

الرقابة القضائية على نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

Judicial Supervision over the expropriation of private property for public benefit

السيدة بومالة نظيرة

قاضية باحثة بمركز البحوث القانونية والقضائية

ملخص

تعتبر الملكية من الحقوق العينية التي يضمنها الدستور لكل شخص، والتي لا يمكن المساس بها إلا لمقتضيات المنفعة العامة ونظير تعويض عادل، ومنصف وقبلي، ويعد نزع الملكية إجراء استثنائيا يرمي إلى اكتساب أملاك أو حقوق عقارية، وهي بذلك قيد يرد على حق الملكية تستلزمه متطلبات التنمية في البلاد، تتم عن طريق إجراءات محددة قانونا ضمانا لحق الموزع ملكيته، يتعين على الإدارة احترامها والتقيد بها، وفي حالة المنازعة تخضع إلى رقابة القضاء.

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة دور القاضي الإداري في منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة سواء في دعاوى المشروعية أو دعاوى التعويض، وقد توصلنا إلى أن القاضي الإداري له دور مهم في الموازنة بين المصلحة العامة والخاصة، مع بعض الصعوبات التي تواجهه بالنظر لعدم وضوح فكرة "عدالة التعويض" وعدم وجود معايير ثابتة لتقييم التعويض، فيعتمد غالبا على سلطته التقديرية في اتخاذ مختلف إجراءات التحقيق من أجل الوصول إلى تعويض عادل ومنصف، يغطي كل ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب بعد إعادة تقييم التعويض بناء على الاستعمال الفعلي للملكية الموزعة وكذا تحديد طبيعتها ومشتملاتها وسعر السوق المطبق بتاريخ إجراء التقييم من قبل مصالح الأملاك الوطنية، فيساهم بذلك القاضي الإداري في حماية حق الملكية من تعسف الإدارة.

الكلمات المفتاحية: الملكية الخاصة، المنفعة العامة، القرار الإداري، القاضي الإداري، التعويض العادل.

Abstract

Ownership is a natural, sacred and constitutionally guaranteed right for every person. It cannot be infringed except for the requirements of public benefit and in exchange for fair, equitable and prior compensation. The process of expropriation is an exceptional process for acquiring property or real estate rights, and as such it is a restriction on the right of ownership required by the requirements of development in the country. Through legally defined procedures to guarantee the right of the expropriated, the administration must respect and adhere to them, and in the event of a dispute, it is subject to judicial oversight.

This study aims to know the role of the administrative judge in expropriation disputes for the public benefit, whether in legality actions or compensation actions. We have concluded that the administrative judge has an important role in balancing between public and private interest, with some difficulties facing him given the lack of clarity of the idea of "just compensation" and the absence of fixed criteria for evaluating compensation, so he often relies on his discretionary authority to take various investigative measures in order to reach fair and equitable compensation, covering all the loss suffered by the injured person and any lost gain after re-evaluating the compensation based on the actual use of the expropriated property, as well as determining its nature, contents, and the market price applied on the date of the evaluation by the National Property Services, thus the administrative judge contributes to protecting the property right from arbitrary administration.

Keywords: Private property, public benefit, administrative decision, administrative judge, just compensation.

مقدمة

الأخيرة تنصب خاصة على فكرة المنفعة العامة التي يعلن عنها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية بحسبانها سببا لنزع الملكية، ولما كان من الصعوبة بمكان حصر حالاتها أو تحديد مجالاتها في قائمة فإنها متروكة بالأصل لتقدير الإدارة باعتبارها الأقرب إلى المواطنين والأعلم بحاجاتهم ومتطلباتهم وكذا بحكم وظيفتها التي تقتضي أن يترك لها قدرا من الحرية في تصرفاتها حتى لا ينعكس ذلك سلبا على أدائها.

لكن مبدأ المشروعية يقتضي خضوع أعمال الإدارة وتصرفاتها إلى رقابة القضاء المختص، وفي هذا الصدد يلعب القاضي الإداري دورا رقابيا هاما على القرارات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، لذلك تتجلى أهمية دراسة الموضوع في إبراز دور القاضي الإداري باعتباره حامي الحقوق والملاذ الأخير الذي يلجأ إليه المالك للحد من تعسف الإدارة، ومن هنا يظهر دوره في كيفية تعامله مع النصوص القانونية وكيفية تطبيقها في ظل عموميتها أحيانا واقتضاها أحيانا أخرى وكيفية تفسيره لها، وهو ما دفعنا لطرح إشكالية مفادها: ما مدى كفاية الآليات القانونية لضمان رقابة قضائية فعالة على قرارات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة؟ وماهي حدود سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة؟

إن نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية¹ هي مكنة قانونية نص عليها الدستور وأطرها القانون، بحيث تمارس الإدارة العملية بموجب امتيازات السلطة العامة تلبية لمنفعة عمومية وسد احتياجات المرفق العام وذلك بصفة استثنائية لما تشكله من خطورة على حق الملكية الفردية بالنظر للصلاحيات الواسعة المخولة للسلطة الإدارية في هذا الشأن، وقد أحاطها المشرع بمجموعة من الإجراءات التي تحد من سلطة الإدارة تشمل التصريح بالمنفعة العمومية وتحديد كامل للأموال والحقوق العقارية المطلوب نزعها وتعريف هوية المالكين وأصحاب الحقوق الذين تنزع منهم هذه الملكية، وإعداد تقرير عن تقييم هذه الأملاك والحقوق، وإصدار قرار إداري بقابلية التنازل عنها، مع وجوب توفر الاعتمادات اللازمة للتعويض القبلي عنها، كما نص المشرع على مجموعة من الضمانات الكفيلة بحماية هذا الحق كالتعويض المسبق العادل والمنصف. وطالما أن القانون حدد شروط وإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة فإن الإخلال بها يؤدي إلى نشوب نزاعات بين أطراف العملية خاصة فيما يتعلق بمشروعية القرارات الصادرة على إثرها وكذا قيمة التعويض الممنوح للمنزوع ملكيته، لذلك أخضع المشرع كافة القرارات المتعلقة بنزع الملكية للرقابة القضائية، هذه

¹ - تعرف عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بأنها " امتياز من امتيازات السلطة العامة تجبر بواسطتها الدولة، أيا كان على التنازل لها عن ملكية عقارية، بهدف تحقيق منفعة عامة مقابل تعويض عادل ومسبق". أنظر:

André de Laubadaire, Traite de droit administratif, L.G.D.J, 7 Edition, France, 1980, p235.

كما تعرف بأنها "عملية إدارية تجبر بواسطتها الدولة شخص معين على أن يتنازل لها عن ملكية عقارية بهدف تحقيق منفعة عامة مقابل تعويض عادل ومسبق". أنظر:

Philippe Godfrin, Droit administratif des biens, Masson, 3Edition, France, 1987, p235.

الفرع الأول: الاختصاص القضائي في منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

نتطرق للاختصاص النوعي وكذا الاختصاص الإقليمي في منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة.

أولا- الاختصاص النوعي

لقد نص قانون نزع الملكية رقم 91 - 211¹ على إمكانية الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، لكن دون أن يحدد بدقة الجهة المختصة، وأحال تحديد ذلك إلى قانون الإجراءات المدنية (-قانون الإجراءات المدنية والإدارية حالياً-) الذي يعتبر الشريعة العامة فيما يخص إجراءات التقاضي، فقد نصت المادة 13 منه في فقرتها الثانية على أنه "... يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية".

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09-08³ فإن المادتين 800 و801 منه تمنحان الاختصاص إلى الجهات القضائية الإدارية في كل المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، طرفا

لمعالجة هذه الإشكالية قسّمنا موضوع الدراسة إلى مبحثين يتعلق الأول بدعوى نزع الملكية للمنفعة العامة ويتعلق الثاني بسلطات القاضي الإداري في دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة.

المبحث الأول: دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة

تنشأ نزاعات مختلفة جراء عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة¹ إما بخصوص مشروعية القرارات الصادرة خلالها أو بخصوص قيمة التعويض المقرر منحه للمنزوعة ملكيته، وعليه يتعين التطرق في هذا المبحث إلى القضاء المختص بالنظر في دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة وشروط قبول هذه الدعوى (المطلب الأول)، وكذا تحديد أطراف دعوى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات التقاضي في دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة

يتعين تحديد الاختصاص القضائي للنظر في منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة (الفرع الأول)، وكذا بيان شروط قبول هذه الدعوى (الفرع الثاني)

¹ - رغم أن المشرع قد علّق نزع الملكية على توافر المنفعة العامة إلا أن كل من التشريع والفقه والقضاء لم يقدم تعريفا محددا لها لكون المنفعة العامة ليست مفهوما شكليا مرتبطا بتعريف مضمون بنص قانوني وإنما مفهوم مادي مرتبط بمضمون العمليات التي تباشرها الإدارة، فالمنفعة العامة تعني في الأصل تكوين الأملاك العمومية أو تهيئة أشغال عامة مثل الطرقات لكن اتسع تدريجيا مجال نزع الملكية إلى أن وصلت الفكرة بأن عملية نزع الملكية تكون مبررة كلما كان العمل المزمع إنجازه ينطوي على تحقيق الصالح العام: أنظر في هذا الشأن كروغلي مقداد، "نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية"، المجلة القضائية، العدد 02، 1996، ص 34.

² - القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 21، الصادرة بتاريخ 1991/05/08.

³ - القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12-07-2022، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 17-07-2022.

مرسوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة وبعد وطني واستراتيجي.²

وزعت المواد 800 و801 و900 و901 و901 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الاختصاص القضائي بين هياكل النظام القضائي الإداري، كما حددت الإجراءات الواجبة الإلتباع أمام كل هيكل منها منذ بداية المنازعة الإدارية وإلى غاية صدور الحكم والظعن فيه.

وعليه يكون اختصاص جهات القضاء الإداري في دعاوى نزع الملكية للمنفعة العامة كما يلي:

1. اختصاص المحاكم الإدارية:

المحاكم الإدارية هي الدرجة الأولى من درجات التقاضي وصاحبة الولاية العامة في المنازعة الإدارية طبقا للمادة 800 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.³

وطبقا للمادتين 800 فقرة 2 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴ تختص المحاكم الإدارية نوعيا بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات التصريح بالمنفعة العمومية، التي يصدرها الولاية، ويتم ذلك إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة

فيها، وبالتالي توزيعان الاختصاص على أساس المعيار العضوي، بحيث يختص القضاء الإداري في كل المنازعات التي يكون فيها أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها سواء كان مدعيا أو مدعى عليه إلا ما استثنى من ذلك بنص خاص.

في مجال نزع الملكية نجد أن المادة 10 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المعدل والمتمم¹ حددت الأشخاص الذين يمكنهم إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، والذين تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عنهم.

فالقضاء الإداري هو المختص نوعيا بالمنازعات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة على أساس أنه قرار إداري، لكن الجهة القضائية الإدارية التي تنظر في الطعن تختلف باختلاف الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، فالوالي هو من يصدر القرار إذا كانت الممتلكات والحقوق العقارية تقع في تراب ولاية واحدة، أما إذا كانت تقع في تراب ولايتين أو أكثر فيصدر قرار مشترك بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، ويصدر

¹- المرسوم التنفيذي رقم 93 - 186 مؤرخ في 27 يوليو 1993 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة، ج ر عدد 51، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-248 صادر في 10/07/2005، ج ر عدد 48 صادرة في 10/07/2005.

² - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المعدل والمتمم.

³- تنص المادة 800 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المادة الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى".

⁴- تنص المادة 800 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها".

ونصت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، المنظمات المهنية الجهوية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية - دعاوى القضاء الكامل- الدعاوى المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

المشروعية في القضايا التي تكون السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها، يؤول إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وبالتالي يؤول اختصاص النظر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية، سواء من الوزير الأول المتعلقة بالتصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنشآت والبنى ذات البعد الوطني أو الصادرة عن مجموعة من الوزراء المعنيين (أي قرار وزاري مشترك بالنسبة للتصريح بالمنفعة العمومية للعقار الذي يكون في ولايتين أو أكثر)، إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة للفصل كدرجة أولى طبقا للمادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (بعد أن كانت سابقا من اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة أي أن القرارات التي تصدر بشأنها كانت لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن).

إن إسناد مهمة الفصل في هذه المنازعات إلى المحكمة الإدارية للاستئناف كدرجة أولى يسلب المتقاضين طريقا من طرق الطعن غير العادية المكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو طريق الطعن بالنقض رغم أهميته ويحول مجلس الدولة في هذا النوع من المنازعات إلى محكمة موضوع.

2.2 / اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة استئناف:

المحاكم الإدارية للاستئناف هي الدرجة الثانية من درجات التقاضي في المادة الإدارية في الجزائر،

واقعة في تراب ولاية واحدة، وكذا تختص بالفصل في دعاوى القضاء الكامل بغض النظر عن الجهة الإدارية الطرف في النزاع، واختصاصها بالفصل في الدعاوى المخولة لها بموجب نصوص خاصة، أي أن منازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة (التي هي من القضاء الكامل) تكون جميعها من اختصاص المحاكم الإدارية حتى وإن كانت إحدى السلطات المركزية طرفا فيها، حيث ذهب مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 25 - 06 - 2002 تحت رقم 012368 إلى أن " التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية (إنجاز سكنات بعد الزلزال الذي مس منطقة الشلف سنة 1980) لفائدة الدولة ممثلة من طرف وزير السكن والتعمير من اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس، وأن مجلس الدولة له الاختصاص في المنازعات المتعلقة ببطلان القرارات الصادرة عن الإدارات المركزية فقط وليس في القضاء الكامل".¹

2. اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف:

سيتم التطرق إلى اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة أولى، ثم كجهة استئناف.

2.1 / اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف كدرجة أولى:

بالرجوع إلى المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-22 والمادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم² فإن الاختصاص فيما يتعلق بدعاوى المشروعية أي الإلغاء والتفسير وتقدير

¹ - قرار مجلس الدولة - الغرفة 5 - بتاريخ 25-06-2002 تحت رقم 012368، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، جوان 2003، ص 182.

² - القانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 جويلية 2022 يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2022.

القضائي الإداري الحالي وتوزيع الصلاحيات بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف المحاكم الإدارية.

1.3 / اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف:

يتمتع مجلس الدولة باختصاصه كدرجة ثانية بالفصل في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعيات القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طبقا للمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 10 من القانون العضوي رقم 22 - 11 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته⁶.

للاستئناف أمام مجلس الدولة أثر ناقل للنزاع وموقف لتنفيذ الحكم طبقا للمادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ونسجل ملاحظة حول تمسك المشرع بمنح الاختصاص إلى جهة أعلى كلما تعلق الأمر بقرارات إدارية مركزية، إذ يطر التساؤل حول المانع من إسناد الاختصاص الابتدائي في دعاوى المشروعية (الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية) في القضايا التي تكون

استحدثت سنة 2022 بعد أن كانت موجودة في فرنسا منذ 1987، وعددها ستة محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تامنغست، بشار¹ ويقع تحت دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف مجموعة من المحاكم الإدارية تحدد عن طريق التنظيم² فحدد المرسوم التنفيذي رقم 22-435 دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية³.

تختص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية وكذا القضايا المخولة لها بموجب نصوص أخرى.

3. اختصاص مجلس الدولة:

لأشك أن استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف يؤثر بصورة مباشرة على الصلاحيات القضائية لمجلس الدولة، وتماشيا مع هذا التغيير صدر القانون العضوي رقم 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته⁴ معدلا للقانون العضوي رقم 98-01 وموakبا لتاريخ صدور القانون العضوي رقم 22-10⁵، الذي ألغى أحكام القانون العضوي رقم 05-11 المتعلق بالتنظيم القضائي بما يتماشى والتقسيم والتنظيم

¹ - أنظر المادة 08 من القانون رقم 22-07 المؤرخ في 05 ماي 2022، المتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32 المؤرخة في 14 ماي 2022.

² - أنظر المادة 10 من المرجع نفسه.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 22-435 مؤرخ في 11/12/2022 المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج ر عدد 84 الصادرة في 14/12/2022.

⁴ - القانون العضوي رقم 22/11 المؤرخ في 09/06/2022، المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر، عدد 41 الصادرة في 16 - 06-2022 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرخ في 30 ماي 1998.

⁵ - القانون العضوي رقم 22 - 10 المؤرخ في 9 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022.

⁶ - القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، الصادرة في 01/06/1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 22. 11 المؤرخ في 9 جوان 2022، ج ر، عدد 41، المؤرخة في 16 جوان 2022.

الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن، فإلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن فيؤول الاختصاص إلى محكمة الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

وإذا تعدد المدعى عليهم، فيؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم طبقا للمادة 38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وما دام أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية المخاصم صادر عن والي الولاية فإن الاختصاص يؤول إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مقر الولاية المعنية، أي التي يقع في دائرة اختصاصها العقار محل النزاع.

وتجدر الإشارة أن كل من الاختصاص النوعي وكذا الاختصاص الإقليمي في المواد الإدارية من النظام العام يثيره القاضي الإداري تلقائيا طبقا للمادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني: شروط قبول دعاوى نزع الملكية للمنفعة العامة

هناك شروط عامة وأخرى خاصة لقبول الطعن في إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة:

أولا- الشروط العامة لقبول الدعوى:

إن الشروط العامة للطعن في إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية هي نفسها الشروط المرتبطة بتقديم أي طعن أمام القضاء الإداري أو العادي، ولقد نظم المشرع المسألة بموجب المواد 13 و64 و65 من قانون

السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها إلى المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة - كما هو الحال في دعاوى القضاء الكامل ضد هذه الهيئات - لتختص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر بالفصل فيها كدرجة ثانية، وبذلك يتحقق التناسق المطلوب بين التنظيم القضائي العادي والتنظيم القضائي الإداري.

2.3 / اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض:

الاختصاص الأصيل لمجلس الدولة كجهة تقويمية رقابية تتولى الفصل في الطعون بالنقض ضد الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن جهات القضاء الإداري، وكذا الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

نصت المادة 179 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".

ونصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ثانيا- الاختصاص الإقليمي:

أحالت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية إلى أحكام المادتين 37 و38 منه، وبالتالي ينعقد الاختصاص

الدعوى، والهدف من تحريكها ويقال " لا دعوى بغير مصلحة".

الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 13 من قانون رقم 91 - 11 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

1- الصفة:

وفي دعاوى نزع الملكية للمنفعة العمومية معنى المصلحة أكثر اتساعا من معناها في الدعاوى العادية، فبالنسبة للقضاء العادي تعني المصلحة بالضرورة أن يكون لرافع الدعوى حقا ذاتيا قد اعتدي عليه سواء كان هذا الحق عينيا كحق الملكية (في حالة نزع الملكية) أو حقا شخصيا كحق الدائنية وحق المستأجر (في التشريع الفرنسي يعتبر المستأجر من ذوي الحقوق في حالات نزع الملكية ويستحق التعويض)، كما أنه في دعاوى الإلغاء يعطي القضاء الإداري للمصلحة مدلولاً أكثر اتساعاً وشمولاً فهو لا يشترط لتحقيق المصلحة في رافع الدعوى أن يكون هناك حق قد مسه القرار المطعون فيه، بل يكفي أن يكون الطاعن في مركز خاص أو في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعل القرار مؤثراً في مصلحة ذاتية للطالب تأثيراً مباشراً.⁴

وهي القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء، والدعوى القضائية لا يباشرها إلا ذي صفة وهو صاحب الحق أو المصلحة نفسه أو النائب عنه نيابة قانونية أو اتفاقية، وما عدا هؤلاء فليس ذي صفة في مباشرة الدعوى¹، وبالرجوع إلى دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار التصريح بالمنفعة العامة فإن المشرع من خلال المادة 13 من قانون رقم 91 - 11 اشترط المصلحة فقط دون الصفة لقبول دعوى الإلغاء، وهو ما يجعل الصفة هنا وصف من أوصاف المصلحة المشترطة، فيتحقق القاضي من وجود علاقة مباشرة بين القرار المطعون فيه والطاعن.²

وقد أكد مجلس الدولة في القرار رقم 031027 المؤرخ في 11 - 04 - 2007 على ضرورة توافر الصفة والمصلحة في المتقاضي أي أنه بسط رقابته على الشروط الواجب توافرها في الطاعن بالقول "... حيث كذلك المتدخلة في الخصام التي أثبتت صفتها ومصلحتها في التدخل بموجب العقد الرسمي..."³

2- المصلحة:

وحكم التوسع في مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء أن هذه الأخيرة دعوى موضوعية تخاصم القرار الإداري غير المشروع، والهدف الحقيقي منها هو كفالة وضمان احترام مبدأ سيادة القانون حتى لا تعبت به السلطة الإدارية، فيما تصدره من قرارات، وعليه وطبقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن لكل شخص صاحب مصلحة حق الطعن في

وهي المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية من التجائه للقضاء، أي الدافع لرفع

¹ - سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية - دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعاوى التسوية - الطبعة 2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 78.

² - بعوني خالد، منازعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 107.

³ - قرار مجلس الدولة - الغرفة 2 - صادر بتاريخ 11 - 04 - 2007 تحت رقم 031027، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 84.

⁴ - غيتاوي عبد القادر، الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية - دراسة في التشريع الجزائري، مجلة الحقيقة، العدد 27، جامعة أدرار، الجزائر، 2013، ص 172.

3 - الأهلية:

وهي تلك الصفة المعترف بها للأشخاص الطبيعيين والمعنويين والتي تمنحهم إمكانية التقاضي أمام الجهات القضائية من أجل الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم الخاصة،³ فبالنسبة للأشخاص المعنوية العامة (الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية) يبين قانون الإجراءات المدنية والإدارية من له صفة تمثيلها أمام القضاء في نص المادة 828 منه.⁴

فيشترط في الدعاوى الإدارية توافر أطراف الدعوى على أهلية التقاضي، وقد أكد مجلس الدولة على ذلك في قراره الصادر بتاريخ 25-04-2013 تحت رقم 072882⁵ بالقول "تتحمل الولاية التعويض عن التعدي على أرض لإنجاز مشروع ولائي، لا تتوفر مديرية الأشغال العمومية على أهلية التقاضي ولا تتحمل بالنتيجة التعويض (الأهلية لوزارة الأشغال العمومية)".
نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية شروط قبول الدعوى بموجب المادة 13 منه دون الإشارة إلى شرط الأهلية واقتصر على شرطي الصفة والمصلحة على عكس قانون الإجراءات المدنية الملغى، إلا أنه

القرارات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة ولا يقتصر الطعن على الملاك المتضررين من عملية النزع فقط بل يثبت أيضا للجمعيات مثلا والمنظمات التي تدافع عن المصالح المشروعة لبعض الفئات كالجمعيات التي تُشكل للدفاع عن حقوق الملاك بمناسبة مشروع معين،¹ ويقع عبء الإثبات في حالة الطعن في إجراءات العملية على الدولة، ويعد أيضا اعتراض الغير الخارج عن الخصومة المقدم من البلدية المستفيدة من النزع مقبولا ضد قرار مجلس الدولة القاضي بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه في التشريع المصري يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية في رفعها وإلا حكم القاضي الإداري بعدم قبولها، وجاء في حكم محكمة القضاء الإداري توضيح المقصود بالمصلحة بالقول "أن المصلحة في رفع دعوى الإلغاء تتوافر عندما يكون رافعها في حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا حيث تكون له مصلحة شخصية مباشرة في طلب إلغاء القرار".²

¹ - أحمد أحمد الموافي، فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة (نظرية الموازنة) دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 1992، ص 176.

² - وليد رمضان عبد التواب، ضوابط نزع الملكية للمنفعة العامة والتعويض العادل، الطبعة 1، دار الحفانية، القاهرة، 2011، ص 130.

³ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 125.

⁴ - تنص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية طرفا في الدعوى بصفة مدعى أو مدعى عليه، تمثل على التوالي بواسطة الوزير المعني، أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية".

⁵ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - صادر بتاريخ 25-04-2013 تحت رقم 072882، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014، ص 233.

لم يوضع تحت تصرفها، وتتجلى أهمية هذا الإجراء من وراء إلحاح المشرع على أن يوضع القرار تحت تصرف المحكمة ولو بأمر من القاضي المقرر لإدارة، ويلزمها بتقديمه في أول جلسة، وذلك في حالة ما إذا ثبت أن عدم تقديم القرار المطعون فيه يعود إلى امتناعها من تمكين المدعي منه، كما يستخلص القاضي المقرر، النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع طبقا للمادة 819 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يلزم القانون الإدارة بموجب المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأن تشير في صلب القرار إلى آجال الطعن المنصوص عليها في المادة 829 من نفس القانون، وهي مدة أربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، وفي حالة عدم ذلك لا يمكن الاحتجاج بهذا الأجل، وهي حماية إضافية للطاعن وصونا لمصالحه.³

وشرط القرار الإداري وجوبي في كل دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية باستثناء بعض دعاوى القضاء الكامل كحالة الاعتداء المادي، ويستنتج ذلك من نص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا في الدعوى الاستعجالية، فالقرار الإداري شرط لقبول الدعوى شكلا ويساعد في تحديد انطلاق المواعيد من تاريخ تبليغه أو نشره.⁴

بالرجوع إلى المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أورد المشرع حالات بطلان الإجراءات من حيث موضوعها وأشار بوضوح لحالة انعدام أهلية الخصوم وانعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي.¹

ويرى الأستاذ بربارة عبد الرحمان أنه حسنا فعل المشرع حينما استبعد الأهلية من دائرة شروط قبول الدعوى ذلك أن الأهلية وضع غير مستقر، وقد تتوفر وقت قيد الدعوى وقد تغيب أو تنقطع أثناء سير الخصومة.²

ثانيا - الشروط الخاصة لقبول الدعوى:

فرض المشرع شروط شكلية إضافية خاصة بالدعوى الإدارية وهي:

1 - شرط القرار الإداري المطعون فيه:

تنص المادة 819 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر..."

والهدف الذي يرمي إليه المشرع من وراء ذلك هو تمكين المحكمة من هذا القرار، لأجل فحصه والوقوف على محتواه، فلا يعقل طلب من المحكمة النظر في قرار

¹ - بوضيف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 84.

² - بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة 2، منشورات بغداد، الجزائر، 2009، ص 39.

³ - حمدان جيلالي، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة دكتوراه علوم: تخصص حقوق، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، 2017-2018، ص 107.

⁴ - بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري- تنظيم، عمل واختصاص - الطبعة 03، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 210.

2 - شرط الميعاد:

الميعاد الذي نص عليه المشرع في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمحدد بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر، وهو ما يعتبر خروجاً عن القاعدة العامة، ونتيجة لهذه الأجل القصيرة فإن التظلم المسبق أمام الجهات الإدارية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية غير ممكن.³

وسبب خروج المشرع عن القواعد العامة في شرط الميعاد، يعود إلى خصوصية عملية نزع الملكية لاسيما في مرحلة التصريح بالمنفعة العمومية التي تتطلب الإسراع في العملية لمواصلة الإجراءات الأخرى الميدانية، لهذا خص المشرع دعوى إلغاء قرار التصريح بحكم خاص يتلاءم وخصوصية عملية نزع الملكية، مما يلزم صاحب المصلحة من رفع دعواه خلال مدة الشهر المحدد وإلا ترفض دعواه شكلاً لرفعها خارج الميعاد.⁴

3 - التمثيل بمحامى:

نصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل التعديل⁵ على أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام بينما تنص الفقرة الثانية من المادة 827 على أن توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من طرف الممثل القانوني.

حدد المشرع الجزائري بموجب المادة 13 من القانون رقم 91-11 مهلة الطعن في قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بشهر واحد يبدأ سريانه من تاريخ تبليغ القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها لصاحب الحق، ولهذا الأخير رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة خلال هذه المدة (شهر واحد) وإلا أصبح التعويض المقترح من طرف الإدارة نهائياً، وبالتالي يمكن تحرير القرار الإداري بقصد إتمام عملية نقل الملكية.¹

والعبرة في بدء سريان مهلة الطعن هو حصول التبليغ، لذا ألزمت المادة 19 من نفس القانون السلطة النازعة للملكية بتبليغ هذا القرار لكل واحد من الملاك وأصحاب الحقوق العينية، والتبليغ الذي يعتد به هو الذي يتم بالشكل القانوني الصحيح وذلك بتسليم القرار للمعني بالأمر نفسه أو إلى أي شخص مؤهل قانوناً لرفع الدعوى القضائية على أن يتم التبليغ بواسطة موظف محلف ينتقل إلى إقامة الأطراف المعنية أو يرسله عن طريق رسالة مضمونة، وفي حالة النزاع حول حصول التبليغ من عدمه فيقع عبء الإثبات على الإدارة.²

وتجدر الإشارة إلى أن الميعاد المنصوص عليه بموجب قانون نزع الملكية المحدد بشهر واحد يخالف

¹ طفياني مخطارية، نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 04، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، ديسمبر 2017، ص 284.

² خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 201.

³ غيتاوي عبد القادر، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، 2013-2014، ص 204.

⁴ بعوني خالد، مرجع سابق، ص 133.

⁵ تم تعديل المادة 815 بموجب القانون رقم 22-13 السابق ذكره.

المحكمة الإدارية للاستئناف وكذا مجلس الدولة تحت طائلة عدم قبول العريضة.

4- الطعن الإداري المسبق:

تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على جواز تقديم المعني تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار محل الطعن (تظلم ولائي)، وطبقا لهذه المادة فإن التظلم لم يعد شرطا لإزاميا لقبول دعوى الإلغاء وإنما أصبح جوازا واختياريا، وفي حالة اللجوء إليه حدد القانون أجلا له حيث يقدم خلال أربعة أشهر من إعلانه تبليغا أو نشرًا²، وكما وضحنا سابقا فإن الأجل القصيرة المحددة لدعوى نزع الملكية للمنفعة العامة تجعل التظلم غير مجدي.

المطلب الثاني: أطراف دعاوى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة

تضم عملية نزع الملكية ثلاثة أطراف هم الهيئة المستفيدة من نزع الملكية (الفرع الأول) والسلطة النازعة لها (الفرع الثاني) والمالك المنزوعة ملكيته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الهيئة المستفيدة من عملية نزع الملكية

لم يحدد القانون رقم 91-11 بنص صريح الشخص الذي له الحق في نزع الملكية ولا المستفيد منها، ولعل سبب ذلك راجع إلى طبيعة نزع الملكية والتي لا تكون إلا من الدولة وللمصلحة العامة عن طريق تخصيص الأملاك المنزوعة للجماعات والهيئات التي تعمل في إطار تحقيق النفع العام، وأن المستفيد من نزع

ونصت المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل إلغائها على أن تمثيل الخصوم بمحام وجوبي تحت طائلة عدم القبول.

وتنص المادة 905 على أن تكون العريضة المرفوعة أمام مجلس الدولة موقعة من محام معتمد لدى مجلس الدولة تحت طائلة عدم القبول، أما المادة 906 فتتص على تطبيق ما جاء في المادتين 926 و928 من نفس القانون.

ويتبين من خلال النصوص السابقة أن نية المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل تعديله بموجب القانون رقم 22-13 هي فرض التمثيل الوجوبي بمحام على الأفراد دون الإدارة، وما دامت دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية دعوى إدارية، فإن التمثيل الوجوبي بمحام مفروض على مقدم الطعن، أي المدعي لأن الإدارة في هذه الدعوى تكون دائما المدعى عليها، كونها هي مصدرة القرار، وتكون معفاة من التمثيل الوجوبي بمحام، وهذا لا يعني عدم إمكانية ذلك، وإنما لها الخيار بين تمثيل نفسها بممثلها القانوني أو بمحام¹.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع قد نص في المادة 815 منه على أنه "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني"، وبالتالي أصبحت الدعوى الإدارية ترفع أمام المحاكم الإدارية دون وجوب التمثيل بمحامي، واشترط القانون التمثيل الوجوبي بمحام أمام

¹ - حمدان جيلالي، مرجع سابق، ص 110.

² - بعلي محمد الصغير، شروط قبول دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 93.

تحية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي تطبيقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186،⁵ فالمرشع الجزائري لم يوزع سلطة اتخاذ إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بل حافظ للدولة بسلطتها العامة في هذا المجال، وكل القرارات التي يتخذها الوالي، سواء تعلقت بفتح تحقيق حول المنفعة العامة أو تعيين لجنة التحقيق أو المحافظ المحقق أو إصداره لقرار قابلية الأملاك للتنازل، أو قرار نزع الملكية للمنفعة العامة تجعله طرفا في الدعوى، وأي طلب لإخراجه من الخصام على أساس أنه لا يضمن دفع التعويض المستحق للمالك وأصحاب الحقوق المنزوعة أملاكهم، بل تتحملها الجهة المستفيدة من عملية نزع الملكية، لا يكون له أثر لكونه مخالف للقانون.⁶

الفرع الثالث: المالك المنزوعة ملكيته:

وهو كل شخص متضرر في عملية نزع الملكية وقد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا، أو من أصحاب الحقوق العينية العقارية وكذا الشاغلين والمؤجرين والمهنيين والتجار وهذا حسب المادة 21 الفقرة الثانية من قانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

وقد ذهب مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 16 - 12 - 2003 تحت رقم 12419 إلى أن "الحق في التعويض مقرر لمالك العقار وقت إصدار قرار نزع

الملكية يكون دوما طرفا في النزاع،¹ باعتباره الملزم بدفع التعويض.

لكن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لم يعد مقتصرا ومحصورا في تلبية حاجيات المرافق العامة للدولة والهيئات العمومية وإنما أصبح يشمل أشخاص القانون العام والخاص المكلفة بتأدية بعض الأعمال، خاصة مع فتح المجال للمتعاملين الخواص من أجل إنجاز الأشغال العمومية، وبغض النظر عن طبيعة الشخص المعنوي المستفيد من عملية نزع الملكية فإن قضاء مجلس الدولة ومن قبله الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا استقر على أن المستفيد المباشر من عملية نزع الملكية هو الملزم بدفع التعويض،² كما هو ثابت في القرار رقم 199301 المؤرخ في 06-11-2001،³ وكذا القرار الصادر بتاريخ 19-07-2012 تحت رقم 067002⁴ الذي جاء فيه "يتحمل التعويض المستفيد من نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية".

الفرع الثاني: السلطة المختصة بنزع الملكية

اعتبارا لكون عملية نزع الملكية تمثل إجراء استثنائيا لاكتساب عقارات أو حقوق عينية عقارية خاصة، فإنه يمارس من طرف الدولة ممثلة بالوالي متى كانت عملية نزع الملكية تتم في حدود ولايته أو بقرار وزاري مشترك متى كانت عملية النزع تتم بأكثر من ولاية، وأعن طريق مرسوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بإنجاز بني

¹ - صيفاوي سليمة، التسوية القضائية لمنازعات التعويض عن نزع الملكية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 10، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، جانفي 2017، ص 496.

² - طفياني مخطارية، مرجع سابق، ص 281.

³ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الخامسة - صادر بتاريخ 06-11-2001 تحت رقم 199301، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 230.

⁴ - قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، صادر بتاريخ 19-07-2012 تحت رقم 067002، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015، ص 185.

⁵ - صيفاوي سليمة، مرجع سابق، ص 497.

⁶ - طفياني مخطارية، مرجع سابق، ص 282.

شخص عرضت عليه الإدارة تعويضات، ولا يمكن أن ترجع وتطعن في ثبوت هذه الصفة.³

وبالرجوع إلى التشريعات المقارنة نجد أن المشرع المصري لم يجعل الحق للمزوع ملكيته في مطالبة الجهة المستفيدة من نزاع الملكية بل عليه أن ينازع الإدارة نازعة الملكية، وهو نفس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي، إذ أنه بعد قيام الجهة نازعة الملكية بإخطار المالك المزوع ملكيته بالتعويضات التي قدّرتها، وفي حال لم يتوصل الطرفان إلى اتفاق ودي يمكن للمالك رفع دعوى ضدها أمام الجهة القضائية المختصة، على خلاف التشريع والقضاء الجزائري الذي استلزم إدخال الجهة المستفيدة من نزاع الملكية وذلك بغرض الحكم عليها بدفع التعويض المستحق.⁴

وللإشارة يمكن للمديرية العامة للأماكن الوطنية أن تكون طرفاً متدخلًا في الخصومة القضائية المتعلقة بالتعويض بصفتها خبير الدولة والتي قامت بإعداد التقييم الإداري، وهذا قصد الدفاع عن التقييم المعد من طرف مصالحها بناء على مبررات قائمة وموضوعية، وتدخلها في الخصام لا يكون إلا بعد تبليغها بوجود طعن مقدم أمام القضاء، وأكدت على ذلك المذكرة المرسلة من طرف المديرية العامة للأماكن الوطنية والتي أشارت إلى مطالبة الجهة النازعة للملكية وكذا السلطة المحلية بإبلاغ مصالحها بكل طعن مقدم أمام العدالة متعلق بالتعويض، وهذا للسماح لها بالدفاع عن التقييم المعد

الملكية، وأن تملك القطعة الأرضية عن طريق التقادم المكسب - في قضية الحال - غير مطابق للواقع " على أساس أن عقد الشهرة المقدم لإثبات الملكية محرر في 08 - 07 - 1998 أي بعد تاريخ نزاع الملكية، كما أن الحيازة المعتمد عليها للاعتراف بحق الطاعن في ملكية القطعة الأرضية عن طريق التقادم المكسب غير مطابقة للواقع لأنه فقد الحيازة منذ سنة 1984 تاريخ نقل ملكية القطعة الأرضية في إطار نزاع الملكية والذي منذ تاريخ نشر القرار يسقط كل حق عيني قائم على العقار محل نزاع الملكية."¹

وفي تعليق على هذا القرار أكدت السيدة كربي زوبيدة - مستشارة لدى مجلس الدولة - بأنه يعترف بصفة النازع ملكيته ليس فقط لحامل سند الملكية (عقد توثيقي) أو لحامل عقد شهرة، بل أيضا لكل مستغل أو حائز غير حامل لسند في حالة توفر شروط وهي: وجوب أن تكون الأراضي المعنية لها طابع ملك، ويجب أن تكون الحيازة دائمة، مستمرة غير منازع فيها خلال مدة 15 سنة تثبت بكل الطرق.²

فكل من يملك صفة المالك للحق المزوع له أن يخاصم الإدارة إذا رأى عدم احترام إجراءات نزاع الملكية أو لم يرض بالتقييم الذي اقترحتة الإدارة، ومن يملك الصفة هو كل من شمله تقرير المحافظ المحقق كونه مطالب بتقديم قائمة بهوية المالك وأصحاب الحقوق المراد نزاعها، إضافة إلى أن صفة المالك يكتسبها كل

¹ - قرار مجلس الدولة. الغرفة 2، بتاريخ 16-12-2003 تحت رقم 12419، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 192.

² - كربي زوبيدة، الحق في التعويض في إطار نزاع الملكية. تعليق على القرار رقم 12419 المؤرخ في 16-12-2003 الصادر عن الغرفة الثانية، القسم الأول - مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 120.

³ - براحلية زوبير، التعويض عن نزاع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008، ص 61.

⁴ - براحلية زوبير، المرجع نفسه، ص 61.

المشروعية (المطلب الأول) وكذا سلطاته في دعاوى التعويض عن نزع الملكية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطات القاضي الإداري في دعاوى المشروعية

يجوز الطعن في جميع القرارات الإدارية المتعلقة بعملية نزع الملكية للمنفعة العامة حسب الأشكال والأوضاع المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لطلب إلغائها أو تفسيرها أو فحص مشروعيتها وإثارة جميع عيوب المشروعية الخارجية (الفرع الأول) وعيوب المشروعية الداخلية التي يمكن أن تعترى هذه القرارات (الفرع الثاني)، فمعرفة جميع هذه العيوب يقودنا للبحث عن أنواع دعاوى المشروعية المنشورة أمام المحاكم الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري لعيوب المشروعية الخارجية

تتمثل عيوب المشروعية الخارجية في عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات:

أولا- رقابة القاضي الإداري لعيوب الاختصاص:

الاختصاص هو المكنة القانونية التي منحتها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين أو لهيئة إدارية محددة لتتصرف وتتخذ القرارات الإدارية باسم ولحساب المؤسسات والمنظمات والمرافق العامة الإدارية والوظيفة الإدارية في الدولة

من طرفها ودحض كل عنصر أو مبرر غير موضوعي يتم ملاحظته في تقرير الخبير المعين من قبل الجهة القضائية المختصة.¹

وتجدر الإشارة إلى أن الأموال القابلة لنزع الملكية هي كل الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية كالأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والعقارات المملوكة لأشخاص القانون الخاص وكذا العقارات المملوكة من الأجانب باستثناء الفنادق والسفارات الأجنبية التي تخضع لمبدأ امتداد السلطة، غير أن الأموال غير المادية لا تكون محل لنزع الملكية بل تخضع لإجراء التسخيرة، كما أن الأملاك الوطنية العمومية لا تكون موضوع لنزع الملكية لأنها غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز وكل ما في الأمر أنها يجوز تغيير تخصيصها.²

المبحث الثاني: سلطات القاضي الإداري في دعاوى نزع الملكية للمنفعة العامة.

تمر عملية نزع الملكية للمنفعة العامة بمراحل قانونية تسيّرها إرادة الإدارة المنفردة وجلها يشكل قرارات إدارية خاضعة بطبيعتها لرقابة القضاء عبر دعاوى المشروعية كقرار التصريح بالمنفعة العمومية، وأما دعاوى القضاء الكامل فتتعلق في أغلبها بطلب مراجعة مقدار التعويض المقترح أو طلب الاسترجاع أو دعاوى الاستيلاء وطلب الإشهاد باستلام الأموال³، وعليه يتعين دراسة سلطات القاضي الإداري في دعاوى

¹ - مذكرة رقم 2938 صادرة بتاريخ 02 جوان 2003، متضمنة " المنازعات الخاصة بتقييمات إدارة أملاك الدولة المعدة في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية، 2003.

² - كروغلي مقداد، مرجع سابق، ص 33.

³ - رواحي محمدي، المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، مداخلة في إطار ملتقى دراسي حول حق الشفعة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة، يومي 08 و09 نوفمبر 2015، مجلس الدولة، الجزائر، ص 06.

الإدارية المحددة بنصوص التنظيم القانوني ولا يمكن تفويض هذا الاختصاص لشخص آخر⁵، فإذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزعها تقع في تراب ولاية واحدة فالنصريح بالمنفعة العمومية يكون من قبل الوالي فلو صرح بذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي فالقرار مشوب بعيب الاختصاص الشخصي.

3- عدم الاختصاص المكاني: ويقصد به تجاوز الإقليم الجغرافي المحدد للهيئة الإدارية لمباشرة الاختصاص المتعلق بإصدار قرارات إدارية معينة، فالوالي مختص بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية إذا كانت العقارات تقع في تراب ولايته، أما إذا أصدر قرار يخص المنفعة العمومية خارج نطاق إقليمه الجغرافي، فالقرار يصبح مشوب بعيب عدم الاختصاص المكاني⁶.

4- عدم الاختصاص الزمني: ويقصد به إصدار القرار الإداري في الوقت المحدد لإصداره وإلا اعتبر قرارا مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزمني، ويتم إلغاءه، كإصدار القرار من طرف شخص قبل توليه الوظيفة التي تخوله ذلك أو بعد تركها⁷.

بصورة شرعية¹، ويعتبر عيب الاختصاص من النظام العام، يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه ولو لم يطلبه الخصوم، وإذا صدر القرار معيبا بعدم الاختصاص، فإنه لا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق من الجهة المختصة، كما لا يمكن للإدارة أن تتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص، وذلك لكونها قواعد ليست مقررة لصالح الإدارة فتتخلّى عنها متى شاءت، بل تضع لها قواعد قانونية ملزمة للإدارة تحقيقا للصالح العام².

والقاضي الإداري المرفوع إليه دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية يراقب مدى توفر صور عيب الاختصاص الأربعة وهي:

1- عدم الاختصاص الموضوعي: ويقصد به إصدار الموظف أو الجهة الإدارية قرارا هو من اختصاص موظف أو جهة إدارية أخرى (عدم اختصاص إيجابي)³ كإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية من قبل وزير غير الوزير الأول بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات منفعة عمومية وبعد وطني واستراتيجي⁴.

2- عدم الاختصاص الشخصي: ومضمونه وجوب إصدار القرارات الإدارية من الأشخاص والسلطات

¹ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 501.

² - بعوني خالد، مرجع سابق، ص 57.

³ - بوحميده عطاء الله، مرجع سابق، ص 250.

⁴ - سلامي عمور، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزائر، 2009، ص 113.

⁵ - عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 503.

⁶ - قليل علاء الدين، رقابة القاضي الإداري على قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مجال نزاع الملكية، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 04، العدد 01، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، جانفي 2018، ص 268.

⁷ - منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2013، ص 139.

ثانيا- رقابة القاضي الإداري لعبب الشكل والإجراءات:

يعتبر ركن الشكل المظهر الخارجي الذي تصبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها، والإجراءات التي تتبعها في إصداره، وعليه فإن صدور القرار الإداري دون التزام الإدارة بالشكليات التي ينص عليها القانون أو دون اتباعها يجعله معيب شكلا وقابلا للإلغاء لعدم المشروعية،¹ وفي إطار نزع الملكية في مرحلتها الأولى المتعلقة بالتصريح بالمنفعة العمومية يلاحظ أنه كثيرا ما يثار عيب الشكل والإجراءات، وذلك نظرا لكثرة الإجراءات التي يتعين على الإدارة نازعة الملكية مراعاتها، ليس فقط بشأن قرار التصريح بالمنفعة العمومية بل حتى بالنسبة للإجراءات السابقة على صدوره.²

ومن أمثلة الأشكال والإجراءات السابقة التي يتعين رقبتهما:

- التأكد من أن المستفيد من عملية نزع الملكية قد شكّل ملف يبيّن فيه سعيه للحصول على الأملاك المطالب بنزع ملكيتها بالطرق الودية ولم يتمكن من ذلك، بالإضافة إلى كل الوثائق المتعلقة بالمشروع المراد إنجازه والتي تبرر اللجوء إلى نزع الملكية وتوفير الغلاف المالي لإنجاز المشروع وتغطية مصاريف نزع الملكية، كما يتحقق القاضي الإداري ما إذا كان تعيين أعضاء اللجنة قد تم وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 05 من القانون رقم 11/91 وضمن القائمة التي ضبطها

المرسوم التنفيذي رقم 186/93، ويتأكد من أن قرار فتح التحقيق وتعيين اللجنة قد تم نشره وتعليقه بالأماكن المخصصة لذلك ببلدية موقع العقار محل النزاع.³

- يتحقق القاضي الإداري من أن السلطة نازعة الملكية قامت بنشر وتبليغ وكذا تعليق القرار المطعون فيه، وذلك بالوسائل القانونية وفي الأماكن المحددة لذلك، كما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 91-11، ووضع الإدارة يدها على ملكية عقارية خاصة بدون تبليغ المالك بأي إجراء قانوني يعدّ استيلاء مستوجبا التعويض العادل، والإدارة المحررة لعقد التنازل تتحمل التعويض المستحق طبقا للقرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 30-06-2011 تحت رقم 059130.⁴

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري لعبوب المشروعية الداخلية

تلحق عيوب المشروعية الداخلية السبب والمحل والغاية وتتمثل في: عيب الانحراف في استعمال السلطة، وعيب مخالفة القانون، وعيب السبب.

أولا: رقابة القاضي الإداري لعبب الانحراف في استعمال السلطة

عيب الانحراف في استعمال السلطة هو ذلك العيب الذي يصيب ركن الغاية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، مما يجعل القرار غير مشروع

¹ - غيتاوي عبد القادر، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، مرجع سابق، ص 230.

² - لباشيش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007-2008، ص 34.

³ - مرداسي نور الدين، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية، الجزائر، 2014، ص 27.

⁴ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - بتاريخ 30-06-2011 تحت رقم 059130، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 11، 2013، ص 186.

حسب مقتضيات المقرر المطعون فيه لشق الطريق، ومن تم فإن استغلال هذه القطعة لاستقبال بناءات ومشاريع عمومية يعد تحريفا لهدفه الأصلي...⁶

ثانيا: رقابة القاضي الإداري لعيب مخالفة القانون

يشوب عيب مخالفة القانون محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها،⁷ فإذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتناقض مع التشريعات المعمول بها والعرف الجاري، والأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه والقرارات الإدارية السابقة كان مشوبا بعيب مخالفة القانون، وقد جاء في قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية- الصادر بتاريخ 13 - 04 - 1998 تحت رقم 157362 أنه: "من المقرر قانونا أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذ العمليات 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 2 من قانون رقم 91-11 ومتى كان الأمر كذلك استوجب إلغاء القرار المستأنف."⁸

ويمكن الطعن فيه بدعوى الإلغاء،¹ فيكون هناك انحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من أجله السلطة،² كإصدار الإدارة قرار التصريح بالمنفعة العمومية بهدف غير مشروع خارج عن المصلحة العامة أو انحرفت عن الأهداف المحددة لنزع الملكية، إما لهدف شخصي بتحقيق ربح مادي أو لغرض سياسي أو محاباة للغير،³ كما أن الإدارة إن لم تسع إلى تحقيق هدف معين حدّده القانون (قاعدة تخصيص الأهداف)، كانت منحرفة في استعمال السلطة حتى وإن كانت تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.⁴

وقد يكون الانحراف في استعمال السلطة في صورة الانحراف بالإجراءات في مجال نزع الملكية عن طريق القيام بعملية الاستيلاء بدلا من إتباع إجراءات نزع الملكية أو استبدال إجراء بإجراء آخر،⁵ وقد جاء في القرار الصادر عن المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية - بتاريخ 14-01-1989 تحت رقم 57808 بمناسبة قضية فريق (م) ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه: "من المستقر أن الإدارة التي تستغل الأملاك المقرر نزعها من أجل المنفعة العمومية لغير ما نُزعت من أجلها هذه الأملاك، يعد انحرافا في الإجراءات القانونية ولما كان من الثابت أن القطعة التي تم الاستيلاء عليها مخصصة

¹ - لباشيش سهيلة، مرجع سابق، ص 40.

² - محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الجزائر، 2005، ص 191.

³ - خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، رسالة ماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 66.

⁴ - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 366.

⁵ - عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 539.

⁶ - قرار المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية- بتاريخ 14-01-1989 تحت رقم 57808، مجلة قضائية، العدد 4، 1993، ص 183.

⁷ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 169.

⁸ - قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 13-04-1998 تحت رقم 157362، مجلة قضائية، العدد 1، 1998، ص 188.

ثالثا: رقابة القاضي الإداري لعبيب السبب

تجدر الإشارة إلى أن الإدارة أحيانا تستغل ملكية الأشخاص دون رضاهم ودون سند أو مقابل وهذا التصرف يعدّ استيلاء ماديا يستوجب التعويض لجبر مختلف الأضرار الناجمة عنه وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 07-04-2017 تحت رقم 3.101225

الفرع الثالث: أنواع دعاوى المشروعية المنشورة أمام المحاكم الإدارية

سيتم فيما يلي مناقشة مختلف دعاوى المشروعية والمتمثلة في: الطعن في قرار فتح التحقيق في المنفعة العمومية وتعيين اللجنة (أولا)، الطعن بالإلغاء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية (ثانيا)، الطعن في تقرير تقييم الأملاك الخاضعة للنزع (ثالثا)، الطعن في قرار قابلية التنازل (رابعا)، الطعن بالإلغاء في قرار نزع الملكية (خامسا).

أولا- الطعن في قرار فتح التحقيق في المنفعة العمومية وتعيين اللجنة⁴:

للقاضي رقابة تنصب على التحقق من أن قرار فتح التحقيق المسبق قد تم وفق ما هو منصوص عليه قانونا بالمادة 06 من القانون رقم 91-11، ويؤدي تخلف أحد الشروط الشكلية الواجب توافرها في قرار فتح التحقيق إلى بطلانه تطبيقا لقاعدة " ما بني على باطل فهو باطل " وتكون الإجراءات اللاحقة باطلة.⁵

عيب السبب يصيب ركن السبب في القرارات الإدارية ويجعله سببا للإلغاء، وذلك إذا كانت الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة في تكييفها القانوني.

وهناك ارتباط وثيق بين ركن السبب وعملية نزع الملكية، نظرا لكون المنفعة العمومية تمثل السبب الذي على أساسه يتخذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية وقرار نزع الملكية، وكثيرا ما تلجأ الإدارة في مجال نزع الملكية إلى اتخاذ قرار النزع رغم انعدام واقعة المنفعة العمومية مرتكبة بذلك خطأ في الواقع.¹

وقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 13-01-1991 تحت رقم 71373 في قضية جيلالي عمار ومن معه، ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه، بإبطال مقرر الوالي المؤرخ في 24-04-1985 لانعدام السبب، وذلك بسبب انعدام واقعة المصلحة العامة، إذ قررت الولاية نزع ملكية المدعين من أجل فتح طريق يصل إلى بلدية آث مليكش غير أنه تبين بأن الطريق المزمع فتحه لا يفيد إلا عائلة واحدة، وهذه العائلة تتوفر على طريق وليست محصورة، وبالتالي فنحن بصدد خطأ في الواقع، وكان اللجوء إلى الخبرة أمرا ضروريا لإثبات انعدام واقعة المنفعة العمومية.²

¹ - خليف ياسمين، مرجع سابق، ص 70.

² - قرار المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 13-01-1991 تحت رقم 71373، مجلة تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر، 1995، ص 173.

³ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - بتاريخ 07-04-2017 تحت رقم 101225، مجلة مجلس الدولة، العدد 15، 2017، ص 152.

⁴ - نصت المادة 06 من القانون رقم 91 - 11 المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة على وجوب إشهار قرار فتح التحقيق في المنفعة العمومية بعنوان البلدية المختصة لكنها لم تشر إلى أجل الطعن، وفي هذه الحالة تطبق القواعد العامة في مجال تحديد الأجل.

⁵ - لباشيش سهيلة، مرجع سابق، ص 31.

العمومية دون حاجة إلى أمر قضائي، وهو ما يسمح للإدارة بتدارك أخطائها وتصحيح قراراتها المعيبة.³

وقد قلص المشرع أجل فصل المحكمة الإدارية في هذا الطعن وذلك خلال أجل شهر واحد من تاريخ الطعن طبقا للمادة 14 الفقرة الأولى من القانون رقم 91 - 11، وقلص أيضا ميعاد الفصل في الطعن ضد حكم المحكمة بأن جعله شهرين من تاريخ الطعن،⁴ ويفهم من قصر هذه الآجال رغبة المشرع في بسط القضاء رقابته على مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية سريعا لأن تنفيذ هذا القرار يبقى موقوفا بفعل الطعن.⁵

وخروجا على القواعد العامة جعل المشرع في المادة 15 من القانون رقم 91- 11 الحكم النهائي الصادر في هذا الطعن حضوريا تجاه كل شخص طرفا كان في الخصومة أم لم يكن،⁶ وبالتالي عدم جواز المعارضة ضد هذا الحكم.

ثالثا - الطعن في تقرير تقييم الأملاك الخاضعة للنزع:

تقرير تقييم الأملاك والحقوق العينية الخاضعة للنزع الذي تعدّه مصالح أملاك الدولة يعد من الأعمال التحضيرية وليس قرارا إداريا ومن ثم لا يجوز الطعن فيه ضمن دعوى مستقلة بل يجوز فقط مناقشته ضمن دعوى الطعن الموجهة ضد قرار قابلية التنازل، وللاشارة فإن قانون نزع الملكية رقم 91-11 نص على

وتجدر الإشارة إلى أن التحقيق الجزئي من الأعمال التحضيرية الممهدة لصدور قرار القابلية للتنازل، وبهذه الصفة لا يقبل المخاصمة بواسطة دعوى تجاوز السلطة أمام القاضي الإداري.¹

ثانيا - الطعن بالإلغاء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية:

نصت المادة 13 من القانون رقم 91-11 صراحة على جواز طعن كل ذي مصلحة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية أمام المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد ذهب مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 11-04-2007 تحت رقم 031027 إلى "أن شرعية قرار التصريح بالمنفعة العامة تخضع إلى استيفاء شرط تبليغه للمعنيين تحت طائلة البطلان طبقا لمقتضيات القانون رقم 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة".²

ولا يقبل الطعن الذي تختص به المحاكم الإدارية كدرجة أولى للفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد هذا القرار (الصادر عن الوالي) إلا إذا كان خلال أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وأن الطعن بالإلغاء يوقف تنفيذ القرار المتضمن التصريح بالمنفعة

¹ - لحسين بن شيخ آث ملوينا، تطبيقات المنازعات الإدارية، الجزء 1، د ط، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 17.

² - قرار مجلس الدولة. الغرفة الثانية - بتاريخ 11-04-2007 تحت رقم 031027، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 82.

³ - مداح العربي، إشكالات الموازنة بين فكرة المصلحة العامة وحق الملكية الخاصة في إطار قانون نزع الملكية 91-11 المعدل والمتمم، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي طاهر بسعيدة، الجزائر، العدد 11، ديسمبر 2018، ص 424.

⁴ - غيثاوي عبد القادر، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 211.

⁵ - روايعي محمدي، مرجع سابق، ص 07.

⁶ - مردامي نور الدين، مرجع سابق، ص 29.

التنازل إذا رفضوا التقدير المادي لأراضيهم وحقوقهم عليهم أن يعلنوا صراحة على ذلك في مدة 15 يوم من تاريخ تبليغهم ويمكنهم اللجوء إلى القضاء خلال الشهر الموالي للطعن في أسس تقدير التقييم التعويضي³، وبمناسبة الطعن يراقب القاضي ما إذا كان قرار قابلية التنازل صادر عن جهة مختصة⁴.

خامسا - الطعن بالإلغاء في قرار نزع الملكية:

طبقا للمادة 29 من القانون رقم 91 - 11 فإن قرار نزع الملكية يصدر لإتمام صيغة نقل الملكية في إحدى الحالات الثلاث التالية:

- إذا حصل اتفاق بالتراضي بين الإدارة وصاحب الملكية الخاضعة للنزع.
- إذا لم يقدم أي طعن خلال المدة المحددة قانونا، أي خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل.
- إذا صدر حكم نهائي لصالح الإدارة بنزع الملكية للمنفعة العامة (بعد الطعن ضد قرار قابلية التنازل).⁵

بالتالي فإن قرار نزع الملكية - الذي هو آخر مرحلة في عملية نزع الملكية - قابل ككل القرارات الإدارية للطعن، غير أن الطعن ضده لا يمنع من تمكّن الإدارة من الملكية المنزوعة، أي أن الطعن لا يوقف تنفيذ إجراء نقل الملكية لفائدة الدولة.

وجوب أن يتم تقييم الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها حسب قيمتها الحقيقية، لذلك فهو يخضع لمعايير دقيقة وموضوعية، تتمثل في معيار التقييم حسب أسعار السوق العقاري المحلي الحر⁶ ومعيار القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة¹.

رابعا - الطعن في قرار قابلية التنازل:

نصت المادة 26 من القانون رقم 91 - 11 على أنه في حالة عدم اتفاق الأطراف يجوز للطرف المستعجل إخطار القاضي المختص خلال أجل شهر من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل، ولم توضح هذه المادة نوعية الدعوى هل هي دعوى مشروعية ضد هذا القرار (الطعن بالإلغاء) أم دعوى قضاء كامل من أجل مراجعة مبلغ التعويض المقترح أم قصد المشرع الطعنين معا، وأمام سكوت النص يجب تطبيق القواعد العامة المتعلقة بجواز إقامة دعوى المشروعية ضد كل القرارات الإدارية من جهة والقواعد الخاصة بالمنازعة في مقدار التعويض للطرف الذي له مصلحة في ذلك².

لم يقيّد المشرع الجهة القضائية النازرة في الدعوى بأجل معين لكن يبقى هذا الأجل ضمن الأجل المعقول، وهو ما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة كجهة استئناف سابقا، فالملك المبلّغين بقرار قابلية

¹ - لعاشاش محمد، قواعد ومعايير تقدير قيمة الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة في القانون الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد 01. جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2022، ص 165.

² - غيثاوي عبد القادر، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 274.

³ - مرداسي نور الدين، مرجع سابق، ص 36.

⁴ - بعوني خالد، مرجع سابق، ص 189.

⁵ - نصت المادة 30 من القانون رقم 91 - 11 على أن قرار نزع الملكية للمنفعة العامة يبلغ إلى المنزوعة ملكيته وإلى المستفيد من النزع، ويخضع للشكليات القانونية المطلوبة في مجال تحويل الملكية العقارية، وعندئذ يلزم المعنيون بإخلاء الأماكن.

المطلب الثاني: سلطات القاضي الإداري في دعاوى التعويض عن نزع الملكية

يتعين تحديد طبيعة منازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة (الفرع الأول) ثم بيان أنواع دعاوى التعويض عن نزع الملكية وبعض الإشكالات العملية (الفرع الثاني) وتحديد سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض عن نزع الملكية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: طبيعة منازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة

يقصد بدعوى التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة تلك الدعوى التي يرفعها المدعي أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة للمطالبة بالتعويض، مراجعته أو إعادة تقديره.¹

ومنازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العمومية تدخل في إطار القضاء الكامل،² وبالتالي تختص المحاكم الإدارية بالفصل فيها، وذلك مهما كانت صفة نازع الملكية أو المستفيد منها وهو ما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة - الغرف المجتمعة - في قراره الصادر بتاريخ 2003-07-22 تحت رقم 008247 الذي جاء فيه "أن الاختصاص النوعي للغرفة الإدارية بالمجلس ما دام النزاع يتعلق بالتعويض عن عقار محل نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، فإن مسؤولية

الدولة قائمة ويدخل بطبيعته ضمن منازعات القضاء الكامل خلافا لما أثاره وزير السكن من أن الاختصاص يرجع لمجلس الدولة."³

كما أكد مجلس الدولة على أن الإدماج في الاحتياطات العقارية ونزع الملكية من أجل المنفعة العمومية تعدان من دعاوى القضاء الكامل وتناقش فيهما جميع عناصر النزاع دون تجزئته إلى دعوى تعويض ودعوى إلغاء.⁴

ودعوى التعويض لا تنازع مشروعية نزع الملكية، وإنما تنازع مقدار التعويض عن نزع الملكية إذ أن المالك غير معترض على نزع الملكية ولا يناقش مشروعيتها وإنما يطالب بالتقييم الحقيقي لأملكه، لذلك دعوى التعويض لا توقف عملية نزع الملكية وهو الأمر الذي نصت عليه المادة 29 مكرر من القانون رقم 91-11.⁵

الفرع الثاني: أنواع دعاوى التعويض عن نزع الملكية وإشكالاتها

أولا. أنواع دعاوى التعويض عن نزع الملكية

من بين أكثر الدعاوى المنشورة أمام المحاكم الإدارية دعاوى مراجعة التعويض وإعادة تقييمه، ودعاوى طلب استرجاع الملكية، وكذا دعوى المطالبة بالاستيلاء، ودعوى الإسهاد باستلام الأموال.

¹ - بوحميدة عطاء الله، مرجع سابق، ص 161.

² - سُميت بدعوى القضاء الكامل لاتساع سلطة القاضي التي تشمل الحكم بالتعويض وتقدير التعويض، وأحيانا اتخاذ قرار هو أصلا من اختصاص الإدارة، وبذلك فهي تؤمن الحماية الكاملة للمضروبن، وذكر المشرع في المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نزاعات مختلفة تكون في مجموعها دعاوى القضاء الكامل وحدد اختصاصها الإقليمي، أنظر بهذا الخصوص: بوحميدة عطاء الله، مرجع سابق، ص 269.

³ - قرار الغرف المجتمعة بمجلس الدولة، صادر بتاريخ 2002-07-22 تحت رقم 008247، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص 64.

⁴ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - صادر بتاريخ 2019-10-31 تحت رقم 130262، مجلة مجلس الدولة، العدد 17، 2019، ص 174.

⁵ - نصت المادة 29 مكرر من القانون رقم 91-11 على أنه "لا يمكن للطعون التي يقدمها المعنيون إلى العدالة في مجال التعويضات أن توقف في حال من الأحوال تنفيذ إجراءات نقل الملكية لفائدة الدولة".

1- دعوى مراجعة التعويض:

شهر من تاريخ تبليغ المعني بنزع ملكيته بقرار قابلية التنازل سواء طعن ضد هذا القرار أم طلب مباشرة مراجعة مقدار التعويض المقترح.

وقد استقر اجتهاد مجلس الدولة على عدم الأخذ بنظرية علم اليقين طبقا للقرار الصادر بتاريخ 19-04-1999 تحت رقم 160507،⁶ وكذا القرار الصادر بتاريخ 09-01-2014 تحت رقم 072133 الذي جاء فيه "الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة مستقر على استبعاد نظرية العلم اليقيني في حساب أجل الطعن، لإبطال القرارات الإدارية الفردية ولكن مبدأ استقرار الأوضاع يطبق ويكون رفع الدعوى في أجل معقول."⁷

كما أن الفصل في هذا النوع من الدعاوى غير مقيد بأجال محددة لكنه يجب أن يكون ضمن الأجل المعقولة وفقا لأحكام المادة 3 الفقرة 4 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويجب أن تقام دعوى مراجعة مقدار التعويض ضد كل من الوالي بصفته الهيئة الإدارية المصدرة لقرار قابلية التنازل وكذا ضد الهيئة المستفيدة من نزع الملكية بصفتها الطرف الذي سيتحمل التعويض شريطة أن تكون لها أهلية التقاضي.

لما كان الحق في التعويض مقابل نزع الملكية حق لا تكاد تخلو منه جميع النصوص الدستورية، كان لازما إحاطته بعناية قانونية خاصة وذلك بمنح الأفراد الحق في اللجوء إلى القضاء من أجل إعادة تقدير التعويض والمطالبة بتعويض عادل، ومنصف¹ وفقا لمقتضيات المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016² والمادة 21 من القانون رقم 91 - 11 والمادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، مراعيًا الأسعار المعمول بها في الأسواق المحلية،³ وقد ذهب مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 11-07-2007 تحت رقم 034671 إلى أنه "يحدد مبلغ التعويض المستحق مقابل نزع الملكية من أجل المنفعة العامة حسب القيمة الحقيقية المعطاة للملك يوم تقييمه من طرف مصلحة الأملاك الوطنية."⁴

فمصالح إدارة الأملاك الوطنية الواقعة في دائرة اختصاصها العقارات والحقوق العقارية المزمع نزع ملكيتها للمنفعة العامة هي المختصة بالتقييم النقدي لهذه الأملاك والحقوق العقارية،⁵ لذلك يمكن أن تكون طرفا في النزاع كمدخلة في الخصام دفاعا عن التقييم الذي أعدته، ويجب إقامة هذه الدعوى خلال أجل

¹ - عَبر النص الفرنسي للمادة 21 من القانون رقم 91-11 عن التعويض العادل والمنصف بوجوب أن يغطي كامل الضرر الذي تسببت فيه عملية نزع الملكية L'intégralité du préjudice causé par l'expropriation

² - لم يتناول التعديل الدستوري لسنة 2020 بشكل مباشر مسألة نزع الملكية الخاصة، ولم يعد هناك نص مقابل لنص المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وبالتالي اكتفى المشرع الدستوري بالنصوص الخاصة التي تنظم المسألة.

³ - شتيح إيمان العباسية، نظام التعويض في مجال نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 02، جامعة المسيلة، الجزائر، 2016، ص 257.

⁴ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الثانية - صادر بتاريخ 11-07-2007 تحت رقم 034671، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص 86.

⁵ - لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 19.

⁶ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الثانية - صادر بتاريخ 19-04-1999 تحت رقم 160507، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص 103.

⁷ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الأولى - صادر بتاريخ 09-01-2014 تحت رقم 072133، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014، ص 83.

التعويضات الاضافية،⁴ بحيث تكون الإدارة قد أخطأت في أحد الأوجه التالية:

- إذا حددت إدارة أملاك الدولة القيمة التجارية للحق العيني محل نزاع الملكية بشكل يخالف السوق العقارية المحلية.⁵

- إذا لم يتضمن تقدير تقويم التعويضات الإضافية ومن بينها:

✓ تعويض الحرمان من الانتفاع والذي يشمل هذا التعويض ما لحق المالك التاجر من تفويت فرصة الربح أثناء الفترة الانتقالية وفترة الاستقرار أو التنصيب.⁶

✓ تعويض إعادة تنصيب وانخفاض القيمة: يشمل مصاريف الرحيل وهي عادة مصاريف النقل وإعادة التركيب.

✓ تعويض المصاريف الخاصة بالبحث عن ملك آخر، أي ما يتعلق بأتعاب السمسار والموثق ورسوم الشهر العقاري والسجل العقاري.

وقد أكد مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 27-06-2019 تحت رقم 127783 على أنه يعد قبولاً بمبدأ التعويض عن نزاع الملكية من أجل المنفعة العمومية رفع دعوى مراجعة التعويض، ولا يحق لمن نزعت منه ملكيته من أجل المنفعة العمومية المطالبة باسترداد الملكية بعد رفع دعوى مراجعة التعويض عن نزاع الملكية.¹

وقد استقر اجتهاد مجلس الدولة على تحميل الطرف المستفيد من نزاع الملكية واجب دفع التعويض كما هو ثابت من القرار الصادر بتاريخ 06-11-2002 تحت رقم 199301.²

كما أن المستفيد من نزاع الملكية لا يتحمل إلا التعويض عن الجزء المنزوع من العقار دون باقي الأجزاء التي قد تكون ملتصقة به دون فائدة منها أي في حكم العدم، كما هو ثابت من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 28-04-2011 تحت رقم 063375³ الذي أكد على أنه "تتحمل البلدية التعويض عن الوعاء فقط ولا تتحمله عن السكن محل الهدم، عند هدم سكن آيل للسقوط بناء على قرار بلدي واستحواذ البلدية صاحبة المشروع على أرضيته في إطار نزاع الملكية من أجل المنفعة العمومية".

وتجدر الإشارة أنه يمكن للمالك أن يؤسس دعواه على عدم أخذ الإدارة عند التقييم بعين الاعتبار

¹ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - صادر بتاريخ 27-06-2019 تحت رقم 127783، مجلة مجلس الدولة، العدد 17 لسنة 2019، ص 168.

² - قرار مجلس الدولة - الغرفة الخامسة - صادر بتاريخ 06-11-2001 تحت رقم 199301، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 230.

³ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الثالثة - صادر بتاريخ 28-04-2011 تحت رقم 063375، مجلة مجلس الدولة، العدد 11، 2013، ص 170.

⁴ - شتيح إيمان العباسية، مرجع سابق، ص 259.

⁵ - يحيوي اعمر، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2001، ص 87.

⁶ - وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006، ص 97.

إجراء التقييم من قبل مصالح الأملاك الوطنية طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 91-11، وباعتماد كذلك على التصريحات الضريبية التي يدلي بها المساهمون في الضريبة.⁷

فإجراءات التقييم وإن لم ترد بوضوح في القانون فإن تقدير القيمة الحقيقية يتم بالرجوع إلى تصريحات المكلفين بالضريبة من الذين نزع ملكيتهم أو حقهم وكذلك التقديرات النهائية لإدارة الضرائب،⁸ وهذا في حالة ما إذا مس إجراء نزع الملكية أملاكاً خاصة بالتجار أو الصناع أو الحرفيين، فإذا تعلق الأمر بمحل حرفي أو تجاري، من الواجب مراعاة عناصر المحل التجاري من موقع وشهرة وزبائن... إلخ وكذا رقم الأعمال المصرح به أمام إدارة الضرائب وأيضاً الوعاء الضريبي عن الاقتضاء.⁹

2 - دعوى استرجاع الملكية المتزوعة:

نصت المادة 32 من القانون رقم 91 - 11 على أنه إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال المزمع إنجازها في الأجل المحددة في العقد أو القرارات التي ترخص

✓ التعويض عن أشغال غير مستهلكة، كحالة قيام المالك الذي انتزعت ملكيته بأشغال تهيئة أو تجديد ثم يفاجأ بنزع ملكيته دون أن ينتفع بها.¹

فالمشرع حدّد بموجب القانون رقم 91-11 على سبيل الحصر قواعد التقييم ومعاييرها، وألزم مصالح أملاك الدولة المختصة بالتقييم مراعاتها لأنها من النظام العام، للوصول إلى تقييم حقيقي وموضوعي عادل ومنصف، وتتمثل هذه القواعد في أن يغطي التعويض كل الأضرار المحققة، وأن يحدد حسب القيمة الحقيقية للأملاك حسب طبيعتها أو مشتملاتها،² أو عن استعمالها الفعلي من قبل مالكيها وأصحاب الحقوق العقارية، أو من قبل التجار والصناع والحرفيين³ قبل عام من فتح التحقيق في المنفعة العمومية، وكذا الضرر الناتج عن نقصان قيمة العقار أو الحق العقاري إذا كان نزع الملكية جزئياً ولا يشمل العقار برمته،⁴ مع وجوب استبعاد كل نوع من أنواع التحسينات،⁵ على أن يتم التقييم وجوباً بأسعار السوق العقاري الحرّ التي تحدّد يوم قيام المصالح المختصة بالتقييم،⁶ أي تقدر القيمة الحقيقية للعقارات بتاريخ

¹ - يحيى اوي اعمر، المرجع السابق، ص 107.

² - تتمثل مشتملات العقار في كافة المكونات والعناصر الأساسية للعقار سواء كانت مادية كطبيعة الأرض، موقعها..أو قانونية كحقوق الارتفاق، ويعتد بوجود هذه المشتملات الموجودة في العقار المراد نزع ملكيته في وقت التصريح بالمنفعة العمومية ولا يعتد بما أقيم على العقار بعد ذلك.

³ - التعويض هنا يشمل تقييم الجدران (العقار) والمحل التجاري بعناصره.

⁴ - لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 20.

⁵ - أنظر المادة 21 من القانون رقم 91-11.

⁶ - تبدو أهمية وقت التقييم في الهزات الاجتماعية والاقتصادية التي قد تعصف بالمجتمع وتنقص من قيمة الأملاك مؤقتاً، ومثال ذلك الحالات الأمنية في منطقة معينة التي تجعل قيمة الأملاك مرتبطة أكثر بالوضع الأمني الذي هو وضع مؤقت.

⁷ - لعشاش محمد، مرجع سابق، ص 167.

⁸ - نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 93 - 186 على أنه "تراعى القيمة الناجمة عن التصريحات التي يدلي بها المساهمون في الضريبة والتقديرات الإدارية التي تغدو نهائية بموجب القوانين الجبائية وفقاً للتنظيم الخاص بالأملاك الوطنية المعمول به وذلك لتقدير التعويضات المخصصة للمالكين والتجار والصناعيين والحرفيين".

⁹ - لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 20.

بالعمليات المعنية يمكن أن تسترجع ملكية العقار بناء على طلب المنزوع منه أو أصحاب الحقوق.

فدعوى استرجاع الملكية جائزة بنص القانون إذا أثبت المدعي أن المستفيد من نزع الملكية تقاعس في الانطلاق في الأشغال خلال الآجال المحددة له من طرف الإدارة في سند الترخيص بالأشغال.

فالحق في استرجاع الجزء الباقي غير المستعمل والحق في أولوية الشراء أو الإيجار يترتبان عندما لا تحترم الإدارة الأهداف المرجوة من عملية نزع الملكية.¹

والمادة 32 أعلاه أشارت إلى التقاعس في التنفيذ بالنظر إلى آجال انطلاق الأشغال ولم تشر إلى حالة التقاعس بالنظر إلى أجل صدور قرار نزع الملكية المحدد بأربع سنوات كحد أقصى لإنجاز نزع الملكية، وتكون قابلة للتجديد مرة واحدة (أي ثماني سنوات) عندما يتعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة عامة،² وقد أكد مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 24 - 11 - 2016 تحت رقم 101780 أنه يحدد الحد الأقصى لتنفيذ قرارات نزع الملكية في حدود أربع سنوات في حالة عدم تمديد آجال الانطلاق في الأشغال، أو في حدود ثماني سنوات في حالة طلب تمديد الآجال.³

وأشار مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 23-05-2019 تحت رقم 141785 إلى أنه يحق لمالك الأرض محل نزع الملكية بعد انقضاء الأجل المذكور استرجاع ملكيته في حالة بقائها في حيازته وعدم شهر قرار النزع وإتمام إجراءاته.⁴

ولم يوضح المشرع بدقة آجال رفع دعوى الاسترداد أي المدة التي يمكن خلالها المطالبة بالاسترجاع ولا حتى الجهة التي يقدم إليها الطلب، وهل يتعلق الأمر برفع دعوى الاسترجاع أم دعوى إلغاء قرار نزع الملكية على الرغم من مشروعيتها، وكذا المقابل المالي الذي يدفعه المالك نظير استرجاعه لأملكه،⁵ واكتفت بذكر " بأنه يمكن طلب الاسترجاع إذا لم تنطلق الأشغال فعليا في المدة المحددة في القرارات" وهذا بخلاف الأمر الملغى الذي حددها بخمس سنوات من تاريخ نزع الملكية،⁶ وهذا ما ذهب به مجلس الدولة في مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 15-04-2003 تحت رقم 006222 إلى أنه " يجوز لأصحاب العقار المطالبة باسترجاع العقار محل نزع الملكية إذا لم ينفذ قرار نزع الملكية خلال أجل 05 سنوات، والمطالبة تنصب على الاسترجاع وليس على إلغاء قرار نزع الملكية".⁷

¹ - قاشي غلال، حق طلب نزع الجزء الباقي وحق طلب الاسترجاع ضمانا للمنزوع ملكيتهم للمنفعة العامة، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، جوان 2019، ص 07.

² - تنص المادة 10 فقرة 2 من القانون رقم 91-11 يتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية" كما يجب أن يبين القرار الأجل الأقصى المحدد لإنجاز نزع الملكية ولا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل أربع 04 سنوات ويمكن تجديده مرة واحدة بنفس المدة إذا تعلق الأمر بعملية كبيرة ذات منفعة وطنية".

³ - قرار مجلس الدولة، صادر بتاريخ 24 - 11 - 2016 تحت رقم 101780، مجلة مجلس الدولة، العدد 14 لسنة 2016، ص 155.

⁴ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - صادر بتاريخ 23-05-2019 تحت رقم 141785، مجلة مجلس الدولة، العدد 17 لسنة 2019، ص 162.

⁵ - مداح العربي، مرجع سابق، ص 425.

⁶ - قاشي غلال، مرجع سابق، ص 08.

⁷ - قرار مجلس الدولة، صادر بتاريخ 15-04-2003 تحت رقم 006222، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص 91.

التعويض فيختص بها القاضي الإداري، ومن هنا يبرز مدى تعقيد هذا النظام بالنسبة للمتقاضين الفرنسي² وقد تفادى المشرع الجزائري هذا الأمر إذ جعل قاضي نزع الملكية هو نفسه قاضي التعويض وهو القاضي الإداري حسب المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والقاضي في الجزائر يقوم بتقدير مدى فعالية انطلاق الأشغال وعند عدم الانطلاق الفعلي يأمر بإرجاع الأملاك المزروعة³.

وتجدر الإشارة إلى أن المساحات الزائدة التي خضعت لقرار التصريح بالمنفعة العمومية ونزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لا يجوز إلزام الإدارة بالتخلي عنها إذا تم الانطلاق في إنجاز المشاريع المتعلقة بها طالما أنه لم يطعن في قرار التصريح بالمنفعة وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 25-05-2017 تحت رقم 106256⁴.

3 - دعوى طلب الاستيلاء:

غالبا ما تنزع الإدارة ملكية جزء من عقار في حدود المساحة التي يحتاج إليها المشروع المبرر لعملية النزع وتُبقى للمالك الأصلي جزءا ضئيلا لا يمكن له أن يستغله استغلالا أمثل، فأجاز المشرع للمالك أن يعترض على هذا النزع الجزئي لكون أن الجزء الباقي أصبح بدون فائدة⁵، ويطلب من الإدارة الاستيلاء على

مع التنويه أن دعوى الاسترجاع يجب أن توجه ضد الهيئة الإدارية المصدرة لقرار التصريح بالمنفعة العامة والهيئة المستفيدة من نزع الملكية، كما يتعين رفعها خلال الأجل وإلا سقطت بالتقادم، وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 18-10-2005 تحت رقم 022461 فهرس رقم 743 بالقول "تتقادم دعوى استرداد الأرض محل نزع الملكية غير المستعملة فيما نزعت من أجله طبقا للمادة 48 من الأمر الصادر سنة 1976 المتضمن قواعد نزع الملكية بمرور 15 سنة"¹.

وتجدر الإشارة أنه في بعض الحالات تنطلق الأشغال مباشرة بعد عملية النزع ثم تتوقف لمدة قد تفوق المدة المحددة لإنجاز المشروع فهل بإمكان المالك أن يطالب باسترجاع عقاره؟

في الحقيقة أنه لا يوجد جواب في القضاء الجزائري وهذا يعود لعدم وجود أي قرار أو اجتهاد قضائي في هذا المجال، بخلاف الوضع في فرنسا حيث عولج حسب حجم وأهمية الأشغال المنجزة قبل التوقف، ونسبة إنجازها بالنسبة للمشروع ككل، وكذا حسب مدة التوقف ونية الإدارة في الاستمرار في الأشغال أو في إهمالها، ويوجد في فرنسا قانون خاص ينظم نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ويتولى الفصل في نزاعاتها أساسا قاض عادي يدعى قاضي نزع الملكية Le juge de L'expropriation، أما طلبات

¹ - قرار مجلس الدولة، صادر بتاريخ 18-10-2005 تحت رقم 022461 فهرس رقم 743، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2007، ص 105.

² - قاشي غلال، مرجع سابق، ص 10.

³ - رحمان أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة الإدارة، المجلد 04، العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1994، ص 47.

⁴ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - صادر بتاريخ 25-05-2017 تحت رقم 106256، مجلة مجلس الدولة، العدد 15، 2017، ص 157.

⁵ - قاشي غلال، المرجع السابق، ص 03.

والمقصود من سن المشرع لإجراء طلب الإشهاد باستلام الأموال الحصول على حكم يثقل به العقار لدى المحافظة العقارية لإعلام الغير بوشك أو قُرب انتهاء عملية نزاع الملكية وجعل التصرف المحتمل في هذا العقار، الذي ما يزال قانونيا ملكا لصاحبه أمرا عسيرا، لذلك فالدعوى تكون استعجالية.

ثانيا: إشكالات دعوى التعويض

تطرح دعوى التعويض عدة مسائل مستعصية منها:

- ظهور مالك في الشيعاء غير مذكور في قرار قابلية التنازل وعلى ذلك استقر اجتهاد مجلس الدولة على حق جميع الورثة في التعويض متى أثبتوا صفتهم طبقا للقرار الصادر بتاريخ 30-06-2011 تحت رقم 59827(قرار غير منشور)،⁴ كما أن الأرض التي بها أشجار مغروسة والتي تكون ملك مشاع بين الخواص وتم نزاع ملكيتها للمنفعة العامة لا تكون الدعوى المرفوعة أمام القضاء الإداري مقبولة بل سابقة لأوانها عندما يتعلق الأمر بمطالبة الإدارة بدفع تعويض عن هذه الأشجار، بل يتعين اللجوء ابتداء إلى القضاء العادي لتحديد حق كل شخص في هذه الأشجار وهو ما أكدته القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 27-12-2018 تحت رقم 121659.⁵

- قبول بعض الورثة لمبلغ التعويض المقترح من الإدارة دون البعض الآخر، واستقر اجتهاد مجلس الدولة على

الجزء الباقي مقابل مبلغ يغطي قيمة هذا الجزء،¹ وفي حالة رفضها ذلك يجوز له اللجوء إلى القضاء الإداري الذي يقدر مدى تأسيس الطلب.

ويثير نص المادة 22 من القانون رقم 91 - 11 إشكالات عديدة تتعلق بعدم تحديد مفهوم عدم القابلية للاستعمال وكذا عدم تحديد آجال المطالبة بالاستلاء وكيفية حساب نقص القيمة، على اعتبار أن العقارات المنزوعة قد تكون عقارات مبنية أو عقارات عارية، ولم يحدد المشرع أية شروط لذلك، كما لم يحدد الجهة التي يقدم إليها الطلب(الإدارة نازعة الملكية أم الجهات القضائية).²

4- دعوى الإشهاد باستلام الأموال:

نصت المادة 27 من قانون نزاع الملكية للمنفعة العامة على إيداع مبلغ التعويض الممنوح للمعني لدى الهيئة المختصة في نفس وقت تبليغه بقرار القابلية للتنازل.

ونصت المادة 28 من نفس القانون على أنه للسلطة الإدارية المخولة أن تطلب عند الضرورة من الجهة القضائية المختصة الإشهاد باستلام الأموال ويصدر الحكم القضائي حينئذ حسب إجراءات الاستعجال، وينشر هذا الحكم بالسجل العقاري دون المساس بالموضوع.³

¹ - تنص المادة 22 من القانون رقم 91 - 11 على أنه " إذا كان نزاع الملكية لا يعني إلا جزءا من العقار يمكن للمالك أن يطلب الاستيلاء على الجزء الباقي غير المستعمل. ويجب في كل الحالات أن يغطي نقصان القيمة الذي يلحق الأملاك والحقوق غير المنزوعة من جراء نزاع الملكية".

² - مداح العربي، مرجع سابق، ص 426.

³ - طفياني مخطارية، مرجع سابق، ص 289.

⁴ - قرار مجلس الدولة، صادر بتاريخ 30-06-2011 تحت رقم 59827 (قرار غير منشور)، ذكره روابي محمدي في مداخلته، مرجع سابق، ص 12.

⁵ - قرار مجلس الدولة - الغرفة الرابعة - صادر بتاريخ 27-12-2018 تحت رقم 121659، مجلة مجلس الدولة، العدد 16، 2018، ص 219.

الصادر بتاريخ 30-06-2011 تحت رقم 60100(قرار غير منشور).⁴

الفرع الثالث: سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض عن نزع الملكية

يلعب القاضي الإداري دورا هاما في تسوية المنازعات المترتبة على التعويض عن نزع الملكية حيث يقوم القاضي بإتباع مجموعة من الإجراءات والطرق المحددة قانونا من أجل الوصول إلى حل لهذه النزاعات، حيث يتمتع بسلطة واسعة في هذا المجال وذلك من أجل الوصول لتوازن بين المصلحتين العامة والخاصة.

إن تقدير التعويض المستحق للمالك المنزوعة ملكيته يكون من طرف مصالح أملاك الدولة، وباعتبار هذه الأخيرة إدارة من إدارات الدولة ولكون نازع الملكية إدارة عامة أيضا فإن قيام الإدارة بتقدير التعويض قد يكون فيه مساس بحق المالك من جهة، وانحياز للإدارة من جهة أخرى، ولمواجهة ذلك يلعب القاضي الإداري دورا مهما في تجاوز ذلك الخلاف باعتباره مستقلا، فيقوم بتقدير التعويض بكل استقلالية، ويتركز عمله في ما يتعلق بالنزاع القائم حول قيمة التعويض في ضمان حق المالك المنزوعة ملكيته في تحصيل تعويض أو مقابل يغطي كافة الأضرار الناجمة عن حرمانه من أملاكه العقارية، فيبسط رقابته على التقدير الإداري المقترح من خلال عناصره وطريقة حسابه ويحرص على

عدم جواز طلب بعض الورثة مراجعة مقدار التعويض متى قبلته أغلبيتهم كما هو ثابت من القرار الصادر بتاريخ 28-07-2011 تحت رقم 60402(قرار غير منشور).¹

- تقديم أحد الورثة طلب تعويض في حين ثبت أن التعويض قُبض من باقي الورثة بصفتهم ذوي حقوق مورثهم المنزوع ملكيته، وقد استقر اجتهاد مجلس الدولة على عدم جواز طلب أحد الورثة لتعويض جديد متى ثبت أن باقي الورثة استفادوا من مبلغ التعويض كاملا بموجب حكم قضائي، كما هو ثابت من القرار الصادر بتاريخ 15-04-1998 تحت رقم 157236 (قرار غير منشور).²

- استظهار المدعي أحيانا بعقود ملكية محررة أو مشهرة بعد تاريخ قرار قابلية التنازل، فاستقر اجتهاد مجلس الدولة على عدم ثبوت صفة المدعي الذي تاريخ سند ملكيته لاحق عن تاريخ إجراءات نزع الملكية، كما هو ثابت من القرار الصادر بتاريخ 28-07-2011 تحت رقم 61912(قرار غير منشور).³

- عدم اتضاح طبيعة العقار المنزوع إن كان مثلا أرض فلاحية أو أرض معدة للتعمير، ومن ثم عدم تحديد قيمته الحقيقية، فاستقر اجتهاد مجلس الدولة على وجوب احتساب قيمة العقار الفلاحي بالهكتار والعقار القابل للتعمير بالمتر مربع، كما هو ثابت من القرار

¹ - قرار مجلس الدولة، صادر بتاريخ 28-07-2011 تحت رقم 60402 غير منشور، ذكره روابي محمدي في مداخلته، مرجع سابق، ص 12.

² - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، صادر بتاريخ 15-04-1998 تحت رقم 157236 غير منشور، ذكره روابي محمدي في مداخلته، مرجع سابق، ص 12.

³ - قرار مجلس الدولة، صادر بتاريخ 28-07-2011 تحت رقم 61912، غير منشور ذكره روابي محمدي في مداخلته، مرجع سابق، ص 12.

⁴ - قرار مجلس الدولة، صادر بتاريخ 30-06-2011 تحت رقم 60100، غير منشور ذكره روابي محمدي في مداخلته، مرجع سابق، ص 12.

خفضها وإرجاعها إلى حدها المعقول أو يقدر تعويضاً آخر يراه مناسباً.⁶

ويراعي القاضي عند حكمه بالتعويض قواعد موضوعية تقوم أساساً على فكرة ارتباط التعويض بالضرر الذي يشترط فيه أن يكون ضرر مادي، وبالتالي يستبعد الضرر المعنوي من التعويض لانعدام وسائل تقديره، وأن يكون الضرر مباشر أي أن توجد علاقة سببية بين نزع الملكية والضرر، ويمكن التعويض عن الضرر المستقبلي محقق الوقوع مستقبلاً كنزع ملكية أرض مزروعة قمحا ينضج بعد شهرين من نزع ملكيتها، كما يراعي القاضي محتوى التعويض فيكون التعويض رئيسي أي تقدير الثمن الذي يساويه العقار في السوق والقيمة الناتجة عن طبيعة أو مشتتات الملك وعن الاستعمال الفعلي له، ومراعاة العناصر المادية والقانونية للعقار وطبيعته والعوامل الفيزيائية والاقتصادية له، ومراعاة التحسينات المدخلة على العقار التي يشترط أن تكون قائمة وقت صدور قرار المنفعة العامة، وإذا أضيفت بعد ذلك لا يعوض عنها.⁷

أن يكون عادلاً ومنصفاً¹ وفعالاً، ومقدماً بشكل قبلي وكامل وضمان جميع ما يلحق المالك من خسارة وما يفوته من كسب،² تحقيقاً لقاعدة العدل والإنصاف في مسألة التعويض، وفي المقابل ضمان تحقيق الغرض السامي الذي تقوم على أساسه عملية نزع الملكية وهو تحقيق المنفعة العامة.³

فأساس عمل القاضي المختص هو تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة الخاصة ومتطلبات المصلحة العامة من خلال بسط رقابته على العمل الإداري لفض النزاع المعروض عليه وتقدير القيمة الحقيقية للعقار محل النزاع وإقرار التعويض المناسب، مراعاة لاعتبارين هامين الأول حق المالك أو صاحب الحق المنزوع منه عقاره أو حقه العيني في الحصول على تعويض يغطي كافة الأضرار اللاحقة به⁴ والثاني مراعاة الغرض من عملية نزع الملكية وهو تحقيق النفع العام، ولا يكون ذلك إلا من خلال تقدير تعويض عادل، شامل ومنصف،⁵ فللقاضي سلطة تقديرية واسعة في مراجعة قيمته التي قدرتها الإدارة وله أن يعدّل فيها برفعها أو

¹ - حددت المادة 21 من القانون رقم 91-11 مفهوم العدل والإنصاف بعبارة " بحيث يغطي كل ما يلحقه من ضرر وما فاتته من كسب عن نزع الملكية، " وهذا المفهوم يتسم بالعمومية والتجريد وصعوبة في التحكم، ويختلف تطبيقه من قاض إلى آخر فما يعتبر عادلاً ومنصفاً في نظر أحد القضاة لا يعتبر كذلك عند قاض آخر، وما يراه قضاة المحكمة الإدارية عادلاً ومنصفاً قد لا يراه قضاة المحاكم الإدارية الاستثنائية كذلك، وهو ما قد يوسع من حدود سلطات الإدارة في تقديرها للتعويض الذي تراه انطلاقة من عدم تحديد مفهوم العدل والإنصاف للقاضي بدقة، أنظر صيفاوي سليمة، مرجع سابق، ص 503.

² - صيفاوي سليمة، مرجع سابق، ص 500.

³ - خدروش عماد، رقابة القاضي الإداري على التعويض في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، رسالة ماجستير في الحقوق، تخصص: المنازعات الإدارية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2015/2016، ص 59.

⁴ - نصت المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 93 - 186 على أنه «يجب أن يكون مبلغ التعويض عادلاً ومنصفاً يغطي كامل الضرر الناشئ عن نزع الملكية»، والمادة 677 من القانون المدني اشترطت أن لا يحرم أحد من ملكه إلا مقابل تعويض عادل وأكدت على صفة العدل شرطاً لنزع الملكية ولا يجوز التعويض بدونه.

⁵ - أحمد محمود جمعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام مع أحدث الأحكام حتى 2003، منشأة المعارف الإسكندرية، 2005، ص 232.

⁶ - مداح العربي، مرجع سابق، ص 431.

⁷ - صيفاوي سليمة، مرجع سابق، ص 501.

بخصوص التعويضات الممنوحة للمزوجة ملكيتهم بحيث أصبحت التعويضات تصل إلى حدود معقولة ولم تعد تتوافق وتستجيب للتعويضات الضئيلة التي كانت تحددها الإدارة.⁵

خاتمة:

ضمانا لعدم انحراف السلطة الإدارية العامة في استعمال سلطاتها وامتيازاتها قيّد القانون إجراء نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة بقواعد إجرائية وأخرى موضوعية بما يحفظ للأفراد حقوقهم وحرياتهم إذ لا يتحملون عبء المصلحة العامة لوحدتهم تماشيا مع مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة.

ويلعب القاضي الإداري دورا مهما في حماية الملكية الفردية من خلال بسط رقابته على مدى شرعية أركان القرار الإداري وخلوه من أية عيوب خاصة مع عدم وضوح فكرة المنفعة العامة التي يمكن للإدارة استغلالها وما ينجر عن ذلك من تجاوزات من شأنها المساس بأحد أهم الحقوق الفردية وهو الحق في الملكية الخاصة، فالقاضي الإداري ضامن لحماية هذا الحق ودفع كل تجاوز غير مشروع عليه تحت غطاء المنفعة العمومية من قبل الإدارة.

والجدير بالذكر أن الرقابة القضائية قد شهدت تطورا ملحوظا على فكرة المنفعة العامة وذلك لمسايرة التوسّع التشريعي لها، وأنه في ظل تنامي المنفعة العامة

وفي سبيل تحقيق قواعد العدل والإنصاف في التعويض تملك الجهة القضائية النازرة في الدعوى كامل الصلاحيات التي تسمح بالعمل على تقديره بغض النظر عن القيمة التي حددها مصالح أملاك الدولة مستعينة في ذلك بمختلف الطرق المحددة قانونا،¹ بحيث تأمر بكل إجراء تراه ضروريا للفصل في النزاع، كإجراء الصلح بين الأطراف المتنازعة، أو إجراء التحقيق عن طريق اللجوء إلى خبرة قضائية طبقا للمادة 858 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا للتحقيق في قيمة الأملاك والحقوق العينية المزوجة بعد حصرها وتحديد العناصر وأسس تقدير التعويض إذا تبين لها أن عناصر تقدير التعويض غير متوفرة،² ولها كذلك سلطة تقدير مبلغ التعويض الذي تراه يحقق العدل والإنصاف بمفهوم المادة 21 من القانون رقم 91-11، على أن تحدد قيمة العقار في وقت التقييم.

كما يمكن للقاضي في سبيل هذا التقييم الانتقال للمعاينة وفق مقتضيات المادة 861 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قصد تكوين معرفة ميدانية شخصية حول عناصر النزاع للوصول لتقدير التعويض،³ وأيضا له سلطة توجيه أوامر للإدارة مع إمكانية فرض غرامة تهديدية في حالة الامتناع عن التنفيذ الكلي أو الجزئي لهذه الأوامر⁴ تطبيقا للمادة 980 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد تأكد دور القاضي الإيجابي في الأحكام الصادرة

¹ - خدروش عماد، مرجع سابق، ص 59.

² - يبين القاضي الإداري للخبير مهامه بالانتقال للعقار، كيفية تقييم التعويض اللازم، تحديد مساحة الملك المزروع ومشتلاته وموقعه، ويمكن للقاضي الاعتماد على تقرير الخبير لإصدار حكمه، كما يجوز له تعيين خبير آخر ويتخذ إجراءات أخرى طبقا للمادة 144 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - صيفاوي سليمة، المرجع السابق، ص 502.

⁴ - شتيح إيمان العباسية، مرجع سابق، ص 236.

⁵ - صيفاوي سليمة، المرجع السابق، ص 504.

عادل ومنصف مراعيًا الأسعار المعمول بها في السوق المحلية، فمن الأسباب التي قد تدفع المالك منزوع الملكية اللجوء إلى القضاء هو غياب الأساس الحقيقي الذي يقوم عليه التعويض الإداري، والمتمثل في تعويض عادل ومنصف نتيجة غياب واضح لمفهوم العدل والإنصاف وكذا عدم تقدير التعويضات الإضافية ومن بينها تعويض الحرمان من الانتفاع وتعويض إعادة تنصيب وانخفاض القيمة وتعويض المصاريف الخاصة بالبحث عن ملك آخر، وللقاضي الإداري سلطة تقديرية في تقييم التعويض المقدم من الإدارة إما برفعه أو الإبقاء عليه بعد إعمال رقابته على التعويض الإداري المقترح من خلال مراجعة العناصر الأساسية والطرق المعتمدة في حسابه لقيمة التعويض ويراعي في ذلك القواعد القانونية المطبقة في نزاع الملكية، وكذا اللوائح التنظيمية المحددة لكيفيات تقدير التعويض عن مختلف أنواع العقارات المنزوعة ملكيتها، فضلاً عن المبادئ التي استقر عليها قضاء مجلس الدولة في مجال تحديد التعويض عن نزاع الملكية.

الاقترحات:

إن قانون نزاع الملكية بحاجة ماسة إلى إعادة النظر في بعض أحكامه بما يضمن حماية حق الملكية الخاصة وبما يساير التغيرات الاقتصادية والاجتماعية للدولة لذلك نقترح ما يلي:

- ضبط مفهوم المصلحة العامة في إطار نزاع الملكية على نحو ما هو معروف في قاعدة تخصيص الأهداف في مجال الضبط الإداري حتى لا تترك سلطة تقديرية

الاقتصادية والاجتماعية وتوسع سلطات الإدارة العامة في تقديرها، جعل من هذه الرقابة التي وصفت بأنها رقابة تقليدية ضيقة وقاصرة وغير كافية، مما نتج عنه انتهاك صاخر للملكية الخاصة، وهو ما دفع القضاء الإداري الفرنسي الحديث إلى انتهاج أسلوب جديد للرقابة على سلطة الإدارة التحكيمية في تقدير المنفعة العامة، حيث أصبح بإمكان القاضي الإداري أن يوازن بين ما يحققه المشروع من منافع، وبين ما يتكبده من تكاليف وأضرار اقتصادية واجتماعية وبيئية وغيرها، ويقرر بعد الترجيح بينهما أي المنافع أولى بالرعاية،¹ وهو ما عرف برقابة الموازنة بين الأضرار والمنافع في مجال نزاع الملكية.

وبالرجوع إلى القضاء الإداري الجزائري يلاحظ أنه مازال يجسد رقابة تقليدية على قرارات نزاع الملكية لا تتعدى حدود المشروعية، ويتحاشى الخوض في رقابة سلطة الإدارة التقديرية في تقرير المنفعة العامة، وذلك على الرغم من أن النصوص القانونية المتعلقة بنزع الملكية لا تمنعه صراحة، بل على العكس تحفزه على ذلك إذ نص القانون رقم 91 - 11 في المادة 10 منه على أن يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان أهداف العملية وتقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية، وهذه هي أهم العناصر التي يركز عليها القاضي في إعمال رقابة الموازنة.²

ولما كان الحق في التعويض مقابل نزع الملكية حقاً مكفولاً دستورياً، كان لزاماً إحاطته بعناية قانونية خاصة وذلك بمنح الأفراد الحق في اللجوء إلى القضاء من أجل إعادة تقدير التعويض والمطالبة بتعويض

¹ سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 234.

² مداح العربي، المرجع السابق، ص 430.

- تحديد مدة زمنية تقوم الإدارة خلالها بتنفيذ المشروع ذي النفع العام ضماناً لسرعة إنجازه ومنعاً للإدارة من التراخي ويكون للمالك الحق بعدئذٍ في استرداد عقاره إذا لم تلتزم الإدارة بذلك.
- ضرورة تعديل الأحكام المتعلقة بحق نزع الجزء الباقي غير المستعمل أو التعويض عن نقصان القيمة وكذا حق الاسترجاع (المادة 22 و32 من القانون رقم 91-11) لرفع اللبس والغموض الذي يكتنف هذه الحقوق وبالنتيجة جعل هذه الحقوق في متناول الملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية لممارستها.
- ضرورة تبني القضاء الإداري لرقابة الموازنة خاصة في ظل ازدياد تدخل الدولة وتعاضم المنفعة العامة الاقتصادية والاجتماعية والتي أصبحت نتائجها سلبية على البيئة والملكية الخاصة وغيرها.
- تنظيم إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة بوصفه إجراء يمس الملكية الخاصة للأفراد والهيئات تنظيمياً سليماً وشاملاً يتحقق من خلاله التوافق بين ضمانات حمايته الدستورية والقضائية ومقتضيات تجاوزها.
- معالجة وضع صاحب العقار المراد نزعه للمنفعة العامة بصفة خاصة إذا كان لا يملك غيره وهو مأواه أو مصدر رزقه بما يضمن إعادة حاله على الأقل إلى مثل ما كان عليه قبل استملاك عقاره، مع إمكانية تعويضه عن الضرر المعنوي لما يعنيه له هذا الملك المتزوع وأثره في حياته والضرر النفسي الذي يتسبب فيه إجراء نزعه بداعي المنفعة العامة.

قائمة المصادر والمراجع

أ. قائمة المصادر:

أولا - النصوص القانونية والتنظيمية:

1. **الدستور/** دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96. 438 المؤرخ في 07. 12. 1996 يتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 76 مؤرخة في 08/12/1996 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20. 442 المؤرخ في 30/12/2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر عدد 82 مؤرخة في 30/12/2020.

2. **التشريع/**

- القانون العضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، الصادرة في 01/06/1998، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13/11 مؤرخ في 26/07/2011، ج ر، عدد 43، الصادرة في 03/08/2011، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 02/18 مؤرخ في 04/03/2018، ج ر، عدد 15، الصادرة في 07/03/2018، ومعدل ومتمم بموجب القانون رقم 11/22 المؤرخ في 09/06/2022، ج ر، عدد 41 صادرة في 16 - 06. 2022.

- القانون العضوي رقم 05 - 11 مؤرخ في 17 - 06 - 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 51، الصادرة بتاريخ 20 جويلية 2005، ملغى بالقانون العضوي رقم 22 - 10 مؤرخ في 09 جوان 2022، ج ر عدد 41، الصادرة بتاريخ 16 جوان 2022.

- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم، ج ر، عدد 78 المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

- القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27/04/1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 21، الصادرة بتاريخ 08/05/1991.

- القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2008 الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12-07-2022، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 17-07-2022.

- القانون رقم 22 - 07 مؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32، المؤرخة في 14 ماي 2022.

- المرسوم التنفيذي رقم 248/05 الصادر في 10-07-2005، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 10/07/2005، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 يوليو 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 الصادر في 27/04/1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 51.

- المرسوم التنفيذي رقم 08 - 202 المؤرخ في 07 - 07 - 2008 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 93-186 المتضمن تطبيق القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد

المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، ج ر عدد 39 المؤرخة في 13 جويلية 2008.

- القرار صادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 13-04-1998 تحت رقم 157362، مجلة قضائية، العدد 1، 1998.

- القرار صادر عن مجلس الدولة - الغرفة الثانية - بتاريخ 19-04-1999 تحت رقم 160507، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.

- القرار الصادر عن مجلس الدولة - الغرفة الخامسة، بتاريخ 06-11-2001 تحت رقم 199301، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002.

- القرار صادر عن مجلس الدولة - الغرفة 5 - بتاريخ 25-06-2002 تحت رقم 012368، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، جوان 2003.

- قرار صادر عن الغرف المجتمعة بمجلس الدولة بتاريخ 22-07-2002 تحت رقم 008247، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003.

- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 15-04-2003 تحت رقم 006222، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003.

- قرار صادر عن مجلس الدولة. الغرفة 2، بتاريخ 16-12-2003 تحت رقم 12419، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004.

- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 18-10-2005 تحت رقم 022461 فهرس رقم 743، مجلة مجلس الدولة العدد 07، 2007.

- قرار صادر عن مجلس الدولة. الغرفة الثانية - بتاريخ 11-04-2007 تحت رقم 031027، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.

- المرسوم التنفيذي رقم 22-435 مؤرخ في 11/12/2022 يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج ر عدد 84 الصادرة في 14/12/2022.

3 - المناشير والمذكرات الوزارية:

- المنشور الوزاري المشترك رقم 07 - 43 المؤرخ في 09-07-2007 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والاستراتيجي.

- المذكرة رقم 2938 صادرة بتاريخ 02 جوان 2003، المتضمنة "المنازعات الخاصة بتقييمات إدارة أملاك الدولة المعدة في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية، 2003.

ثانيا: الاجتهاد القضائي

- قرار صادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 12/12/1981 تحت رقم 20642، المجلة القضائية، العدد 01، 1990.

- قرار صادر عن المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية - بتاريخ 14-01-1989 تحت رقم 57808، مجلة قضائية، العدد 4، 1993.

- قرار صادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية - بتاريخ 13-01-1991 تحت رقم 71373، مجلة تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر، 1995.

- قرار مجلس الدولة – الغرفة الثانية – الصادر بتاريخ 11-07-2007 تحت رقم 034671، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الثالثة – بتاريخ 28-04-2011 تحت رقم 063375، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 11، 2013.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة – بتاريخ 30-06-2011 تحت رقم 059130، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 11، 2013.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة – بتاريخ 25-04-2013 تحت رقم 072882، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014.
- قرار مجلس الدولة – الغرفة الأولى – الصادر بتاريخ 09-01-2014 تحت رقم 072133، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، 2014.
- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 19-07-2012 تحت رقم 067002، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 13، 2015.
- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 24 – 11-2016 تحت رقم 101780، مجلة مجلس الدولة، العدد 14 لسنة 2016.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة – بتاريخ 07-04-2017 تحت رقم 101225، مجلة مجلس الدولة، العدد 15، 2017.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة – بتاريخ 25-05-2017 تحت رقم 106256، مجلة مجلس الدولة، العدد 15، 2017.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة – بتاريخ 27-12-2018 تحت رقم 121659، مجلة مجلس الدولة، العدد 16، 2018.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة – بتاريخ 23-05-2019 تحت رقم 141785، مجلة مجلس الدولة، العدد 17 لسنة 2019.
- قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة – بتاريخ 31-10-2019 تحت رقم 130262، مجلة مجلس الدولة، العدد 17، 2019.
- II. قائمة المراجع:**
- أولا. الكتب/**
- 1 – الكتب باللغة العربية:**
- أحمد محمود جمعة، منازعات التعويض في مجال القانون العام مع أحدث الأحكام حتى 2003، منشأة المعارف الإسكندرية، 2005.
- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة 2، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009.
- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- بعلي محمد الصغير، شروط قبول دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- بن شيخ آث ملويا لحسين، تطبيقات المنازعات الإدارية، الجزء 1، د ط، دار هومة، الجزائر، 2017.

- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري - تنظيم، عمل واختصاص - الطبعة 03، دار هومة، الجزائر، 2014.

- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية - دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعاوى التسوية - الطبعة 2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.

- سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.

- سلامي عمور، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، نسخة معدلة ومنقحة طبقاً لأحكام قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزائر، 2009.

- عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- محبو أحمد، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الجزائر، 2005.

- مرداسي نور الدين، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية، الجزائر، 2014.

- منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2013.

- وليد رمضان عبد التواب، ضوابط نزع الملكية للمنفعة العامة والتعويض العادل، الطبعة 1، دار الحقانية، القاهرة، 2011.

- يحيوي اعمر، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2001.

2 - الكتب باللغة الأجنبية:

-André de Laubadaire, Traite de droit administratif, L.G.D.J, 7 Edition, France,1980.

-Philippe Godfrin, Droit administratif des biens, Masson ,3Edition, France ,1987.

ثانيا - الرسائل الجامعية:

1 - أطروحات الدكتوراه:

- أحمد أحمد المواقي، فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة (نظرية الموازنة) دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 1992.

- بعوني خالد، منازعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

- حمدان جيلالي، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العامة، أطروحة دكتوراه علوم تخصص حقوق، جامعة جيلالي لباس سيدي بلعباس، الجزائر، 2017-2018.

- غيتاوي عبد القادر، الضمانات التشريعية والقضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، دراسة

- رواجي محمدي، "المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة"، مداخلة في إطار ملتقى دراسي حول حق الشفعة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلس الدولة، الجزائر، يومي 08 و09 نوفمبر 2015.

- شتيح إيمان العباسية، "نظام التعويض في مجال نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 02، جامعة المسيلة، الجزائر، 2016.

- صيفاوي سليمة، "التسوية القضائية لمنازعات التعويض عن نزع الملكية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 10، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، جانفي 2017.

- طفياني مخطارية، "نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد 04، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، ديسمبر 2017.

- غيتاوي عبد القادر، "الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية - دراسة في التشريع الجزائري-،" مجلة الحقيقة، العدد 27، جامعة أدرار، الجزائر، 2013.

- قاشي علال، "حق طلب نزع الجزء الباقي وحق طلب الاسترجاع ضمانا للمنزوع ملكيتهم للمنفعة العامة"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، جوان 2019.

- قليل علاء الدين، "رقابة القاضي الإداري على قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مجال نزع الملكية"، مجلة

مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، 2013-2014.

2- رسائل الماجستير:

- براحلية زويبر، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008.

- خدروش عماد، رقابة القاضي الإداري على التعويض في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، رسالة ماجستير في الحقوق، تخصص: المنازعات الإدارية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2015/2016.

- خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، رسالة ماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

- لباشيش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007-2008.

- وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2006.

ثالثا: المقالات/

- رحمان أحمد، "نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، مجلة الإدارة، المجلد 04، العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1994.

الدراسات القانونية، المجلد 04، العدد 01، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، جانفي 2018.

- كروغلي مقداد، " نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،" المجلة القضائية، العدد 02، 1996.

- كريبي زوبيدة، " الحق في التعويض في إطار نزع الملكية - تعليق على القرار رقم 12419 المؤرخ في 16-12-2003 الصادر عن الغرفة الثانية، القسم الأول -" مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004.

- لعشاش محمد، "قواعد ومعايير تقدير قيمة الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة في القانون الجزائري،" مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد 01، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2022.

- مداح العربي، " إشكالات الموازنة بين فكرة المصلحة العامة وحق الملكية الخاصة في إطار قانون نزع الملكية 91-11 المعدل والمتمم،" مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي طاهر بسعيدة، الجزائر، العدد 11، ديسمبر 2018.