

الإطار القانوني للإستيلاء المؤقت في التشريع الجزائري
(دراسة تحليلية نقدية)

The Legal Framework of Temporary Requisition under Algerian Legislation
(Analytical and Critical Study)

بن زغبى حنان *

جامعة محمد الشريف مساعديّة - سوق أهراس

h.benzoughbi@univ-soukahras.dz



- تاريخ النشر: 2026/06/05

- تاريخ القبول: 2026/05/30

- تاريخ الإرسال: 2025/11/29

ملخص:

تسعى الإدارة العامة في إطار ممارستها لامتيازات السلطة العامة ولضمان تحقيق المصلحة العامة في الظروف الإستثنائية إلى جملة من الآليات خولت لها بموجب القانون، ومن ضمنها الإستيلاء المؤقت الذي تهدف من خلاله إلى ضمان إستمرارية المرفق العمومي وعدم تعطله رغم مساس هذا الإجراء بالملكية الخاصة وبحرية تقديم خدمات معينة.

الكلمات المفتاحية: الإستيلاء المؤقت، التسخير، الملكية الخاصة.

ABSTRACT:

In exercising its prerogatives of public authority and in pursuit of safeguarding the public interest under exceptional circumstances, the public administration may resort to a number of statutory mechanisms, among which temporary requisition constitutes a crucial tool. This measure enables the administration to secure the continuity of essential public services without necessarily obtaining the consent of the concerned party, notwithstanding the fact that such an action entails an encroachment to upon private property and the freedom to provide certain services.

key words: Temporary requisition, , private property.

* - المؤلف المرسل:

مقدمة:

تتمتع الملكية الخاصة سواء عقارية أو منقولة بحماية دستورية من خلال ما جاء في نص المادة 60 بنصها على أن الملكية هي حق مضمون¹، كما تجسد هذا الحق في العديد من النصوص القانونية من خلال الاعتراف للشخص بالتملك وبحق التصرف في ملكه كيفما شاء وفق ما يسمح به القانون وهذا ما أكدته المادة 674 من القانون المدني² والتي تنص على أن: " الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة".

كما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1948 أكد على أن لكل فرد حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، ولا يجوز تجريد أحد من ملكيته تعسفا.

ويعني ذلك أن الملكية الخاصة مرتبطة بإرادة المالك، إلا أنها ليست مطلقة بل هي حق نسبي يمارس وفق ما يسمح به ويجيزه القانون، كما أنها مقترنة بالمصلحة العامة، ففي حال حاجة الإدارة لهذه الملكية جاز لها قانونا الإستعانة بها مؤقتا في إطار ممارستها لإمتيازات السلطة العامة وتحقيق المصلحة العامة من خلال آلية الإستيلاء المؤقت تحت طائلة الظروف الاستثنائية والمستعجلة ضمانا لإستمرارية السير الحسن للمرافق العمومية، ويبقى ذلك مرتبطا بضوابط وشروط محددة بموجب القانون وتحت رقابة القضاء.

ولأجل ذلك يمكن طرح الإشكالية التالية: هل وفق المشرع الجزائري في وضع إجراء الإستيلاء المؤقت في إطاره القانوني موازنا في ذلك بين المصلحة العامة وعدم المساس بالملكية الخاصة ؟

ولدراسة هذه الإشكالية فقد إعتدنا المنهج الوصفي حيث تطرقنا لما تضمنته النصوص والاتجاهات الفقهية في الموضوع، وكذا المنهج التحليلي من أجل تحليل النصوص القانونية وكذا آراء وتوجهات الفقهاء والباحثين في الموضوع وتقديم وجهة نظرنا.

ولدراسة ذلك تم تقسيم الدراسة كالتالي:

أولا : تعريف الإستيلاء المؤقت

ثانيا: الأساس القانوني للإستيلاء المؤقت

ثالثا : شروط الاستيلاء المؤقت

رابعا : إجراءات الاستيلاء المؤقت

¹ - المادة 60 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 82.

² - المادة 647 من الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 78.

أولاً: تعريف الاستيلاء المؤقت

اختلف الفقه في تعريف الاستيلاء المؤقت كل حسب الزاوية التي ينظر منها: حيث عرّفه الدكتور مسعود شيهوب بأنه: الإجراء الذي يسمح للإدارة بالحصول على الأموال المنقولة وكذا التمتع بالأموال العقارية.¹

وعرفه أيضاً بأنه: إجراء إستثنائي تلجأ إليه الإدارة للحصول على الأموال والخدمات من الأفراد في حالة الضرورة والإستعجال، وذلك عندما لا تسمح طرق القانون المألوفة بتحقيق الأهداف المرجوة وهو أكثر الإجراءات خطورة لأنه لا يتضمن ضمانات لصالح الأفراد مقارنة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مع أنه يتشابه مع هذا الأخير في أنه يقع بموجب قرار إداري مكتوب ويهدف إلى المصلحة العامة ومقابل تعويض².

وبالنسبة للمشرّع الجزائري لم يعرّف الاستيلاء المؤقت واكتفى بوضع عملية الاستيلاء في إطارها القانوني من خلال تحديد شروطه والإجراءات القانونية الواجب اتباعها والهدف من الاستيلاء بالإضافة لتحديد الجهة المختصة باتخاذ هذا الإجراء، وهو ما سيتم التفصيل فيه لاحقاً.

ثانياً : الأساس القانوني للاستيلاء المؤقت

تجد فكرة الاستيلاء المؤقت أساسها القانوني في التشريع الجزائري بموجب نص المادة 679³ من القانون المدني كاستثناء على حق الملكية في الباب الأول من الكتاب الثالث الذي يتضمن الحقوق العينية وحق الملكية، والتي تنص على أنه " يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون.

إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية والاستعجالية وضماناً لاستمرارية المرفق العمومي، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء..."

ثالثاً : شروط الاستيلاء المؤقت

يستند الاستيلاء على مجموعة من الشروط الواجب توفرها تحت طائلة عدم مشروعية عملية الاستيلاء وهذا بإقرار المادة 681 مكرر⁴ من القانون المدني التي نصت على ما يلي : " يعد تعسفياً كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات والشروط المحددة قانوناً..." وتتمثل هذه الشروط فيما يلي :

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 136.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 392-393.

³ - المادة 679 من القانون المدني المعدل والمتمم، السابق الذكر.

⁴ - المادة 681 مكرر 3 من القانون المدني السابق الذكر.

1- توفر الحالات الاستثنائية وهو جوهر الشروط لصحة عملية الإستيلاء، لكن السؤال الذي يمكن طرحه نظرا لعدم وضوح المادة 679 من القانون المدني التي أقرت أن إمكانية اللجوء للإستيلاء يكون إلا في الحالات الإستثنائية، هل المقصود هنا بالحالات الإستثنائية الحالات المنصوص عليها بموجب المادة 97 إلى المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، أم المادة 98 فقط من نفس التعديل التي تتكلم عن الحالة الإستثنائية فقط، أم أن الأمر متروك للسلطة التقديرية للجهة المخولة قانونا باتخاذ قرار الاستيلاء بتقدير هل الظروف التي بنى على أساسها القرار تشكل حالة إستثنائية ومستعجلة، لأن الأمر في كل الحالات يختلف وله آثار غير متشابهة.

2- يتم الاستيلاء بصفة فردية أو جماعية ويكون كتابيا، فيمكن أن يخص ملكية شخص واحد أو أن يكون قرار الاستيلاء يخص ملكية مجموعة من الأشخاص، ففي كلا الحالتين فالقرار الصادر بالاستيلاء هو قرار فردي يتعلق بحالة معينة بذاتها أو مجموعة حالات بذاتها، أو بفرد معين بذاته أو مجموعة أفراد محددين بذواتهم² ليكون بذلك قرار قابل للرقابة القضائية.

3- لا يجوز الاستيلاء على المحلات المخصصة للسكن وهذا شرط واضح وصريح بموجب الفقرة الثالثة من نص المادة 679 قانون مدني، وهذا ما أقره أيضا القضاء بعدم جواز بأي حال الاستيلاء على المحلات المخصصة فعلا للسكن، وبالتالي فإن القرار الإداري المتضمن الاستيلاء على سكن غير شاغر يعد مشوبا بعيب خرق القانون ومتى كان كذلك وجب إبطاله³.

كما لا يجوز إخلاء أي سكن شاغر بالقوة من أجل الاستيلاء عليه وإلا عدّ ذلك تعسفا وتجاوز للسلطة وإجراء غير مشروع وهو ما أكدته قرار مجلس الدولة الغرفة الأولى في قضية ع س ضد والي ولاية الجزائر ومن معه، والذي أكد على أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية وإخلائه باستعمال القوة العمومية يعد تجاوزا للسلطة، والسلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن⁴.

4- يتم اللجوء إلى الاستيلاء بعد استحالة الوصول إلى اتفاق رضائي مع المالك حيث نصت المادة 679 من القانون المدني أنه يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون.

¹ - المرسوم الرئاسي 442-20، يتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، جريدة رسمية، عدد 82.

² - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هوم، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص. 91.

³ - قرار المجلس الأعلى رقم 42136 الصادر بتاريخ 12/07/1986 في قضية (لا ك) ضد (وزير الداخلية ووالي عنابة)، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد الرابع، 1990، ص 168. (قرار منشور).

⁴ - قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 006460 الصادر بتاريخ 23/09/2002 في قضية (ع س) ضد (والي ولاية الجزائر ومن معه)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 87. (قرار منشور).

إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية والاستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء...".

وبالتالي فالاستيلاء هو مرحلة تلجأ إليها الإدارة تلي مرحلة عدم التوصل لاتفاق رضائي أولي بينها وبين المالك (كأن لا تتوصل الإدارة إلى اتفاق مع المالك حول إيجار أو بيع مثلا كخطوة أو إجراء أولي فتذهب إلى الاستيلاء المؤقت).

5 - الاستيلاء إجراء مؤقت غير دائم كونه محدد المدة¹ لأنه مرتبط بظروف إستثنائية ومستعجلة حيث يكون الإستيلاء حل مؤقت يهدف لضمان استمرارية المرفق العمومي، وبالتالي فالملكية لا تنتقل من المالك الأصلي إلى ملكية الإدارة المستولية كما هو عليه الحال في نزاع الملكية من أجل المنفعة العمومية، بل يحتفظ المالك بملكه ويحرم فقط من التصرف فيها طيلة مدة الاستيلاء، وبعد ذلك له التصرف في ملكه واستغلاله كيفما شاء.

6 - ارتباط إجراء الاستيلاء بخدمة المرفق في حد ذاته وضمان استمراريته وهذا ما ورد بكل وضوح في نص المادة 679 من القانون المدني السابقة الذكر.

وحسب وجهة نظرنا فالمشرع هنا حدّد مجال اللجوء للإستيلاء، فمتى كانت الحالة إستثنائية ومستعجلة تعيق استمرارية المرفق العمومي وسيره الحسن جاز للجهة المخولة قانونا اللجوء للاستيلاء من أجل ضمان استمرارية المرفق العمومي وعدم تعطله.

فالمشرع هنا لم يوظف مصطلح المصلحة العامة في نص المادة 679 كونه واسع وفضفاض يسهّل على الإدارة اللجوء للإستيلاء متى رأت ذلك تحت غطاء تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي فقد أصاب المشرع حين ضبط الهدف من اللجوء للإستيلاء المؤقت وكذا تحديد المصلحة العامة المراد تحقيقها وهي ضمان استمرارية المرفق حتى لا يتحوّل الاستيلاء إلى وسيلة للإعتداء على الأملاك الخاصة.

ومثال ذلك : في حال تعرض البلدية للتخريب نتيجة كارثة طبيعية (كالزلازل أو الفيضانات) جاز للجهة المختصة الاستيلاء على عقار شاغر من أجل تحويل مصلحة تسجيل الولادات والوفيات على مستوى ذلك العقار لضمان عدم تعطل استمرارية المرفق وضمان سيره بانتظام واطراد.

أيضا توجّه الإدارة إلى الاستيلاء على بعض الفنادق الخاصة في فترة تفشي وباء كورونا (كوفيد 19)، أين تم إستعمال الفنادق الخاصة للحجر الصحي للأشخاص القادمين من الخارج مع تسخير الأطباء والمرضى للقيام بهذه المهمة، وهذا في ظل تفاقم الوضع وعجز المؤسسات الصحية العمومية عن القيام بإجراء الحجر على مستواها، وبالتالي اللجوء إلى الاستيلاء كان من أجل الاستفادة من خدمات وهي إيواء الأشخاص طيلة المدة المحددة، وضمان لاستمرارية مرفق الصحة وعدم تعطله وبالتالي استمرارية تقديم الخدمات.

¹ - المادة 680 من القانون المدني، السالف الذكر.

7- أن يهدف قرار الاستيلاء للحصول على أموال وخدمات، والمقصود بالأموال العقارات والمنقولات بأنواعها مع مراعاة شرط عدم إمكانية الاستيلاء على المحلات المخصصة للسكن كما وضعنا سابقا، أما بالنسبة للخدمات فإن أي خدمة قد تضمن استمرارية المرفق أثناء ظرف إستثنائي ومستعجل جاز للإدارة اللجوء إليها كما كان عليه الحال بالنسبة للفنادق الخاصة فترة الكورونا أو الاستيلاء على نشاطات خاصة لازمة لتمويل السكان كالأدوية، المستلزمات الصيدلانية، كما يمكن أن تكون الخدمة التي تم الاستيلاء عليها مقدمة من طرف شخص كالطبيب مثلا وفي ذلك أقر مجلس الدولة بمشروعية قرار الوالي في إطار ممارسته لصلاحياته في الظروف الاستثنائية والذي يقضي بتسخير أطباء من القطاع الخاص مختصين في طب النساء والتوليد لتدعيم مصلحة استشفائية مختصة في علاج أمراض الأمومة والطفولة متواجدة في وضع خطير ضمانا لاستمرارية المرفق العام وحماية المرضى¹.

8- يرد إجراء الاستيلاء على الأموال والخدمات الخاصة الغير تابعة للدولة لسببين: أولهما أن أملاك الدولة سواء كانت عامة أو خاصة فهي في الأصل مستخرة لخدمة المصلحة العامة، ثانيا الاستيلاء يرد على الأملاك والخدمات الخاصة بالأفراد حيث ورد في القانون المدني كاستثناء - الاستيلاء - على حق التصرف في الملكية الخاصة بكل حرية وإمكانية الاستفادة منها عن طريق الاستيلاء لضمان استمرارية المرافق العمومية.

9- بالنسبة للاستثمارات في مجال الأنشطة الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات المنجزة من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، الوطنيين أو الأجانب، مقيمين داخل الدولة أو غير مقيمين، فإنها لا تكون محل تسخير (إستيلاء مؤقت) من طرف الإدارة إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون، ويترتب على التسخير تعويض عادل ومنصف طبقا للتشريع المعمول به².

رابعا: إجراءات الاستيلاء المؤقت

رغم عدم تطرق المشرع الجزائري لإجراءات الإستيلاء بشكل محدد وصريح إلا أنه يمكن استخلاصها من خلال قراءتنا للموضوع كما يلي:

1- يصدر الاستيلاء بموجب قرار إداري مكتوب يشمل مجموعة من الشروط الشكلية وهذا تحت طائلة بطلان القرار إداريا وإمكانية إخضاعه لرقابة القضاء وإبطاله قضائيا، وطالما كان كذلك فالقرار الإداري يشكل إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بالشكل الذي يحدده القانون قصد إحداث أثر قانوني جائز ويمكن قانونا بمهدف تحقيق المصلحة العامة³.

¹ - القرار رقم 050582 المؤرخ في 2010/05/27، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012، ص 107.

² - المادة 10 من القانون 18/22، المؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، جريدة رسمية، عدد 50.

³ - لمزيد من التفصيل حول مفهوم القرار الإداري راجع:

- عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر، للنشر والتوزيع، دون طبعة، 2007.

- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، دار الهدى، 2018.

و قد ذكرت المادة 680¹ من القانون المدني أن يوضح في قرار الاستيلاء الهدف من هذا الاجراء إذا كان من أجل الحصول على أموال سواء كانت عقار أو منقول أو الحصول على خدمات، فضلا عن بيانات حول العقار المراد الاستيلاء عليه وتحديد موقعه ومساحته، وبيان صفة واسم المالك².

كما يجب أن يحدد في قرار الاستيلاء مدة الخدمة وبالتالي مدة الاستفادة من الأموال أو الخدمات، بالإضافة لمبلغ التعويض وطريقة دفعه.

و لأجل ذلك تعدّ الكتابة في القرارات الإدارية عامة أمرا جوهريا وفي قرار الاستيلاء خاصة كونه يمسّ بملكية الخواص والكتابة هي وسيلة لإثبات مشروعية هذا الإجراء وبالتالي حماية لأموال الخواص.

2- توقيع الجهة المختصة قانونا، حسب ما تم النص عليه بموجب القانون المدني فإن للوالي أو لكل سلطة مؤهلة قانونا صلاحية توقيع قرار الاستيلاء³، ومن خلال هذه المادة فإن الوالي وعلى إعتباره ممثلا للدولة فهو الشخص المخوّل قانونا بتوقيع قرار الاستيلاء.

كما أضافت نفس المادة صلاحية كل سلطة مأهلة قانونا في توقيع قرار الاستيلاء دون تبيان هذه السلطة، وهو ما من شأنه خلق مشكلة تنازع في الإختصاص⁴، وهذا ما سوف يعيق رقابة القضاء الإداري على ركن الإختصاص في قرار الاستيلاء لعدم وضوح النص.

كما لاحظنا لدى أغلب الباحثين في موضوع الاستيلاء هو إسناد إختصاص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في إجراء الاستيلاء بموجب المادة 91 من قانون البلدية 10/11⁵ والمادة 119 من قانون الولاية 07/12⁶ وكأن هناك خلط بين الاستيلاء والتسخير. فإذا كان الاستيلاء هو تسخير الأموال والخدمات لضمان استمرارية مرفق فإن التسخير الوارد في قانون البلدية والولاية هو إجراء آخر وهذا ما سيتم توضيحه:

حيث نصت **المادة 119 من قانون الولاية** على أن الوالي يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويمكنه في إطار ذلك **تسخير الأشخاص والممتلكات** طبقا للتشريع المعمول به. فمن الصلاحيات المخولة للوالي أنه يجوز له عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير.

¹ - المادة 680 قانون مدني، السابق الذكر.

² - خالدي أحمد، ضمانات الاستيلاء المؤقت على أملاك الخواص في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الشهيد زباني عشور الجلفة، المجلد 17، العدد 04، 2024، ص 320.

³ - المادة 680، قانون مدني، السابق الذكر.

⁴ - ميمونة سعاد، الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حق الملكية من قرار الاستيلاء المؤقت، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت العدد الأول، مارس، 2017، ص.31.

⁵ - القانون 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37.

⁶ - القانون 07/12، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12.

و بالرجوع لنص المادة 16 من المرسوم 373/83 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام فإنه " يخول للوالي في حال وقوع حدث خطير أن يسعى إلى تدخل وحدات الأمن الوطني المتخصصة.... كما يمكنه أن يسعى إلى تدخل تشكيلات الدرك الوطني الموجودة في تراب الولاية. و يقوم بذلك عن طريق التسخير المسبب ويعلم وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية...."¹.

أيضا المادة 17 من نفس المرسوم تنص على أن "...تشكيلات الدرك الوطني تعمل بناء على تسخير من الوالي تحت سلطة قائدها، طوال الوقت اللازم لإعادة الوضع إلى حالته الطبيعية.

و يحدد قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير الدفاع الوطني شكل التسخير ومحتواه."²

وحتى المادة 116 من قانون الولاية أقرت أنه يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية، عن طريق التسخير."³

و بالرجوع للمادة 91 من قانون البلدية فقد أقرت لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية تسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به وهذا في إطار مخططات تنظيم وتدخل الاسعافات."⁴

كذلك المادة 93 فقرة 2 من نفس القانون تنص على أنه "...يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم."⁵

وعليه وبناء على ما سبق فالمقصود بالأشخاص هم مستخدمي الهيئات والمؤسسات العمومية، ففي حال رفض مستخدميها الخضوع لقرار التسخير يمكن إخضاع المعني لعقوبة تأديبية تبنى على عدم طاعة الأوامر.

بالإضافة إلى إمكانية متابعة المعني جزائيا وهذا تطبيقا لنص المادة 187 مكرر من قانون العقوبات التي تعاقب من شهرين إلى 6 أشهر أو غرامة مالية كل من رفض الامتثال لطلبات التسخير الصادرة عن السلطة العمومية."⁶

و في حال امتثالهم للتسخير فإنهم يتقاضون رواتبهم بالشكل العادي وليس تعويض، مثال تسخير رجال الإطفاء الذين استفادوا من العطلة السنوية من أجل إخماد الحرائق التي حدثت في العديد من ولايات الوطن في الفترة الأخيرة، فإنهم يستفيدون من أيام العطلة المتبقية ويتقاضون رواتبهم بشكل عادي دون أي تعويض إضافي.

أما بالنسبة للاستيلاء فالمعني بالقرار في حال رفض تنفيذه فإنه لا يعاقب على أساس رفض الامتثال لطلبات التسخير بموجب المادة 187 مكرر قانون العقوبات، بل يعاقب بموجب المادة 459 من نفس القانون لامتناعه عن

¹ - المادة 16 من المرسوم 373/83 المؤرخ في 28 ماي 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، عدد 22.

² - المادة 17 من المرسوم 373/83، السابق الذكر.

³ - المادة 116 من قانون الولاية، السابق الذكر.

⁴ - المادة 91 من قانون البلدية، السابق الذكر .

⁵ - المادة 93 من قانون البلدية، السابق الذكر.

⁶ - المادة 187 مكرر، الأمر 156/66 يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية، عدد 49، المعدل والمتمم.

تنفيذ المراسيم والقرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية بغرامة مالية من 10.000 دج إلى 20.000 دج، ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة 3 أيام على الأكثر¹.

هذا بالنسبة للأشخاص، أما بالنسبة للممتلكات فإن كل من المرسوم رقم 231/85 الذي يحدد شروط وكيفيات تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث²، والرسوم رقم 232/85 الذي يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث³، دجعت المؤسسات العمومية وممتلكاتها لمجابهة الكوارث ولخدمة المصلحة العامة وتضمنت مهام وصلاحيات وأساليب تدخل مختلف الهيئات العمومية في حال حدوث ظرف إستثنائي.

وحتى بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته⁴، نلاحظ أن نص المادة 10 منه جمعت بين إجراء تسخير الاشخاص والممتلكات من مستخدمي المؤسسات العمومية وكذا ممتلكات هذه المؤسسات وبين الاستيلاء على أموال وخدمات الخواص من أجل تسخيرها لضمان استمرارية المرفق وهذا تحت مسمى واحد "التسخير" رغم الاختلاف في الاجراءات والآثار.

وهذا الجمع راجع لخصوصية وحداثة الظرف الذي كانت تمر به الدولة في تلك المرحلة وهو ما عجل من صدور المرسوم، وهذا لا يعيب المرسوم لأن البلاد في هذه المرحلة كانت تحتاج لأي إجراء ولكل شخص سواء طبيعي أو معنوي يمكنه تقديم المساعدة لتجاوز الوباء.

ومنه نستخلص أن الاستيلاء الذي نص عليه القانون المدني والذي يهدف إلى تسخير أموال وخدمات الخواص لضمان استمرارية المرفق يختلف عن تسخير الاشخاص والممتلكات الذي نص عليه كل من قانون البلدية والولاية الذي يدخل ضمن تنظيم مخطط الإسعافات في الحالات الاستثنائية.

إلا أنه لا مانع في حال وقوع ظروف استثنائية أن يتخذ الوالي الإجراءات معاً، إلا أن مضمون كل قرار يختلف عن الآخر وأكد الآثار تختلف كما وضعنا سابقاً.

مثال : في فترة تفشي وباء الكورونا تم تسخير الفنادق التابعة للدولة من أجل إيواء القادمين من الخارج طيلة مدة الحجر الصحي من خلال اجراء التسخير، بينما الفنادق الخاصة تم تسخيرها لذات الغرض بموجب إجراء الاستيلاء المؤقت ومقابل تعويض.

¹ - المادة 459 من الأمر 156/66 السابق الذكر.

² - المرسوم رقم 231/85 المؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفيات ذلك، جريدة رسمية، عدد 26.

³ - المرسوم رقم 232/85 المؤرخ في 25 أوت 1985، يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، جريدة رسمية، عدد 26.

⁴ - مرسوم تنفيذي 69/20، المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 15.

3- ضرورة تبليغ قرار الاستيلاء، ولما كان قرار الإستيلاء هو قرار فردي قد يخص فردا واحدا أو مجموعة من الأفراد كما بينا سابقا في شروط الاستيلاء أصبح لزاما على الإدارة تبليغ القرار للمعني به حتى ينتج أثره القانوني، وهذا ما أكدته المادة 35 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، حيث تضمنت المادة مايلي: " لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف"¹.

ولكن لم يحدد القانون آلية لتبليغ القرارات الإدارية بصورة عامة إلا في بعض القرارات فقط، وبالنسبة لقرار الاستيلاء فالنص لم يوضح آلية معينة لتبليغ المعني بالقرار، وبالتالي جاز للإدارة اتخاذ الإجراء المناسب لأن عبء إثبات التبليغ يكون على عاتق الإدارة، إلا أن المتداول هو اللجوء للمحضر القضائي، أو عن طريق أعوان الإدارة مباشرة، أو بواسطة البريد الموصى عليه، كما يجب أن يكون التبليغ كاملا بأن ينقل لصاحب الشأن مضمون القرار وفحواه وأسبابه².

4- التعويض

إن التعويض عن الاستيلاء المؤقت هو إجراء بديهي، فما دام هناك مساس بملكية خاصة يحميها الدستور والقانون توجب أن يقابل هذا المساس تعويض، ووفق المادة 680 مكرر 2 من القانون المدني فإن قيمة التعويض عن الاستيلاء المؤقت تبنى على أساس اتفاق بين الأطراف أي بين الإدارة القائمة بعملية الاستيلاء وصاحب الملكية أو مقدم الخدمة، ولم يبين النص فيما إذا كان التعويض قبلي كما في نزاع الملكية من أجل المنفعة العمومية أو بعدي، وحسب تصورنا فالأمر طبيعي ما دام الإجراء في حد ذاته مستعجل.

كما أضافت ذات المادة في الفقرة الثانية أنه في حال عدم التوصل لاتفاق بين الطرفين لتحديد قيمة التعويض فإن القضاء هو من يحدد المبلغ ويراعي أثناء قيامه بذلك ظروف وغرض لجوء الإدارة للاستيلاء دون الإضرار بها. كما يمكن أن يطالب المالك بالتعويض أمام القضاء في حال تسببت الجهة المستفيدة من الاستيلاء في نقص القيمة كالإتلاف أو التخريب مثلا.

كما يستفيد المعني من قيمة تعويض تحدد له من طرف القضاء في حال كان الاستيلاء تعسفيا وتم خارج الحالات والشروط المحددة قانونا³.

¹ -المادة 35 من المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية، عدد 27، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، جريدة رسمية، عدد 44.

² - لمزيد من التفصيل راجع:

- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2008-2009.

- بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

³ - المادة 681 مكرر 3 من القانون المدني، السالف الذكر.

الخاتمة:

في ختام ما سبق بيانه فقد تم التوصل إلى جملة من النتائج والتوصيات:

إن أهم ما تم التوصل إليه:

- 1- لم يعرّف المشرّع الجزائري الاستيلاء واكتفى بالإطار القانوني المنظم له.
- 2- يركز إجراء الإستيلاء على مجموعة من الشروط الواجب إحترامها من الجهة المختصة باتخاذ القرار تحت طائلة عدم مشروعية الإجراء في حال تخلف أحد الشروط.
- 3- حدّد المشرع مجال اللجوء للإستيلاء، فمتى كانت الحالة إستثنائية ومستعجلة تعيق استمرارية المرفق العمومي وسيره الحسن جاز للجهة المخولة قانونا اللجوء للاستيلاء على أموال وخدمات الخواص من أجل ضمان استمراريته المرفق العمومي وعدم تعطله.
- 4- عدم تطرق المشرّع الجزائري لإجراءات الإستيلاء بشكل محدد وصريح.
- 5- يختلف إجراء الاستيلاء بهدف تسخير أموال وخدمات الخواص لضمان استمرارية المرفق في الحالات الاستثنائية والمستعجلة المنصوص عليه بموجب القانون المدني عن التسخير الذي تضمنه كل من قانون البلدية والولاية والذي يهدف إلى التكليف الإلزامي لمستخدمي المؤسسات للقيام بصلاحيات إضافية أو إلزامهم للقيام بمهامهم المعتادة و/أو وضع ممتلكات الهيئات العمومية تحت التصرف تحقيقا للمصلحة العامة وهذا في إطار تجسيد مخطط الإسعافات.
- 6- لم ينص المشرّع صراحة في نص المادة 680 مكرر 2 فقرة 2 من القانون المدني على إختصاص القضاء الإداري بل إكتفى بالإشارة إلى أن القضاء هو المختص في تحديد قيمة النزاع في حال عدم التوصل إلى إتفاق بين الطرفين.

الإقتراحات:

- 1- ضرورة توضيح المقصود بالحالة الإستثنائية المنصوص عليها بموجب 679 من القانون المدني وتحديد كونهما شرط أساسي لصحة إجراء الاستيلاء، بالإضافة إلى أن تركها دون ضبط يفتح المجال لتعسف الإدارة بدافع الحالة الإستثنائية والمستعجلة واستلائها على أملاك الغير.
- 2- ذكرت المادة 680 من القانون المدني الجهة المختصة بتوقيع قرار الإستيلاء وأوكلت ذلك للوالي أو لكل سلطة مأهلة قانونا دون تبيان نوع هذه السلطة ومتى يمكنها إتخاذ هذا الإجراء، وهو ما من شأنه خلق مشكلة تنازع في الإختصاص، مما يصعب على القاضي الإداري بسط رقابته على ركن الإختصاص في قرار الاستيلاء .
- 3- ضرورة إستحداث نص خاص لتنظيم عملية الاستيلاء المؤقت من أجل إضفاء أكثر توضيح وتفصيل على العملية كونها تمس ملكية الخواص المحمية دستوريا وقانونيا كما هو عليه الحال في نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- 4- ضرورة تحديد المصطلحات لتفادي الخلط بين الإستيلاء والتسخير .

5- ضرورة النص صراحة على إختصاص القضاء الإداري في الفصل في المنازعات المترتبة عن إجراء الاستيلاء تطبيقاً للمعيار العضوي المنصوص عليه بموجب المادة 800-801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يحيل الإختصاص للمحاكم الإدارية كونها صاحبة الولاية العامة في دعاوى القضاء الكامل وكذا دعوى الإلغاء كون الولاية طرف في النزاع.

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر:

- 1- التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، جريدة رسمية، عدد 82.
- 2- القانون 18/22، المؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، جريدة رسمية، عدد 50.
- 3- القانون 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37.
- 4- القانون 07/12، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12.
- 5- الأمر 156/66 يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية، عدد 49، المعدل والمتمم.
- 6- الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 78.
- 7- المرسوم 373/83 المؤرخ في 28 ماي 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، عدد 22.
- 8- المرسوم رقم 231/85 المؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كفاءات ذلك، جريدة رسمية، عدد 26.
- 9- المرسوم رقم 232/85 المؤرخ في 25 أوت 1985، يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، جريدة رسمية، عدد 26.
- 10- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية، عدد 27، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، جريدة رسمية، عدد 44.
- 11- مرسوم تنفيذي 69/20، المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 15.

المؤلفات:

- 1- بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2005.
- 2- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، دار الهدى، 2018.
- 3- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 2008-2009.
- 4- عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر، للنشر والتوزيع، دون طبعة، 2007.
- 5- عوايدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هوم، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.
- 6- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005.

7- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

قرارات مجلس الدولة :

- 1- قرار المجلس الأعلى رقم 42136 الصادر بتاريخ 12/07/1986 في قضية (لا ك) ضد (وزير الداخلية ووالي عنابة)، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد الرابع، 1990 (قرار منشور).
- 2- قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 006460 الصادر بتاريخ 23/09/2002 في قضية (ع س) ضد (ووالي ولاية الجزائر ومن معه)، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003 (قرار منشور).
- 3- قرار مجلس الدولة رقم 050582 المؤرخ في 27/05/2010، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012.

المجلات العلمية:

- 1- خالدي أحمد، ضمانات الاستيلاء المؤقت على أملاك الخواص في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الشهيد زباني عشور الجلفة، المجلد 17، العدد 04، 2024.
- 2- ميمونة سعاد، الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حق الملكية من قرار الاستيلاء المؤقت، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت العدد الأول، مارس، 2017.