وكان حسن النية أن يكتسب الملكية بالتقادم القصير المدى الذي مدته 10 سنوات⁵، فهي لا ترقى إلى سند ملكية ولكنها يمكن أن ترقى إلى سبب قوي لاكتساب الملكية عن طريق التقادم المكسب وفقا للإجراءات القانونية السارية المفعول.

¹ قانون 90-25، المرجع السابق.

² مرسوم رئاسي رقم: 91-254 مؤرخ في 27 جويلية 1991، يحدد كفيات اعداد شهادة الحيازة وتسليمها، ج. ر عدد 39، صادرة في 31 جويلية 1991.

³ قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

⁴ المرسوم التنفيذي 15-19، المرجع السابق، المادتين 42، 72، والمادة 43 من القانون 90-25، المرجع السابق.

⁵ القانون المدني الجزائري، المادة 828.

2. دعوى إلغاء شهادة الحيازة:

قد يشوب شهادة الحيازة بعد صدورها عيب من عيوب المشروعية، فتكون عرضة للإبطال أمام القاضي الإداري باعتبارها قرارا إداريا يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ترفع دعوى الإلغاء ضد قرار إصدار شهادة الحيازة من طرف صاحب الصفة والمصلحة، الذي هو في الأصل المالك الحقيقي الذي بيده سند ملكية مشهورة، والمدعى عليه هو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يختص بإصدار شهادة الحيازة¹، أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها العقار المعني، وفق المعيار العضوي الذي أخذت به المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، وفي الآجال التي حددتها المادة 829 من نفس القانون 08-09، وهي أربعة أشهر من تاريخ تبليغ شهادة الحيازة².

غير أن الاجراءات التي نص عليها المرسوم 91-254 لم تتضمن تبليغ الغير بقرار منح شهادة الحيازة، بل نصت فقط بتسليمها للمعني، كما أن الأشهر لا يعتبر نشرا، وبالتالي فإن آجال الطعن بإلغاء شهادة الحيازة تبقى مفتوحة³.

ذلك أن تاريخ بداية حساب الآجال تبدأ من تاريخ التبليغ وليس من تاريخ الشهر كما جاء في قرار مجلس الدولة⁴: "حيث أن موضوع النزاع يتمحور حول طلب وزير المالية (المديرية العامة للأموال الوطنية) ابطال شهادة الحيازة الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو بتاريخ 28/02/2006، المشهورة بالمحافظة العقارية لتيزي وزو بتاريخ 18/03/2006 تحت رقم 88 حجم 1305.

حيث أن بتاريخ 17/02/2008 صدر قرار عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تيزي وزو قضى بعدم قبول الدعوى شكلا لمخالفتها أحكام المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية المكرس مضمونها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعلل قضاة الدرجة الأولى

¹ القانون 90-29، المادة 40، المرجع السابق.

² جاء في قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة رقم: 53423 الصادر في 27/05/2010، غير منشور: "حيث من الثابت قانونا أن شهادة الحيازة باعتبارها قرارا إداريا فرديا تقبل الطعن بالإلغاء من كل ذي صفة ومصلحة خلال اربعة أشهر يبدأ احتسابها من تاريخ التبليغ".

³ بونشادة حورية، شهادة الحيازة، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الإداري، مجلس الدولة، 2 أفريل 2015.

⁴ قرار مجلس الدولة رقم 049447 مؤرخ في 29/10/2009، مجلة مجلس الدولة، عدد 10، سنة 2012، ص. 148.

قرارهم بكون أن شهادة الحيازة تم اشهارها بتاريخ 18/03/2006 بينما الدعوى رفعت بتاريخ 07/11/2007، أي خارج الأجل المحدد بأربعة أشهر.

حيث أنه لا يمكن احتساب الأجل القانوني المنصوص عليه في المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية إلا من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره وليس من تاريخ الاشهار".
يجب أن تحترم عند إعداد شهادة الحيازة وتسليمها الآجال والاجراءات والشكل الذي نص عليه المرسوم الرئاسي 91-254 السالف الذكر، وأن يكون مضمونها وفق ما نصت عليه المادة 39 من القانون 90-29، وأن يكون الغرض منه تطهير الملكية العقارية تحقيقا للمصلحة العامة.

تتوفر الواقعة المادية والقانونية التي تمثل ركن السبب في قرار منح شهادة الحيازة بتوفر شروط الحيازة التي نصت عليها المادة 29 من القانون 90-29، وشرط وضع اليد لمدة سنة على الأقل الذي نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 91-254، ويتأكد رئيس المجلس الشعبي البلدي من ذلك بعد إجراء تحقيق إداري.

وفي حالة عدم توفر هذه الجوانب يكون قرار منح شهادة الحيازة مشوب بأحد عيوب المشروعية الداخلية أو الخارجية، وبالتالي يكون عرضة للأبطال أمام القضاء الإداري.

يمكن أيضا للمعني في نفس عريضة دعوى الالغاء أن يطالب تبعا بالتعويض عن الاضرار التي يمكن أن تكون قد لحقته بسبب استغلال واستعمال العقار محل الحيازة، لا سيما عمليات البناء والرهن العيني العقاري¹، ولا يكون لحكم الالغاء أثر رجعي، فلا يمس بالتصرفات التي يكون الحائز قد قام بها لفائدة الغير بحسن نية²، حماية للغير الذي تعامل مع صاحب الشهادة على أساس أنه مالك.
من المنازعات التي تثار في هذا المجال إبطال شهادة الحيازة بسبب وجود نزاع حول الحيازة، كأن تشمل الحيازة جزء من العقار الذي يملكه الطاعن، في هذه الحالة استقر قضاء مجلس الدولة على تعديل الشهادة دون ابطالها كلياً³.

¹ صيفاوي سليمة، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة 1، 2017-2018، ص. 181-182.

² عمر حمدي باشا، محررات شهادة الحيازة، (عقد الشهرة، شهادة الحيازة)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2004، ص. 175.

³ بونشادة حورية، المرجع السابق، ص. 8.

3. دعوى الطعن في قرارات المحافظ العقاري

تخضع شهادة الحيابة للشهر لدى المحافظ العقاري، وبالتالي على المحافظ العقاري أن يتأكد من توافر الشروط التي نصت عليها المادة 39 من قانون التوجيه العقاري 90-29، وعليه أن يحقق في هوية وأهلية الأطراف وفي صحة الأوراق المطلوبة من أجل الاشهار، ومتى تأكد من توفر الشروط المطلوبة قام بالشهر¹.

ويعتبر قرار المحافظ العقاري بالشهر أو برفض الشهر قرارا إداريا، يكون عرضة للإلغاء، إذا خالف الاجراءات والمواعيد التي نص عليها الأمر 75-74، والمرسوم التنفيذي 96-63²، كما أن شهادة الحيابة التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي هي الواقعة القانونية التي ينبني عليها قرار الشهر، وترفع الدعوى ضد وزير المالية باعتباره ممثلا للدولة.

فضلا عن دعوى الالغاء يمكن للمتضرر من قرار المحافظ العقاري بالشهر أو عدم الشهر في حالة ارتكاب هذا الأخير خطأ بإصداره قرارا غير مشروع أن يرفع دعوى التعويض، أو أن يجمع بين طلب الالغاء وطلب التعويض في دعوى واحدة، بحيث يكون التعويض طلبا فرعيا، وللدولة الحق في رفع دعوى الرجوع ضد المحافظ العقاري في حالة ارتكابه خطأ جسيم³.

يجب على المتضرر أن يرفع دعوى التعويض في أجل سنة ابتداء من اكتشاف فعل الضرر، وتنتقاهم الدعوى بمرور خمسة عشر عاما من ارتكاب الخطأ⁴.

ب. منازعات التحقيق العقاري أمام القاضي الاداري

أمام تعطل عملية مسح الأراضي التي تسبق تسليم الدفتر العقاري الذي يعتبر السند الوحيد لإثبات الملكية العقارية بعد اتمام عملية المسح، فضلا عن المشاكل التي واكبت اللجوء إلى عقد الشهرة وشهادة الحيابة كإجراءين مؤقتين لإثبات الملكية العقارية، صدر القانون 07-02 الذي تأسس بموجبه

¹ الأمر 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 75، المتضمن اعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ر عدد 92، صادرة سنة 1975، المادة 22.

² المرسوم التنفيذي 76-63 مؤرخ في 25 مارس 1976، يتعلق بتأسيس السجل العقاري، ج.ر عدد 30 صادرة في 13 أفريل 1976، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي 93-123، ج.ر عدد 34 لسنة 1993، والمرسوم التنفيذي 80-210، ج.ر عدد 38 لسنة 1980.

³ الأمر 75-74، المرجع السابق، المادة 23.

⁴ المرجع، نفسه الموضوع نفسه.

إجراء التحقيق العقاري كإجراء اختياري وجزئي لا يعني إلا الذين يقدمون طلبا بذلك، يتم بالموازاة مع عمليات إعداد مسح الأراضي للتكفل بالاحتياجات الفردية فيما يخص تسليم سندات الملكية.

يستوجب التحقيق العقاري التنقل إلى عين المكان بعد نشر واسع على المستوى المحلي ويفضي إلى:

- تحديد المحتوى المادي وذكر مضمون العقار موضوع المطالبة بحق الملكية.
- وضع الحدود والمعالم للعقار وتمثيله في رسم بياني بواسطة مخطط قانوني.
- اعداد المخطط من طرف مهندس خبير عقاري على نفقة الطالب.

قد ينتهي التحقيق العقاري إلى عدم الاعتراف بالحيازة والتقدم المكسب، فيصدر مدير المحافظ العقاري مقرا مسببا برفض الترقيم العقاري¹، وقد ينتهي إلى أن صاحب الطلب يمارس حيازة من شأنها أن تسمح له بالحصول على حق الملكية عن طريق التقدم المكسب، فيصدر مدير الحفظ العقاري الولائي مقرا يتعلق بالترقيم العقاري، يرسله إلى المحافظ العقاري المختص إقليميا للتنفيذ، بشهر الحقوق المعاينة أثناء التحقيق العقاري في السجل العقاري، ويعد على اثره سند ملكية يسلم إلى المعني².

تكون مقررات الترقيم العقاري أو رفضه، أو شهر الحقوق المعاينة أثناء التحقيق قابلة للطعن أمام القضاء الإداري.

1. اثبات الملكية العقارية عن طريق التحقيق العقاري

"يتمثل التحقيق العقاري في البحث عن كل عناصر المعلومات أو التصريحات أو الوثائق لتحديد حق الملكية العقارية وجمعها ودراستها في عين المكان على مستوى مصالح الحفظ العقاري ومسح الأراضي وأملاك الدولة والضرائب"³

¹ قانون 02-07، مؤرخ في 27 فيفري 2007، يتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، ج.ر عدد 15، صادرة في 28 فيفري 2007، المادة 17.

² المرجع نفسه، المواد 14، 15، 16.

³ مرسوم تنفيذي 147-08، مؤرخ في 19 ماي 2008، يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، ج.ر عدد 26، صادرة في 25 ماي 2008، المادة 10.

يباشر التحقيق العقاري محقق عقاري الذي ينتمي إلى سلك مفتشي أملاك الدولة يعينه مدير الحفظ العقاري الولائي، أو أحد الأعوان التابعين للأسلاك المعادلة بتكليف من الوزير¹.

بناء على طلب يقدمه كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة على عقار سواء بنفسه أو بواسطة شخص آخر إلى مدير مصالح الحفظ العقاري الولائي المختص اقليمياً، لمعاينة حق ملكيته وتسليمه سند ملكية²، أو بناء على قرار من الوالي لفتح تحقيق عقاري جماعي³.

يشمل هذا الاجراء الذي يهدف إلى إثبات الملكية العقارية الخاصة⁴ وتسليم سندات الملكية على أساس التقادم المكسب، كل العقارات التي لم تخضع لعمليات مسح الأراضي العام المنصوص عليه في الأمر 74-75، ولا يحوز أصحابها سندات ملكية أو التي حررت بشأنها سندات ملكية قبل أول مارس 1961⁵.

تنتهي عملية التحقيق العقاري بمحضر نهائي يحرره المحقق العقاري بعد اتمام كل الاجراءات التي نص عليها المرسوم التنفيذي 08-247 السالف الذكر، يسجل فيه نتائج التحقيق، يسلم المحضر إلى مدير الحفظ العقاري الولائي، مرفقا بالوثائق المنصوص عليها قانوناً، ومتى ثبت حق طالب التحقيق العقاري في اكتسابه العقار عن طريق التقادم المكسب⁶، حرر له مدير الحفظ العقاري الولائي مقررًا بالترقيم العقاري⁷، يرسل مباشرة إلى المحافظ العقاري من أجل شهره في المحافظة العقارية المختصة اقليمياً، لترتيب الأثر العيني⁸، على اثر اشهار مقرر الترقيم يعد المحافظ العقاري سند

¹ القانون 02-07، المرجع السابق، المادة 9.

² المرجع نفسه، المادة 4.

³ المرجع نفسه، المادة 7.

⁴ تنص المادة 3 من القانون 02-07، المرجع السابق على: "لا تطبق أحكام هذا القانون على الأملاك العقارية الوطنية بما فيها الراضي المسماة سابقاً عرش والأملاك الوقفية".

⁵ المرجع نفسه، المواد 2، 3.

⁶ يجب أن تتوفر شروط الحيازة التي نص عليها القانون المدني وهي: أن تكون هادئة، علنية، واضحة، مستمرة دون انقطاع لمدة حددها القانون بمدة التقادم المكسب وهي خمسة عشر عاماً في حالة التقادم الطويل، وعشر سنوات في حالة التقادم القصير في حالة الحيازة المقترنة بحسن النية والمستندة إلى سند صحيح طبقاً للقواعد المتعلقة بالتقادم المقررة في المادة 827 وما يليها من القانون المدني.

⁷ جاء في قرار مجلس الدولة رقم 090831 مؤرخ في 2015/03/26، مجلة مجلس الدولة عدد 13، سنة 2015، ص. 168: "وحيث أنه من المقرر بموجب المادة 14 من القانون 02-07 أنه إذا نتج عن تحليل التصريحات والأقوال والشهادات وكذا الوثائق والتحريرات التي قام بها المحقق العقاري أن صاحب الطلب يمارس حيازة من شأنها أن تسمح له بالحصول على حق الملكية عن طريق التقادم المكسب طبقاً لأحكام القانون المدني فإنه يعترف له بأحقية على العقار محل التحقيق العقاري.

⁸ مليسا حمود، آليات اثبات الملكية العقارية الخاصة وحمايتها في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه ل.م.د في القانون الخاص فرع قانون عقاري - تخصص قانون توثيق، جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة-، 2021/2020. ص. 93.

الملكية الذي يسلم إلى المعني من طرف مدير الحفظ العقاري الولائي¹، وبهذا يصبح المستفيد من عملية التحقيق العقاري مالكا للعقار.

وقد نصت المادة 827 من القانون المدني أنه من حاز منقولا أو عقارا أو حقا عينيا منقولا أو عقارا دون أن يكون مالكا له خاصا به صار له ذلك ملكا إذا استمرت حيازته له مدة خمسة عشر سنة بدون انقطاع، وتنتقل الحيازة بموجب المادة 814 من القانون المدني إلى الخلف العام بجميع صفاتها، وحتى إذا كان السلف سيئ النية وأثبت الخلف أنه كان في حيازته حسن النية جاز له أن يتمسك بحسن نيته، ليضم إلى حيازته حيازة سلفه ليبلغ مدة التقادم².

هذا في حالة عدم وجود احتجاجات أو اعتراضات بعد عملية نشر المحضر المؤقت الذي نصت عليه المادة 12 من المرسوم 08-147 السالف الذكر، أما في حالة وجود احتجاجات أو اعتراضات، فيباشر المحقق العقاري اجراءات الصلح المنصوص عليها في المادة 14 من نفس المرسوم، التي قد تفضي الى اتفاق فيحرر المحقق محضر الصلح لتنتهي العملية بمقرر الترقيم ثم سند الملكية بنفس الاجراءات السابقة، مع الأخذ في عين الاعتبار نتائج الصلح، واذا لم تقض إلى اتفاق يحرر المحقق العقاري محضر عدم الصلح، يعلن فيه وقف عملية التحقيق، ويبين للطرف المحتج أو المعارض حقه في اللجوء إلى القضاء العادي القسم العقاري، وفقا للمادة 12 من القانون 07-02، والمواد 17، 18، 19 من المرسوم 08-147.

وفي حالة رفع دعوى قضائية وفق الاجراءات القانونية، بعد فشل عملية الصلح، وصدور حكم يفصل في الحيازة لصالح طالب التحقيق العقاري، أو عدم رفع الدعوى القضائية أو لم تتبع الاجراءات القانونية لرفعها، فان المحضر النهائي الذي يعده المحقق العقاري يتضمن حق طالب التحقيق في الملكية التي يطالب بها³.

¹ القانون 07-02، المرجع السابق، المادة 16، والرسوم 08-147، المرجع السابق، المواد 20، 21.

² قرار مجلس الدولة رقم 090831، المرجع السابق.

³ المرجع نفسه، ص. 97.

وإذا لم يفض التحقيق العقاري إلى نتيجة، أي لم يثبت أن صاحب الطلب يمارس حيازة من شأنها أن تسمح له بالحصول على حق الملكية عن طريق التقادم المكسب وفقا لأحكام القانون المدني، فإن مسؤول الحفظ العقاري الولائي يعد مقرا مسببا يتضمن رفض الترقيم العقاري¹.

2. المنازعات المتعلقة بالحفظ العقاري

كما ذكرنا أعلاه، قد يصدر مدير الحفظ العقاري مقرا بالترقيم العقاري، أو مقرا يتضمن رفض الترقيم العقاري، كلا القرارين يمكن الطعن فيهما أمام القضاء الإداري.

1.2. الطعن في مقرر رفض الترقيم العقاري:

يصدر مقرر رفض الترقيم العقاري عن مديرية الحفظ العقاري بالولاية، وهي مصلحة إدارية غير ممركة للدولة على مستوى الولاية، يؤول الاختصاص عندما تكون طرفا في منازعة قضائية إلى المحكمة الإدارية حسب نص المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية 08-09، والمادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-65².

ترفع الدعوة في أجل أربعة أشهر من تاريخ تبليغ قرار رفض الترقيم العقاري إلى المعني إذا كان التحقيق العقاري فرديا، وإلى الوالي إذا كان جماعيا.

يستند طلب الالغاء إلى أحد أوجه الطعن بالإلغاء المتعلقة بعدم مشروعية أحد أركان القرار.

عيب عدم الاختصاص الموضوعي، إذا كان صادرا عن جهة إدارية غير التي حددها القانون وهو مسؤول الحفظ العقاري الولائي، وعدم الاختصاص الزماني إذا خالف الآجال المنصوص عليها في المادة 17 فقرة 3 من القانون 07-02: "يبلغ مقرر الرفض حسب الحالة إلى المعني أو الوالي في أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ ايداع الطلب المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه"، أو عيب عدم الاختصاص المكاني إذا كان صادرا عن مديرية الحفظ العقاري غير المختصة إقليميا.

أو عيب الشكل والجراءات، إذا لم تحترم الإجراءات المنصوص عليها في القانون 07-02، والمرسوم التنفيذي 08-147 السالفي الذكر منذ تقديم طلب فتح التحقيق العقاري إلى غاية صدور

¹ القانون 07-02، المرجع السابق، المادة 17.

² المرسوم التنفيذي 91-65 المؤرخ في 2 مارس 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، ج.ر عدد 10 لسنة 1991.

قرار الرفض، وأن يحترم الأشكال المقرر قانوناً خاصة الشكل الجوهري الذي نصت عليه المادة 17 فقرة 1 من القانون 07-02، وهو التسبيب.

أو عيب السبب المتعلق بعدم وجود الواقعة المادية والقانونية الخارجة عن إرادة مصدر القرار الإداري والتي تدفعه إلى اتخاذ القرار، وهي في هذه الحالة طلب فتح التحقيق العقاري كواقعة قانونية، والحيازة والمدة القانونية للتقدم المكسب، كواقعة مادية، أو بخطأ في التكيف أو الوصف القانوني للواقعة المادية أو القانونية.

أو عيب مخالفة القانون، موضوع قرار الرفض غير مستند إلى النصوص القانونية التي تحكمه، أو خطأ في تفسير القاعدة القانونية فتعطيها غير المعنى الذي قصده المشرع، أو تطبيق القانون على حالات لم ينص عليها القانون.

ويمكن أن يستند الطعن على عيب الغاية، فيكون هدف الرفض بعيداً عن المصلحة العامة.

يمكن رفض اعداد مقرر الترقيم العقاري متى تبين أن العقار له سند ملكية مشهر لفائدة شخص آخر، هذا ما قضى به مجلس الدولة، حيث قضى بإلغاء حكم المحكمة الإدارية القاضي بإلغاء مقرر رفض الترقيم العقاري، والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس بموجب قرار رقم 081391 الصادر 2014/02/27، موضحاً في أسبابه بأن العقار موضوع النزاع له سندات مشهورة (عقد ملكية وشهادة نقل الملكية)، ولا يمكن أن يكون محل حيازة طبقاً لأحكام القانون 07-02¹.

إذا استجاب القاضي الإداري إلى طلب إلغاء مقرر رفض الترقيم العقاري، فإنه يمكن أن، يأمر بترقيم العقار محل النزاع باسم صاحب الطلب، باعتباره يدخل ضمن التدابير التي نصت عليها المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث جاء في قرار مجلس الدولة²: "وحيث أن مدير الحفظ العقاري بالوادي عندما قرر رفض ترقيم العقار محل النزاع باسم صاحب الطلب لعدم اكتمال

¹منقول عن: مندي محمد، التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في ضوء القضاء الإداري، 02 أبريل 2015، ص 08.

نصت المادة 2 فقرة 2 من القانون 07-02، المرجع السابق على: "يشمل هذا الاجراء العقارات التي لا يحوز أصحابها سندات ملكية أو التي حررت بشأنها سندات ملكية قبل أول مارس سنة 1961، والتي لم تعد تعكس الوضعية العقارية الحالية".
²قرار مجلس الدولة رقم 090831، المرجع السابق.

مدة الحيابة القانونية يكون مخطئا في حساب هذه المدة الأمر الذي يجعل قراره معيبا بمخالفة القانون مستوجبا للإلغاء.

محيث أن طلب الزامه بترقيم العقار محل النزاع باسم المستأنف جاء مؤسسا طبقا لأحكام المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

2.2. الطعن في مقرر الترقيم العقاري:

نصت المادة 18 من القانون 02-07 على أنه: "في حالة اكتشاف ترقيم تم على أساس تصريحات غير صحيحة أو تقديم وثائق مزورة، يقوم مسؤول مصالح الحفظ العقاري الولائي برفع دعوى قضائية للمطالبة بإلغاء الترقيم العقاري المعني، ويقدم شكوى أمام وكيل الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية".

سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على طعن أحد الأشخاص في التصريحات الكاذبة أو الوثائق المزورة المقدمة من طرف المستفيد والتي تم على أساسها الترقيم.

فالتصريحات والوثائق المقدمة من طرف طالب التحقيق العقاري يكون الهدف منها إثبات وجود وقائع غير حقيقية وهي الحيابة والتقدم المكسب، وبالتالي وجود عيب في ركن السبب.

غير أن ثبوت التصريحات غير الصحيحة أو التزوير يكون إما باللجوء إلى نص المادة 164 وما بعدها من قانون الاجراءات المدنية والادارية المتعلقة بمضاهاة الخطوط، أو الدعوى الجزائية، وغالبا ما يصدر القاضي الاداري حكما بإرجاء الفصل في دعوى الالغاء إلى غاية الفصل في الدعوى العمومية، عملا بأحكام المادة 339 من القانون المدني التي تنص على: "لا يرتبط القاضي المدني بالحكم الجنائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم وكان فصله فيها ضروريا"¹.

¹ صيفاوي سليمة، المرجع السابق، 2017-2018، ص. 187.

تنص المادة 338 من القانون المدني أيضا على: "الأحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول أي دليل ينقض هذه القرينة ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم، دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بحقوق لها نفس المحل والسبب".

3.2. المنازعات المتعلقة بتسليم سند الملكية

بعد تنفيذ مقرر الترقيم العقاري على مستوى المحافظة العقارية بشهر الحقوق المعاينة أثناء التحقيق العقاري في السجل العقاري، يعد المحافظ العقاري المختص إقليمياً سند الملكية وفق النموذج المحدد، ثم يرسله إلى مسؤول الحفظ العقاري (مدير الحفظ العقاري) الذي يقوم بتسليمه إلى المعني¹. هذا الاجراء هو قرار إداري قابل للإبطال أيضاً أمام المحكمة الادارية المختصة إقليمياً استناداً إلى أحد أوجه الطعن بالإلغاء المذكورة أعلاه، ومن أبرزها عيب الشكل المتمثل في عدم الالتزام بالنموذج الذي حدده المرسوم 147/08 السالف الذكر.

وإذا تبين بعد شهر سند الملكية وجود سند ملكية مشهر للغير أو الحق العيني العقاري المعني بالمعاينة قد سبق شهره، يمكن للمالك الحقيقي رفع دعوى تعويض عن خطأ المحافظ العقاري في أجل سنة من اكتشاف الخطأ، ويتقدم الحق في رفع الدعوى بمرور 15 سنة من تاريخ ارتكاب الخطأ².

ثانياً: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة في المناطق المسوحة أمام القضاء الإداري

نقسم هذا المحور إلى جزئين:

الأول يتعلق باكتساب الملكية عن طريق الدفتر العقاري، مروراً بالمراحل المختلفة، من إجراء المسح إلى تسليم الدفتر العقاري، والثاني سنحاول من خلاله التطرق إلى المنازعات التي يمكن أن تثار في هذا المجال وكيفية معالجتها من طرف القضاء الإداري.

أ. اكتساب الملكية العقارية عن طريق الدفتر العقاري:

يعتمد نظام الشهر الشخصي على تدوين التصرفات التي ترد على عقار وجردها باسم الشخص المتصرف في العقار، بينما يقتصر ترقيم العقارات عن طريق مسحها على بيانات العقار نفسه بحيث يدون ببطاقته العقارية الممسوكة على مستوى المحافظة العقارية التصرفات الواردة عليه وما يترتب عنها من حقوق وأعباء، ويعد لذلك سجل عيني يسمى السجل العقاري، حيث يعكس هذا الأخير الوضعية القانونية للعقار ويبين تداول الحقوق العينية، لتنتهي العملية بتسليم صاحب الحق العيني سند ملكية ممثلاً في الدفتر العقاري من طرف المحافظ العقاري.

¹ القانون 07-02، المرجع السابق، المادة 16؛ المرسوم التنفيذي 08-147، المرجع السابق، المادة 20.

² قرار المحكمة العليا رقم 129947، صادر في 09/03/1998، الغرفة الادارية، مجلة الموثق عدد 06، 1999، ص.15.

يتم الترقيم العقاري بمرحلتين أساسيتين: مرحلة مسح الأراضي العام ومرحلة تأسيس البطاقة العقارية، ليتم بعد ذلك تسليم المالك الدفتر العقاري.

1. مسح الأراضي العام:

مسح الأراضي العام هو الأساس والقاعدة المادية للترقيم العقاري، فقد عرفته المادة الثانية من الأمر 74-75 بأنه يحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات ويكون أساسا ماديا للسجل العقاري.

فالمسح هو عملية فنية طوبوغرافية وقانونية الهدف منها تعيين جميع البيانات التي تتطلبها المعرفة الكاملة والواضحة لهوية العقار والمتعلقة بموقعه وحدوده وقوامه ونوعه القانوني واسم مالكة وأسباب تملكه والحقوق العينية المترتبة له أو عليه¹، عن طريق عمليات رسم الحدود، والتحقق العقاري الذي يشمل فحص السندات والوثائق، جمع أقوال وتصريحات الأشخاص، المعاينة لإثبات واقعة الحيازة والتدقيق من توفر شروطها، معاينة الحقوق العينية العقارية²...

تقوم بعملية المسح حسب نص المادة 7 من المرسوم 62-76 المعدلة والمتممة بموجب المادة 1 من المرسوم التنفيذي 92-134، لجنة مسح الأراضي التي تنشأ في كل بلدية بمجرد افتتاح العمليات المسحية يرأسها قاض يعينه رئيس المجلس القضائي.

بعد الانتهاء من عملية المسح يتم اعداد الوثائق المسحية التي نصت عليها المادة 8 من الأمر 74-75، والمادة الأولى من المرسوم التنفيذي 62-76 المعدل والمتمم.

يوضع مخطط المسح والوثائق المرفقة به لمدة شهر على الأقل بمقر البلدية لتمكين المعنيين من تقديم شكاواهم عند الاقتضاء بمقر البلدية أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثل إدارة مسح الأراضي في الساعات المععلن عنها للجمهور⁴، وفي هذه الحالة أي إذا حصل احتجاج يجب أن يعرض على لجنة المسح لفحصها والسعي لإنهاء الخلاف وديا بين المعنيين، وفي حالة الإخفاق في

¹ سماعيني هاجر، منازعات الدفتر العقاري في نظام الملكية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، فرع قانون المنازعات، جامعة سيدي بلعباس، 2019-2020.

² سماعيني هاجر، مرجع سابق، ص.ص 41-61.

³ مرسوم تنفيذي 62-76 مؤرخ في 25 مارس 1976، يتعلق بإعداد مسح الأراضي العام، ج.ر عدد 30 صادرة في 13 أبريل 1976، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي 92-134، مؤرخ في 7 أبريل 1992، ج.ر عدد 26، صادرة في 8 أبريل 1992.

⁴ المرجع نفسه، المادة 11.

محاولة الصلح تضع اللجنة الحدود المؤقتة مع أخذ الحيابة بعين الاعتبار وتحرر محضرا بذلك¹، وتمنح أجل ثلاثة أشهر للأطراف المتنازعة من أجل الاتفاق على حدود الأجزاء المتنازع فيها، أو عرض نزاعهم على القضاء، فإذا انقضى هذا الأجل دون توافق ودون عرض النزاع على القضاء تعتبر الحدود المؤقتة حدودا نهائية إلا إذا ثبت أن هناك خطأ ماديا أو ظهر المالك الحقيقي للعقار وقدم شكوى تتعلق بجيرانه المباشرين².

عند الانتهاء من عمليات المسح تودع نسخة من وثائق المسح لدى المحافظة العقارية، ونسخة بمقر كل بلدية معنية (م 10 من الأمر 75-74)، وفي هذه المرحلة يجوز تصحيح الأخطاء المتعلقة بوصف العقار وهوية المالك إداريا دون اللجوء إلى القضاء.

يعلن عن محضر إيداع وثائق المسح بالمحافظة العقارية لمدة أربعة أشهر بجميع الطرق لتمكين المالكين وأصحاب الحقوق العينية العقارية الممسوحة من استخراج الوثائق التي تثبت حقوقهم على العقارات الممسوحة من المحافظ العقاري³.

وشهادة المسح التي تسلم على إثر عملية المسح هي من الأعمال التحضيرية فقط ولا تعطي صاحبها أي حق ملكية على الأرض الممسوحة، في غياب سند ملكية صحيح⁴.

2. مرحلة الترقيم:

في هذه المرحلة يقوم العون المكلف بمسك السجل العقاري حسب نص المادة 11 من الأمر 74-75 المعدلة بموجب المادة 65 من القانون 10-14⁵ بترقيم العقارات الممسوحة في السجل العقاري على أساس وثائق المسح.

بعد أن ألغيت المادة 13 من الأمر 74-75 بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2014 رقم 10-14، التي نصت على وجوب إيداع المعنيين من أجل تأسيس مجموعة البطاقات العقارية لدى المحافظة العقارية جدولاً محرراً على نسختين حسب الحالة، إما من قبل موثق أو كاتب عقود

¹ المرجع نفسه، المادة 12.

² المرجع نفسه، المادة 14.

³ المرسوم التنفيذي 63-76، المرجع السابق، المادة 9.

⁴ قرار مجلس الدولة رقم 063075، مؤرخ في 2011/09/29، مجلة مجلس الدولة، العدد 11، سنة 2013، ص. 210.

⁵ قانون رقم 10-14 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر. عدد 79، صادرة في 31 ديسمبر 2014.

إدارية أو كاتب ضبط، ويرفق هذا الجدول بجميع السندات والعقود المثبتة لملكية العقارات أو الحقوق العينية العقارية الأخرى المقدمة للإشهار، وبذلك أصبح الترقيم يعتمد على وثائق المسح فقط.

وفي التعديل الذي مس أحكام المادة 11 السالفة الذكر بموجب المادة 34 من القانون 18-18¹ المتضمن قانون المالية لسنة 2019 فصل في الحالات التي يكون فيها الترقيم نهائياً مباشرة، والحالات التي يمر فيها الترقيم بالمرحلة المؤقتة ثم النهائية كما يلي: "يقوم المحافظ العقاري بترقيم العقارات المسوحة في السجل العقاري على النحو الآتي:

- بالنسبة للعقارات التي يحوز ملاكها سندات ملكية مشهورة، يكون الترقيم نهائياً من يوم استلام وثائق المسح.

- بالنسبة للعقارات التي يفتقر حائزوها إلى سندات ملكية مشهورة، يتم القيام بترقيم مؤقت وفق الشروط المحددة ضمن التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل، يبدأ سريانه من تاريخ إيداع طلب الترقيم في السجل العقاري على مستوى المحافظة العقارية من طرف الشخص أو الأشخاص المسجلين في وثائق مسح الأراضي".

يقوم المحافظ العقاري وفقاً لأحكام المادة 12 من الأمر 75-74 بإمسك السجل العقاري في شكل مجموعة البطاقات العقارية خاصة بكل بلدية مسح إقليمها، ولأجل ذلك يحقق في هوية الأطراف وأهليتهم وفي صحة الوثائق المطلوبة من أجل الإشهار حسب نص المادة 22 من ذات المرسوم.

يحدد المحافظ العقاري الحقوق المتعلقة بالعقارات الخاضعة للترقيم كما ذكرنا أعلاه بحسب المادة 11 من الأمر 75-74 المعدلة بموجب القانون 18-18 على أساس وثائق المسح وكذلك على أساس القواعد التشريعية الخاصة بمادة الملكية العقارية.

ثم يقوم المحافظ العقاري حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 76-63 المعدل والمتمم بترقيم العقارات المسوحة في السجل العقاري بمجرد استلامه وثائق المسح، ويعتبر الترقيم منجزاً من يوم الإمضاء على محضر تسليم وثائق المسح.

¹ قانون رقم 18-18 مؤرخ في 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج.ر. عدد 79، صادرة في 30 ديسمبر 2018.

لكن الترقيم لا يعتبر نهائياً من بدايته إلا في حالة العقارات الممسوحة التي لها عقود وسندات يعتبرها التشريع دليلاً على الملكية العقارية وهو ما نصت عليه المادة من المرسوم التنفيذي 63-76 المعدل والمتمم وينسجم مع نص المادة 11 من الأمر 74-75 بعد تعديلها بموجب المادة 34 من قانون المالية لسنة 2019 المشار إليه آنفاً، في هذه الحالة يمكن تسليم المالك الدفتر العقاري، أما في غير هذه الحالة يبقى الترقيم مؤقتاً، ونميز فيه بين حالتين، نصت عليهما المادتين 13 و14 من المرسوم التنفيذي 63-76 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 93-123 السالف الذكر، ويمكن إضافة حالة الأراضي مجهولة المالك، لتأتي بعدها حالات الترقيم النهائي.

أولاً: حالة المادة 13

يبقى الترقيم مؤقتاً لمدة أربعة أشهر بالنسبة للعقارات التي لا يملك أصحابها الظاهرون سندات ملكية قطعية الدلالة على الملكية، لكنهم يمارسون عليها حسب وثائق المسح، حيازة تسمح لهم باكتساب ملكيتها عن طريق التقادم المكسب، وتحسب مدة الأربعة أشهر من تاريخ الترقيم المؤقت، ويصبح الترقيم نهائياً إذا انقضت هذه المدة دون اعتراض لدى المحافظ العقاري على الترقيم أو سحب الاعتراض أو رفضه بعد تسجيله، أما إذا سجل اعتراض و تمسك به صاحبه يحاول المحافظ العقاري في هذه الحالة المصالحة بين الأطراف، ويكون لمحضر الصلح الذي يحرره المحافظ العقاري قوة الالتزام الخاص، ويتيح للمحافظ ترقيم العقار نهائياً، وفي حالة فشل محاولات الصلح يحرر المحافظ محضراً بذلك يبلغه للأطراف ولهم أجل ستة أشهر من تاريخ التبليغ، للجوء إلى القضاء تحت طائلة عدم قبول دعواهم، وعليهم تبليغ المحافظ العقاري بتسجيل الدعوى عن طريق إشهار العريضة الافتتاحية¹ ويبقى الترقيم نتيجة لذلك محتفظاً بطابعه المؤقت إلى صدور حكم قضائي نهائي يفصل في النزاع².

يمكن تلخيص الحالات التي يكون فيها الترقيم مؤقتاً لمدة أربعة أشهر فيما يلي³:

1. الحيازة الهادئة المستمرة والعلنية لمدة 15 سنة حسب وثائق المسح المودعة لدى المحافظة العقارية؛

¹ المرسوم التنفيذي 63-76 المعدل والمتمم، المرجع السابق، المادة 15.

² المرجع نفسه، المادة 16.

³ سماعيني هاجر، المرجع السابق، ص. 192.

2. حيازة سند عرفي لمدة 10 سنوات على الأقل؛
 3. الأحكام القضائية غير الدقيقة في اثبات الحقوق المكتسبة؛
 4. حيازة شهادة الحيازة طبقا للمرسوم التنفيذي 91-254 المتعلق بإعداد شهادة الحيازة وتسليمها.
- وتخضع المنازعة في الترقيم المؤقت من حيث الاختصاص النوعي للمعيار العضوي المكرس بالمادة 800 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم عندما يكون أحد أطرافها هيئة إدارية ولأحكام المادة 516 من نفس القانون عندما يتعلق النزاع بأشخاص خاضعين للقانون الخاص.

ثانيا: حالة المادة 14

يبقى الترقيم مؤقتا لمدة سنتين من تاريخ الترقيم المؤقت، بالنسبة للعقارات التي لا يحوز أصحابها الظاهرون سندات معترف بها تثبت ملكيتهم أو حيازة وفقا لقواعد التقادم المكسب، ولا يمكن للمحافظ العقاري تحديد تلك الحقوق، وتخضع هذه الحالة كذلك لأحكام المادتين 15 و16 من المرسوم التنفيذي 76-63 المعدل والمتمم فيما يتعلق بالاعتراض ومحاولة الصلح وأجل اللجوء إلى القضاء، ويصبح الترقيم نهائيا بعد انقضاء سنتين دون اعتراض أو ستة أشهر من تاريخ محضر عدم الصلح دون إقامة دعوى قضائية، كما يبقى الترقيم محتفظا بطابعه المؤقت إلى حين فصل القضاء نهائيا في النزاع في حالة المنازعة في الترقيم المؤقت.

ثالثا: حالة الأراضي مجهولة المالك

وهي الأراضي التي يثبت التحقيق العقاري أن مالكيها مجهول، وقد نصت على هذه الحالة المادة 23 مكرر من الأمر 75-74 المضافة بموجب المادة 67 من القانون 14-10¹ المتضمن قانون المالية لسنة 2015 والمعدلة بموجب المادة 89 من القانون 17-11² المتضمن قانون المالية لسنة 2018 كما يلي: "يسجل كل عقار تابع لخواص، لم يطالب به خلال عمليات مسح الأراضي ولم تتمكن مصالح المسح من تحديد مالكيه أو حائزه، في حساب يسمى حساب العقارات غير المطالب بها أثناء أشغال مسح الأراضي، ويرقم ترقيميا مؤقتا لمدة خمسة عشر سنة من تاريخ إيداع وثائق المسح بالمحافظة العقارية.

¹ القانون 14-10، المرجع السابق.

² قانون رقم 17-11 مؤرخ في 27 ديسمبر 2017 يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر. عدد 76، صادرة في 28 ديسمبر 2017.

وفي حالة المطالبة على أساس سند غير مشهر أو على أساس الحيازة طبقاً للتشريع المعمول به، في أجل سنتين من تاريخ إيداع وثائق المسح لدى المحافظة العقارية، يقوم المحافظ العقاري، بعد التحريات المعهودة، والتحقق لدى مصالح أملاك الدولة ومسح الأراضي، بالترقيم المؤقت للعقار المطالب به لمدة سنتين باسم المعني، يبدأ سريانه من تاريخ إيداع الطلب...."

رابعاً: حالات الترقيم النهائي:

للترقيم النهائي أربع حالات:

1. الحالة التي تضمنتها المادة 11 من القانون 75-74 المعدل والمتمم بموجب المادة 34 من القانون 18-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، والمادة 12 من المرسوم التنفيذي 76-63 المعدل والمتمم والتي تتعلق بالعقارات التي يحوز ملاكها سندات ملكية مشهورة، حيث
 2. يكون ترقيمها نهائياً من يوم استلام وثائق المسح.
 3. حالة المادتين 13 و14 من المرسوم التنفيذي 76-63 المعدل والمتمم عندما يصير الترقيم نهائياً، سواء بعدم تقديم احتجاج في الأجل المحدد، أو بالتوصل إلى توافق بين الأطراف، أو عدم رفع دعوى قضائية في الأجل المحددة أو بموجب حكم قضائي.
 4. حالة الأراضي مجهولة المالك.
- يدخل في هذه الحالة ما يلي:
3. عند استفاد السنتين من الترقيم المؤقت المذكورة في الفقرة الثانية من المادة 23 مكرر من الأمر 75-74 المعدل والمتمم دون أي احتجاج.
 4. "إذا تبين من نتيجة التحقيق أن العقار المطالب به ملك للدولة أو الجماعات المحلية، يرقم العقار المعني فوراً بصفة نهائية وفق نتائج التحقيق".
 5. بعد استفاد أجل خمسة عشر سنة المذكور أعلاه يرقم العقار نهائياً باسم الدولة"¹.

وهذه الحالة تخص الأملاك التي لا صاحب لها بمفهوم المادة 48 من قانون الأملاك الوطنية² والمادة 773³ من القانون المدني.

¹ المرجع نفسه، المادة 89، الفقرتين 3، 4.

² القانون 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر عدد 52، صادرة في 02 ديسمبر 1990.

³ أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، صادرة في 30 سبتمبر 1975.

3. دفتر العقاري:

يتضمن دفتر العقاري الحقوق المشهورة المدونة بالسجل العقاري الواردة على العقار المرقم، وكذلك كل تعديل لاحق للوضع القانونية للعقار المرقم، ويسلم إلى المالك الثابتة ملكيته بمناسبة انشاء بطاقة عقارية مطابقة، وفي حالة الملكية على الشياح يعد دفتر واحد يسلم للوكيل الذي عينه المالكين، أو يودع لدى المحافظة العقارية إذا لم يعينوا وكيلا عنهم لاستلامه¹.

وهو سند الملكية الوحيد بالنسبة للأراضي التي تمت فيها عملية المسح²، وكل حق ملكية وكل حق عيني آخر يتعلق بعقار لا وجود له بالنسبة للغير إلا من تاريخ إشهارهما في مجموعة البطاقات العقارية، فضلا عن ذلك فإن العقود الإرادية والاتفاقات التي ترمي إلى إنشاء أو نقل أو تصريح أو تعديل أو انقضاء حق عيني عقاري لا يكون لها أثر حتى بين الأطراف إلا من تاريخ نشرها في مجموعة البطاقات العقارية، ولا يتم هذا النشر إلا إذا كانت تلك الوثائق مرفقة بالدفتر العقاري³.

ب. المنازعات المتعلقة بإثبات الملكية العقارية الخاصة في الأراضي الممسوحة:

يمكن لكل ذي مصلحة المطالبة أمام القضاء بإعادة النظر في الحقوق العينية الناتجة سواء عن الترقيم المؤقت أو النهائي، وتتخلص معظم الدعاوى في هذا المجال في إلغاء الترقيم أو تعديله، وكذلك الطعون بالإلغاء ضد قرار رفض الإشهار وقرار رفض الترقيم العقاري، وإلغاء الدفتر العقاري.

1. دعوى إعادة النظر في الحقوق الناتجة عن الترقيم المؤقت:

في حالة عدم حصول صلح أمام المحافظ العقاري حول نتائج الترقيم المؤقت يحيل هذا الأخير المعارض على المحكمة المختصة لعرض دعواه في أجل ستة أشهر من تاريخ تبليغ محضر عدم الصلح للأطراف ينازع فيها نتائج الترقيم المؤقت.

¹ المرسوم التنفيذي 76-63، المرجع السابق، المادتين 46، 47.

² قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم 197920 مؤرخ في 2000/06/08، المجلة القضائية، العدد 1، لسنة 2001، ص. 249، جاء فيه: "أن الدفاتر العقارية الموضوعة على أساس مجموعة البطاقات العقارية البلدية ومسح الأراضي المحدث، تشكل المنطلق الوحيد لإقامة البيئة في نشأة الملكية العقارية، وفي قضية الحال لما اعتبر قضاة المجلس أن الدفتر العقاري المستظهر به لا يعتبر سندا لإثبات الملكية يكونون قد خالفوا القانون.

ومن الثابت أن الدفتر العقاري هو الدليل الوحيد لإثبات الملكية العقارية ومن ثم فإن قضاة الموضوع لما توصلوا إلى التصريح بعدم وجود دليل على إثبات الملكية العقارية رغم الاستدلال بالدفتر العقاري يكونون قد أخطؤوا في تطبيق القانون".

³ الأمر 75-74، المرجع السابق، المواد 15، 16، 18.

وتخضع المنازعة في هذه الحالة من حيث الاختصاص النوعي للمعيار العضوي المكرس بالمادة 800 من ق.إ.م.إ المعدل والمتمم عندما يكون أحد أطرافها هيئة إدارية، ولأحكام المادة 516 من نفس القانون أي لاختصاص القاضي العقاري عندما يتعلق النزاع بأشخاص خاضعين للقانون الخاص.

وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة في قراره¹: "أن النزاعات القائمة بين الأشخاص الطبيعية والمتعلقة بالترقيم المؤقت في السجل العقاري للملكية الذي غير الحدود أثناء عملية مسح الأراضي، لا يدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري".

وفي هذا المجال يفاضل القاضي بين القوة الثبوتية لسندات الأطراف، كما يمكنه الأخذ بالحيازة كوسيلة من وسائل اكتساب الملكية العقارية وفق ما كرسته المادتين 13 و14 من المرسوم التنفيذي 63-76 عندما سمحت بترقيم الأراضي على أساس الحيازة التي تسمح باكتساب الملكية عن طريق التقادم المكسب طبقاً للأحكام المعمول بها في هذا المجال.

يختلف تكييف الدعوى، حسب طبيعة الترقيم المؤقت، فإذا قلنا أنه عمل قانوني يعبر عن إرادة الإدارة متمثلة في المحافظ العقاري من أجل إنشاء مركز قانوني يتمثل في تقرير حق ملكية عن طريق المسح لفائدة الشخص المعني به، كان الترقيم المؤقت قراراً إدارياً، وكانت الدعوى دعوى مشروعية، أما إذا قلنا أنه عمل لا تمتد آثاره للمعني به إلا إذا أصبح ترقيمياً نهائياً فهو ليس قراراً إدارياً بل عمل تحضيرى، هذا الرأي الأخير هو رأي مجلس الدولة المكرس في العديد من قراراته².

2. دعاوى إعادة النظر في الحقوق العينية الناتجة عن الترقيم النهائي:

يقوم المحافظ العقاري بالترقيم النهائي الذي تم بموجب أحكام المواد 12، 13، 14 من المرسوم 63-76 المعدل والمتمم، والمادة 23 مكرر من الأمر 74-75 المعدل بموجب القانون 11-17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، حيث يقوم المحافظ العقاري بمناسبة هذا الترقيم عملاً بالفقرة الأخيرة من المادة 12 المذكورة أعلاه بمناسبة هذا الترقيم بالنقل في السجل العقاري جميع قيود الامتيازات والرهون وحقوق التخصيص، باستثناء الحالة التي يتم فيها الترقيم النهائي بموجب الفقرتين

¹ قرار مجلس الدولة رقم 09444، مؤرخ في 29/10/2009، مجلة مجلس الدولة، عدد 10، سنة 2012، ص. 146.

² روابحي محمدي، منازعات حول الترقيم العقاري، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الإداري، مجلس الدولة، بتاريخ 02 أفريل 2015، ص. 13.

3 و4 من المادة 23 مكرر من الأمر 75-74 المذكورة أعلاه، ولا يجوز وفق نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 63-76 المعدل والمتمم إعادة النظر في هذا الترقيم إلا عن طريق القضاء.

يترتب عن الترقيم النهائي للعقارات منح الدفتر العقاري الذي هو سند الملكية الوحيد في الأراضي الممسوحة، وقد أجاز المشرع الجزائي الطعن فيه أمام القضاء الإداري، سواء بالإلغاء أو بالتعديل لكون الترقيم النهائي قرارا إداريا يؤول الاختصاص فيه للقضاء الإداري، وتخضع الدعوى بشأنه لقواعد الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي المنصوص عليهما في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولشروط قبول الدعوى بما فيها أجل الطعن، مع ملاحظة أن المالك الغائب الذي يظهر بعد القيد الأول على اثر إتمام عملية المسح يمكنه الطعن أمام القضاء في أي وقت يظهر فيه ويعلم بالترقيم النهائي وتسري آجال الطعن في حقه ابتداء من ثبوت علمه طبقا للأحكام العامة¹، وينقضي الأجل بمدة التقادم المسقط أي 15 سنة، وفي ذلك أثر سيئ على ضمان الائتمان العقاري حيث يبقى مركز المالك مهددا بظهور مالك جديد.

نذكر على سبيل المثال من القرارات القضائية التي قضت بتعديل الترقيم النهائي قرار مجلس قضاء جيجل رقم 10/00110² تتلخص وقائعه فيما يلي: قام ورثة المرحوم (ب.م) بتحريري عريضة بناء على طلب (ب.ز) وتم استخراج أربعة دفاتر عقارية للقطع الأرضية الواقعة بأولاد بوالنار، لكن ثبت عدم ذكر زوجة مورثهم (خ.ف) في الفريضة، وبناء على عقد فريضة تصحيحي تم إدراج اسمها في الفريضة المؤرخة في 2009/07/29.

قام ورثة (ب.م) برفع دعوى ضد وزير المالية ممثلا من طرف مدير المحافظ العقاري لولاية جيجل طالبين إدراج اسم المدعية (خ.ف)، ولقد استجاب مجلس قضاء جيجل بقبول الدعوى وإلزام المدعى عليه بتعديل الدفاتر العقارية للقطع الأرضية الأربعة، وإدراج اسم المدعية (خ.ف) فيها طبقا لعقد تصحيح الفريضة المؤرخ في 2009/07/29.

¹ كباش عائشة، تطهير الملكية العقارية الخاصة في الجزائر بين النظامين العيني والشخصي، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في القانون الخاص فرع قانون التوثيق، جامعة الاخوة منتوري -قسنطينة-، 2017-2018، ص.146.

² القرار رقم 10/00110، مؤرخ في 2010/04/25، الغرفة الإدارية لمجلس قضاء جيجل، غير منشور.

ومن القرارات التي قضت بإلغاء التقييم النهائي القرار رقم 07/00297¹، الذي تتلخص وقائعه فيما يلي: يملك المدعو (د.ز) قطعة أرض مساحتها 3 هكتار بموجب عقد هبة مؤرخ في 1955/11/16، وقد كانت هذه القطعة موضوع تقييم نهائي باسم الدولة.

قام المدعي (د.ز) برفع دعوى يطالب فيها بإلغاء التقييم النهائي للقطعة الأرضية الفلاحية المسماة طيبون الكائنة بالعوانة التي تنتمي لمجموعة الملكية 71 أ ب، وإلزام مدير الحفظ العقاري لولاية جيجل بإعادة ترقيمها باسمه استناداً إلى عقد الهبة، ولقد استجاب مجلس قضاء جيجل بقبول الدعوى والقضاء بإلغاء التقييم النهائي، وإعادة ترقيمها باسم المدعي.

وفي إطار هذه الدعاوى يجوز للقاضي في حدود طلبات الأطراف²:

1. أن يبحث في العقود والسندات وأحياناً في الوقائع المادية التي تثبت أو تنفي حقوقهم ويفاضل بينها من حيث قوتها الثبوتية ليقف من خلالها على مدى مشروعية التقييم المطعون فيه.
2. في حالة إلغاء قرار التقييم النهائي لعدم مشروعيته أن يقضي وفقاً لأحكام المادة 978 وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإعادة التقييم في الاتجاه الذي من أجل مخالفته ألغي قرار التقييم المطعون فيه.
3. تصحيح مضمون قرار التقييم بإعادة الحقوق العينية إلى نصابها الصحيح أو إلى أصحابها الشرعيين.
4. أن يلجأ إلى وسائل التحقيق المنصوص عليها بالمواد من 858 إلى 865 والمادة 871 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وخاصة منها الخبرة القضائية كلما طرحت عليه مسألة ذات طابع فني محض بمفهوم المادة 125 من نفس القانون.

"وعليه عند الفصل في الدعوى أن يذكر في منطوق حكمه عندما يتعلق الموضوع المفصول فيه بعقار ممسوح وصفا لطبيعة هذا العقار وموقعه والبلدية التابع لها مخطط المسح ورقم القسم ورقم مجموعة الملكية والمساحة وذلك عملاً بأحكام المادة 66 من المرسوم 63-76 من أجل تمكين المحافظ العقاري من تنفيذ الحكم، أما في حالة انعدام مخطط المسح فعلى القاضي حينئذ تطبيق أحكام المادة

¹ القرار رقم 07/00297، مؤرخ في 2008/02/18، الغرفة الإدارية لمجلس قضاء جيجل، غير منشور.

² رواحي محمد، المرجع السابق، ص. 15.

114 من نفس المرسوم وذكر طبيعة العقار وموقعه ومساحته وحدوده في منطوق حكمه، وإذا قضى بإعادة ترقيم الحقوق العينية بين الورثة أن فعلية أن يحكم بأن يتم ذلك وفقا للفريضة، ويذكر تاريخ تحريرها والموثق الذي حررت أمامه¹.

3. الطعن بالإلغاء ضد قرار رفض الإيداع أو رفض الإشهار:

يتعلق هذا النوع من الدعاوى في أغلب الحالات بالمنازعة في قرار المحافظ العقاري المتضمن رفض إيداع بعض العقود أو الأحكام القضائية أو أي وثيقة أخرى للإشهار لسبب من الأسباب المذكورة في المادة 100 من المرسوم التنفيذي 76-63، أو تخلف أحد الشروط الواجب توفرها كاحترام آجال الإيداع المنصوص عليها في المادة 99 من المرسوم التنفيذي 76-63، وذلك في إطار صلاحياته المتعلقة بمراقبة صحة الوثائق المودعة للإشهار وقانونيتها، ويكون ذلك بعد فحص شامل وسريع للوثيقة المودعة.

ويتم تبليغ قرار رفض الإيداع عن طريق رسالة مكتوبة موقعة من طرف المحافظ العقاري توجه إلى مودعي العقود أو المحررات يحدد بموجبها تاريخ الرفض، أسبابه والنص القانوني الذي يبرر الرفض، وتبلغ إلى الموقع على التصديق² سواء بالتسليم الشخصي أو عن طريق رسالة موصى عليها مع إشعار بالوصول³.

فضلا عن ذلك فإن المحافظ العقاري قد يصدر قرارا برفض إجراء الشهر للوثائق المودعة لديه، إذا تبين له بعد مراقبة دقيقة وشاملة وفحصا عميقا للوثيقة المودعة⁴ وجود سبب من الأسباب التي حددتها المادة 101 من المرسوم التنفيذي 76-63، وتلزم المادة 108 وعلى المحافظ العقاري تسبب قرار رفض الإيداع أو الإشهار وتبليغه إلى موقع شهادة الهوية، في أجل 15 يوم من تاريخ الإيداع المنصوص عليها في المادة 107 من المرسوم التنفيذي 76-63، بواسطة رسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام أو عن طريق التبليغ الشخصي.

¹ المرجع نفسه، الموضع نفسه.

² الموقعون على التصديق هم الأشخاص المخول لهم قانونا تحرير العقود والوثائق حسب نص المادة 90 من المرسوم التنفيذي 76-63، وهم الموثقين، كتاب الضبط، السلطات إدارية.

³ جمال بوشناق، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص.207.

⁴ نصت المادة 22 من الأمر 75-74، المرجع السابق على: "يحق للمحافظ في هوية وأهلية الأطراف الموجودين على وسائل الإثبات وكذلك في صحة الأوراق المطلوبة من أجل الإشهار".

هذه القرارات قابلة للطعن فيها أمام القضاء المختص، استنادا إلى نص المادة 24 من الأمر 74-75 التي نصت على أن "تكون قرارات المحافظ قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة إقليميا".

وقد حددت المادة 110 من المرسوم التنفيذي 63-76 أجل الطعن بشهرين من تاريخ الإشعار بالاستلام، أو تاريخ رفض الرسالة الموصى عليها أو تاريخ الاعتراف بالاستلام إذا سلم التبليغ للمعني شخصيا.

والإشكال المطروح في هذا النوع من الطعون يتعلق بمدى كون الحالات التي يجوز فيها للمحافظ العقاري رفض الإشهار المنصوص عليها في المرسوم 63-76 واردة على سبيل الحصر أم واردة على سبيل المثال، وقد قضى مجلس الدولة بموجب قراره المؤرخ في 26/02/2015 بإلغاء قرار المحافظ العقاري المتضمن رفض إيداع عريضة افتتاحية للإشهار لعدم مشروعيتها تأسيسا على أن هذه الحالة لا تدخل ضمن الحالات الواردة على سبيل الحصر بالمواد من 100 إلى 110 من المرسوم المذكور.

وتجدر الإشارة في هذا المجال أن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة استقرت على أن إجراءات الشهر التي يقوم بها المحافظ العقاري هي بمثابة قرار إداري، والطعن فيها يخضع لمراقبة القاضي الإداري¹، وجاء في قرار مجلس الدولة²: حيث أن القرار المستأنف عندما اهتدى إلى رفض طلبات المستأنف بحجة... أن إجراءات التسجيل والشهر هي إجراءات تكميلية للعقد ولاحقة لإبرامه أساؤوا تطبيق القانون واجتهادات مجلس الدولة المستقرة حيث أن إجراء الشهر يعد بمثابة قرار إداري صادر عن المحافظ العقاري مما يجعل القضاء الإداري مختص بدون منازعة قانونية.

4. دعوى إلغاء الدفتر العقاري:

الدفتر العقاري هو سند إداري يحرر من طرف المحافظ العقاري المختص إقليميا، يسلم إلى أصحاب الحقوق العينية على العقارات التي تم مسحها وترقيمها ترقيما نهائيا، وحجية الدفتر العقاري

¹ قرار مجلس الدولة رقم 072770، مؤرخ في 31/01/2013، غير منشور

² قرار مجلس الدولة رقم 059361 مؤرخ في 31/03/2011، غير منشور

نسبية لأن المشرع نص على إمكانية إعادة النظر في وثائق تم شهرها، وبالتالي إمكانية إلغاء الدفتر العقاري¹.

والاختصاص في دعوى إلغاء الدفتر العقاري يؤول إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، وفقاً لنص المادتين 800 و 801 من ق.إ.م. المعدل والمتمم، كما استقر القضاء على أنه لا يمكن إلغاء الدفاتر العقارية أو مناقشة مضمونها إلا أمام القضاء الإداري²، وتخضع للشروط العامة الواردة في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فضلاً عن شرط شهر عريضة افتتاح الدعوى التي نصت عليها المادة 85 من المرسوم 63-76 السالف الذكر والمادة 17 فقرة 3 من ق.إ.م.إ التي أوجبت شهر الدعوى المتعلقة بحقوق عقارية مشهورة.

¹ سماعيني هاجر، المرجع السابق، ص. 176.

² المحكمة العليا، قرار رقم 666056، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 01 سنة 2012، ص. 184.

المحور الرابع: منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

نزع الملكية للمنفعة العامة هي عملية إدارية بموجبها تجبر الإدارة شخصا على التنازل لها عن ملكيته العقارية لغرض المنفعة العامة وبتعويض عادل ومسبق¹، ذلك ما كرسه المشرع الجزائري من خلال القانون 91-11، الذي اعتبره إجراء استثنائيا وجبريا تلجأ إليه الإدارة بعد استنفاد كل الطرق الودية دون جدوى لاكتساب أملاك وحقوق عقارية خاصة².

فلا يمكن للأشخاص الاعتراض على قرار نزع الملكية، وفي مقابل ذلك منحهم الدستور الجزائري³ الحق في تعويض عادل ومنصف بنصه في المادة 60 منه على أنه: "لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف"، كما نصت عليه المادة 677 من القانون المدني: لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها، أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل..."

وقد أكدت المادتين المذكورتين على أن نزع الملكية للمنفعة العامة لا يكون إلا في إطار القانون، ولذلك صدر القانون 91-11 الذي حدد المشرع الجزائري من خلاله الغاية من اللجوء إليها وشروطها وإجراءاتها، تحت رقابة القاضي الإداري سواء من خلال فصله في دعاوى الإلغاء المطروحة أمامه (أولا)، أو من خلال دعاوى القضاء الكامل (ثانيا).

أولا: دعاوى إلغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة تصدر الإدارة المختصة ثلاث قرارات إدارية مركبة هي: قرار التصريح بالمنفعة العمومية، قرار قابلية التنازل، وقرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، حيث نص القانون 91-11⁴ في المادة 10 على أنه "يبين القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان ما يلي:..."؛ وفي المادة 23 على: "يحرر القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها بناء على تقرير التعويض..."؛ وفي المادة 29 على: "يحرر قرار إداري لإتمام صيغة نقل الملكية في الحالات التالية..."، هذا فضلا عن مجموعة من القرارات الإدارية التي

¹ André DeLaubadère, Traite élémentaire de droit Administratif, 4ème éd, Imprimerie, paris, 1967, p209.

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

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

⁴ القانون رقم 91-11، المرجع السابق.

تتخذها الإدارة أثناء مرحلة إعداد كل قرار من هذه القرارات، هذه القرارات يمكن الطعن فيها بالإلغاء إذا شاب أحد أركانها الداخلية أو الخارجية عيب من عيوب المشروعية، وترفع دعوى إلغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة وفق الشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع مراعات الشروط الخاصة عند الاقتضاء.

أ. العيوب الداخلية لقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

العيوب الداخلية لقرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تشوب الأركان الداخلية لهذه القرارات وهي ركن السبب وركن المحل وركن الغاية.

1. عيب السبب في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

السبب في إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو وجود مشروع ذي نفع عام تسعى الإدارة إلى إنجازه، وتحتاج إلى وعاء عقاري لتقييم عليه المشروع، فالسلطة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية مطالبة بالتأكد من وجود هذه الواقعة من خلال دراسة الملف الذي يقدمه المستفيد والذي يتضمن: تقريراً يسوغ اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الاقتناء بالتراضي؛ تصريحاً يوضح الهدف من العملية وينبغي أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير أو التهيئة العمرانية أو التخطيط المرتبط بذلك؛ مخططاً للوضع يحدد طبيعة الأشغال ومدى أهميتها وموقعها، تقريراً بيانياً للعملية وإطار التمويل¹؛ ويمكن للسلطة المختصة بإصدار القرار أن تطلب أي معلومات أو وثائق تكميلية تراها مفيدة لدراسة الملف².

ضف إلى ذلك فإن قرار التصريح بالمنفعة العمومية تسبقه عدة إجراءات وجوبية، لا يتصور معها عدم وجود الواقعة التي يستند إليها، إلا أنه يمكن أن يقع خطأ من الإدارة في التكييف القانوني للواقعة³.

أما ركن السبب في قرار قابلية التنازل فهو كون الملكيات والحقوق العقارية المعنية للتنازل تشكل الوعاء العقاري الضروري لإقامة المشروع في إطار نزع الملكية، ويتم التأكد من ذلك من خلال التحقيق

¹ مرسوم تنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 جويلية 1993، يحدد كليات تطبيق القانون 91-11، ج.ر. عدد 51، صادر في 01 أوت 1993، المادة 2.

² المرجع نفسه، الموضع نفسه.

³ حمداني جيلالي، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون، جامعة جيلالي اليابس - سيدي بلعباس، 2017-2018، ص. 116.

الجزئي الذي يقوم به المحافظ المحقق المعين من طرف الوالي¹، ويترتب عنه إعداد مخطط جزئي وتحديد الأملاك والحقوق المعنية وتحديد المالكين وأصحاب الحقوق.

أما قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية فيمكن اعتباره قرارا لنقل الملكية لأن الأثر الذي يترتب عنه هو نقل ملكية العقارات والحقوق العينية إلى الجهة المستفيدة من نزع الملكية حسبما نصت عليه المادة 29 من القانون 91-11 "يحرر قرار إداري لإتمام صيغة نقل الملكية.."، هذا القرار يبنني على النتائج التي ترتبت على القرارات السابقة، حيث تتم عملية نزع الملكية للمنفعة العمومية عبر إجراءات متتالية ومتكاملة، ولهذا فإن ركن السبب في قرار نزع الملكية يتحقق كأثر لقرار قابلية التنازل، فيكون سبب هذا القرار هو انتفاء أي منازعة في قيمة التعويض الذي ورد في قرار قابلية التنازل، إما بحصول اتفاق بالتراضي، أو فوات ميعاد الطعن، أو صدور قرار قضائي نهائي².

2. عيب مخالفة القانون في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

يصيب عيب مخالفة القانون ركن المحل في القرار الإداري، فيكون القرار الإداري في مضمونه أو في آثاره القانونية مخالفا للقانون مخالفة مباشرة، كأن يكون نزع الملكية خارج الشروط والحالات التي حددها القانون "كل نزع ملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها هذا القانون يكون باطلا وعديم الأثر..³"، أو يتضمن قرار قابلية التنازل عقارات أو حقوق لم تكن واردة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وقد تكون المخالفة غير مباشرة في حالة الخطأ في تفسير القاعدة القانونية أو تطبيقها على الوقائع.

والأثر القانوني الذي يترتب على قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو إصباغ صفة المنفعة العمومية على مشاريع معينة، تكون مصوغا لنزع الملكية العقارية لعقارات تقع ضمن الوعاء العقاري الذي يحتاجه تنفيذ هذه المشاريع، وقد حددت المادة 2 من القانون 91-11 مجال تلك المشاريع بنصها:

¹ القانون 91-11، المرجع السابق، المادتين 16 و17، والمرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق، الفصل الرابع، المادة 12 وما بعدها.

² القانون 91-11، المرجع نفسه، المادة 29.

³ المرجع نفسه، المادة 33.

جاء في قرار المحكمة العليا رقم 157362، مؤرخ في 13/04/1998، المجلة القضائية العدد الأول، سنة 1998، ص. 187: "من المقرر قانونا أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية، ولما كان ثابتا في قضية الحال أن القطعة الأرضية محل نزع الملكية التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فردية مخالفة لأحكام المادة المذكورة أعلاه ومتى كان الأمر كذلك استوجب إلغاء القرار المستأنف".

"... لا يكون نزع الملكية ممكناً إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية"، ويعد الخروج على هذا الإطار مخالفة للقانون.

لكن المادة 2 لم تنص على كل الحالات التي يمكن فيها نزع الملكية، وبالتالي يمكن الرجوع إلى بعض القوانين الخاصة كقانون الغابات، وقانون الأملاك الوطنية، وقانون المياه¹.

كذلك فإن محل قرار قابلية التنازل هو جعل أملاكاً أو حقوقاً معينة قابلة لأن تنزع ملكيتها، بناء على ما أفضى إليه التحقيق الجزئي، فإذا كان التحقيق الجزئي لم يتم وفق ما قرره القانون أو جاء محتوى القرار مخالفاً للتصميم الجزئي الذي أعده المحافظ المحقق يكون قرار قابلية التنازل معيباً بعبء مخالفة القانون.

أما محل قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية فيتمثل في نقل ملكية العقارات القابلة للتنازل إلى الجهة الإدارية المستفيدة، ولا يكون ذلك إلا إذا تحققت إحدى الحالات التي نصت عليها المادة 29 من القانون 91-11، وهي: حصول اتفاق بالتراضي بين أصحاب الأملاك أو الحقوق محل النزاع، أو لم يقدم أي طعن خلال المدة المحددة في المادة 26 من هذا القانون، أو صدر قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية، إضافة إلى الحالة الرابعة التي أضافها قانون المالية لسنة 2008²، والتي تتعلق بعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة وذات التعدد الاستراتيجي والوطني، فإذا اتخذ القرار خارج هذه الحالات نكون أمام عيب مخالفة القانون.

كما أن القانون 91-11 والنصوص التطبيقية له نص بالتفصيل على مضمون كل قرار من هذه القرارات.

3. عيب الغاية أو الانحراف في استعمال السلطة في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

تتشارك قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة في نفس الغاية وهي تحقيق المنفعة العامة، وقد أحاط المشرع هذا الركن بمجموعة من الضمانات حتى لا تتحرف الإدارة في استعمال سلطتها في نزع الملكية،

¹ أوسهله عبد الرحيم، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 08، العدد 01، سنة 2023، ص. 739.

² المادة 29 مكرر المضافة إلى القانون 91-11، المرجع السابق، بموجب القانون 07-12، مؤرخ في 30 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر. عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 2007، المادة 59.

فجعل التصريح بالمنفعة العمومية قرارا منفصلا يشكل المرحلة الأولى من إجراءات نزع الملكية، يكون مسبقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة¹.

ومن الضمانات المقررة لعدم الانحراف في استعمال السلطة في قرارات نزع الملكية، عدم إمكانية استبدال المشروع المصرح به في قرار التصريح بالمنفعة العمومية بمشروع آخر²، وأن تتم عملية نزع الملكية في الآجال التي حددتها المادة 10 من القانون 91-11، وأن يخضع لإجراءات النشر والتبليغ التي نصت عليها المادة 11 من نفس القانون.

فإذا استغلت الإدارة الأملاك المنزوعة في غير الغاية التي خصصت لها وتم التصريح بها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، اعتبر ذلك انحرافا في استعمال السلطة حسب ما جاء في المنشور الوزاري رقم 3007³، وأكدته المحكمة العليا في قرارها 57808 الذي جاء فيه: "من المستقر عليه قانونا أن الإدارة التي تستغل الأملاك المقرر نزعها من أجل المنفعة العامة لغير ما نزع من أجلها هذه الأملاك يعد انحرافا في الإجراءات القانونية، 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، ومتى كان كذلك استوجب ابطال المقرر المطعون فيه"⁴.

ويظهر عيب الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري عندما تمتلك الإدارة سلطة تقديرية، لأن السلطة المقيدة تحتم على الإدارة التصرف على وجه معين وإلا كانت مخالفة للقانون، أي أن القرار معيبا في محله⁵.

وحيثما كانت للإدارة سلطة تقديرية ضاق مجال سلطة الملائمة لدى القاضي الإداري، ففي مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، للإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار الوعاء العقاري لإقامة مشروع لصالح

¹ القانون 91-11، المرجع السابق، المادة 4.

² منشور وزاري مشترك رقم 007، مؤرخ في 11 ماس 1994، يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

³ لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2016، ص. 395.

⁴ المحكمة العليا، قرار رقم 57808، مؤرخ في 14/01/1989، المجلة القضائية عدد 04، سنة 1993، ص. 183.

⁵ لفقير بولنوار، المرجع السابق، ص. 82.

المنفعة العمومية، لأن ذلك من صميم عملها الإداري الذي لا يمكن للقاضي التدخل فيه، كما أن للإدارة سلطة تقديرية واسعة في تقدير توفر المنفعة العمومية في المشاريع التي حددتها.

إلا أن القضاء الإداري الفرنسي مارس رقابة الملائمة على ركن الغاية في حدود ضيقة، من خلال الموازنة بين ما يحققه المشروع من منافع عامة وما يصيب الأفراد في ملكيتهم وحقوقهم من أضرار، ففي القضية المعروفة بالمدينة الجديدة توصل من خلال قراره إلى أنه: لا يحقق مشروع ما المنفعة العامة إلا إذا كانت الأضرار التي يسببها للملكية الفردية وتكلفته المالية وعبءه الاجتماعي ليست مفرطة بالمقارنة بما له من منفعة عامة¹، وقد طبق هذا المبدأ في العديد من القضايا بعد ذلك².

وفي الجزائر نص المرسوم الوزاري المشترك رقم 007 على أنه: " لا يمكن التصريح بالمنفعة العمومية لعملية نزع الملكية بصفة شرعية، إلا إذا كان المساس بالملكية الخاصة والتكلفة المالية والمساوى ذات الطابع الاجتماعي وكذا المساس بمنفعة عمومية أخرى والتي تتمخض عنها، غير مفرطة بالنسبة للمصلحة التي تمثلها"³، وبهذا أخذ المشرع الجزائري بنظرية الموازنة على غرار القضاء الفرنسي⁴.

غير أن القضاء الجزائري لم يأخذ موقفاً فاصلاً في هذه المسألة، فأحياناً يرفض الملائمة ومن ذلك ما جاء في قراره رقم 8751: "وحيث أن السبب الذي أقاموا عليه دعواهم هو انعدام المصلحة العامة في شق الطريق ملتصين تعيين خبير لتقدير مدى وجود المصلحة العامة، 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"⁵.

وأحياناً يلغي القرار المتعلق بنزع الملكية على أساس أنه يهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة، بعيداً عن المنفعة العامة، ومنها ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 007282⁶ الذي جاء فيه: " فإن المدعى

¹ لعشاش محمد، المرجع السابق، ص. 402.

² أنظر على سبيل المثال القضايا التي أوردتها براهيمى سهام، فكرة المنفعة العمومية في نزع الملكية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس والخمسون، السنة السابعة والعشرون، جويلية 2013 ص. 382 وما بعدها.

³ منشور وزاري مشترك رقم: 007، المرجع السابق.

⁴ Jean Marie Auby et Rolert Ducos Ader, droit administratif précis, Dalloz, paris, 1980, p47.

⁵ مجلس الدولة، القرار رقم 8751، مؤرخ في 15 أبريل 2003، قضية (ق.ع) ضد والي ولاية المسيلة، غير منشور.

⁶ مجلس الدولة، قرار رقم 007282، مؤرخ في 07 جانفي 2003، قضية المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو ضد ورثة بن طيب موسى ومن معهم، قرار غير منشور.

عليها تكون قد خالفت قرار الوالي المتضمن نزع الملكية لأنها منحت جزء من الأرض المخصص للمنفعة العامة لمصالح خاصة".

ب. العيوب الخارجية لقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

يقصد بعيوب المشروعية الخارجية ما يشوب القرار الإداري من عيوب قبل صدوره وخروجه إلى الواقع، وتضم كل من عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات.

1. عيب عدم الاختصاص في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة:

لا تملك الإدارة إزاء ركن الاختصاص أي سلطة تقديرية، فقد حدد القانون بدقة الجهات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية، فضلا عن أنه من النظام العام وبالتالي يمكن للقاضي أن يثير عيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه.

حيث حددت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 93-186¹ الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح

بالمنفعة العمومية بنصها: "يصرح بالمنفعة العمومية حسب الآتي:

- بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات؛
- بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة واقعة في تراب ولاية واحدة".

أما إذا تعلق الأمر بعمليات إنجاز البنى التحتية ذات منفعة عامة وذات بعد وطني واستراتيجي، فقد نصت المادة 12 مكرر المضافة بموجب القانون 04-21 إلى القانون 91-11 والمادة 2 من المرسوم التنفيذي 05-248²، أنها من اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي³، ونصت المادة 37 من قانون المالية لسنة 2014 التي أضافت المادة 12 مكرر 3 للقانون 91-11، على أنه: " يتم التصريح بالمنفعة العمومية لعمليات إنجاز المشاريع المتعلقة بإنتاج ونقل

¹ المرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي 05-248، مؤرخ في 10 جويلية 2005، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 93-286، ج.ر عدد 48، صادر في 10 جويلية 2005.

³ القانون 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر عدد 85، صادر في 30 ديسمبر 2004، المادة 65.

وتوزيع الكهرباء والغاو والماء، نظرا لطابع بنيتها التحتية ذات المصلحة العامة وبعدها الوطني الاستراتيجي بموجب مرسوم تنفيذي...¹.

أما قرار قابلية التنازل فقد أوكلته المادة 36 من المرسوم التنفيذي 93-186 للوالي بنصها: "يحدد الوالي بقرار جواز بيع الممتلكات والحقوق المكلوب نزع ملكيتها استنادا إلى تقرير التعويض الذي تعده مصالح أملاك الدولة"، والمقصود هنا قرار قابلية التنازل، يؤكد ذلك ما جاء في المادة 23 من القانون 91-11 بنصها: "يحرر القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها بناء على تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية".

وحددت المادة 40 من المرسوم التنفيذي 93-186 الجهة المختصة بإصدار قرار نزع الملكية للمنفعة العامة وهو الوالي المختص اقليميا بنصها: "إذا لم ترفع الدعوى أمام القاضي عند انقضاء أجل الطعن المحدد في المادة السابقة أو حصل اتفاق بالتراضي أو في حالة صدور قرار قضائي نهائي وموافق على نزع الملكية فإن الوالي يصدر قرار نزع الملكية"، وهو ما أكدته المادة 2 من المرسوم التنفيذي 08-202² التي تمت المادة 40 المذكورة أعلاه.

نشير هنا إلى أن اختصاص الوالي بإصدار قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة في كل مراحلها هو الأصل، سواء تلك التي تتعلق بالقرارات المنفصلة التي تأتي في إطار إعداد القرارات الثلاث المذكورة، إلا ما استثنى كقرار التصريح بالمنفعة العمومية كما ذكرنا سابقا.

فإذا خرجت الإدارة عن هذه القواعد كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية معيبا بعبء عدم الاختصاص الموضوعي، أو المكاني إذا كان قرار الوالي يخرج عن الحدود الإقليمية لولايته.

أما الاختصاص الزمني فإن القانون لم يحدد المدة التي يجب أن يصدر فيها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ولا قرار قابلية التنازل ولا قرار نزع الملكية، غير أنه نص على وجوب إصدار قرار تعيين محافظ محقق للقيام بالتحقيق الجزئي خلال الأيام الخمسة عشر الموالية لتاريخ نشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية³.

¹ القانون 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.

² المرسوم التنفيذي 08-202، مؤرخ في 07 جويلية 2008 يتم المرسوم التنفيذي 93-186، ج.ر عدد 39 صادرة في 13 جويلية 2008.

³ المرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق، المادة 12.

2. عيب الشكل والإجراءات في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة:

على الجهة المختصة بإصدار قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة أن تراعي جميع الشكليات الجوهرية عند إصدار قراراتها، وإلا كانت قراراتها معيبة وقابلة للإبطال، كوجوب أن يكون مكتوبا ومؤرخا وموقعا من السلطة التي لها صلاحية إصداره، حسب كل حالة من الحالات المذكورة في الفقرة السابقة.

أما التسبب، فقد اشترط المرسوم التنفيذي 93-186 أن يكون قرار قابلية التنازل مستندا على تقرير التعويض الذي تعده مصالح أملاك الدولة¹، كذلك فإن الوالي قبل إصداره قرار التصريح بالمنفعة العمومية يجب أن يتلقى نتائج لجنة التحقيق متضمنا رأيها صراحة في مدى فاعلية المنفعة العمومية²، كذلك فإن قرار نزع الملكية يجب أن يكون مسببا بتحقيق إحدى الحالات التي نصت عليها المادة 29 من القانون 91-11، وبمبررات اللجوء إلى إجراء نزع الملكية³، كل ذلك إشارة ضمنية بوجوب التسبب. وقد ذهب معظم الفقه إلى أن الشكليات والإجراءات تكون جوهرية إذا تحققت إحدى الحالات التالية⁴:

- نص القانون على ضرورة مراعاتها في شكل قاعدة آمرة، أو رتب البطلان على مخالفتها؛
 - كانت جوهرية بطبيعتها، بأن يكون مقررا لمصلحة الأفراد، أو من شأن تخلفه الاخلال بضماناتهم تجاه الإدارة؛
 - من شأن تخلفها أن يؤثر في مضمون القرار الإداري.
- كذلك فإن القانون 91-11، والرسوم التنفيذية 93-186 نصا على الإجراءات التي يجب أن تحترم قبل إصدار قرارات نزع الملكية للمنفعة العمومية.

فقبل إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية من طرف الجهة الإدارية المختصة، يجب فتح تحقيق مسبق في المنفعة العمومية بقرار من الوالي من طرف لجنة يعينها لهذا الغرض، بعد دراسته للملف الذي يقدمه المستفيد، ليتلقى بعد ذلك النتائج التي توصلت لها لجنة التحقيق⁵، هذا فضلا عن ضرورة اتباع اللجنة في عملها كل الإجراءات الوجوبية التي نص عليها القانون، وإلا كان القرار معيبا،

¹ القانون 91-11، المادة 23، المرجع السابق، والمرجع نفسه، المادة 36.

² القانون 91-11، المرجع نفسه، المادة 09.

³ المرجع نفسه، المادة 2.

⁴ فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، ص. 359-360.

⁵ القانون 91-11، المرجع السابق، المادة 4 وما بعدها، والرسوم التنفيذية 93-186، المرجع السابق، المادة 3 وما بعدها.

وقد جعلت المادة 12 من القانون 91-11 العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني من إجراء التحقيق المسبق جوازيا باستعمال كلمة "يمكن".

لكن نتائج التحقيق المسبق غير ملزمة للإدارة عند إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، لأن مسألة تقدير المنفعة العمومية حسب ما جاء في قرار مجلس الدولة رقم 8751 المؤرخ في 2003/04/15، من صلاحية الإدارة وحدها¹.

واعتبرت المادة 11 من القانون 91-11 نشر وتبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية ليس فقط إجراء لتحديد تاريخ بداية آجال الطعن في القرار، وإنما اعتبرته إجراء جوهريا يترتب عن تخلفه البطلان، هذا ما أخذ به مجلس الدولة في قراره رقم 031027² الذي جاء فيه: "حيث أن والي ولاية الجزائر قام بنشر قرار التصريح بالمنفعة العامة بجريدة الشروق، المؤرخة في 2004/01/13، إلا أنه لم يتم إبلاغ المستأنف عليه بالقرار محل الطعن كما تقتضيه المادة 11 من قانون 91-11، المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة... حيث بالتالي فإن المستأنف أخل بأحكام المادة 11 من القانون قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الأمر الذي يجعل القرار محل الطعن باطلا".

ويسبق قرار قابلية التنازل مجموعة من الإجراءات الجوهرية كتحديد الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها وهوية المالكين وأصحاب الحقوق المعنيين، عن طريق ما يسمى التحقيق الجزئي، الذي يقوم به محافظ محقق يعينه والي، ثم تقدير قيمة الممتلكات والحقوق المراد نزعها من طرف غدارة أملاك الدولة بطلب من والي³.

أما قرار نزع الملكية فإنه يخضع لكل الإجراءات السابقة، وهو ما نصت عليه المادة 3 من القانون 91-11 بنصها: "يخضع نزع ملكية عقارات أو حقوق عينية عقارية من أجل المنفعة العمومية لإجراء يشمل مسبقا ما يأتي:

- التصريح بالمنفعة العمومية؛

¹ حمدان جيلالي، المرجع السابق، ص. 55.

² مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 031027، مؤرخ في 11-07-2007، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009، ص. 82 وما بعدها.

³ القانون 91-11 المرجع السابق، المواد 16 وما بعده، والمرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق، المواد 12 وما بعدها.

- تحديد كامل للأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها، وتعريف هوية المالكين وأصحاب الحقوق الذين تنتزع منهم هذه الملكية؛

- تقرير عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها؛

- قرار إداري بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها،

يجب أن توفر الاعتمادات اللازمة للتعويض القبلي عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها"

غير أن المشرع قلص من هذه الإجراءات بالنسبة لعمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي، إذ مباشرة بعد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية تتم عملية الحيابة للحقوق والأملاك العقارية المنزوعة، لتتم بعدها مباشرة إجراءات نقل الملكية¹، حيث أن الوالي في هذه الحالة لا ينتظر حصول اتفاق بالتراضي، ولا انتهاء آجال الطعن، ولا صدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية، ليصدر قرار النزع، بل انه بمجرد استكمال إجراءات نشر قرار قابلية التنازل، وإيداع مبلغ التعويضات يصدر الوالي قرار الحيابة الفورية للأملاك، ويتبع هذا الاجراء وجوبا بصدور قرار نزع الملكية بغرض تحويل الملكية، ومن ثم تبليغه إلى المنزوعة أملاكهم وشهره في المحافظة العقارية².

فإذا أهمل أي إجراء من الإجراءات المذكورة أو تم إبطال قرار من القرارات التي تتخذ خلال مرحلة الاعداد كقرار التصريح بالمنفعة العمومية، أو قرار قابلية التنازل لأي عيب يشوب أركانها، كان قرار نزع الملكية للمنفعة العامة معيبا يمكن إبطاله أمام القضاء الإداري لعيب في الإجراءات.

ج. شروط رفع دعوى إلغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة:

نصت المادة 13 من القانون 91-11 على أن الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يكون حسب الأشكال المنصوص في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهو ما ينطبق أيضا على بقية القرارات في هذا المجال لكنها جاءت ببعض الأحكام الخاصة لا سيما ما يتعلق بأجل الطعن، ما يعني أيضا أنها تخضع لأحكام خاصة.

¹ المرسوم التنفيذي 05-248، المرجع السابق، المادة 3، أضافت المادتين 10 مكرر والمادة 44 مكرر المرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق.

² أمينة طوالة، إجراءات نزع الملكية في عمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 7 العدد 1، مارس 2020، ص.223.

حتى لا نكرر ما تطرقنا إليه في المحور الأول من هذه المطبوعة من شروط عامة واردة في قانون الإجراءات المدنية، سنقتصر في هذه الفقرة على بعض الشروط الخاصة.

نصت المادة 13 من قانون نزع الملكية للمنفعة العامة على آجال رفع دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية، والمادة 26 على آجال رفع دعوى إلغاء قرار قابلية التنازل، وهي شهر من تاريخ تبليغ القرار ونشره بالنسبة لكلا الدعويين، وهي آجال قصيرة إذا ما قورنت بتلك الواردة في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وذلك لتفادي عرقلة سير المرفق العمومي¹، خصوصاً أن الطعن بالإلغاء يوقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية، كما لا يمكن أن يصدر قرار نزع الملكية إلا بعد الفصل في دعوى إلغاء قرار قابلية التنازل بصدور قرار قضائي نهائي ومواقف على نزع الملكية².

لكن بالنسبة لعمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي، لا يوقف الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ولا في قرار قابلية التنازل، مباشرة تنفيذهما، إذ مباشرة بعد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية تتم عملية الحيابة للحقوق والأموال العقارية المنزوعة، لتتم بعدها مباشرة إجراءات نقل الملكية³.

أما قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية، فإن المشرع لم ينص على آجال أو شروط خاصة، لهذا فإنه يخضع للشروط المنصوص عليها في القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، ويخضع لشرط الشكلية بشهره لدى المحافظة العقارية، وفق ما نصت عليه المادة 41 من المرسوم 93-186.

ولقد قلص المشرع في المادة 14 من القانون 91-11 من مدة الفصل في دعوى إلغاء التصريح بالمنفعة العمومية بنصه: "تفصل المحكمة المختصة في الطعن خلال أجل شهر، ويسري أجل الشهر حسب نص المادة 822 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من تاريخ إيداع العريضة لدى أمانة الضبط، وبذلك خرج عن القاعدة العامة التي تقضي بعدم تحديد أجل معين للفصل في القضايا المطروحة أمام المحاكم⁴.

¹ مليسا حمود، المرجع السابق، ص. 293.

² القانون 91-11، المرجع السابق، المادة 13، والمرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق، المادة 40.

³ المرسوم التنفيذي 05-248، المرجع السابق، المادة 3.

⁴ حمدان جيلالي، المرجع السابق، ص. 140.

ثانيا: دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة

إذا لم يكن الحكم الصادر في دعاوى إلغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة لصالح المالك، يبقى من حقه رفع دعوى مراجعة التعويض إذا لم يرض بقيمته، ودعوى استرجاع الملكية المنزوعة إذا لم تخصص للغرض الذي انتزعت من أجله، ودعوى طلب الاستيلاء إذا كان نزع الملكية لا يعنى إلا جزء من العقار، كما يمكن للجهة الإدارية أن ترفع دعوى الاشهاد باستلام الأموال.

أ. دعوى مراجعة التعويض

تقدر مصلحة أملاك الدولة قيمة التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة، بعد قيامها بعملية التقييم، وتحدد حسب القيمة الحقيقية للأموال في اليوم الذي تتم فيه عملية التقييم، ويجب أن يكون التعويض عادلا ومنصفا بحيث يغطي كل ما لحق المالك من ضرر بسبب نزع الملكية وما فاتته من كسب¹.

فإذا رأى المالك أو أصحاب الحقوق العينية الآخرين، أو التجار والصناع والحرفيين أو أي من المنتفعين، بعد تبليغهم بقرار قابلية التنازل الذي يبين قيمة التعويض وأساس حسابه، أن مبلغ التعويض لم ينصفهم، أمكن لهم رفع دعوى التعويض للمطالبة بإعادة تقييمه، في أجل شهر من تبليغهم بالقرار²، بعد رفض المبلغ الذي يقترحونه، ولم يحصل تراض حول مبلغ معين³.

من خلال نص المادة 21 من القانون 91-11 يتبين أن القيمة الحقيقية للأموال تتحدد من خلال الاستعمال الفعلي لها، إما من طرف مالكيها، أو من لهم حقوق عينية عليها، أو من طرف المنتفعين بها كالصناع والتجار والحرفيين، وكذلك طبيعة الأملاك هل هي فلاحية أو غير صالحة للزراعة، أو من أراضي التوسع العمراني، مبنية أو غير مبنية، مدى توفر المرافق العامة، وما هو مثقل به من حقوق عينية، وكل ما يوجد على العقار....⁴.

¹ القانون 91-11، المرجع السابق، المادة 21، أكد على ذلك مجلس الدولة في عدة قرارات، منها ما جاء في قراره رقم 034671، مؤرخ في 11-07-2007، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009، ص. 86: "يحدد مبلغ التعويض المستحق مقابل نزع الملكية من أجل للمنفعة العامة حسب القيمة الحقيقية المعطاة للملك يوم تقييمه، من طرف مصلحة الأملاك الوطنية".

² المرجع نفسه، المواد 24، 25، 26.

³ المرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق، المادتين 38، 39.

⁴ حمدان جيلالي، المرجع السابق، ص. 223-224.

إلى جانب ذلك، نصت المادة 22 فقرة 2 من القانون 91-11 على بعض الأضرار التي تستحق التعويض وهي تلك الناجمة عن نقصان القيمة التي تلحق بالأموال والحقوق غير المنزوعة، والمادة 34 من المرسوم التنفيذي 93-286، على الأضرار الناجمة عن الحرمان من الانتفاع، وعلى تعويض الرحيل¹.

استبعد القانون 91-11 التحسينات والمعاملات الرامية إلى رفع التعويض من قيمة الأملاك المنزوعة، إلا أنه لم يضع معياراً لتحديد ذلك، بينما نصت المادة 25 من القانون 76-48 الملغى، على مجموعة من القرائن لتحديد إنجازها بعد فتح التحقيق المسبق، أو التقييم الجزئي².

فضلاً عن الشروط العامة لرفع دعوى التعويض، هناك شروط خاصة لقبول دعوى مراجعة التعويض، وهي إن يفصح المالك عن مبلغ التعويض الذي يطلبه في غضون خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه بقرار قابلية التنازع³، وأن يرفع الدعوى في أجل شهر من هذا التاريخ، هذا بالنسبة لمن حددت هويتهم أثناء التحقيق الجزئي، أما الذين لم تحدد هويتهم فإن أجل رفع الدعوى هو خمسة عشر سنة من تاريخ إيداع مبلغ التعويض لدى خزينة الولاية⁴.

ولا توقف الطعون المتعلقة بتقدير التعويض عن نزع الملكية، إتمام إجراءات نزع الملكية بصورة عامة، هذا ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم التنفيذي 08-201⁵، لأن الطعن يخص مبلغ التعويض ولا يتعلق بقرار قابلية التنازل الذي يعتبر موقفاً لنقل الملكية كما أسلفنا.

وترفع الدعوى أمام الجهة القضائية من طرف صاحب الملكية أو الحقوق العينية أو المنتفعين الذين لهم مصلحة في ذلك، ضد الجهة الملزمة بدفع التعويض.

ولم يحدد المشرع صراحة الجهة المكلفة بدفع التعويض، هل هي الولاية باعتبارها السلطة المختصة بنزع الملكية أم المستفيد المباشر من التعويض؟ أما مجلس الدولة فقد اعتبر في بعض قراراته أن المستفيد

¹ المرجع نفسه، ص. 234.

² القانون 76-48، مؤرخ في 18 ماي 1976، يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر عدد 44، صادرة في 01 جوان 1976.

³ المرسوم التنفيذي 93-186، المرجع السابق، المادة 38 فقرة 3.

⁴ مليسا حمود، المرجع السابق، ص. 295.

⁵ المرسوم التنفيذي 08-201، المرجع السابق، المادة 2.

المباشر هو المكلف بدفع التعويض¹، كما اعتبر في قرارات أخرى أن الولاية هي المسؤولة عن دفع التعويض، ولحل هذا التباين أصدر مجلس الدولة قرارا بغرفه مجتمعة سنة 2004 مفاده أن المستفيد هو الملزم بدفع التعويض، ولا يكون الوالي ملزما بذلك باسم الدولة إلا في حالة عدم تعيين الجهة المستفيدة من نزع الملكية للمنفعة العمومية².

ولا توقف الطعون المتعلقة بتقدير التعويض عن نزع الملكية، إتمام إجراءات نزع الملكية، بالنسبة لعمليات إنجاز المنشآت الأساسية ذات البعد الوطني والاستراتيجي³.

للفصل في المنازعة حول مبلغ التعويض يلجأ القاضي عادة إلى تعيين خبير⁴، لكنه غير ملزم بذلك ولا بالاعتماد على نتائج الخبرة⁵.

أخيرا فإن الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة في التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة هو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، كما أسلفنا في المحور الثاني من هذه المطبوعة.

ب. دعاوى طلب نزع الجزء غير المستغل، واسترجاع الملكية المنزوعة:

يمكن لصاحب الملكية المنزوعة طلب نزع الجزء الباقي الذي لم يستغل، كما يمكنه أن يطلب استرجاع ملكيته العقارية المنزوعة في الحالات التي حددها القانون.

1. دعوى نزع الجزء غي المستغل:

تقوم الإدارة أحيانا بنزع جزء من العقار من أجل المنفعة العمومية لأنها لا تحتاج إلا إلى ذلك الجزء⁶، فيؤثر ذلك على الجزء المتبقي ويفقد قيمته، هذا يعطي الحق للمالك في طلب نزع الجزء الباقي

¹ جاء في قرار مجلس الدولة رقم 199301، مؤرخ في 06-11-2001، مجلة مجلس الدولة عدد 2، سنة 2002، ص. 230: "حيث أنه طبقا لما استقرت عليه المحكمة العليا وكذا مجلس الدولة أن المسؤول عن التعويض في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة هو المستفيد المباشر من هذه العملية"، وجاء في قرار مجلس الدولة رقم 012368، مؤرخ في 25-06-2002، مجلة مجلس الدولة عدد 3، سنة 2003، ص. أن الجهة الملزمة بدفع التعويض هي الجهة المستفيدة من نزع الملكية للمنفعة العمومية.

² علل قاشي، عبد الحليم بوشكيوه، عدالة التعويض ضمانا لنزع الملكية العقارية الخاصة للمنفعة العامة في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 8، العدد 2، سنة 2022، ص. 95.

³ المرسوم التنفيذي 08-201، المرجع السابق، المادة 2.

⁴ يعتمد الخبير في تقييم الأملاك على المرسوم التنفيذي 93-271، مؤرخ في 10 ديسمبر 1993، يحدد كفاءات تقييم الأملاك العقارية المبنية مغير المبنية والعائدات العقارية قصد ضبط الأساس الجبائي في حالة نقص في التصريح، ج.ر عدد 74، صادرة في 14 نوفمبر 1993.

⁵ صيفاوي سميرة، المرجع السابق، ص. 298.

⁶ أعطت المادة 677 من القانون المدني، المرجع السابق، للإدارة هذا الحق بنصها: "...غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها...".

غير المستعمل، وطلب التعويض عن ما لحقه من ضرر، حيث نصت المادة 22 من القانون 91-11 على: "إذا كان نزع الملكية لا يعني إلا جزءا من العقار، يمكن للمالك أن يطلب الاستيلاء على الجزء الباقي غير المستعمل، ويجب في كل الحالات أن يغطي التعويض نقصان القيمة الذي يلحق الأملاك والحقوق غير المنزوعة من جراء نزع الملكية".

جاء النص عاما ولم يحدد القانون شروط الاستيلاء على الجزء الباقي من الملكية، هل يكون ذلك فقط في حالة عدم قابليته للاستعمال؟، وهل يشترط أن تكون عدم القابلية للاستعمال كلية أو جزئية؟، وما هو معيار تحديد ذلك؟، بعكس القانون الملغى 76-48 الذي جاء في مادته 23: "إذا كان نزع الملكية لا يتناول إلا جزء من عقار مبني وكان الجزء الباقي غير قابل للانتفاع به في أوضاع عادية على الإطلاق، جاز لمن نزع ملكيته أن يطلب نزع ملكية التمام.."¹، وميز بين العقارات المبنية وغي المبنية حيث أورد شروطا خاصة بالعقارات غير المبنية.

من الفقرة الثانية من المادة 22 المذكورة أعلاه يمكن أن نستنتج أن طلب الاستيلاء يكون في الحالة التي يكون فيها العقار غير قابل للاستعمال كليا أو أنه قابل للاستعمال لكن قيمته نقصت، وأن المالك أو أصحاب الحقوق من حقهم الاختيار بين طلب الاستيلاء، أو طلب التعويض.

كذلك لم يحدد المشرع آجال ولا إجراءات ولا الجهة القضائية المختصة لرفع دعوى نزع الجزء غير المستعمل أو التعويض عن نقص القيمة، لذا يمكن الرجوع إلى الأحكام المتعلقة بمراجعة قيمة التعويض، فيرفع طلب الاستيلاء أمام الجهة القضائية المختصة وهي المحكمة الإدارية التي يوجد في دائرة اختصاصها الولاية التي يصدر عنها قرار نزع الملكية، في أجل شهر من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل، ضد الوالي، ويمكن أن يكون الطلب خلال دعوى مراجعة مبلغ التعويض.

2. دعوى استرجاع الملكية المنزوعة:

كما أن من حق المالك أو أصحاب الحقوق إذا لم تستغل الأملاك المنزوعة في الآجال المحددة طلب استرجاعها، وذلك بنص المادة 32 من القانون 91-11: "إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال

¹ القانون 76-48، المرجع السابق.

المزمع انجازها في الآجال المحددة في العقد أو القرارات التي ترخص بالعمليات المعنية يمكن أن تسترجع ملكية العقار بناء على طلب المنزوع منه أو أصحاب الحقوق¹.

لم تشر المادة صراحة إلا إلى حالتين، الأولى تتمثل في عدم البدء في الانجاز في الآجال المحددة في العقد، أما الحالة الثانية التي نصت عليها المادة 32، فهي حالة عدم احترام الآجال المنصوص عليها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لإتمام نزع الملكية، وقد حددت لذلك المادة 10 فقرة 2 من القانون 91-11² مدة أربع سنوات من تاريخ التصريح بالمنفعة العمومية، فإذا تجاوزت الإدارة هذه المدة يمكن رفع دعوى الاسترجاع.

أما عدم احترام المدة المحددة لإنجاز المشروع فلم يتضمنه القانون، إلا أن مجلس الدولة أخذ بالحالة الأخيرة في قراره رقم 006222 الذي جاء فيه: "...لأن أحكام قانون نزع الملكية للمنفعة العامة تقضي بأنه إذا لم يتم تنفيذ قرار نزع الملكية للمنفعة العامة خلال خمس سنوات فإنه يجوز لأصحاب العقار طلب استرجاع العقار.

حيث أن إلغاء قرار إداري يتم عندما يكون القرار مشوباً بعيوب من العيوب، التي تجعله باطلاً وقابلًا للإلغاء بينما القرار كان صحيحاً وشرعياً، وأنه في حالة عدم تنفيذه في مدة حددها القانون يمكن وقتها لأصحاب الحق والعقار ليس بإلغاء القرار وإنما المطالبة باسترجاع العقار لأن المشروع الذي انتزع من أجله لم يتم انجازه في وقته...³.

في هذا القرار فصل بين دعوى إلغاء قرار نزع الملكية ودعوى استرجاع العقار، وحدد مدة خمس سنوات لتنفيذ قرار نزع الملكية للمنفعة العامة كحد أقصى، ورتب على تجاوز هذا الأجل إمكانية استرجاع العقار المنزوع.

وفيما يتعلق بحالة استبدال المشروع المعلن عنه بمشروع آخر، فإن ذلك كما أشرنا في موضع آخر من هذا المحور يعد انحرافاً في استعمال السلطة حسب ما جاء في المنشور الوزاري رقم 4007⁴، وأكدته المحكمة العليا في قرارها 57808 الذي جاء فيه: "من المستقر عليه قانوناً أن الإدارة التي تستغل

¹ القانون 91-11، المرجع السابق.

² المرجع نفسه.

³ مجلس الدولة، القرار رقم 006222، مؤرخ في 15-04-2003، مجلة مجلس الدولة عدد 4، سنة 2003، ص. 91-92.

⁴ لعشاش محمد، المرجع السابق، ص. 395.

الأمالك المقرر نزعها من أجل المنفعة العامة لغير ما نزعت من أجلها هذه الأمالك يعد انحرافا في الإجراءات القانونية، 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 بناءات ومشاريع عمومية يعد تحريفا لهدفه الأصلي، ومتى كان كذلك استوجب ابطال المقرر المطعون فيه¹، فإذا تم إبطال قرار نزع الملكية للمنفعة العامة، فإن ما ترتب عن تنفيذه يعطي الحق للمتضرر في رفع دعوى التعويض، لكن المشرع سكت عن إمكانية طلب الاسترجاع.

لم يتضمن قانون نزع الملكية تحديد أجل رفع دعوى استرجاع الأمالك المنزوعة، وبالرجوع إلى المادة 10 من القانون 91-11، فإن الآجال تبدأ من أول يوم تنقضي فيه مدة الأربعة سنوات، ومن أول يوم ينتهي فيه أجل الانطلاق الفعلي للأشغال المنصوص عليها في المادة 32 من نفس القانون، إذا لم ينفذ المشروع الذي نزعت الملكية من أجله، وتبقى الآجال بذلك مفتوحة².

¹ المحكمة العليا، قرار رقم 57808، المرجع السابق، ص. 183.

² معاشو عمار، عزوي عبد الرحمان، تعدد مصادر القاعدة الاجرائية في المنازعة الادارية في النظام الجزائري، دار الأمل، تيزي وزو، 1999، ص. 49.

الخاتمة:

يلعب القضاء الإداري دوراً أساسياً في ضمان التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد وحررياتهم، خاصة في المجالات التي تملك فيها الإدارة حيزاً واسعاً للضبط الإداري، ومن أهمها مجال التهيئة والتعمير، نظراً لخطورته وأهميته.

حيث تعتبر أدوات التعمير الفردية والتنظيمية آليات في يد الإدارة لممارسة وظيفة الضبط الإداري من خلال سلطتها في منح أو الامتناع عن منح أدوات التعمير الفردية أو سحبها أو إلغائها إدارياً، أو إرجاء الفصل فيها، وسلطتها في تحديد مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وتعديلهما.

غير أن هذه السلطة مقيدة بضرورة احترام مبدأ المشروعية الذي يعني التقيد بمختلف النصوص القانونية والتنظيمية في هذا المجال وعلى رأسها قانون التهيئة والتعمير 90-29، والمرسوم التنفيذي 91-175 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، 91-177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المرسوم التنفيذي 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المرسوم التنفيذي 15-19 يتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وحتى القرارات الفردية والتنظيمية التي تمنح حقوقاً مكتسبة ينبغي مراعاتها عند إصدار قرارات لاحقة.

هذا فضلاً عن ضرورة التقيد بكل النصوص القانونية الأخرى ذات العلاقة بمجال التهيئة والتعمير كالقانون 98-04، يتعلق بحماية التراث الثقافي، والقانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والقانون 11-02، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة وغيرها.

تلك الأدوات كغيرها من القرارات الإدارية تقوم على أركان المشروعية الخارجية ممثلة في ركن الشكل والإجراءات وركن الاختصاص، وأركان المشروعية الداخلية ممثلة في ركن المحل وركن السبب وركن الغاية، بحيث يقتصر دور قضاء الإلغاء في فحص مشروعية هذه الأركان والحكم بإلغاء القرارات المعيبة في أحد أركانها بعيب من عيوب المشروعية.

بينما تمتد رقابة القضاء الكامل إلى إمكانية توجيه أوامر للإدارة كالأمر بمنح رخصة أو شهادة، أو تعديل مخطط، فضلا عن التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد أو حتى بالإدارة نفسها سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ على أساس نظرية المخاطر أو المساواة أمام الأعباء العامة، في كل هذه الحالات إذا توفرت أركان المسؤولية الادارية فترتب أثرها ليقضي المضرورة التعويض الكامل والعاقل.

ومن جهة أخرى فإن عمليات التهيئة والتعمير ترد على الملكية الخاصة التي نظمها المشرع عبر مراحل مختلفة منذ الاستقلال.

فمنح للإدارة إمكانية نزع الملكية للمنفعة العامة، وأحاط ذلك بمجموعة من الضمانات لتحقيق التوازن بين حق الملكية الخاصة المكرسة دستوريا كإحدى الحقوق الأساسية للأفراد من خلال إحاطتها بإجراءات صارمة، وجعله إجراء استثنائيا تلجأ إليه الإدارة بعد استفاد كل الطرق الودية، وإعطاء الأفراد الحق في تعويض عادل ومنصف كل ذلك تحت رقابة القضاء الاداري، وبين المصلحة العامة من جهة أخرى من خلال توفير الوعاء العقاري لإنجاز العمليات ذات المنفعة العمومية، وجعله إجراء جبريا.

كما منح الأفراد مجموعة من الأدوات لإثبات ملكيتهم الخاصة، واستحدث لذلك عمليات مسح الأراضي العام، وربط تلك الأدوات بهذه العمليات، بحيث أبقى لضرورات واقعية وعملية على أدوات إثبات الملكية العقارية الخاصة في الأراضي التي لم تخضع لعمليات مسح الأراضي، على أمل أن تزول تلك الضرورات من أجل أن تشمل عمليات المسح كل الأراضي، وبذلك يصبح دفتر العقاري هو سند الملكية الوحيد فعليا.

كل تلك الأدوات توطرها مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، يراقب من خلالها القضاء الاداري مدى مشروعية تلك الأدوات عندما تكتمل أركانها وتكتسب خصائص القرار الاداري، عن طريق قضاء الالغاء، ويمكن أن تخضع في بقية المراحل إلى القضاء الكامل بإصدار أوامر للإدارة، والقضاء العادي عندما لا تكون الإدارة طرفا في المنازعة.

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب باللغة العربية

1. بوشناق جمال، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
2. حمدي باشا عمر، محررات شهادة الحيازة، (عقد الشهرة، شهادة الحيازة)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2004.
3. طاهري حسين، قضاء الاستعجال فقها وقضاء، مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
4. لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام التعويض في المسؤولية الادارية، الكتاب الثالث، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.
5. لحسن بن شيخ آث مولويا، المسؤولية بدون خطأ، الكتاب الثاني، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.
6. معاشو عمار، عزاوي عبد الرحمان، تعدد مصادر القاعدة الاجرائية في المنازعة الادارية في النظام الجزائري، دار الأمل، تيزي وزو، 1999.
7. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض، القسم الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
8. عبد المالك يونس محمد، أساس مسؤولية الادارة وقواعدها، مطبعة جامعة صلاح الدين، ط1، أبريل، 1999.
9. عدو عبد القادر، المنازعات الادارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2014.
10. عوايدي عمار، نظرية المسؤولية الادارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
11. عمر حمدي باشا، محررات شهادة الحيازة، (عقد الشهرة، شهادة الحيازة)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2004.
12. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
13. شكري بهاء بهيج، التأمين من المسؤولية في النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

ثانياً: الكتب باللغة الفرنسية:

1. André DeLaubadère, Traite élémentaire de droit Administratif, 4ème éd, Imprimerie, paris, 1967.

2. François Priet, Henri Jacquot, Soazic Marie, Droit de l'urbanisme, Dalloz, 9e édition, Paris, 2022.
3. Jacqueline Morand-Deville, Cours de droit administratif, 8eme édition, Montchrestien, Paris, 2003.
4. Jean Marie Auby et Rolert Ducos Ader, droit administratif précis, Dalloz, paris, 1980.
5. Pierre Delvolvé, le principe d'égalité devant les charges publiques, Librairie générale de droit et de jurisprudence L.G.D.J, paris, 1969.
6. JEGOUZO Yves, droit de l'urbanisme, Editions Dalloz, Paris, 2001.
7. Pierre Falck, Tribunaux administratif et cours administratives d'appel, Berger levrault, paris, 1990.
8. Pierre Subra De Bieusses, les servitudes administratives, Coll. «L'administration nouvelle », Berger-Levrault, Paris, 1976.

ثالثاً: أطروحات الدكتوراه

1. أبرباش زهرة ، ملخص الضبط الاداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، 2019/2018.
2. بزغيش بوبكر، منازعات التعمير، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، 2017.
3. بن عبد الله عادل، المسؤولية الادارية للمرافق الاستشفائية "شروط الفعل المولد للضرر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2011.
4. حمداني جيلالي، الاجراءات الادارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون، جامعة جيلالي اليايس -سيدي بلعباس-، 2018-2017.
5. كباش عائشة، تطهير الملكية العقارية الخاصة في الجزائر بين النظامين العيني والشخصي، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في القانون الخاص فرع قانون التوثيق، جامعة الاخوة منتوري -قسنطينة-، 2018-2017.
6. كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد-تمسان-، 2016-2015.
7. لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، 2016.

8. مليسا حمود، آليات اثبات الملكية العقارية الخاصة وحمايتها في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه ل.م.د في القانون الخاص فرع قانون عقاري - تخصص قانون توثيق، جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة-، 2021/2020.
9. سماعيل هاجر، منازعات الدفتر العقاري في نظام الملكية الخاصة في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، فرع قانون المنازعات، جامعة سيدي بلعباس، 2020-2019.
10. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1.
11. صيفاوي سليمة، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر - باتنة 1-، 2018-2017.
12. رباحي مصطفى، الارتفاقات الادارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الاخوة منتوري - قسنطينة-، 2015-2014.
13. تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 1، 2019-2018.

رابعاً: المقالات

1. أوسهله عبد الرحيم، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة حقوق الانسان والحريات العامة، المجلد 08، العدد 01، سنة 2023.
2. براهيم ساهم، فكرة المنفعة العمومية في نزع الملكية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، العدد الخامس والخمسون، السنة السابعة والعشرون، جويلية 2013
3. زردوم صورية، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، سبتمبر 2013.
4. طواولة أمينة، إجراءات نزع الملكية في عمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعث الوطني والاستراتيجي، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 7 العدد 1، مارس 2020
5. مسعودي حسين، صلاحيات البلدية في مجال التهديم على ضوء القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتضمن التهيئة والتعمير، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، المنازعات المتعلقة بالعمران، 2008.

6. نويري عبد العزيز، رقابة القاضي الاداري في مادة رخصة البناء، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص "المنازعات المتعلقة بالعمران"، سنة 2008.

7. قاشي علال، بوشكيوه عبد الحليم، عدالة التعويض ضمانا لنزع الملكية العقارية الخاصة بالمنفعة العامة في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 8، العدد 2، سنة 2022.

خامسا: المداخلات

1. بونشادة حورية، شهادة الحيازة، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الاداري، مجلس الدولة، 2 أفريل 2015.

2. مندي محمد، التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في ضوء القضاء الاداري، 02 أفريل 2015.

3. روابحي محمدي، منازعات حول التقييم العقاري، يوم دراسي حول المنازعات العقارية في القضاء الاداري، مجلس الدولة، بتاريخ 02 أفريل 2015.

سادسا: المطبوعات البيداغوجية

1. لفقير بولنوار، محاضرات في المنازعات الإدارية، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثالثة قانون عام في مقياس المنازعات الإدارية، أجزت من طرف المجلس العلمي لكلية الحقوق جامعة محمد البشير الابراهيمي - برج بوعريريج - في: جانفي 2021.

سابعا: الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ثامنا: القوانين والأوامر

1. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، صادرة في 30 سبتمبر 1975.

2. الأمر 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 75، المتضمن اعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ر عدد 92، صادرة سنة 1975.

3. القانون 76-48، مؤرخ في 18 ماي 1976، يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر عدد 44، صادرة في 01 جوان 1976.

4. قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر عدد 49، صادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990.

5. قانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52، لسنة 1990، معدل ومتمم بالقانون 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر عدد 51، صادرة في 15 أوت 2004.
6. القانون 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر عدد 52، صادرة في 02 ديسمبر 1990.
7. القانون 90-35 المتعلق بالأمن والسلامة والحفاظ في استغلال النقل بالسكك الحديدية، مؤرخ في 25 ديسمبر 1990، ج.ر عدد 56، صادر في 26 ديسمبر 1990.
8. قانون 91-11، مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر عدد 21، سنة 1991.
9. القانون 98-01 يتعلق بتنظيم مجلس الدولة سيره واختصاصاته، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي 22-11، مؤرخ في 09 جوان 2022، ج.ر عدد 41، صادرة في 16 جوان 2022.
10. القانون 98-04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر عدد 44، صادرة في 17 جوان 1998.
11. القانون 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000.
12. القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مؤرخ في 05 فيفري 2002، ج.ر عدد 08، صادرة في 06 فيفري 2002.
13. القانون 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، سنة 2003.
14. القانون 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر عدد 85، صادر في 30 ديسمبر 2004.
15. القانون 05-07 يتعلق بالمحروقات، مؤرخ في 28 أبريل 2005، ج.ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005.
16. قانون 07-02، مؤرخ في 27 فيفري 2007، يتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري، ج.ر عدد 15، صادرة في 28 فيفري 2007.
17. القانون 07-06، مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتميئتها، ج.ر عدد 31، صادر في 13 ماي 2007.

18. القانون 07-12، مؤرخ في 30 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر. عدد 82، صادر في 31 ديسمبر 2007.
19. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج.ر. عدد 21 صادرة في 23 أبريل 2008، معدل ومتم بموجب القانون 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج.ر. عدد 48 صادرة في 17 جويلية 2022.
20. قانون 11-02، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد 13، سنة 2011.
21. القانون 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011.
22. القانون 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.
23. قانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر. عدد 79، صادرة في 31 ديسمبر 2014.
24. قانون رقم 17-11 مؤرخ في 27 ديسمبر 2017 يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر. عدد 76، صادرة في 28 ديسمبر 2017.
25. قانون رقم 18-18 مؤرخ في 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج.ر. عدد 79، صادرة في 30 ديسمبر 2018.
26. القانون 22-07، مؤرخ في 05 ماي 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر. عدد 32، صادرة في 14 ماي 2022.
27. القانون 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022، يتضمن تعديل قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج.ر. عدد 48 صادرة في 17 جويلية 2022.
- تاسعا: المراسيم الرئاسية**
1. مرسوم رئاسي رقم: 91-254 مؤرخ في 27 جويلية 1991، يحدد كفيات اعداد شهادة الحياة وتسلمها، ج.ر. عدد 39، صادرة في 31 جويلية 1991.
- عاشرا: المراسيم التنفيذية**
1. مرسوم تنفيذي 76-62 مؤرخ في 25 مارس 1976، يتعلق بإعداد مسح الأراضي العام، ج.ر. عدد 30 صادرة في 13 أبريل 1976، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي 92-134، مؤرخ في 7 أبريل 1992، ج.ر. عدد 26، صادرة في 8 أبريل 1992.

2. مرسوم تنفيذي 76-63، مؤرخ في 25 مارس 1976، يتعلق بتأسيس السجل العقاري، ج.ر عدد 30، صادرة في 13 أبريل 1976، متم ومعدل بموجب المرسوم التنفيذي 80-210، مؤرخ في 13 سبتمبر 1980، والمرسوم التنفيذي 93-123، مؤرخ في 19 ماي 1993
3. المرسوم التنفيذي 91-65 المؤرخ في 2 مارس 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأمالك الدولة والحفظ العقاري، ج.ر عدد 10 لسنة 1991.
4. المرسوم التنفيذي 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر عدد 6، سنة 1991.
5. المرسوم التنفيذي 91-177، يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مؤرخ في 28 ماي 1991، ج.ر عدد 26، سنة 1991.
6. المرسوم التنفيذي 91-178، يحدد اجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، مؤرخ في 28 ماي 1991، ج.ر عدد 26، سنة 1991
7. مرسوم تنفيذي رقم : 91-254 مؤرخ في 27 جويلية 1991، يحدد كفيات اعداد شهادة الحياة وتسليمها، ج.ر عدد 36، صادرة في 31 جويلية 1991.
8. مرسوم تنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 جويلية 1993، يحدد كفيات تطبيق القانون 91-11، ج.ر عدد 51، صادر في 01 أوت 1993.
9. المرسوم التنفيذي 93-271، مؤرخ في 10 ديسمبر 1993، يحدد كفيات تقييم الأملاك العقارية المبنية مغير المبنية والعائدات العقارية قصد ضبط الأساس الجبائي في حالة نقص في التصريح، ج.ر عدد 74، صادرة في 14 نوفمبر 1993.
10. المرسوم التنفيذي 04-421، يحدد كفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر عدد 83 سنة 2004.
11. المرسوم التنفيذي 05-248، مؤرخ في 10 جويلية 2005، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 93-286، ج.ر عدد 48، صادر في 10 جويلية 2005.
12. مرسوم تنفيذي 08-147، مؤرخ في 19 ماي 2008، يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية، ج.ر عدد 26، صادرة في 25 ماي 2008.
13. المرسوم التنفيذي 08-202، مؤرخ في 07 جويلية 2008 يتم المرسوم التنفيذي 93-186، ج.ر عدد 39 صادرة في 13 جويلية 2008.
14. المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 12 فيفري 2015 يتعلق بكفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر عدد 7، صادرة في 12 فيفري 2015.

حادي عشر: مناشير وزارية

1. منشور وزاري مشترك رقم 007، مؤرخ في 11 ماس 1994، يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

ثاني عشر: قرارات المحكمة العليا

1. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم: 53878، مؤرخ في 18-04-1987، م.ق عدد 03، الجزائر، 1990.

2. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم: 51535، مؤرخ في 16-05-1987، م.ق عدد 03، الجزائر 1990.

3. المحكمة العليا، قرار رقم 57808، مؤرخ في 14/01/1989، المجلة القضائية عدد 04، سنة 1993.

4. المحكمة العليا، الغرفة الادارية، قرار رقم 56362، مؤرخ في 25/02/1989، م.ق عدد 4، سنة 1990.

5. قرار المحكمة العليا رقم 129947 مؤرخ في 09/03/1998، الغرفة الادارية، مجلة الموثق عدد 06، 1999.

6. قرار المحكمة العليا رقم 157362، مؤرخ في 13/04/1998، المجلة القضائية العدد الأول، سنة 1998.

7. المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قرار رقم 167252، صادر بتاريخ 27/04/1998، م.ق، العدد 1، الجزائر، 1998.

8. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية رقم 197920 مؤرخ في 08/06/2000، المجلة القضائية، العدد 1، لسنة 2001.

9. المحكمة العليا رقم 666056، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 01 سنة 2012.

ثالث عشر: قرارات مجلس الدولة الجزائري

1. مجلس الدولة قرار رقم 199301، مؤرخ في 06-11-2001، مجلة مجلس الدولة عدد 2، سنة 2002.

2. مجلس الدولة القرار رقم 009451، صادر في 30/04/2002، مجلة مجلس الدولة عدد 2، سنة 2002.

3. مجلس الدولة قرار رقم 012368، مؤرخ في 25-06-2002، مجلة مجلس الدولة عدد 3، سنة 2003.

4. قرار مجلس الدولة رقم 005594، مؤرخ في 07/01/2003، غير منشور.
5. مجلس الدولة، قرار رقم 007282، مؤرخ في 07 جانفي 2003، قضية المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو ضد ورثة بن طيب موسى ومن معهم، قرار غير منشور.
6. قرار مجلس الدولة رقم 007736 مؤرخ في 2003/03/11، غير منشور.
7. مجلس الدولة، القرار رقم 006222، مؤرخ في 15-04-2003، مجلة مجلس الدولة عدد 4، سنة 2003.
8. مجلس الدولة، القرار رقم 008751، مؤرخ في 15-04-2003، قضية (ق.ع) ضد والي ولاية المسيلة، غير منشور.
9. مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 29432، صادر بتاريخ 2004/02/4، غير منشور.
10. مجلس الدولة، القرار رقم 016148 صادر في 2004/05/11، مجلة مجلس الدولة رقم 5، سنة 2004.
11. مجلس الدولة، القرار رقم 029665، مؤرخ في 2007/04/25، غير منشور.
12. مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 031027، مؤرخ في 11-07-2007، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009.
13. مجلس الدولة القرار رقم 034671، مؤرخ في 11-07-2007، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009.
14. مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 041406 صادر بتاريخ 2007/11/28، غير منشور.
15. مجلس الدولة قرار رقم: 036230، مؤرخ في 30-01-2008، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009.
16. قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم: 038284، مجلة مجلس الدولة عدد 09، سنة 2009.
17. مجلس الدولة قرار رقم 049444، مؤرخ في 2009/10/29، مجلة مجلس الدولة، عدد 10، سنة 2012.
18. قرار مجلس الدولة رقم 049447 مؤرخ في 2009/10/29، مجلة مجلس الدولة، عدد 10، سنة 2012.
19. مجلس الدولة، القرار رقم 054245، مؤرخ في 2009/11/19، مجلة مجلس الدولة عدد 10، سنة 2012.
20. قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة رقم: 53423 مؤرخ في 2010/05/27، غير منشور.
21. قرار مجلس الدولة رقم: 055959 مؤرخ في 2010/10/28، غير منشور.

22. مجلس الدولة القرار رقم 060475 المؤرخ في 24/03/2011، غير منشور .
23. مجلس الدولة، القرار رقم 060839، مؤرخ في 31/03/2011، (ب.ح) ضد ولاية عنابة ومن معها، غير منشور .
24. قرار مجلس الدولة رقم 059361 مؤرخ في 31/03/2011، غير منشور .
25. قرار مجلس الدولة رقم: 064475 المؤرخ في 28/07/2011، غير منشور .
26. قرار مجلس الدولة رقم 063075، مؤرخ في 29/09/2011، مجلة مجلس الدولة، العدد 11، سنة 2013.
27. قرار مجلس الدولة رقم 072770، مؤرخ في 31/01/2013، غير منشور .
28. قرار مجلس الدولة، رقم 078902، مؤرخ في: 31/01/2013، مجلة مجلس الدولة، العدد 11، سنة 2013.
29. قرار مجلس الدولة رقم 090831 مؤرخ في 26/03/2015، مجلة مجلس الدولة عدد 13، سنة 2015
30. مجلس الدولة قرار رقم 111401 مؤرخ في 20/10/2016، بلدية عين البيضاء ضد (ح.ب)، غير منشور .
31. قرار مجلس الدولة رقم 112233 مؤرخ في 17/11/2016، غير منشور .
- رابع عشر: قرارات الغرف الإدارية لمجالس القضاء
- 1.القرار رقم 07/00297، مؤرخ في 18/02/2008، الغرفة الادارية لمجلس قضاء جيجل، غير منشور .
- 2.القرار رقم 10/00110، مؤرخ في 25/04/2010، الغرفة الادارية لمجلس قضاء جيجل، غير منشور .
- خامس عشر: قرارات مجلس الدولة الفرنسي
- 1.C.E, 2 juillet 1971, Société Le piver, requête numéro 76533, rec, Disponible sur le lien: <https://n9.cl/3ppog>, Dernière visite: 02/03/2024.
- 2.C.E, 20 Mars 1974, NAVARA, Note, Boville Roogevin ADJA N ° 20, Paris, 1974.
- 3.CE, 12 juin 1995, Assoc. Intercommunale contre un projet de carrière, Req. N ° 139750, note de BONICHOT J.C. BIDU, N°4, Paris, 1995.

الصفحة	العنوان	الفهرس
1	مقدمة	
2	المحور الأول: دعوى إلغاء قرارات التعمير	
2	أولاً: عدم مشروعية قرارات التعمير الفردية	
3	أ: عيوب المشروعية الخارجية	
3	1. عيب عدم الاختصاص في إصدار قرارات التعمير الفردية	
7	2. عيب مخالفة الشكل والإجراءات	
9	ب. عيوب المشروعية الداخلية في قرارات التعمير الفردية	
9	1. عيب مخالفة القانون	
12	2. عيب السبب	
14	3. عيب الانحراف في استعمال السلطة	
16	ثانياً: عدم مشروعية قرارات التعمير التنظيمية	
17	أ. عدم المشروعية الخارجية لقرارات التعمير التنظيمية	
17	1. عيب عدم الاختصاص	
18	2. عيب الشكل والإجراءات	
20	ب. عدم المشروعية الداخلية لقرارات التعمير التنظيمية	
20	1. عيب مخالفة قرارات التعمير التنظيمية للقانون	
20	2. عيب السبب	
21	3. عيب الانحراف في استعمال السلطة	
22	ثالثاً: دعوى وقف تنفيذ قرارات التهيئة والتعمير	
22	أ. الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء قرارات التهيئة والتعمير	
23	ب. الاختصاص بالنظر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	
25	ج. شروط الحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية	
27	رابعاً: شروط قبول دعاوى إلغاء قرارات التعمير	
28	أ. شرط الصفة والمصلحة	
28	1. شرط الصفة	

29	2. شرط المصلحة
29	ب. الاختصاص القضائي
30	1. الاختصاص النوعي
31	2. قضايا ليست من اختصاص القاضي الإداري
32	3. الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
33	ج. شرط الميعاد
34	د. شرط التظلم الإداري المسبق
36	المحور الثاني: دعوى التعويض في مجال التعمير
36	أولاً: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ
37	أ. المسؤولية الإدارية المترتبة عن عدم مشروعية قرارات التعمير
42	ب. المسؤولية الإدارية بفعل الأعمال المادية غير المشروعة
44	ثانياً: المسؤولية الإدارية بدون خطأ
45	أ. المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
47	1. الأضرار الواقعة على المشاركين
47	2. الأضرار الواقعة على المرتفقين
48	3. الأضرار الواقعة على الغير
49	ب. المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة
50	1. المسؤولية الإدارية بسبب الأضرار الدائمة للأشغال العمومية
50	2. المسؤولية الإدارية بسبب الارتفاقات العمرانية
51	3. المسؤولية الإدارية بسبب قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
52	ثالثاً: جزاء المسؤولية الإدارية في مجال التعمير (التعويض)
52	أ. الأشخاص الذين يشملهم التعويض
52	1. المتضرر المباشر
52	2. الغير المتضرر
53	ب. شروط الضرر القابل للتعويض

53	1. الضرر القابل للتعويض في المسؤولية على أساس الخطأ
55	2. الضرر القابل للتعويض في المسؤولية بدون الخطأ
57	ج. تقدير التعويض
58	د. طبيعة التعويض
58	1. التعويض العيني
59	2. التعويض النقدي
59	هـ. وقت تقدير التعويض
60	المحور الثالث: منازعات الملكية العقارية
60	أولاً: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة في المناطق غير الممسوحة أمام القضاء الإداري
61	أ. منازعات شهادة الحيابة
61	1. اثبات الملكية العقارية الخاصة عن طريق شهادة الحيابة
62	2. دعوى إلغاء شهادة الحيابة
64	3. دعوى الطعن في قرارات المحافظ العقاري
64	ب. منازعات التحقيق العقاري أمام القاضي الإداري
65	1. اثبات الملكية العقارية عن طريق التحقيق العقاري
68	2. المنازعات المتعلقة بالحفظ العقاري
71	3. المنازعات المتعلقة بتسليم سند الملكية
71	ثانياً: منازعات إثبات الملكية العقارية الخاصة في المناطق الممسوحة أمام القضاء الإداري
71	أ. اكتساب الملكية العقارية عن طريق الدفتر العقاري
72	1. مسح الأراضي العام
73	2. مرحلة الترقيم
78	3. الدفتر العقاري
78	ب. المنازعات المتعلقة بإثبات الملكية العقارية الخاصة في الأراضي الممسوحة
78	1. دعوى إعادة النظر في الحقوق الناتجة عن الترقيم المؤقت
79	2. دعاوى إعادة النظر في الحقوق العينية الناتجة عن الترقيم النهائي

82	3. الطعن بالإلغاء ضد قرار رفض الإيداع أو رفض الإشهار
83	4. دعوى إلغاء الدفتر العقاري
85	المحور الرابع: منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة
85	أولاً: دعاوى إلغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
86	أ. العيوب الداخلية لقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
86	1. عيب السبب في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
87	2. عيب مخالفة القانون في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
88	3. عيب الغاية أو الانحراف في استعمال السلطة في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
91	ب. العيوب الخارجية لقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
91	1. عيب عدم الاختصاص في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
93	2. عيب الشكل والاجراءات في قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
95	ج. شروط قبول دعوى إلغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة
97	ثانياً: دعاوى القضاء الكامل المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة
97	أ. دعوى مراجعة التعويض
99	ب. دعاوى طلب نزع الجزء غير المستغل، واسترجاع الملكية المنزوعة
99	1. دعوى نزع الجزء غير المستغل
100	2. دعوى استرجاع الملكية المنزوعة
103	الخاتمة
105	قائمة المراجع
115	الفهرس