الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

المنازعات المترتبة عن الاستيلاء المؤقت على العقار

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون عقاري

من إعداد الطالبان:

- قالون جمال
- بريوقي مسعود

تحت إشراف الأستاذ:

د. بوشنافة جمال

السنة الدراسية : 2020-2021

كلمة شكر

في الأول والأخير الشكر الجزيل والحمد الكبير لله تعالى العلي القدير الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة، على تمام منه وتوفيقه لإنجاز هذا البحث .

ثم كامل الشكر والتقدير للأستاذ المشرف، الدكتور بوشنافة جمال، الذي كان له الفضل الكبير في الإشراف على هذا العمل حتى نهايته، بمرافقته لنا وتوجيهاته ونصائحه القيمة .

كما نتوجه بخالص الشكر إلى كل من ساعدنا سواء من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل من طاقم إدارة كلية الحقوق وعمال المكتبة.

إهـداء

نهدي هذا العمل المتواضع إلى روح الوالدين رحمة الله عليها، وأمهاتنا الغاليات، داعيا المولى القدير أن يطيل عمرهما، ويجعل من هذا العمل في ميزان حسناتهما إنشاء الله.

إلى كل من علمنا حرفا وأشرف على تكويننا الجامعي وأخص بالذكر الأستاذين بوشنافة جمال وبوصوار ميسوم.

إلى من جمعني بها ميثاق غليظ، وعهد من الله وثيق، زوجتي الكريمة، أعزها الله، إلى شمعة بيتنا " زينب آلاء الرحمان "

" بريوقي مسعود"

إلى رفيقة دربي التي كانت عونا وسندا لي طيلة فترة إعدادي لهذا البحث.

" قالون جمال "

إلى كل أفراد العائلة والأقارب والأصدقاء

مـــقـدمة :

تحظى الملكية العقارية الخاصة بحماية قانونية واسعة، ويظهر ذلك من خلال مختلف الدساتير والمواثيق الدولية التي تبنتها مختلف الدول، ومن بينها الجزائر، ذلك أنها تستمد أساسها من الحماية القانونية المخولة للحق المالي العيني المتمثل في حق الملكية.

غير أن الاستئثار بما يخوله هذا الحق من مميزات وحماية قانونية ليس مطلقا، بل يخضع لبعض الارتفاقات العامة والخاصة، ومنه تظهر الوظيفة الاجتماعية لحق الملكية، وعلى العموم ينتج عن اقتران هذه الوظيفة بحق الملكية العقارية الخاصة انتفاء الصفة المطلقة عنه، وتقييد كل أو جزء من سلطات المالك.

فقد يقتضي ممارسة الإدارة لنشاطها استخدام وسائل السلطة العامة في الحصول مؤقتا على أموال عقارية مبنية أو غير مبنية لممارسة المهام المخولة لها من أجل ضمان سير المرافق العمومية واستمراريتها، وهذا عن طريق الاستيلاء المؤقت ، والذي يعرف بأنه إجراء استثنائي تلجأ إليه الإدارة للحصول على الأموال والخدمات من الأفراد في حالة الضرورة والاستعجال وذلك عندما لا تسمح طرق القانون المألوفة بتحقيق الأهداف المرجوة، وهو أكثر الإجراءات خطورة لأنه لا يتضمن ضمانات لصالح الأفراد.

وقد نظمه المشرع الجزائري بموجب المواد من 679 إلى681 مكرر 3 من القانون المدني المعدل المتمم، وكذا القانون 08-09 المؤرخ في 2008/04/27 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المادة 921 منه .

فالاستيلاء المؤقت الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة، تحكمه ضوابط وشروط شكلية وموضوعية، بحيث لا يجيز القانون اللجوء إليه وممارسته إلا في حدود ووفق شروط معينة وفي إطار ضوابط قانونية محددة، وكل تجاوز أو اختلال في تطبيقها، يترتب عليه بطلان القرار ومن ثم عدم مشروعيته.

حيث أنه لا يمكن اللجوء إليه إلا في حالات استثنائية واستعجالية وبصفة مؤقتة، بحيث ينتهي بمجرد انتهاء الظرف الذي أدى إلى وجوده، ويتوجب على الإدارة مراعاة مدى تناسب الإجراء مع الظرف الاستثنائي، ويتلخص مضمون هذا الأخير في المحافظة على النظام العام والسير المنتظم والحسن للمرافق العامة، وبهذه الصفة يكون الاستيلاء غير ناقل للملكية، عكس الاجراء المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة.

كما أنه إجراء إداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة، يمنحها إياها القانون، بموجب قرار إداري مكتوب يتضمن بيانات إلزامية نصت عليها المادة 680 من القانون المدني، وذلك بهدف تحقيق المنفعة العامة، ويرد محله على العقارات دون المنقولات، ويستوي أن يكون العقار مبنيا أو غير مبني، مع عدم

جواز الاستيلاء على المحلات المخصصة فعلا للسكن ، يترتب عنه منح تعويض لصاحب العقار يحدد باتفاق الأطراف أو عن طريق القضاء في حالة عدم الاتفاق.

يتبين من خلال ما سبق أن الاستيلاء المؤقت لا يجوز القانون اللجوء إليه وممارسته إلا في حدود وظروف خاصة وفي إطار ضوابط قانونية محددة، وكل تجاوز أو اختلال في تطبيقها، من شأنه أن يكون موضوع منازعة قضائية أمام الجهات القضائية المختصة.

لذلك ارتأينا البحث في موضوع الاستيلاء المؤقت على العقار في شقه المتعلق بالمنازعات المترتبة عنه في ظل التشريع الجزائري.

وتكمن أهمية موضوع الدراسة، في أنه يساير الظروف التي تمر بها البلاد والذي تسعى من خلاله الإدارة إلى مواجهة ظروف استثنائية ومستعجلة بهدف تحقيق المصلحة العامة، لكن بالمقابل يجب أن لا تتعسف في استعمال هذه السلطة إلى درجة المساس غير المشروع بالملكية العقارية الخاصة المضمونة دستوريا، لما يترتب عنه من المساس بالحقوق والمراكز القانونية، وهنا تظهر أهمية الضمانات القانونية لحماية حقوق وحريات الأفراد ومنها حق الملكية في مواجهة تصرفات الإدارة العامة في ظل ممارستها للامتيازات الممنوحة في إطار تلك القواعد غير المألوفة .

فمسألة الرقابة القضائية على عمليات الاستيلاء المؤقت على العقار التي تقوم بها الإدارة العامة، وما تثيره من منازعات سواء من حيث إلغاء قرار الاستيلاء أو المطالبة بوقف تنفيذه، أو التعويض عن الضرر الذي لحق بصاحب العقار، هي مسائل شائكة ، ذلك أن منازعاته تتعلق بالحماية القضائية للحقوق والحريات الفردية والمتمثلة في حق التملك أو الملكية المكفولة دستوريا، في مواجهة الأعمال الإدارية غير المشروعة التي تتضمن في بعض الأحيان اعتداءات جسيمة سواء جراء خطأ شخصي أو مرفقي، مخالفة القانون والغاية الأساسية المتمثلة في الصالح العام والظروف الاستثنائية والإستعجالية، مما يستدعي قيام المسؤولية الإدارية أو المدنية ، وذلك نظرا لما للقاضي الإداري من سلطات واسعة في التدخل لإعادة التوازن بين الصالح العام ومصلحة الأفراد.

في حين ترجع أسباب اختيارنا للموضوع، لعدة عوامل منها ما هي ذاتية وتتمثل أساسا في الرغبة والميول لمعرفة النظام القانوني لمنازعات للاستيلاء المؤقت على العقار، من خلال حصر القواعد والأحكام القانونية والتنظيمية التي تحكمه، وتحديد نوع وطبيعة المنازعات التي قد تنشئ عنه، وكذا تحديد النظام القضائي المختص والقانون الواجب التطبيق، وهذا ما يتوافق مع التخصص العلمي الذي نحن في طور التكوين فيه والمتمثل في القانون العقاري، أما بخصوص العوامل والأسباب الموضوعية فأن هذا الموضوع يعتبر من المواضيع المرتبطة بالظروف الراهنة، كما أنه لم يحض بدراسة أكاديمية كافية على المستوى الوطني رغم أهميته، بالإضافة إلى مكانة البحث في الضمانات القانونية التي وفرها المشرع

للمالك في حماية ملكيته من خلال مختلف الدعاوى القضائية التي يمكن رفعها أمام الجهات القضائية المختصة، والمتمثلة في دعوى الإلغاء ، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ودعوى التعويض.

وقد اعترضتنا بعض الصعوبات خلال فترة إعدادنا لهذا البحث، تمثل في قلة المادة العلمية التي تناولت هذا الموضوع بالذات باستثناء بعض مذكرات الماستر وبعض المقالات المنشورة، التي تناولت الموضوع بصفة عامة وسطحية دون الخوض في تحليل الأحكام القانونية أو مقارنتها مع التشريعات المقارنة، هذا بالإضافة إلى قلة النصوص والأحكام القانونية والتنظيمية التي تنظم الاستيلاء المؤقت، بالإضافة إلى صعوبة الحصول على بعض المراجع القانونية غير المنشورة التي تعتبر ضرورية لإثراء موضوع بحثنا، ناهيك عن عامل الوقت الذي تقاسمناه مع الإلتزامات المهنية.

ولمعالجة موضوع بحثنا هذا طرحنا الإشكالية التالية **:** فيما تتمثل الدعاوى التي يمكن رفعها أمام الجهات القضائية المختصة لمواجهة تصرفات الإدارة العامة الرامية إلى الاستيلاء المؤقت على العقار ؟وهل هي كافية لحماية حق الملكية العقارية الخاصة من هذه التصرفات؟

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة، استعنا بالمنهج الوصفي والمنهج التحليلي، لدراسة وتحليل عناصر هذا البحث والنصوص القانونية والتنظيمية التي تضمنت شروط وكيفيات وآثار هذا التدبير ومنه تحديد نطاق سلطة الإدارة في اللجوء إلى هذا الأجراء وكذا ضمانات القانونية لحماية الملكية من خلال رقابة القاضي.

وذلك من خلال خطة تتكون من فصلين، حيث **تناولنا بالدراسة في الفصل الأول** دعويا إلغاء ووقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار، والذي نقسمه إلى مبحثين، نتناول بالدراسة في المبحث الأول دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار ، بينما نتطرق في المبحث الثاني إلى دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه بالدارسة دعوى التعويض عن الاستيلاء المؤقت على العقار، بحيث نخصص المبحث الأول للتعريف بهذه الدعوى وذكر خصائصها وتحديد الشروط الشكلية والموضوعية لقبولها، أما المبحث الثاني سنتناول الأساس الذي تنعقد وتترتب بموجبه المسؤولية الإدارية عن التعويض على الاستيلاء المؤقت على العقار.

الفصل الأول

دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار

الفصل الأول: دعوى الإلغاء ووقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم وسائل الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، بموجبها يكون للقاضي سلطة فحص مشروعية القرار الإداري والحكم بإلغائه في حالة مجانبته للقانون، دون أن يمتد حكمه لتعديل القرار الإداري المطعون فيه أو استبداله.

غير أن رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية ليس من شأنه وقف تنفيذ القرار الإداري، نظرا لطابع الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية أمام القضاء ، غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري.

وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فعلى الرغم من إقرار المشرع للطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب آثارها فورا اتجاه المخاطبين بها، في الفقرة الأولى من المادة 833 [1]، إلا أنه أورد استثناء في الفقرة الثانية من نفس المادة، على هذه القاعدة، يتمثل في إمكانية رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ومنه قرار الاستيلاء المؤقت.

بناء على ما سبق سنتطرق في هذا الفصل إلى أهم دعويين تمكن صاحب العقار المستولى عليه من استيفاء حقوقه، وهي على التوالي، دعوى الإلغاء في المبحث الأول ودعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء في المبحث الثاني.

المبحث الأول: دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية ترمي إلى المطالبة بإلغاء القرار الإداري لكونه معيبا أومشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية المعروفة.

وقرارات الاستيلاء المؤقت كغيرها من القرارات لابد من توفر شروط لقبول النظر في الدعوى المتعلقة بها من حيث الشكل (المطلب الأول) وإلا رفضت الدعوى شكلا، ثم توفر وجه من أوجه الإلغاء (المطلب الثاني) ليحكم القاضي بعدم مشروعية القرار ثم إلغائه.

المطلب الأول: شروط دعوى الإلغاء.

يقصد بشروط قبول دعوى الإلغاء، مجموعة الشروط التي يجب توافرها حتى يمكن لجهة القضاء المختص أن ينعقد لها الاختصاص بقبول النظر والفصل في الدعوى.

وعليه لقبول دعوى الإلغاء لابد من توافر شروط شكلية مشتركة مع بقية شروط قبول الدعوى العادية (الفرع الأول) وشروط موضوعية أخرى تتميز بها دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوي (الفرع الثاني).

---

[1]- أنظر المادة 833 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخة في 23 أفريل 2008.

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء.

ويطلق عليها كذلك تسمية الشروط الشكلية للدعوى الإدارية، وتتمثل في شروط عامة مشتركة مع شروط قبول الدعوى العادية، إذ هناك ما هو متعلق بالعريضة ومنها ماهو متعلق بالمدعي (الأهلية والصفة والمصلحة)، وشروط خاصة لقبول دعوى الإلغاء كشرط التظلم والميعاد والقرار محل الدعوى وانتفاء الدعوى الموازية، [1] ،هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا- الشروط المتعلقة بالعريضة : لكي تكون عريضة الدعوى مقبولة شكلا لابد أن تراع فيها مجموعة من الشروط والبيانات الشكلية، والتي أوردتها المواد 14 و 15 و 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحيث يترتب على إغفالها رفض الدعوى شكلا، وتتمثل هذه الشروط في :

- أن تكون العريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة وجوبا من طرف محام، مع مراعاة أحكام المادة 827 منه؛
- أن تتضمن بيانات أطراف الخصومة (اسم ولقب المدعي والمدعى عليه وموطنه، مع ضرورة الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي) ؛
- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى؛
- عرض موجز للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى؛
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى.

أما بالنسبة لاختصاص الجهة القضائية، فإن المشرع الجزائري قد خص جهة القضاء الإداري (المحاكم الإدارية - ومجلس الدولة) للفصل في المادة الإدارية وهي قواعد أساسية يجب احترامها و مراعاتها قبل الفصل في الموضوع.

أ - اختصاص المحاكم الإدارية: تعتبر المحاكم الإدارية جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو أحد مؤسساتها العمومية ذات صبغة الإدارية طرفا فيها وتختص كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية ودعوى القضاء الكامل والدعاوى المخولة لها بموجب نصوص خاصة. [2]

ب - اختصاص مجلس الدولة: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في الطعون بالإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. وهذا طبقا للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

---

[1]- راجع بوخميس سهيلة، النظام القانوني لمنازعات الاستيلاء في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستر، جامعة قالمة، الجزائر، 2005-2006 ص 37.

[2]- أنظر المواد 800، 801، 901، 902 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

كما نصت المادة 902 من نفس القانون على أن مجلس الدولة يختص بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما ينظر كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. [1]

ثانيا - الشروط المتعلقة بشخص المدعي : لقد وضع المشرع الجزائري ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية، ومنها الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حينما نص في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

كما نص أن القاضي يثير تلقائيا انعدام الصفة في المدعي والمدعى عليه، كما يثير انعدام الإذن تلقائيا إذا ما اشترطه القانون.

ومن ثم فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر الصفة والأهلية والمصلحة في الطاعن.

01 - الصفة : وهي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني، ومنه لا يمكن رفع دعوى إلغاء القرار الإداري إلا من صاحب الصفة وهو الشخص المتضرر من قرار الاستيلاء بصفة مباشرة.

02 - المصلحة: القاعدة العامة أنه لا "دعوى بدون مصلحة" ومنه فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا ما لم تكن للطاعن مصلحة شخصية، مباشرة، قائمة وحالة، سواء كانت مادية أو معنوية، ومنه فشرط المصلحة لا يتوفر إذا لم يؤثر قرار الإداري في المركز القانوني للطاعن بصفة مباشرة وفعلية، وهو ما يحدده القاضي. [2]

فعلى عكس دعوى القضاء الكامل، فإن دعوى الإلغاء لا يشترط فيها أن تستند إلى حق لرفعها قد اعتدت عليه السلطات العامة أو مهدد بالاعتداء عليه، ذلك أن قضاء الإلغاء هو قضاء موضوعي أو عيني، يوجه ضد القرار الإداري نفسه الذي صدر مشوبا بعيب عدم المشروعية، وهو في هذه الحالة هو عكس قضاء التعويض الذي يهدف إلى دفع الاعتداء على حق شخصي. [3]

03 – الأهلية : ونميز في الأهلية بين أهلية الشخص الطبيعي وأهلية الشخص المعنوي.

فالشخص الطبيعي طبقا للمادة 40 من القانون المدني فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن 19 سنة، وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه، وفي حالة فاقد أو ناقص الأهلية تطبق أحكام

---

[1]- أنظر المواد 901 و 902 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[2]- راجع محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، بدون رقم طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2009 ، ص 163.

[3]- راجع مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط قبول أوجه الإلغاء، بدون رقم طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 2001، ص 68.

المواد 42 و 43 من القانون المدني والمواد 81 و 125 من قانون الأسرة، ومنه يجب أن يتولى رفع دعوى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي بالنسبة للقاصر والقيم بالنسبة للمحجور عليه. [1]

أما الشخص المعنوي (العام أو الخاص) فطبقا للمادة 50 من القانون المدني فإنه يتمتع بحق التقاضي، بشرط أن يتم تعيين نائب عن إرادته، وبهذا الخصوص نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه *" مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بصفته مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي والممثل القانوني للمؤسسة العمومية، حسب الحالة على التوالي"*.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء.

إلى جانب الشروط الشكلية لقبول دعوى إلغاء قرار الاستيلاء، هناك شروط أخرى موضوعية تتميز بها دعوى الإلغاء وهي أولا شرط القرار الإداري السابق، ثانيا شرط التظلم الإداري المسبق، هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا - شرط القرار الإداري السابق : يجب على الطاعن إرفاق نسخة من قرار الاستيلاء المطعون فيه بالإلغاء بعريضة الدعوى،تحت طائلة عدم القبول، وهذا حتى يستطيع القاضي فحص وجه أو أوجه الإلغاء المثارة من طرف الطاعن، ويسقط هذا الشرط إذا تمكن الطاعن من إثبات مبرر يمنعه من تقديم القرار الإداري المطعون فيه، وفي حالة امتناع الإدارة من تمكين الطاعن من القرار المطعون فيه بعدم تسليمه إياه، يقوم القاضي أو المستشار بإصدار أمر إلى الإدارة بضرورة تقديمه في أول جلسة وهو ما نصت عليه المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. [2]

كما أن قرار الاستيلاء المؤقت يجب أن يصدر عن سلطة إدارية مختصة ومؤهلة قانونا لذلك، بإرادتها المنفردة وأن يحدث أثرا بذاته ، كما يتعين أن يتعلق بشخص معين بذاته أو أشخاص معنيين بذواتهم، وأن يكون مكتوبا ويشمل بيانات معنية كالجهة الإدارية الصادر عنها، و تاريخ صدور الاستيلاء ومضمونه وموقع العقار.

و ينصب الطعن بالإلغاء لقرارات الاستيلاء على أحد القرارات التالية:

- قرارات الاستيلاء التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة وذلك حينما يمارس الاختصاصات الواردة في المادة 72 من قانون البلدية؛ [3]

---

[1]- أنظر المواد 40، 42، 43 و 50 من الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

[2]- راجع سلت فاتح، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري ، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، سنة 2014-2015، ص 35.

[3]- أنظر المادة 72 من القانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 03 يوليو 2011.

- قرارات الاستيلاء التي يصدرها الوالي باعتباره ممثلا للدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية وذلك إعمالا لسلطاته الواردة في نص المواد من 92 إلى 101 من قانون الولاية ؛ [1]

- قرارات التسخير التي يصدرها، الوزراء أو الموظفين المنوط بهم ذلك بموجب نصوص قانونية. [2]

وعموما وطبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن قرارات الاستيلاء سواء الصادرة عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهما يمثلان للدولة فإن الاختصاص بالنظر بمنازعتهما المتعلقة بإلغائها تختص به المحاكم الإدارية، وبناء على المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 بالنسبة لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة فتكون ضد قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مركزية ، و على ذلك يكون القرار الإداري في دعاوى الإلغاء هو القرار الأصلي بمعنى يكون الطعن بالإلغاء ضد القرار الأصلي.

ويلاحظ أن هناك طائفة من الأعمال الإدارية الانفرادية لا تعد قرارات إدارية قابلة للإلغاء، لأنها لا تلحق أذا بذاتها، وتتمثل في:

- الأعمال التحضيرية للقرارات، وتتمثل في الآراء التي تسبق إصدار القرار النهائي (رأي بسيط استشاري، رأي مطابق إلزامي)؛

- الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة: وتتمثل في التعليمات والمنشورات وتتعلق بحسن التسيير الداخلي للإدارة ومصالحها؛

- الأعمال التمهيدية المتمثلة في الإنذارات ؛

- الأعمال المادية التي تشكل تصرفات قانونية والتي لا تمس بالمركز القانوني للطاعن ، إلا أن الواقعة المادية التي تعقب صدور القرار الإداري وتأتي تنفيذا له لها كل مقومات القرار الاداري الذي يهدف إلى إحداث اثر قانوني؛

- أعمال السيادة. [3]

ثانيا - شرط التظلم الإداري المسبق: يعرف بأنه الطريقة القانونية التي تمكن المتظلم من الحصول على قرار إداري مطابق للقانون أمام الجهة الإدارية، [4] ويأخذ شكلان:

أ - تظلم رئاسي : يرفع مباشرة إلى السلطة الرئاسية للسلطة مصدرة العمل المتظلم فيه .

ب - تظلم ولائي: يرفع أمام السلطة الإدارية مصدرة العمل المتظلم فيه.

فعلى عكس ما كان معمول به في قانون الإجراءات المدنية الجزائري القديم عند صدوره سنة 1966، الذي يشترط لتقديم أي طعن بالإلغاء سواء أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية أو الغرف

---

[1]- أنظر المواد 92-101 من القانون 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012.

[2]- راجع سلت فاتح، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 35.

[3]- راجع بوخميس سهيلة، النظام القانوني لمنازعات الاستيلاء في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 48.

[4]- راجع رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1995، ص 100.

الإدارية بالمحكمة العليا تقديم تظلم مسبق، ثم تعديله سنة 1990، أصبح يميز بين دعاوي الإلغاء المرفوعة أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية بأن لا يشترط التظلم المسبق، وتلك المرفوعة أمام الغرف الإدارية بالمحكمة العليا التي يشترط فيها ضرورة اللجوء مسبقا إلى الطعن أمام الإدارة ، إلى حين صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد سنه 2008، أين أصبح التظلم أو الطعن الإداري من المسائل الاختيارية أو الجوازية مع الأخذ بعين الاعتبار المواعيد القانونية [1] وهذا ما نصت عليه المادة 820 منه.

ثالثا - شرط الميعاد : لقد وضع المشرع الجزائري نطاقا زمنيا محددا لرفع دعوى الإلغاء حتي يتم قبول الدعوى وجعله من النظام العام بحيث لا يجوز مخالفته ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل سير الدعوى.

وعليه فإن ميعاد رفع دعوى الإلغاء ومنها إلغاء قرار الاستيلاء هي واحدة سواء بالنسبة لتلك المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة طبقا للمواد 907، 929 ، 930 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومنه إذا اختار الشخص المعني بقرار الاستيلاء رفع تظلم إلى الإدارة المصدرة لقرار الاستيلاء، فالمدة المحددة لذلك قانونا هي04 أشهر تسري من تاريخ تبليغه بالقرار أو نشره، على أن سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد لمدة شهرين (02) يعتبر قرارا بالرفض، ومنه يبقى للمدعي أجل شهرين (02) لرفع الدعوى، أما إذا أجابت الإدارة بالرفض خلال شهرين (02) من تاريخ تقديم التظلم يبقى للمدعي أجل شهرين (02) لرفع الدعوى.

أما إذا قرر المدعي رفع الدعوى دون إجراء التظلم، فيكون له أجل 04 أشهر لرفع هذه الدعوى.[2]

رابعا :شرط انتفاء الدعوى الموازية : يشترط القضاء الإداري الفرنسي وقانون إجراءات المدنية والإدارية لقبول دعوى الإلغاء أمام جهة الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء شرط انتفاء الدعوى الموازية(أي أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء للنظر و الفصل فيها إذا كان الطاعن يملك دعوى قضائية أخرى تمكنه من الحصول على طلباته و النتائج المراد تحقيقها بدلا من دعوى الإلغاء). [3]

فالدعوى الموازية هي من خلق القضاء الإداري الفرنسي تحت ضغط بعض الاعتبارات و الظروف وقد وضع الفقه و القضاء الإداريين قواعد تحدد وجود هذه الدعوى وهي:

- أن تكون الدعوى الموازية دعوى قضائية ؛
- أن تحقق الدعوى الموازية نفس الفعالية ونفس النتيجة المنتظرة من دعوى تجاوز السلطة ؛

---

[1]- راجع محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 171 و172.
[2]- أنظر المواد 829 و830 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.
[3]- راجع سلت فاتح، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 37.

- أن تكون جهة الاختصاص القضائي بالنظر والفصل في الدعوى الموازية غير جهة الاختصاص القضائي بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء.

ولكن القضاء الإداري (مجلس الدولة الفرنسي) وجد أنه من المستحيل تطبيق نظرية الدعوى الموازية لأنه لا توجد دعوى قضائية أخرى موازية ومساوية لدعوى الإلغاء ، ويمكن لها أن تكون البديل لدعوى الإلغاء و أن تتحقق ذات النتائج و الآثار التي تحققها دعوى الإلغاء وهي إلغاء قرار إداري غير مشروع ، لأن دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية ، فلا توجد دعوى قضائية أخرى تحقق ذات النتائج. [1]

المطلب الثاني:أوجه إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

عندما يقبل القاضي الإداري (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة) الطعن شكلا لتوافر جميع الشروط اللازمة لقبوله، كما تم بيانه في المطلب الأول، يعمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية حيث يرفض الطعن أو الدعوى موضوعا لعدم التأسيس إذا كان قرار الاستيلاء المطعون فيه أمامه لا يستند إلى أركان صحيحة وقانونية.

أو على العكس، يقوم بإلغاء قرار الاستيلاء إذا كان ركن من أركانه معيبا، ومن ثم، فإن أوجه الإلغاء سواء كان الطعن بالإلغاء مرفوعا أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري مما يؤدي إلى عدم مشروعية القرار الإداري وقيام حالة أو سبب أو وسيلة لإلغائه.

وتتمثل في خمسة عيوب هي : عيب السبب (الفرع الأول) ، عيب الاختصاص (الفرع الثاني) ، وعيب مخالفة القانون (الفرع الثالث)، وعيب الشكل والإجراءات (الفرع الرابع) وعيب الانحراف بالسلطة أو التعسف في استعمالها (الفرع الخامس).

الفرع الأول: عيب السبب.

عرف الفقه والقضاء السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع رجل الإدارة المختص بأن يصدر القرار الإداري، وهو الأمر الذي يضفي على ركن السبب الطابع الموضوعي على خلاف الغاية التي تكتسي الطابع الذاتي، ومنه يتجلى سبب أي قرار إداري في حالتين أساسيتين هما الحالة الواقعية والحالة القانونية ، هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا - الحالة الواقعية: وهي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال، فيضان، انتشار وباء...) أو بتدخل الإنسان (حريق، اضطراب أمني)، والتي تكون وراء إصدار القرار؛

ثانيا- الحالة القانونية: وتتمثل في وجود مركز قانوني معين عام أو خاص سبب في اتخاذ القرار الإداري. [2]

---

[1]- راجع سلت فاتح، المرجع السابق، ص 37.

[2]- راجع محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2004، ص 99.

وفيما يخص قرار الاستيلاء، فإنه حسب مقتضيات المادة 679 من القانون المدني لابد من أن يكون السبب والظروف الاستثنائية أو الإستعجالية التي تدفع السلطة المختصة قانونا لإصدار قرار الاستيلاء كالحالة الواقعية (حالة الحرب، الكوارث الطبيعية والبيولوجية)، أو الحالات القانونية (الانتخابات وعمليات هدم المنازل القصديرية، وجود إضرابات غير مرخص بها)، ففي هذه الحالات نجد أن رجل الإدارة المختص قانونا مجبر على اتخاذ قرار الاستيلاء أو التسخير حسب الحالة الواردة أمامه، أما عيب السبب فهو حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية والحكم بالإلغاء، وبالتالي يأخذ عيب السبب وجها من أوجه إلغاء قرار الاستيلاء الصور التالية:

- انعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية والتي تدفع رجل الإدارة لإصدار هذا القرار؛
- الخطأ في التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية والقانونية ؛
- صدور قرار الاستيلاء نتيجة الخطأ في تقدير مدى ملاءمة أو خطورة الوقائع القانونية أو المادية القائمة.[1]

الفرع الثاني : عيب الاختصاص.

يتمثل ركن الاختصاص في القرار الإداري في القدرة والمكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه القانوني، وهذه الكلمة تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد في الدولة على اختلاف مصادره ودرجته والمتمثلة في الدستور، القانون والتنظيم، كما يعتبر العرف والقضاء الإداري أحيانا مصدرا لقواعد الاختصاص، وبالتالي فإن عيب عدم الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل معين لأن المشرع جعله من اختصاص سلطة أو فرد آخر.

وفي مجال قرار الاستيلاء فإن ركن الاختصاص يمثل المكنة القانونية لكل سلطة مؤهلة قانونا لإصدار قرار الاستيلاء، ويأخذ عيب الاختصاص شكلين، [2] هما عيب الاختصاص الجسيم وعيب الاختصاص البسيط هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا- عيب الاختصاص الجسيم: ويعرف بعيب اغتصاب السلطة، ويحدث في حالة صدور قرار الاستيلاء من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك، مما يجعل ذلك القرار منعدما، ويظهر عيب الاختصاص الجسيم في حالتين:

أ- صدور التصرف أو القرار من فرد أو شخص عادي لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل الإداري؛

ب- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية.

ثانيا- عيب الاختصاص البسيط: وهو الشكل الأكثر حدوثا وهو أقل خطورة من الصورة الأولى، يحدث داخل السلطة التنفيذية الواحدة نفسها بين إداراتها وهياكلتها وموظفيها.

---

[1]- راجع بوخميس سهيلة، المرجع السابق، ص 59.

[2]- راجع محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 181- 183.

01- عدم الاختصاص الموضوعي: يظهر حينما تقوم هيئة أو موظف بإصدار قرار لا يدخل ضمن الموضوعات والصلاحيات المخولة له، ويتمثل حالاته في اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها، أو اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لا مركزية، اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس، واعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس .

وبالتالي يجب صدور قرار الاستيلاء من الأشخاص والسلطات الإدارية المخولة لها هذه الصلاحية بموجب نصوص قانونية وتنظيمية، والمرخص لها وحدها اتخاذ قرارات الاستيلاء خاصة وفي حدود صلاحياتها المحددة قانونا، إذ نجد الوالي الذي يخول له قانون الولاية إصدار قرار تسخير الأشخاص والممتلكات في حالات معينة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يخوله قانون البلدية إصدار قرار تسخير الأشخاص والممتلكات، وكذا وزير الداخلية والجماعات المحلية بموجب المرسوم 92-44 يتعلق بإعلان حالة الطوارئ... إلخ

02- عيب الإختصاص المكاني: يترتب هذا العيب في حالة تجاوز جهة الإدارة المؤهلة للنطاق الإقليمي أو الجغرافي المحدد قانوناً لممارسة اختصاصها .ومن ثم لا يجوز للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الاستيلاء المؤقت أن يصدر هذا القرار المتضمن الاستيلاء على عقار يقع خارج نطاق إقليم ولايته أو بلديته حسب الحالة. [1]

03- عيب الإختصاص الزماني : ويقصد بعيب عدم الاختصاص من حيث الزمان أن يصدر الموظف أو جهة الإدارة قرار خارج النطاق الزمني المقرر لممارسته، كأن يصدر الوالي قرار الاستيلاء قبل صدور قرار تعيينه في المنصب أو أن يصدره بعد إنهاء مهامه أو تقديم استقالته وقبولها، أو أن يصدر ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء عهدته، ومنه جاز إلغاء هذا القرار لعيب الاختصاص الزماني.

ويلعب العنصر الزمني دورا هاما في مجال إصدار قرارات الاستيلاء المؤقتة، لأن هذه القرارات تتخذ فقط لمواجهة ظروف استثنائية مستعجلة ومؤقتة وبانعدام أو زوال هذه الظروف، فإن اتخاذ هذا لا يجد ما يبرره قانونا، وبالتالي يتم إلغاؤه لبطلان زمانه وفواته.

04- عيب الاختصاص الشخصي : ويقصد به صدور قرار إداري من جهة إدارية لم يعترف لها القانون بالقدرة على اتخاذ القرار الإداري، كما أنه لم يكن محلا لنقل جزء من اختصاصات الغير أو كلها لهم في إطار تفويض الاختصاص أو الحلول أو الإنابة وكمثال عن هذا العيب هو قيام رئيس الدائرة بإصدار قرار استيلاء مؤقت دون تفويض من الوالي.

[1]- راجع ميمونة سعاد، الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حق الملكية من قرار الاستيلاء المؤقت، مقال منشور_بمجلة التعمير والبناء، الجزائر، العدد الأول، سنة 2017، ص 10.

الفرع الثالث: عيب الشكل والإجراءات

وهو عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة قانونا لإصدار القرارات الإدارية سواء كان إهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا. (1)

ومنه فإن عيب الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي أو القالب الذي يفرغ فيه القرار الإداري عامة وقرار الاستيلاء خاصة، بحيث يجب أن يكون :

- قرار الاستيلاء مكتوبا، إذ تنص المادة 680 من القانون المدني، الفقرة الأولى، على أن الاستيلاء يتم بصفة فردية أو بصفة جماعية ويكون كتابيا؛
- قرار الاستيلاء مشار إليه في صدارته إلى النصوص القانونية والتنظيمية التي يستند إليها من أجل حبكة تحريرها وصياغتها الإدارية وتأسيسها القانوني، ويلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي لا يرتب على إغفال إحداهما وجها لبطلانها؛
- قرار الاستيلاء مسببا، بذكر السبب في صلب القرار وذلك دعما لشفافية العمل الإداري، وحماية للحقوق والحريات وتسهيلا لرقابة القضاء الإداري في حالة النزاع حولها خاصة بعد أن توسع نطاق تسبيب القرارات الإدارية في العديد من المجالات، وذلك أمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم التسبب، غير أن القانون المدني الجزائري لم بنص على ضرورة تسبيب قرار الاستيلاء، إلا أنه ونظرا لخطورة هذا النوع من القرارات على ملكية الأفراد الخاصة، لابد أن يكون مسببا وعدم التسبيب هنا عيب شكلي يستلزم الإلغاء. (2)
- قرار الاستيلاء موقعا، وهذا ما جاء في الفقرة الثانية من نص المادة 680 من القانون المدني التي تنص " يوقع الأمر من طرف الوالي أو كل سلطة مؤهلة قانونا...." (3) وهذا من أجل إضفاء المزيد من المصداقية والحجية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات، وعدم التوقيع يعتبر إضافة إلى أنه مخالفة لقاعدة قانونية هو عيب شكلي يستلزم الإلغاء.

في حين أن عيب الإجراءات، يقصد بها عدم احترام قواعد إجرائية تسبق عملية اتخاذ قرار الاستيلاء وتدخل في تشكيل محتواها، وهي تؤثر في مدى شرعية هذا النوع من القرارات، ويلاحظ أن القانون المدني لم ينص على إجراء معين يسبق اتخاذ قرار الاستيلاء، إلا ما ورد في نص المادة 681 مكرر منه، التي أكدت على أن يكون الاستيلاء مسبوقا بجرد.

ومنه فإن مخالفة الإدارة المصدرة لقرار الاستيلاء لقواعد الشكل والإجراءات يعد عيبا أو وجها من أوجه الإلغاء.

---

[1]- راجع سلت فاتح، المرجع السابق، ص 39.
[2]- راجع بوخميس سهيلة ، المرجع السابق ، ص 64 و65.
[3]- أنظر المادة 680 من القانون 75-58 المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.

الفرع الرابع: عيب مخالفة القانون

هو العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري، فهو وجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار، ويقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني الحال والمباشر المترتب على إصدار القرار الإداري، ومحل كل قرار إداري يكمن في موضوعه وهو المركز القانوني العام أ والخاص من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.

وعليه فإن عيب مخالفة القانون، يتمثل في ترتيب القرار لآثار غير مشروعة، أي مخالفة لمبدأ المشروعية، أيا كان مصدر ذلك سواء مكتوبا أو غير مكتوب، من حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره. [1]

ومحل قرار الاستيلاء على العقار هو أخذ العقار المملوك للغير لمدة محددة خدمة للمرفق العام بسبب ظروف استعجالية واستثنائية معينة في إطار القانون، ويشترط في ذلك أن يكون ممكنـا ومشروعا، وهذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا – أن يكون محل القرار الإداري ممكنـا: أي أن يكون محل القرار الإداري ممكنا وليس مستحيلا، وذلك بأن يكون العقار موجودا وألا يكون مخصصا للاستعمال السكني حقا؛

ثانيا- أن يكون محل القرار الإداري مشروعا: يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تريد الإدارة إحداثه من قرار الاستيلاء مشروعا وغير مخالف للنظام القانوني والآداب العامة السائدة، وبالتالي يتمثل عيب المحل في ترتيب القرار لآثار غير مخالفة للقانون أيا كان مصدره، سواء كانت مباشرة كأن يتم الاستيلاء على المحلات المخصصة فعلا للسكن، وهذه مخالفة مباشرة لصريح المادة 679 من القانون المدني، أو مباشرة والتي تكون في حالة وجود خطأ في تفسير وتطبيق القانون خاصة في حالة الغموض والمرونة الموجودة في تفسير وتقدير الحالات الاستعجالية والاستثنائية التي تحمل أكثر من حالة أو تأويل.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الجزائري جسد عيب مخالفة القانون في العديد من قراراته، من بينها قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1986/07/12 في قضية (ل.ك) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية عنابة الذي يقضي بأنه " لا يجوز الاستيلاء بأي حال من الأحوال على المحلات المخصصة للسكن، ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن الاستيلاء على السكن يعد مشوبا بعيب خرق القانون". ولما كان الثابت في قضية الحال أن السكن المتنازع فيه مشغول من قبل الطاعنين، وأن الشقة المتنازع عليها غير مصرح بشغورها، ومن ثم فإن قرار والي ولاية عنابة المتضمن الاستيلاء على هذا السكن يكون مشوبا بعيب خرق القانون، ومتى كان ذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه. [2]

---

[1]- راجع محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 187 و188.

[2]- راجع محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2005، ص 75 و 76.

الفرع الخامس: عيب الانحراف في السلطة.

يصيب القرار الإداري عيب الانحراف في استعمال السلطة إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري تستهدف غرضا أو أغراضا غير الغرض الذي منحت من أجله و أعطيت سلطة إصدار القرار و يعتبر هذا العيب أحدث سبب من أسباب الحكم بالإلغاء.

إن الميدان الأصيل والوحيد لوجود عيب الانحراف في استعمال السلطة عيب من العيوب التي تشوب القرارات الإدارية وتجعلها قرارات إدارية غير مشروعة هو كافة أنواع القرارات بدون إستثناء.

والحالة العامة لعيب الانحراف في استعمال السلطة هي أن تستهدف السلطة الإدارية المختصة في استعمال سلطة اتخاذ قرار إداري تحقيق غرض أو أغراض غريبة تماما عن غرض المصلحة العامة والوظيفة الإدارية بل استهداف تحقيق أغراض سياسية أو أدبية أو مادية للسلطة مصدره القرار.

كما وأنه قد تستهدف السلطة الإدارية مصدرة القرار تحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة و لكنه ليس هو الهدف الذي من أجله منحت سلطة اتخاذ القرارات الإدارية أو ليس هو الهدف المحدد لها.[1]

وسلطة الاستيلاء المقررة تشريعيا بالقانون المدني الجزائري، وقوانين إدارية متفرقة، حيث أعطت هذه القوانين سلطة إصدار قرار الاستيلاء المؤقت في الحالات الطارئة والمستعجلة، ويفهم من المواد 679 إلى 681 من القانون المدني أن الاستيلاء يكون مؤقتا وذلك بتمييزه عن الاستيلاء الدائم نتيجة نزع الملكية.

لهذا قد تتحايل الإدارة على القانون وتلجأ إلى الاستيلاء المؤقت على العقار بينما هي في الحقيقة تقصد نزع ملكيته وهدفها من ذلك تحقيق مصلحتها المالية لأن هذا الاستيلاء لا يحملها الأعباء المالية التي تتكبدها في حالة لجوءها إلى إجراء نزع الملكية من اجل المنفعة العامة فالإدارة في الاستيلاء المؤقت لا تلتزم بدفع التعويض إلا بعد تنفيذ الاستيلاء بعكس نزع الملكية التي يكون فيها التعويض مسبقا وفوري. ولهذا تفضل الإدارة اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت توفيرا للنفقات، وهنا يقع الانحراف في السلطة حيث أن الإدارة خرجت بالسلطة الممنوحة لها عن الإطار المحدد لممارسة تلك السلطة.

المطلب الثالث: إجراءات الفصل في دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

يقوم النظام القضائي الجزائري على ازدواجية النظام، بحيث نجد القضاء الإداري الذي يتكون من هيئات قضائية إدارية متميزة عن الهيئات القضائية العادية في نظام القضاء العادي.

وباعتبار أن دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت تهدف إلى إلغاء عمل إداري ، فإن الاختصاص بالنظر في الدعوى يعود إلى القضاء الإداري (الفرع الأول) ، وأنه بصدور قرار قضائي يقضي بإلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار فإنه يكون ملزم النفاذ اتجاه الإدارة المسؤولة (الفرع الثاني).

---

[1]- راجع بن سونة صليحة وسعيداني عائشة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق، جامعة المدية، 2012-2013، ص 42 .

الفرع الأول:إجراءات السير في دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت أمام الجهات القضائية الإدارية.

تتمثل جهات القضاء الإداري المختصة بالفصل في دعوى إلغاء قرار الاستيلاء، في المحاكم الإدارية باعتبارها درجة أولى للتقاضي، ثم مجلس الدولة كجهة طعن بالنقض في القرارات الإدارية، هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا - المحاكم الإدارية : تعتبر المحاكم الإدارية جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة الولاية أو البلدية أو أحد المؤسسات العمومية ذات الصبغة إدارية فيها، كما وتختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية.

أما بالنسبة لإجراءات رفع الدعوى أمام هذه المحاكم فإنه يكون بموجب عريضة مكتوبة موقعة ومؤرخة ، وأن تتضمن العريضة اسم ولقب وموطن ومهنة كل من مقدم العريضة والخصم مع ملخص للموضوع والمستندات المؤيدة للدعوى بالإضافة إلى التمثيل بمحام وجوبي وفقا لنص المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. [1]

وفيما يخص دعوى إلغاء قرار الاستيلاء فيجب أن ترفق عريضة الدعوى بنسخة من قرار الاستيلاء المطعون فيه، وترفع خلال الميعاد المحدد قانونا.

ودائما في إطار دعاوي إلغاء قرارات الاستيلاء فإن المحاكم الإدارية ينعقد اختصاصها حسب نوع ودرجة الجهة الإدارية مصدرة القرار سواء كان الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي هيئة مؤهلة قانونا مرخص لها بإصدار قرار الاستيلاء. [2]

ثانيا - مجلس الدولة : يختص مجلس الدولة كدرجة تقاضي أخيرة في دعوى الإلغاء في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ويختص كذلك بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية كما يختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، وينظر في المنازعات بصفة قاض أول وآخر درجة ، على أنه تختلف إجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة عن المحاكم الإدارية كالتالي:

- تقديم عريضة مستوفية الشروط بعدد الخصوم ، تتضمن البيانات الواردة في المادة 13 و 15 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، وكذا تبيان وجه من أوجه الطعن، بالإضافة إلى توقيع المحامي، حيث يستوجب الأمر التمثيل بمحام أمام جهات الاستئناف والنقض، طبقا للمادة 905 من نفس القانون، لكن تعفى الدولة وجماعتها المحلية من هذا الشرط.
- هذا الإجراء يخص الأفراد دون الدولة الذي يمثلها الوزير المعني والموظف صاحب الوكالة. [3]

---

[1]- أنظر المواد 800-826 من القانون 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.
[2]- راجع سلت فاتح، المرجع السابق، ص 43 و 44.
[3]- أنظر المواد 13،15،905 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

الفرع الثاني :إجراءات تنفيذ القرارات القضائية الناتجة عن مخاصمة قرار الاستيلاء.

تصدر الأحكام و القرارات القضائية ممهورة بالصيغة التنفيذية التي نصت عليها المادة 733 قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، و بالرغم من وجود هاته الأخيرة والتي تحمل صيغة الأمر الموجه إلى من هم مكلفون بالتنفيذ، فإن تنفيذها يثير عدة مشاكل ميدانية باعتبار أن أحد أطراف التنفيذ هو الإدارة ، أي شخص معنوي عام يتمتع بامتيازات السلطة العامة وخاصة إذا كانت محكوم عليها.

إن مفهوم تنفيذ القرارات القضائية ضد الإدارة له جانبين، يتعلق الأول بتنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الإدارة حيث تسخر كل الوسائل لتنفيذها، أما الثاني يمنع على الإدارة الاستمرار في تنفيذ القرار الملغى من طرف القاضي الإداري وحفاظا على الحقوق المكتسبة وإزالة جميع الأعمال المادية التي أنتجها القرار الملغى وأن تعوض صاحب الشأن في حالة استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه ، والمؤكد أن الإدارة في كثير من الحالات تمتنع من التنفيذ صراحة أو ضمنيا أما إذا بادرت إلى التنفيذ فتنفيذها يكون ناقصا أو متأخرا.

هناك وسائل قانونية يمكن استخدامها لحمل الإدارة على التنفيذ و هي الحكم بالغرامة التهديدية ، الحكم بالعقوبة الجزائية.

أولا - الغرامة التهديدية : إن مسألة الإكراه المالي المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم نجد لها التطبيق الواضح و الصريح في مجال القرارات الإدارية الملغاة ولاسيما ما تعلق منها بالاستيلاء المؤقت. [1]

ونشير في ذلك إلى أن ما تضمنه قانون 08-09 بخصوص الغرامة التهديدية ، من نصوص قانونية ولا سيما المواد 978-988 منه والتي نجدها تشترط لتطبيق الغرامة التهديدية، استصدار قرار إداري جديد إلى جانب القرار القضائي الأصلي محل التنفيذ ، يتضمن اتخاذ تدبير الغرامة التهديدية على أن مسألة تطبيق الغرامة التهديدية يكون بعد انقضاء أجل 03 أشهر من تاريخ رفض التنفيذ ، و الذي يبدأ حسابه من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم. [2]

ثانيا - العقوبة الجزائية : وضع المشرع الجزائري حدا لوقف تنفيذ حكم قضائي ،أومن يمنع أو يعرقل أو يعترض عمدا تنفيذه وهذا بمناسبة إصدار القانون 01-09 المؤرخ في 2001/06/26 المعدل والمتمم للأمر 66-186 المتضمن قانون العقوبات حيث نصت المادة 138 منه مكرر " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات وبغرامة مالية من 5000 دج إلى 50.000 دج ، وهذا النص صالح لجميع الأحكام القضائية الإدارية بما فيها الأحكام القضائية الخاصة بالاستيلاء.

---

[1]- راجع سلت فاتح، المرجع السابق، ص 45.

[2] - أنظر المواد 978 إلى 988 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق.

المبحث الثاني: دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

تعتبر القرارات الإدارية التي تصدر عن مختلف الإدارات العمومية نافذة حيال الإدارة التي أصدرتها أو الأفراد المخاطبين بها نظرا لما يتميز به من خاصية النفاذ المباشر ، والذي يقصد به حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء، على أساس قرينة سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، إذ يفترض أنها صدرت طبقا للقانون مستوفية الأركان والشروط وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته.

ولهذا فإن رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية ليس من شأنه وقف تنفيذ القرار الإداري، نظرا لطابع الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية أمام القضاء، ذلك ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وتأتي هذه القاعدة إعمالا للمبادئ الثلاثة التالية وهي مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استمرارية المرفق العام، ومبدأ مشروعية وسلامة القرارات الإدارية. [1]

ففي حالة طعن الأفراد في القرار الإداري بالإلغاء فإنه لا يوقف تنفيذه، ويكون للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهل حتى ينجلي الموقف أو تنفيذ القرار على مستوياتها متحملة بذلك مخاطر هذا التنفيذ.

لقد تم النص على هذا المبدأ في المادة 833 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت على ما يلي: "*لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك*" ،وهذا إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام المحاكم الإدارية والمبدأ مكرس أيضا أمام مجلس الدولة بموجب نص المادة 910 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تحيل إلى نص المادة 833 من نفس القانون المذكور أعلاه.

في هذا السياق، نصت المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "*لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك*".

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري". [2]

وبالتالي، فعلى الرغم من إقرار المشرع الجزائري للطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب آثارها فورا اتجاه المخاطبين بها، في الفقرة الأولى من المادة 833 السابقة الذكر، إلا أنه أورد استثناء في الفقرة الثانية من نفس المادة، على هذه القاعدة ، يتمثل في إمكانية رفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، ومنه قرار الاستيلاء المؤقت.

---

[1]- راجع محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 198، 199 و200.
[2]- أنظر المادة 833 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،المرجع السابق.

بناء على ما سبق سنتطرق إلى مفهوم وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار (المطلب الأول)، وأحكام دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار(المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

إن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب القضاء الإداري سيؤدي إلى سد الثغرة التي يفتحها تنفيذ القرار في حالة استحالة إعادة الحال إلى مكان عليه، فضلا عن منع إنتاج القرار الإداري غير المشروع لأثاره في حق ذوي الشأن وبذلك يحمي وقف تنفيذ المصالح الفردية للمتقاضين مما قد يصيبهم بأضرار يتسجيل جبرها بالتعويض المادي إذا تم تنفيذ القرار من الإدارة دون انتظار لحسم النزاع من جانب القضاء.

لذلك ومن هذا المنطلق، يمكن القول أن مبدأ الأثر الموقف للطعن بالإلغاء يعد من ضرورات عمل الإدارة، إلا أن وقف التنفيذ له مبرراته التي تجعله نظاما يفرض نفسه، وعليه نتناول تعريف دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار(الفرع الأول) ، والأساس القانوني لدعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار(الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

هو ذلك الإجراء الإداري المرتبط بالأثر غير الموقف للدعوى المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية، أي أنه إجراء ذو طبيعة معرقلة للطابع التنفيذي للقرارات الإدارية و هو نظام إستثنائي .

وعلى الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب أثارها فورا تجاه الأشخاص المخاطبين بها،فإنه يمكن وقف تنفيذها على مستويين هما على المستوى الإداري، وعلى المستوى على المستوى القضائي، هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا - على المستوى الإداري: للإدارة مصدرة القرار نفسها بما لها من سلطة تقديرية ، إختيار وقت تنفيذه مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة، كما يمكن للإدارة الوصية أن تطلب من الإدارة صاحبة القرار وقف تنفيذ القرار في حالات معينة متعلقة خاصة بالضبط الإداري حفاظا على النظام العام كما ذهبت إليه المادة 80 من قانون البلدية.

ثانيا- على المستوى القضائي: يمكن الطلب من الغرفة الإدارية وقف تنفيذ القرار الإداري أي عدم ترتيب أثاره لفترة ومدة معينة.

ومنه يعد وقف تنفيذ القرارات بنوعيها، الإدارية، والقضائية على السواء، إجراء استثنائي على القاعدتين التاليتين:

- نفاذ القرارات الإدارية وإنتاجها لآثارها القانونية منذ صدورها حيث أن الطعن فيها بالإلغاء لا يوقف تنفيذها؛

- اكتساب القرارات القضائية في المواد الإدارية قوتها التنفيذية بمجرد صدورها رغم الطعن فيها وبالتالي يمكن رفع دعوى أمام القضاء الإداري بغرض وقف تنفيذ القرار الإداري، أي عدم ترتيب آثار لفترة ومدة معينة بصفة استثنائية. [1]

إن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب القضاء الإداري سيؤدي إلى سد الثغرة التي يفتحها تنفيذ القرار في حالة استحالة إعادة الحال إلى مكان عليه، فضلا عن منع إنتاج قرار إداري غير مشروع لأثاره في حق ذوي الشأن وبذلك يحمي وقف تنفيذ المصالح الفردية للمتقاضين مما قد يصيبهم من أضرار بتسجيل جبرها بالتعويض المادي إذا تم تنفيذ القرار من الإدارة دون انتظار لحسم النزاع من جانب القضاء.

وتنبع ضرورة هذا النظام من ظاهرتين سلبيتين، أحدهما من عمل الإدارة والأخرى من عمل القضاء، وتتمثل الأولى في تعسف الإدارة أحيانا عند ممارسة أعمالها، وتعمدها مخالفة القانون واللوائح لتحقيق مصالح معينة لمصلحتها، على حساب مصالح الأفراد المشروعة ، وأحيانا أخرى الإهمال والتكاسل في الدراسة ،وتظهر أهمية وفائدة نظام وقف التنفيذ في كبح جماح الإدارة، وتوقي نتائج مخالفة القانون التي يتعذر أحيانا تداركها إذا قضى ببطلان القرار المطعون فيه، بل إن إسراع الإدارة وتنفيذها للقرار دون انتظار حكم القضاء في المنازعة، يحول الحكم الذي يصدر بالإلغاء إلى حكم صوري مجرد من آثاره، أما الظاهرة السلبية الثانية فتتمثل في عمل القضاء ببطء في الفصل في دعاوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري، إذ يمكن أن تمضي عدة سنوات بين رفع الدعوى والفصل فيها، مما يجعلها عدالة نظرية بحتة. [2]

الفرع الثاني: الأساس القانوني لدعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

يعتبر نظام وقف تنفيذ القرارات ومنه قرار الاستيلاء المؤقت إجراء استثنائي لا يكون إلا بنص قانوني صريح يستند إليه، بحيث نظم المشرع الجزائري الأحكام المقررة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، في قانون الإجراءات المدنية في المواد 833، 834، 835 ،836 و837، الواردة في الباب الأول بعنوان الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية وفي المادتين 911 و912 في الباب الثاني المعنون بـالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة، كما نظمه في المواد 919، 920 و921 من نفس القانون والتي وردت في الباب الثالث المتعلق بالاستعجال، [3] حيث نصت المادة 833 من القانون رقم 98 -09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " لا *توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك*" .

---

[1]- راجع محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 201.

[2]- راجع بن كسيرة شفيقة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية، الجزائر، العدد 18 جوان، سنة 2014، ص 352.

[3]- أنظر المواد من 833 إلى 837 و المواد من 911 إلى 921 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

" غير أنه يمكن للمحكمة الدارية أن تأمر بناء على الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري".

ويطبق حكم المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه على طلبات وقف التنفيذ المقدمة أمام مجلس الدولة، بالإحالة من نص المادة 910 من نفس القانون.

وإذا كان المشرع الفرنسي قد استبدل نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية الذي كان من اختصاص قاضي الموضوع بنظام الاستعجال الموقف وذلك بنقل الاختصاص إلى قاضي الاستعجال بشروط أقل حدة، فالمشرع الجزائري في القانون رقم 08 -09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد تبنى نظام الاستعجال الموقف للتنفيذ، وذلك بنص المادة 919 من نفس القانون التي تقابل نص المادة -2521 من القانون الفرنسي رقم 2000 /597 ، إلا أنه في نفس الوقت قد احتفظ بنظام وقف التنفيذ والذي كان مكرسا بنص المادتين 170 و 283 من الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى، وذلك بموجب نص المادة 833 من الإجراءات المدنية والإدارية.

كما أعطيت لقاضي الاستعجال الإداري صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي تشكل حالة تعد واستيلاء أو غلق إداري بموجب نص المادة 921 ق إ،م، إ محتفظا بذلك لما كرسته نص المادة 171 مكرر 3 من الأمر 66 -154 المعدل والمتمم والمتضمن ق إ، م.

وعليه فإن الطريق الأمثل لوقف تنفيذ القرارات الإدارية هو الطريق القضائي للوقوف في وجه الإدارة والحد من إطلاق مبدأ الأثر غير الموقف للطعن، إلا أنه يمكن للإدارة وقف تنفيذ قراراتها وذلك لتجنب مسؤوليتها في حالة الحكم قضائيا بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، بقيام الإدارة مصدرة القرار نفسها بما لها من سلطة تقديرية باختيار وقف تنفيذه مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة، ويكون ذلك صراحة بإصدار قرار يوقف سريان القرار الأول أو ضمنيا. [1]

وبالتالي فإن مسألة وقف تنفيذ قرار الاستيلاء غير الشرعي ، قد سبق للمشرع الجزائري وأن حسم الأمر بشأنه ومنحها للجهة القضائية الإدارية ، وأكد على ذلك في المادة 921 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أجازت لقاضي الاستعجال في حالة التعدي أو الاستيلاء ، أو الغلق الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه [2]

وكقاعدة عامة حسب مقتضيات المادة المذكورة أعلاه، نجد أن الاختصاص بنظر منازعات وقف قرار الاستيلاء المؤقت يعود للقضاء الإستعجالي لما ينطوي عليه من عنصر الاستعجال واختصاص القضاء الإستعجالي لا يعني إطلاقا عدم اختصاص قضاء الموضوع به.

---

[1]- راجع بوطبيق نصر الدين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، سنة 2016-2017، ص 15 -17.

[2]- راجع بلغول عباس، الاستيلاء غير الشرعي للإدارة على الأملاك العقارية الخاصة، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية، جامعة وهران، ص 15 و16.

المطلب الثاني: أحكام دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

لرفع دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت يجب توفر شروط شكلية وأخرى موضوعية (الفرع الأول) كما أن لدعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت إجراءات لابد من السير فيها وجهة مختصة تباشرها، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

لرفع دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء يجب توفر شروط شكلية وأخرى موضوعية يترتب على تخلفها الحكم بعدم قبول الدعوى شكلا وعدم تأسيسها موضوعا وهو ما نصت عليه المواد 834 إلى 837 وكذا المواد من 911 إلى 914 ومن 219 إلى 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا - الشروط الشكلية لقبول دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت: تتمثل الشروط الشكلية لقبول دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت فيم ايلي:

أ- ضرورة توفر الشروط العامة لرفع الدعوى: تتمثل في شرط الصفة والمصلحة والأهلية، أما فيما يخص شرط القرار الإداري المسبق فلقد تم النص عليه في المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: " في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ القرار إداري، بموجب أمر على عريضة ، و لوفي غياب القرار الإداري المسبق، و في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه " .

من خلال نص هذه المادة يتبين لنا أن كل حالات الاستعجال بما فيه قضايا الاستعجال الفردي لم يستبعد فيها المشرع تقديم القرار الإداري المسبق قبل تدخل القاضي، إلا في حالة الاستعجال القصوى، حيث يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية بموجب أمر على عريضة، ولو في غياب القرار الإداري، كما يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه حينما يتعلق الأمر بحالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري. [1]

ب- تبعية طلب وقف التنفيذ لدعوى الإلغاء: بمعنى أن طلب وقف التنفيذ مرتبط بدعوى الإلغاء وجودا كأصل عام، إذ لا يقبل طلب وقف التنفيذ ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أمام الجهات القضائية المختصة (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)، مفادها إلغاء قرار الاستيلاء ذاته محل دعوى التوقيف وهو ما نصت عليه المادة 834 الفقرة 2 من ق.إ.م.إ، ولقد ألزم قانون الإجراءات المدنية والإدارية الطاعن إرفاق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، وهذا في حالة رفع طلب وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال تحت طائلة عدم قبول نسخة من

[1]- راجع بوطبيق نصر الدين، المرجع السابق ، ص 44.

عريضة دعوى الموضوع ، وهذا حتى يتأكد قاضي الاستعجال إلى تزامن وقف طلب التنفيذ مع دعوى الموضوع، وهو ما أكدته المادة 926 من ق.إ.م.إ، التي يشترط فيها إرفاق عريضة طلب وقف التنفيذ بنسخة من عريضة دعوى الموضوع.

ج- استقلال طلب الوقف عن عريضة دعوى الإلغاء : حيث نصت المادة 834 الفقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية على تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة ، وهذا في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الموضوع كما أنه يجب أن تقدم طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري بعريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع وذلك حسب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا - الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ قرار الاستيلاء: للقاضي الإداري أن يستجيب أولا لطلب وقف تنفيذ القرار حسب ملابسات كل قضية وفحصها من حيث مدى توافر عنصر الاستعجال ،الجدية ، عدم المساس بأصل الحق، عدم تعلق محل قرار التوقيف بالنظام العام ، وأن تكون بصدد استيلاء.

أ- توفر حالة الاستعجال : يمكن أن تستشف من نص المادتين 918 و 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها أنه " *...متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك*..." وعرف بعض الفقهاء عنصر الاستعجال على أنه " الخطر الحقيقي المحدق بالحق، والمراد المحافظة عليه والذي يلازم إبعاده بسرعة عنه ، وعرفه البعض الآخر بأنه " الحالة التي يكون من شأن التأخير فيها وقوع ضرر لا يمكن إزالته وقوامه الضرر والأذى الذي يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار و ما ينجم عنه من نتائج يتعذر تداركها مثل تقييد الحرية الشخصية.

فعنصر الاستعجال هو شرط لرفع الدعوى الاستعجالية، وفي منازعات الاستيلاء المؤقت لا يشترط فيها عنصر الاستعجال لما ينطوي عليها الاستيلاء في حد ذاته من عنصر الاستعجال بل يختلط مفهومه مع مفهوم الاستعجال نفسه.

إذ أن قاضي الأمور الإدارية المستعجلة عليه أن يبحث عن مدى توافر حالة الاستيلاء لكي يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، فإذا تبين له أن عملية الاستيلاء مشروعة طبقا للنصوص القانونية فإنه ليس من اختصاصه الأمر بوقف التنفيذ، أما إذا تبين له من ظاهر مستندات القضية أن عملية الاستيلاء مشوبة بعيب من عيوب المشروعية، ولا ترتبط بأي نص قانوني، فإنه يجوز له الأمر بوقف التنفيذ، وهذا يعني أنه يتفحص مشروعية القرار المطعون فيه دون أن يتناول أو يناقش هذه المشروعية في الأمر الذي يصدره، لان ذلك من إختصاص قاضي الموضوع ولهذا فإن أحكام القضاء المستعجل تعتمد في وقف التنفيذ على حالة التعدي رغم أن موضوع النزاع يتعلق بممتلكات استولت عليها الإدارة. [1]

[1]- راجع بوخميس سهيلة ، المرجع السابق ، ص 87.

ب- الجدية : ويقصد به رجحان احتمال الحكم بإلغاء القرار الإداري لوجود أسباب جدية مؤسسة تبرر إلغاء القرار الإداري، بصرف النظر عما إذا كان هذا الاحتمال محققا أو غير محقق..." [1] فبالرغم من أن وقف التنفيذ هو من قبيل الأمور المستعجلة التي لا علاقة لها بموضوع الدعوى ، إلا أنه طلب متفرع عن طلب الإلغاء ، فيجب أن يكون طلب الإلغاء مبنيا على أسباب جدية يترك لقاضي الموضوع تقديرها.

ج- شرط عدم المساس بأصل الحق : تكلم الدكتور سليمان محمد الطماوي في كتابه على هذا الشرط الذي أعلنته محكمة القضاء الإداري حيث تقضي المحكمة بوقف التنفيذ إذا تحققت دواعيه لأن وقف التنفيذ لا يمس أصل الحق، وإنما يقوم على حماية مؤقتة لمن يظاهر الحق طلباته ، لأن مقتضيات العجلة في الفصل في الطلب المستعجل لا تستقيم مع تطبيق قواعد الوقف، وأن ما تصدره المحكمة بشأن الطلب المستعجل ليس قضاء قطعيا يمس أصل الحق أو يحوز حجتيه نهائيا ،وإنما هو قضاء وقتي كحماية عاجلة للحق ، وتزول موجباتها بالفصل في الدعوى الموضوعية.

د- شرط عدم تعلق محل قرار التوقيف بالنظام العام : لا يجوز للقاضي الإستعجالي في المادة الإدارية اتخاذ أي إجراء ضد قرار له علاقة بالنظام العام ،وتطبيقا لذلك لا يجوز للقاضي الاستعجالي توقيف سريان قرار إداري متعلق بمجال الضبط، وقد تضمن القانون 09/08 في مواده من 911 إلى 920 النص على هذا الشرط.

هـ - أن تكون بصدد استيلاء: نصت عليه المادة 2/921 من القانون 09/08 حيث جاء فيها أنه " *في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه*".

نستشف من خلال المادة المذكورة أعلاه أن الأمر يتعلق بالاستيلاء غير المشروع، ولكي نكون أمام استيلاء غير مشروع لابد من توفر شروط وهي:

- أن يكون هناك تجريد من الملكية أو نزع اليد؛
- عدم مشروعية الاستيلاء بأن يكون قرارا الاستيلاء به عيب من عيوب القرار الإداري والتي تقتضي ضرورة إلغائه مثال: كأن يصدر الاستيلاء بموجب أمر شفوي، أو أن يقع على المحلات المخصصة للسكن فعلا أو أن يصدر من سلطة غير مختصة؛ [2]
- المساس بحق الملكية: يجب أن يكون الاستيلاء غير مشروع على ملكية عقارية، أي يشترط في الاستيلاء غير الشرعي على الملكية أن يمس بحق الملكية العقارية فقط عكس ماهو عليه في الاعتداء المادي والذي يخص الملكية العقارية والمنقولة.

---

[1]- راجع بن كسيرة شفيقة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة ، المرجع السابق، ص 9

[2]- راجع سلت فاتح، المرجع السابق، ص 48.

فالقاعدة العامة أنه يمكن للإدارة في الحالات الاستثنائية والاستعجال، وضمانا لاستمرارية المرافق العمومية، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء، و لا يجوز الاستيلاء بأي حال على المحلات المعدة للسكن وكل استيلاء سواء كان مؤقتا أو نهائيا يقع بالمخالفة للقانون المدني يشكل تعسفا.[1]

وبالتالي إذا اتسم قرار الاستيلاء بعدم المشروعية الصارخة التي من شأنها أن تزيل عنه الصبغة الإدارية وتحوله إلى عمل اعتداء مادي، زالت عنه الحصانة ليكون محل دعوى استعجاليه ويسوغ لقاضي الاستعجال الإداري بأن يتخذ أي إجراء لوقف فعل الاعتداء المادي، كأن يكون منطوق الأمر الاستعجالي بوقف تنفيذ القرار محل الدعوى أو بطريقة غير مباشرة كوضع حد لآثاره أو إزالتها نهائيا أو جزئيا كالأمر بالرد أو التسليم أو وقف الأشغال إلى غير ذلك من الإجراءات التي يمكن أن يأمر بها. [2]

وهو ما تم النص عليه في المادة 921 قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها:" *في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ القرار إداري، بموجب أمر على عريضة ، و لوفي غياب القرار الإداري المسبق، و في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه*".

الفرع الثاني: إجراءات السير في دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار والجهة المختصة في ذلك.

لدعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت إجراءات لابد من السير فيها وجهة مختصة تباشرها هذا ما سنتناوله من خلال نقطتين على التوالي.

أولا- إجراءات السير في الدعوى : وفقا لنصوص المواد من 923 إلى 935 من ق. إ. م. إ، فإنها تشترط من طالب وقف التنفيذ تقديم طلبه في شكل عريضة مستقلة عن الطلب الأصلي ، كما يمكن تقديمه كطلب فرعي للطلب الأصلي في عريضة واحدة، إلا أنه لا يمكنه تقديمه بمفرده بل يجب أن يرتبط بدعوى إلغاء سابقة أو متزامنة معه مع إرفاق العريضة بنسخة عن القرار المطالب بوقف تنفيذه.

وفيما يخص الآجال فإنه يتعلق بالطعن الأصلي، فإذا رفع في آجاله فإن طلب وقف التنفيذ لا يقيد بشرط الأجل أما إذا جاء الطلب الأصلي خارج آجاله عندها يتحتم رفض الطلب وقف التنفيذ لكونه طلب فرعي مرتبط بالطلب الأصلي.

أما فيما يخص شكل العريضة فإنها تخضع للقواعد العامة للإجراءات ، ويكون الطلب على جناح السرعة، ويتم الفصل فيه حسب الإجراءات المعمول بها في المواد الإستعجالية. [3]

---

[1]- راجع بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مقال منشور مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 35/34 ، سنة 2014 ص 370.

[2]- راجع بوطبيق نصر الدين، المرجع السابق ، ص 44 و45.

[3]- راجع بوخميس سهيلة ، المرجع السابق ، ص 92.

ثانيا - الجهة المختصة بالفصل في دعوى وقف التنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت: لقد أثارت دعوى وقف التنفيذ كثيرا من الجدل بين الفقهاء و رجال القانون غير أنه قد ترفع هذه الدعوى وتعرض إما:

أ- أمام مجلس الدولة: وفقا لنصوص المواد 911 و 912 من قانون رقم 09/08 سالف الذكر فإنه يمكن رئيس مجلس الدولة أن يوقف فورا و بصفة مؤقتة تنفيذ القرار الإستعجالي المتضمن تدبيرا استعجالي.

وطالما أن مجلس الدولة يختص بالفصل ابتدائيا و نهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية ، والطعون الخاصة بتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة ، فإنه وعلى غرار ذلك يختص بالفصل في دعاوي وقف هذه القرارات موضوع الطعون و إلى جانب ذلك يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف وقف تنفيذ قرارات الغرفة الإدارية (المحاكم الإدارية).

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة مثلما يختص بالفصل في استئناف القرارات الإدارية القضائية بوقف التنفيذ فإنه يختص أيضا بالفصل في القرارات القضائية برفض طلب وقف التنفيذ على حد سواء.

ب- أمام المحاكم الإدارية: تعتبر المحاكم الإدارية كما سبق و أن أشرنا إليها هي صاحبة الولاية العامة والاختصاص في نظر دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية سواء الصادرة عن الولاية أو البلدية أو المؤسسات ذات الصيغة الإدارية.

ووفقا لنص المادة 919 من نفس القانون فإنه عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي ، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه حتى في ظروف الاستعجال تبرر ذلك عندما يقضى بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب. [1]

الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرارات القضائية الناجمة عن مخاصمة قرار الاستيلاء المؤقت على العقار.

نص المشرع الجزائري عن وقف تنفيذ القرارات القضائية ، فخصص لها قسما يتمثل القسم الرابع من الفصل الثاني من الباب الثاني المتضمن الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في نصوص المواد 913 و 914 من القانون 09/08 ، وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى شروط وقف تنفيذ القرارات القضائية ، وكذا الإجراءات و الجهة المختصة بالفصل في وقف تنفيذ هذه القرارات القضائية ، من خلال نقطتين على التوالي.

أولا- شروط وقف تنفيذ القرارات القضائية الناجمة عن مخاصمة قرار الاستيلاء : يشرط لقبول وقف تنفيذ القرارات القضائية ما يلي:

---

[1]- راجع بن سونة صليحة وسعيداني عائشة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، المرجع السابق ص 52 و 53.

- إذا أثير دفع جدي من شأنه أن يؤدي إلى إبطال القرار المستأنف؛

- الإثبات أن مواصلة تنفيذ هذا القرار المستأنف من شأنه إلحاق ضرر نهائي لا يمكن تداركه ، إلا أن هذين الشرطين غير ضروريين في حالة الحكم على الدولة و الجماعات المحلية في أول درجة بتسديد مبالغ مالية لأن مجلس الدولة في هذه الحالة يمكنه بطلب من المستأنف أن يوقف تنفيذ قرار المحكمة الإدارية إذا رأى أن تنفيذه سوف ينتج عنه إتلاف المبلغ نهائيا ، ويمكن إعفاؤه كليا أو جزئيا من تسديده عند قبول دفوع إستئنافية إذ حفاظا على الأموال العامة يصبح الاستئناف ذو أثر موقف. [1]

ثانيا - إجراءات وقف تنفيذ القرارات القضائية والجهة المختصة بها : تتمثل إجراءات وقف التنفيذ القررات الإدارية فيما يلي :

أ- إجراءات وقف تنفيذ القرارات القضائية المخاصمة لقرار الاستيلاء: يقدم طلب وقف تنفيذ القرار القضائي وفقا للإجراءات التالية:

- تقديم الطلب في شكل دعوى مستقلة وذلك عن طريق عريضة افتتاحية وتتبع في ذلك إجراءات التحقيق المقررة في المواد الإدارية.

- يجب أن يكون طلب وقف التنفيذ لاحقا أو متزامنا مع الطعن بالاستئناف المرفوع أمام مجلس الدولة، وإلا كان غير مقبول، فعلى المدعي أن يثبت بأنه رفع استئناف ضد الأمر أو القرار القضائي المطلوب وقف تنفيذه.

- تقصير المواعيد نظرا لحالة الاستعجال.

أما بالنسبة لمضمون قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 فان هناك اختلاف بين الحالات التي يجوز فيها الطعن بالاستئناف والتي لا يجوز فيها ذلك ، إضافة إلى الاختلاف في مسألة أجال هذا الطعن ، فإن كان الأمر يتعلق بالأوامر الصادرة تطبيقا لنص المواد 919 و921 و922 فهذه الأوامر تكون غير قابلة لأي طعن ، أما بالنسبة للأوامر الصادرة طبقا لأحكام المادة 920 فهي خاضعة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة وذلك خلال 15 يوم التالية للتبليغ. [2]

ب- الجهة المختصة بوقف تنفيذ القرارات القضائية المخاصمة لقرار الاستيلاء : تتضح الجهة المختصة بوقف تنفيذ القرارات القضائية من خلال نصوص المواد 913 و 914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث أنه من خلال المادة 913 من القانون سالف الذكر فانه يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية وكذلك من خلال نص م 914 فانه يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ حكم المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة. [3]

---

[1]- راجع بوخميس سهيلة ،المرجع السابق ، ص 96.

[2]- راجع بن سونة صليحة وسعيداني عائشة ، المرجع السابق، ص 53

[3]- أنظر المواد 913 و 914 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

الفصل الثاني

دعوى التعويض عن الاستيلاء المؤقت على العقار

الفصل الثاني: دعوى التعويض عن الاستيلاء المؤقت على العقار.

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل، بحيث تهدف للمطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة المادية أو القانونية ومن بينها القرار الإداري المتضمن الاستيلاء المؤقت على العقار.

ويعود الاختصاص القضائي للنظر في هذه الدعوى إلى القضاء الإداري، حيث يمكن لأصحاب الشأن والمصلحة أن ينازعوا الأشخاص الإدارية العامة عما أصابهم من أضرار بفعل نشاط وأعمال الإدارة العامة، مطالبين بالتعويض عن الضرر الذي لحق بهم.

لكن قبل الخوض في ذلك يجب أن نتناول عمليتين مهمتين التي على أساسهما يقوم التعويض، يتمثلان في الجرد السابق والجرد اللاحق، وهذا باعتبار أن الاستيلاء المؤقت على العقار إجراء إداري ذو طبيعة مؤقتة بمعنى أنه محدد المدة، ولأن الاستيلاء يكون بقصد الاستعمال فقط، وليس من أجل الاكتساب يقتضي ذلك إعداد جرد قبل وبعد عملية الاستيلاء لتحديد المسؤولية في حالة الهلاك الكلي أو الجزئي أو فقدان المال لقيمته.

يقوم هذا الإجراء على إعطاء تقرير واضح مادي وحقيقي لحالة العقار المستولى عليه حيث يقوم على أساسه تحديد المكونات المادية والقانونية للعقار المستولى عليه، وهذا حتى يتسنى تحديد حجم الأضرار أو النقص في القيمة المادية أو القانونية للعقار ، ويمر ذلك بعمليتين ، العملية الأولى تتعلق بالجرد السابق ، أما العملية الثانية فتتعلق بالجرد اللاحق .

بالنسبة للعملية الأولى المتعلقة بالجرد الذي يسبق تنفيذ عملية الاستيلاء المؤقت على العقار والتي تقوم به الإدارة المعنية بقرار الاستيلاء المؤقت، يتم على أساسه إعداد وإعطاء تقرير مادي وحقيقي وواضح لحالة العقار المراد الاستيلاء عليه قبل تنفيذ عملية الاستيلاء، [1] كما تقوم على أساسه تحديد مكونات العقار المادية والقانونية، وعليه فعملية الجرد السابق تقوم على أساسين:

- الأساس الأول: ويتمثل في إعداد تقرير مادي وحقيقي وموضح لحالة العقار المراد الاستيلاء عليه قبل تنفيذ قرار الاستيلاء حتى نتمكن من إثبات ومعرفة الحالة الحقيقية للعقار حتى لا يثور أي إشكال فيما بعد فيما يخص مسألة التعويض.

- الأساس الثاني: ويتمثل في تحديد ومعرفة مكونات العقار المراد الاستيلاء عليه سواء كانت مكونات مادية أو قانونية وذلك لضمان حقوق صاحب العقار المستولى عليه.

وما يمكن قوله أن الجرد السابق يسهل فيما بعد عملية تحديد قيمة الأضرار اللاحقة بالعقار المستولى عليه وتحديد النقائص في القيمة المادية أو الاقتصادية للعقار.

---

[1]- راجع صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار، المرجع سابق ،ص 73.

أما العملية الثانية فتتعلق بالجرد اللاحق ويقصد به ذلك الجرد الذي يأتي ويكون بعد الانتهاء من تنفيذ عملية الاستيلاء المؤقت على العقار والتي تقوم به الإدارة المستفيدة من قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. [1]

بحيث تكمن عملية هذا الإجراء في كون أن الجرد اللاحق هو عملية مكملة لعملية الجرد السابق والذي من خلاله نتمكن من معرفة أن العقار المستولى عليه بقي على نفس الحالة التي كان عليها قبل تنفيذ الاستيلاء أم لا.

ولقد نص المشرع الجزائري في المادة 681 مكرر 2 أن التعويض عن الاستيلاء المؤقت يحدد بموجب اتفاق بين الإدارة المستولية وبين صاحب العقار المستولى عليه، وفي حالة عدم الإتفاق على مبلغ التعويض يتم اللجوء إلى القضـاء، فيقوم القاضي بإصدار حكم يحدد قيمة التعويض على عملية الاستيلاء حسب تقديره، إذ يراعي ظروف وغرض الاستيلاء، ومصلحة المستفيد من الاستيلاء.

كما أستحدث المشرع الجزائري بموجب القانون 88-14 المؤرخ في 03 ماي 1988 المتضمن تعديل القانون المدني، المادة 681 مكرر 03 ، وعالج بموجبها التعويض عن الضرر الناشئ عن الاستيلاء غير المشروع والذي يكون موضوع المسؤولية الإدارية على الخطأ الذي يستلزم التعويض.[2]

بناء على ما سبق سنتطرق ضمن هذا الفصل إلى دراسة دعوى التعويض عن الاستيلاء المؤقت على العقار، من خلال التعريف بها وذكر خصائصها وشروط قبول هذه الدعوى في المبحث الأول، ثم أساس المسؤولية الإدارية عن التعويض على الاستيلاء المؤقت على العقار في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم دعوى التعويض.

يتطلب تحديد مفهوم دعوى التعويض بصورة واضحة، التطرق إلى تعريفها وذكر خصائصها (المطلب الأول)، ثم البحث في شروط قبول هذه الدعوى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها.

إن التعريف بدعوى التعويض يتطلب منا تعريفها من خلال استعراض أهم التعريفات الفقهية التي تناولتها (الفرع الأول)، ثم من خلال هذه التعاريف يمكن استخلاص خصائصها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

لم يعرف المشرع الجزائري دعوى التعويض مثل بعض التشريعات المقارنة، تاركا ذلك للفقه، بحيث تتعدد التعريفات الخاصة بدعوى التعويض، نذكر منها:

عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها : " دعوى قضائية ذاتية يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة

---

[1]- راجع صونية بن طيبة، النظام القانوني للاستيلاء المؤقت على العقار، المرجع السابق، ص 73.

2- انظر المادة 681 مكرر 3 من القانون رقم 88-14 المؤرخ في 16 رمضان 1408 الموافق لـ 03 ماي 1988، المعدل والمتمم للأمر رقم 75- 58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني.

بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار".[1]

أما الدكتور بعلي محمد الصغير فيعرفها بأنها: " دعوى من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة تهدف إلى المطالبة بالتعويض و جبر الأضرار المترتبة على الأعمال الإدارية المادية و القانونية. " [2].

ومن جهته يعرفها عمار بوضياف بأنها : " دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلتزم بدفعه نتيجة ضرر أصابه".

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض.

من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص أن دعوى التعويض تتميز بمجموعة من الخصائص تميزها عن الدعاوى القضائية الأخرى، تتمثل في أنها دعوى قضائية ، دعوى ذاتية وشخصية ، دعوى من دعاوى القضاء الكامل ، دعوى تراقب أعمال الإدارة ، دعوى قضاء الحقوق، هذا ما سنتناوله من خلال خمسة نقاط على التوالي.

أولا - دعوى قضائية : دعوى التعويض الإدارية هي دعوى قضائية تخضع للشكليات وإجراءات التقاضي المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة مثلها مثل الدعاوى الأخرى، فهي تختلف عن فكرتي القرار الإداري السابق والتظلم باعتبارهما طعون وتظلمات إدارية تخضع لإجراءات وشكليات إدارية بعيدة عن القضاء.

ثانيا - دعوى ذاتية وشخصية: توصف دعوى التعويض بأنها من الدعاوى الذاتية والشخصية، ذلك أنها تحرك على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة أو مركز قانوني شخصي وذاتي وأنها تستهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة وتتولى الدفاع عنها قضائيا. [3]

ثالثا - دعوى من دعاوى القضاء الكامل: تتصف دعوى التعويض بطابع القضاء الكامل وذلك نظرا لكون أن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعوى قضاء الشرعية، من حيث البحث عما إذا كان قد أصيب الحق بضرر بفعل نشاط إداري، وتمد سلطته إلى تقدير نسبة الضرر ومقدار التعويض العادل واللازم لجبر الضرر [4] .

رابعا - دعوى تراقب أعمال الإدارة : وذلك إذا كانت مسببة لأضرار عكس دعوى الإلغاء التي يقتصر دورها على مراقبة مدى المشروعية فقط إلى جانب هذه الخصائص تتميز دعوى التعويض بأهمية متميزة بين مختلف الدعاوى القضائية الأخرى وهي أنها تظهر في كونها مكملة للحماية التي يضيفها قضاء

---

[1]- راجع عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1995، ص 566.

[2] - راجع بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 218.

[3] - راجع رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994، ص 144.

[4] - راجع سالم إلهام، دعوى التعويض في القانون الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة مستغانم، 2019، ص 10.

الإلغاء على حقوق الأفراد بإبطاله للقرارات الإدارية غير المشروعة وبتعويض الضرر الذي يلحق الفرد قبل إلغائه وقد تكون دعوى الإلغاء غير مفيدة في القرارات التي تطبق فورا، ويستحيل تدارك أثارها مثل قرار هدم منزل ، كما أن دعوى التعويض تراقب أعمال الإدارة كلما كانت مسببة للأضرار.

خامسا - دعوى قضاء الحقوق : تعتبر دعوى التعويض من دعوى قضاء الحقوق وفقا للتقسيم المختلط للدعاوى الإدارية، ذلك لأنها تنعقد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة كما أنها تستهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية هذه الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا، ويترتب عن هذه الخاصة عدة نتائج، منها:

- حتمية الدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض لتوفير الضمانات اللازمة لفاعلية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية من اعتداءات الأعمال الإدارية غير المشروعة الضارة،

- إعطاء قاضي دعوى التعويض سلطات كاملة ليتمكن من حماية الحقوق الشخصية المكتسبة وإصلاح الأضرار التي تصيبها بفعل نشاط الإدارة الضار.

- مدة تقادم دعوى التعويض تتساوى وتتطابق مع مدة تقادم الحقوق التي تتصل بدعوى التعويض. [1]

المطلب الثاني: شروط دعوى التعويض.

لا تقبل دعوى التعويض مثلها مثل باقي الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى إلا بتوفر مجموعة من الشروط، تتمثل في الشروط المتعلقة بالطاعن وعريضة الدعوى (الفرع الأول)، شرط القرار الإداري السابق (الفرع الثاني)، شرط الميعاد (الفرع الثالث)، شرط الاختصاص(الفرع الرابع).

وحتى لا نقع في نوع من التكرار، فقد سبق أن تم التطرق إلى هذه الشروط ضمن الفصل الأول في دراستنا لدعوى الإلغاء، وعليه سنتناولها بنوع من الإيجاز مع المحافظة على الأحكام الخاصة بها.

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن وعريضة الدعوى.

فلكي تكون عريضة الدعوى مقبولة شكلا لابد أن تراع فيها مجموعة من الشروط والبيانات الشكلية، والتي أوردتها المواد 14 و 15 و 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحيث يترتب على إغفالها رفض الدعوى شكلا، وتتمثل هذه الشروط في :

- أن تكون العريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة وجوبا من طرف محام، مع مراعاة أحكام المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ؛
- أن تتضمن بيانات أطراف الخصومة (اسم ولقب المدعي والمدعى عليه وموطنه، مع ضرورة الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي) ؛
- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى؛

[1]- راجع سالم إلهام، دعوى التعويض في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 11.

- عرض موجز للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى؛
- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى.

أما بالنسبة للطاعن فقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية، ومنها الطعن بالتعويض أمام المحكمة الإدارية، حيث نص في المادة 13 منه على ما يلي *" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"*.

" يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي وفي المدعى عليه".

" كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه ".

ومن ثمة فإنه طبقا للمادة 13 و 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يشترط في أشخاص الخصومة في دعوى التعويض توافر، الصفة، والأهلية، والمصلحة [1].

الفرع الثاني: شرط القرار الإداري السابق.

تلجأ الإدارة في القيام بنشاطها الإداري وممارسة مهامها إلى القيام ببعض الأعمال المادية والتي تكون تنفيذا لعمل تشريعي أو عمل قانوني كالقرار أو العقد الإداري ومنه قرار الاستيلاء، وبالموازاة تقوم أيضا بالأعمال القانونية والتي تهدف إلى ترتيب أثر قانوني، وفي هذه الحالة تقوم الإدارة بأعمالها القانونية تارة إلى توافق إرادتين (العقد الإداري)، وتارة بإرادتها المنفردة من خلال القرارات الإدارية لما لها من امتيازات السلطة العامة.

ومن ثم فإنه يجب على الشخص المتضرر من أنشطة وأعمال الإدارة العامة أن يلجئ في البداية إلى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء تصرفاتها مما يقتضي تحديد موقفها من خلال ما يعرف بالقرار السابق المتضمن إما الموافقة على إصلاح وجبر الضرر الحاصل من خلال قبول التعويض بما يرضي المتضرر (في هذه الحالة لا يرفع المتضرر الدعوى)، أو رفض الإدارة ذلك وفي هذه الحالة يفسح للمتضرر اللجوء إلى القضاء من خلال رفع دعوى تعويض. [2]

وبالتالي، يتعلق مفهوم القرار الإداري السابق في منازعات القضاء الكامل بما في ذلك منازعات التعويض المرفوعة أمام المحاكم الإدارية ، بكونه لا يجوز للمدعي أن يخاصم الإدارة أمام القضاء إلا بعد أن يطلب منها التصريح عن نيتها في تعويض المتضرر من عمل الإدارة ، أو عن نيتها في الدخول معه في نزاع قضائي وبالتالي رفع دعوى التعويض عن الاستيلاء المؤقت أما الجهة القضائية الإدارية المختصة، فنحن أمام عمل مادي للإدارة وليس تصرف إداري، فعلى المدعي إجبار الإدارة على إصدار قرار صريح أو ضمني بشأن موقفها في النزاع، وذلك بأن يطلب المدعي تعويضا أو إصلاحا للضرر من

[1]- أنظر المواد 13 و 65 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.
[2] - راجع محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 221 و 222.

الإدارة مباشرة، وبعد ذلك ترفع الدعوى القضائية في شكل احتجاج ضد القرار السابق الرافض لذلك التعويض.

ونشير في هذا الإطار أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مسألة القرار السابق والذي يتم الحصول عليه بتقديم شكوى أمام الجهات الإدارية المعنية، غير أنه نص في المادة 830 منه، [1] والتي أعادت العمل بالتظلمات الإدارية وأصبحت مسألة جوازية، وبهذا الشكل فتحت المجال أمام المتضررين من أعمال الإدارة المادية ومنه الاستيلاء المؤقت على العقار الذي يعتبر عملا ماديا وقع تنفيذا لقرار الاستيلاء، للحصول على القرارات السابقة التي يمكن من خلالها رفع دعاوى التعويض، وذلك عن طريق رفع تظلم إداري ليكون الرد صريح أو ضمني بمثابة القرار السابق. [2]

الفرع الثالث: شرط الميعاد.

طبقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يجب أن ترفع دعوى التعويض تحت طائلة رفضها شكلا، أمام القضاء الإداري (المحكمة الإدارية - مجلس الدولة) خلال مدة 04 أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو الفردي، وذلك في حالة الضرر الناجم عن عمل إداري قانوني.

أما بالنسبة للضرر الناجم عن العمل الإداري المادي فإن التساؤل يثور حول بداية حساب ميعاد 04 أربعة أشهر الواردة في المادة 829 السالفة الذكر، في حالة الأعمال الإدارية المادية، الأمر الذي يطرح تساؤلا ؟.

فإذا كانت دعوى الإلغاء يجب أن تنصب فقط على قرار إداري كما رأينا سابقا، فإن دعوى التعويض قد تترتب وتقوم إما على وجود:

- قرار إداري (عمل قانوني)؛
- عمل إداري مادي.

وبالتالي هل يجب احتساب الميعاد من تاريخ وقوع الضرر الناجم عن التصرف والعمل المادي للإدارة أم من تاريخ القرار السابق.

ومهما يكن فإن شرط ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه من جهة، كما يخضع من جهة أخرى مبدئيا إلى نفس القواعد والأحكام المتعلقة بكيفية حسابه وامتداده في الدعوى الإدارية العادية.

---

[1]- أنظر المادة 830 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[2]- راجع ميمونة سعاد، الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حق الملكية من قرار الاستيلاء المؤقت، المرجع السابق، ص 13.

وبالتالي فان ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة هي مدة 04 أربعة أشهر ، تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو الفردي، وذلك في حالة الضرر الناجم عن عمل إداري قانوني طبقا لنص المادة 829.

وتنص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 المذكور أعلاه إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه ، كما نصت المادة 832، على أنه تنقطع أجال الطعن في الحالات التالية:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة؛
- طلب المساعدة القضائية؛
- وفاة المدعي أو تغير أهليته؛
- القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ. [1].

كما يجب في دعوى التعويض، أن لا يكون الحق موجودا وحالا وقائما حيث أن زوال وعدم وجود الحق في فترة رفع الدعوى الإدارية يؤدي إلى زوال وانعدام الميعاد أيضا، لأن دعوى التعويض تتقادم هي الأخرى بتقادم الحقوق.

وعليه لرفع وقبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية لا بد من إحترام الميعاد المقرر وهو أربع أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر حسب طبيعة القرار الفردي أو التنظيمي، ولا بد من وجود الحق الذي تؤسس عليه الدعوى.

الفرع الرابع: شرط الاختصاص.

باعتبار أن دعوى التعويض من أهم دعاوي القضاء الكامل فإنه يتحدد اختصاص الجهة القضائية للنظر فيها إلى المحكمة الإدارية طبقا للمادة 801 ق. إ. م. إ التي تنص على أنه: " *تختص المحاكم الإدارية بالفصل في ...دعاوي القضاء الكامل, والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة* ". [2]

المبحث الثاني: أساس المسؤولية الإدارية عن التعويض على الاستيلاء المؤقت على العقار.

تقوم الإدارة العمومية في ممارسها لنشاطها الإداري ببعض الأعمال المادية و القانونية والتي تنفذها بوسائلها المادية والبشرية، لكن قد يترتب عن القيام بهذه الأعمال التسبب في ضرر للغير، فمن يتحمل مسؤولية هذا الضرر؟ وعلى أي أساس تقوم المسؤولية الإدارية ؟ وما هو التعويض المترتب عن أسس هذه المسؤولية الإدارية ؟.

يكاد يجمع أغلب فقهاء القانون العام أن حكم " **بلانكو** " الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية سنة 1873 يعد نقطة انطلاق لوضع القواعد الأساسية للمسؤولية الإدارية عن أعمال وتصرفات الإدارة

[1]- أنظر المواد 829 و 831 و 832 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.
[2] - أنظر المادة 801 ، من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

العمومية بعد سيادة مبدأ عدم مسؤولية الدولة لحقبة زمنية طويلة وتحديد الجهة القضائية المختصة والمصدر الأساسي لمميزات قانون المسؤولية الإدارية، حيث جاءت في إحدى حيثيات الحكم :

" *...إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني الذي يحكم العلاقات بين الأفراد...، وهذه المسؤولية ليست بالعامة ولا بالمطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتميز حسب حاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة*...".

وبالتالي يكون هذا الحكم الشهير قد وضع اللبنة الأولى للمسؤولية الإدارية إذ أنه كرس مبدأ مسؤولية الإدارة صراحة بعد سيادة مبدأ عدم مسؤوليتها وخضوع هذه المسؤولية إلى نظام قانوني خاص مرن ومتغير حسب المبادئ التي تحكم المرافق العامة وتحديد القضاء الإداري كجهة وحيدة مختصة في المنازعات ومنها المسؤولية الإدارية، كما يعد هذا الحكم المرجع الأساسي لخصائص قانون المسؤولية الإدارية والمتمثلة في :

- أنه قانون مستقل لعدم تناسب قواعد القانون الخاص مع مختلف أنشطة الإدارة؛
- أنه قانون قضائي المنشئ؛
- أنه قانون متأثر بالقانون والقضاء المدني؛
- أنه قانون يناسب نشاط الإدارة وحاجات المرافق العامة [1].

ولقد عرف الأستاذ عمار عوابدي المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية ونوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، تتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة ،[2] ويمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق بأنها " الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي سببت للغير بفعل الأعمال الإدارية الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة وذلك على أساس الخطأ المرفقي أساسا وعلى أساس نظرية المخاطر وفي نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة، الذي هو عبارة عن مجموعة القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم المسؤولية الإدارية من حيث شروط وأسس انعقادها وتفاصيل عملية تطبيقها.

وعليه سنتناول بالدارسة هذا المبحث من خلال مطلبين المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والتعويض المترتب عنها (المطلب الأول)، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر والتعويض المترتب عنها (المطلب الثاني).

---

[1]- راجع عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، بدون رقم طبعة، الجزائر، 2009، ص 135 و 136.

[2]- راجع عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، سنة 2004، ص 24.

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والتعويض المترتب عنها .

لقد نصت المادة 681 مكرر 03 من القانون المدني على أنه " : *يعد تعسفيا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات والشروط المحددة قانونا وأحكام المادة 679 وما يليها أعلاه ويمكن أن يترتب عليه، زيادة على العقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به دفع تعويض يصدر عن طريق القضاء."* *ويتعلق هذا التعويض بإصلاح الضرر المتسبب ومكافأة العمل والرأسمال، وكذا بتعويض كل نقص في الربح* **" (الفرع الأول).**

وقد نصت المادة 681 مكرر 02 في فقرتها الأخيرة على انه" *:كما يمكن منح التعويض في حالة تسبب المستفيد من الاستيلاء في نقص القيمة* **" (الفرع الثاني).**

الفرع الأول : المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

يشكل عنصر الخطأ الأساس الذي يبنى عليه معظم أنظمة المسؤولية ومنها المسؤولية الإدارية باعتباره يتوافق مع فكرة العقوبة التي تتلازم مع فكرة المسؤولية، فالذي يخطأ عليه أن يتحمل وزر أخطائه أيضا، فالضرر الذي يتسبب الخطأ فيه ينبغي التعويض عنه، بحيث تقع نتائجه على مرتكبه ليس على الضحية، كما قد يكون الخطأ المرتكب خطأ مرفقي أو خطأ شخصي. [1]

ويعرف الخطأ بوجه عام على أنه كل إخلال بالتزام سابق مع توافر التمييز والإدراك لدى المخل بالالتزام مما يقيم ويعقد المسؤولية، وبالتالي يتبين من خلال هذا التعريف أن للخطأ عنصرين أساسيين وهما:

- العنصر الموضوعي: يتمثل في الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية السابقة المحددة بموجب القانون أو المقابلة لحقوق الغير.

- العنصر النفسي أو المعنوي: يتمثل في توفر عنصر الإدراك والتمييز في الشخص المخل بالالتزام وهو نفسه المخاطب بالقاعدة القانونية أو الالتزامات والواجبات القانونية.

فالمسؤولية الإدارية لها نفس القواعد المعمول بها في المسؤولية المدنية، وهذا من حيث أركانها بتوافر الخطأ والضرر والعلاقة السببية ، ولكن الفرق الرئيسي بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية يتمثل في ركن الخطأ الذي لا يقيم المسؤولية على أساس أعمال تابعه كما هو مقرر في القانون المدني، وإنما يقيم المسؤولية على أساس فكرة التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي.

ويعرف الخطأ المرفقي على أنه ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضر إلى المرفق ذاته، حتى ولو قام به ماديا أحد الموظفين ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة وتحميلها عبء التعويض ، وتسأل في ذلك أمام القضاء الإداري.

[1] - راجع بوخميس سهيلة ، النظام القانوني لمنازعات الاستيلاء المؤقت، المرجع السابق، ص 105.

والمسألة المعقدة والصعوبة الشائكة التي تثور بصدد بيان صور الخطأ المرفقي مسألة تمييزه وتفريقه عن الخطأ الشخصي للموظف العام، ذلك أنها من حيث المصدر يصدران من جهة واحدة أي من قبل الموظف، بل إن الخطأ الوظيفي أو المرفقي هو في طبيعته وحقيقة جوهره خطأ شخصي للموظف العام من الناحية الديناميكية العضوية لكن نظرا لاتصاله بالوظيفة العامة اتصالا ماديا أو معنويا فتحول إلى خطأ مرفقي أو مصلحي أو وظيفي.

وتكمن أهمية التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في :

- تحديد الإختصاص القضائي الذي تؤول إليه دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، حيث تختص جهات القضاء الإداري بالنظر والفصل في التعويض والمسؤولية الإدارية المنعقدة على الخطأ الإداري المرفقي، بينما تختص جهات القضاء العادي بالنظر في دعوى التعويض والمسؤولية الناشئة على أساس الخطأ الشخصي للموظف.
- تحديد الجهة التي تتحمل عبئ التعويض، بتحميل الإدارة عبء التعويض عن الأعمال التي يؤديها لها الموظف والتي تسبب للغير ضررا وتجد سندها في أخطاء مصلحية أو وظيفية حسب المعايير المعمول بها، وكذا قيام المسؤولية الشخصية للموظف العام على الخطأ الشخصي الذي ارتكبه. [1]

وفي هذا الصدد اختلف الفقه المقارن على تحديد معيار للتمييز بين الخطأين، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ومن هذه المعايير :

- معيار النزوات الشخصية: وهو معيار نادى به الفقيه الفرنسي **" لافريز"** ومرده أن الخطأ الشخصي الذي يسأل عنه الموظف هو الذي يظهر الإنسان بنقائصه وعواطفه وتهوره وعدم تبصره ورعونته، أما الخطأ المرفقي، الذي تسأل عنه الإدارة، فهو الذي يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ والصواب ؛

- معيار الهدف أو الغاية: وقد نادى به العميد **" ديجي"**، ومرده أن الخطأ يعتبر شخصيا ويسأل عنه الموظف من مالــه الخاص، في حالة سعيه إلى تحقيقه لأغراض شخصية مالية، انتقامية...إلخ ؛

- معيار جسامة الخطأ : و قد نادى به بعض الفقهاء وعلى رأسهم الفقيه **" جيز "** وفقا لهذا المعيار يعتبر الخطأ مرفقيا إذا كان من الأخطاء العادية أو المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف في قيامه بواجبات وظيفية ، وعلى العكس يكون الخطأ شخصيا إذا كان جسيما يتعدى نطاق الأخطاء العادية ولكون يعاب على هذا المعيار أن بعض الأخطاء يمكن أن تعتبر شخصية رغم عدم جسامتها وذلك إذا كان منفصلا عن واجبات الوظيفة ومن ناحية قد يكون الخطأ مرفقيا بالرغم من جسامته في بعض الحالات ؛

- معيار الفصل للوظيفة: ويعرف بمعيار **" هوريو "** والذي يعتبر الخطأ شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة وعن التزاماته وواجباته الوظيفية وخارج مهامه، ويكون الخطأ مرفقيا إذا كان يدخل في نطاق أعمال وواجبات الوظيفة . [1]

---

[1]- راجع عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1998، ص 122 و 135.

وعليه، لجبر الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة العامة، يمكن تصور ثلاثة حلول:

- أن يتحمل الموظف شخصيا المسؤولية عن جبر الضرر تأسيسا على الخطأ الشخصي، وهو حل يكفل الأداء الجيد للموظف بكل حرص، رغم ما قد يصيبه من ضيق شخصي، وهو يقدم الخدمات العامة للجمهور.
- أن تتحمل الإدارة العامة المسؤولية عن القرار، تأسيسا على فكرة الخطأ المرفقي، وهو حل من شأنه حماية الموظفين، رغم تهاونهم وتقصيرهم في أداء مهامهم في بعض الحالات ؛
- أن تتوزع المسؤولية بين الموظف العام والإدارة العامة حسب درجة الخطأ.

ويتحقق الخطأ المرفقي مرتبا المسؤولية الإدارية عندما تتوفر فعل من الأفعال الرئيسية المكونة له، كما يأخذ صورتان، بحيث تتمثل الصورة الأولى في الخطأ الذي ينسب إلى شخص معين بالذات، أما الصورة الثانية هي حالة الخطأ الذي ينسب إلى المصلحة أو المرفق ذاته وذلك في حالة تعذر معرفة مصدر الفعل الضار المكون للخطأ.

أما بالنسبة للأفعال المكونة للخطأ المرفقي فهي تلك الأفعال التي يتجسد فيها الخطأ والتي تؤدي إلى إحداث الأضرار ويمكن رد الأفعال التي تكون الخطأ المرفقي حسب تقسيم الفقيه " دويز" والتي تتمثل في :

- المرفق أو المصلحة أدت الخدمة المنوطة بها على وجه سيئ: وينشئ الضرر في هذه الحالة عن الأعمال الإيجابية التي تقوم بها الإدارة ولكن على نحو سيئ من قبل العون الإداري وأثناء تأديته لوظيفته؛
- المرفق العام لم يؤدي الخدمة المنوطة به : ويأخذ صورة امتناع الإدارة عن القيام بعمل كان القانون يحتم عليها ويلزمها القيام به بحيث ينتج عنه ضرر للغير ؛ [2] .
- المرفق يبطئ في إدارة الخدمة أكثر من اللازم : وتحدث في حالة تباطئ الإدارة في تنفيذ أمر كان يتحتم عليها تنفيذه تباطئا أكثر من اللازم والمعقول في أداء تلك الخدمات ويترتب عن ذلك التباطؤ ضرر للغير.

لكن السؤال الذي يطرح كيف يتم قياس أو تقدير الخطأ فيما إذا كان مرتب للمسؤولية الإدارية أم لا، فإذا كان القضاء المدني الذي يقرر قاعدة عامة ومجردة في قياسه للخطأ، تفيد أن كل خطأ يعقد مسؤولية مصدره وصاحبه، فإن القضاء الإداري على خلاف ذلك، يقوم بفحص كل حالة على حدا ويقرر في ضوء الاعتبارات والظروف المحيطة بالخطأ إذا ما كان كافيا لاعتباره مرتبا للمسؤولية أم لا، كما أن الخطأ المرفقي يختلف باختلاف العمل الضار المنسوب للإدارة، فالخطأ المرفقي في القرارات الإدارية (أعمال الإدارة القانونية) ليس هو الخطأ المرفقي في الأعمال الإدارية المادية لذلك سنحاول تلمس وبيان الخطأ

---

[1]- راجع محمد الصغير بعلي، القررات الإدارية ،المرجع سابق الذكر،ص 102،101.

[2]- راجع عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 154 و 155.

المرفقي في القرارات الإدارية بإعتبارها أعمال إدارية قانونية صادرة بإرادة منفردة وملزمة، ثم الخطأ المرفقي في الأعمال الإدارية المادية.

1 - الخطأ المرفقي في القرارات الإدارية المتضمنة قرار الاستيلاء المؤقت على العقار :أول واجبات المرفق العام هو احترام القوانين بالمعنى الواسع، فعدم مشروعية القرار الإداري بأوجهها المعروفة يشكل في حقيقته وجوهره خطأ مرفقيا يرتب ويعقد مسؤولية الإدارة العمومية عن التعويض على الأضرار التي سببها القرار الإداري غير المشروع، وبالتالي سنحاول بيان الخطأ المرفقي عن طريق البحث في عيوب القرار الإداري:

- عيب السبب: فالعون الإداري إذا تدخل باتخاذ قرار دون أن يكون هناك سببا، أي دون وجود واقعة مادية مستمرة تستدعي تدخلا مستمرا أو واقعة مادية عارضة تستدعي تدخلا بإجراء واحد ليعالج الأمر علاجا حاسما لا يترك مجالا لتدخل الإدارة من جديد، أو دون وجود واقعة قانونية كان القرار الإداري مشوبا بعيب السبب الذي هو وليد حالة نفسية غير سليمة سواء في مرحلة إدراك الواقعة أو مرحلة تكييفها، أي عدم صحة الوجود المادي أو القانوني للوقائع، ويتحول بذلك القرار إلى عمل غير مشروع، أي خطأ، إذا ما سبب ضررا للغير وبذلك يقيم ويرتب المسؤولية الإدارية، وفيما يخص قرار الاستيلاء، فإنه حسب مقتضيات المادة 679 من القانون المدني لابد من أن يكون السبب والظروف الاستثنائية أو الإستعجالية التي تدفع السلطة المختصة قانونا لإصدار قرار الاستيلاء كالحالة الواقعية (حالة الحرب، الكوارث الطبيعية والبيولوجية)، أو الحالات القانونية (الانتخابات وعمليات هدم المنازل القصديرية، وجود إضرابات غير مرخص بها).

- عيب الشكل والإجراءات : وهذا العيب يصيب القواعد الإجرائية أو الشكلية التي يجب أن يستوفيها إصدار القرارات الإدارية سواء كان إهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا، فإذا ما خالف رجل الإدارة مصدر القرار ركن الشكل والإجراءات كان القرار معيبا وشكل بالتالي وجها من أوجه عدم المشروعية، الأمر الذي يؤدي إلى إلغائه، أما بالنسبة للتعويض فإن القضاء الإداري لا يجعل عيب الشكل دائما خطأ مرفقيا، وهو يشترط لقيام المسؤولية الإدارية أن يكون الشكل أساسيا وجوهريا، وقد نصت المادة 680 و 681 من القانون المدني، على بعض الشروط الشكلية والإجراءات (قرار مكتوب، أن يحتوي القرار على بعض بيانات، أن يكون مسبوقا بجرد وينتهي بجرد.....).

- عيب مخالفة القانون – عيب المحل - : فمحل القرار الإداري هو الأثر الذي تترتب عليه وهو إنشاء أو تعديل أو إلغاء حالة قانونية معينة، متى كان ذلك ممكنا وجائزا، فإذا كان محل القرار الإداري مخالفا للقانون كان معيبا ومكونا لوجه من أوجه عدم المشروعية، ويشكل خطأ مرفقيا يرتب المسؤولية الإدارية في الحالات التالية : [1]

[1]- راجع عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 158.

- إذا كانت مخالفة القانون ترجع إلى القرار الإداري قد خالف حجية الشيئ المقضي به، ورتب ضررا للغير

- عيب مخالفة القانون الناتج عن امتناع الإدارة المستمر عن تطبيق القانون أو التنظيم؛

- مخالفة القانون مباشرة، بحيث تكون مخالفة ظاهرة بأن تأتي الإدارة عملا يحرمه القانون أو تمتنع عن عمل يوجبه القانون عليها.

- مخالفة القانون في صورة الاعتداء على حريات من حريات العامة كتقييد ممارسة حق منحه لقانون،

- مخالفة القانون في صورة مخالفة المبادئ العامة للقانون.

ومحل قرار الاستيلاء على العقار هو أخذ العقار المملوك للغير لمدة محددة خدمة للمرفق العام بسبب ظروف استعجاليه واستثنائية معينة في إطار القانون، بشرط ألا ينصب الاستيلاء على المحلات المخصصة فعلا للسكن، فلا يجوز الاستيلاء بأي حال من الأحوال الاستيلاء على المحلات المخصصة للسكن، ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن الاستيلاء على السكن يعد مشوبا بعيب خرق القانون. [1]

- عيب الانحراف في السلطة : فإذا كان الهدف أو الباعث أو الغاية الذي حرك رجل الإدارة لاتخاذ القرار الإداري بعيدا عن المصلحة العامة، وغنما لتحقيق مصلحة شخصية له، يتحقق الإنحراف في السلطة، كما أن الإنحراف في إستعمال السلطة الإدارية قد يكون خروجا عن مبدأ تخصيص الأهداف، هذا وقد جعل القضاء الإداري هذا العيب خطأ يقيم ويستوجب المسؤولية إذا نجم عنه ضرر للغير، فالانحراف بصورته البشعة التي يسعى فيها رجل الإدارة إلى تحقيق أغراض وأهداف شخصية يكون بذلك أمام خطأ شخصي وفقا لمعيار " دوجي " أما الإنحراف في صورته البسيطة التي تتمثل في مخالفة رجل الغدارة القرار لقاعدة تخصيص الأهداف ويسعى في ذلك إلى تحقيق عامة لم يعطه القانون سلطة تحقيقها ، الأمر الذي يرتب ضرر لأحد الأفراد يستوجب ويعقد المسؤولية الإدارية.

فسلطة الاستيلاء المقررة تشريعيا في القانون المدني الجزائري، وقوانين إدارتة متفرقة، أعطت سلطة إصدار قرار الاستيلاء المؤقت في الحالات الطارئة والمستعجلة، ويفهم من المواد 679 إلى 681 من القانون المدني أن الاستيلاء يكون مؤقتا وذلك بتمييزه عن الاستيلاء الدائم نتيجة نزع الملكية.

لهذا قد تتحايل الإدارة على القانون وتلجأ إلى الاستيلاء المؤقت على العقار بينما هي في الحقيقة تقصد نزع ملكيته وهدفها من ذلك تحقيق مصلحتها المالية لأن هذا الاستيلاء لا يحملها الأعباء المالية التي تتكبدها في حالة لجوءها إلى إجراء نزع الملكية من اجل المنفعة العامة فالإدارة في الاستيلاء المؤقت لا تلتزم بدفع التعويض إلا بعد تنفيذ الاستيلاء بعكس نزع الملكية التي يكون فيها التعويض مسبقا وفوري. ولهذا تفضل الإدارة اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت توفيرا للنفقات، وهنا يقع الانحراف في السلطة حيث أن الإدارة خرجت بالسلطة الممنوحة لها عن الإطار المحدد لممارسة تلك السلطة.

[1]- راجع عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 159.

- عيب الاختصاص: إذا كان ركن الإختصاص هو مجموع الصلاحيات الممنوحة للموظف بموجب القانون أو المبادئ العامة، والذي يتخذ عدة أشكال وصور فهناك الإختصاص المكاني والزمني والموضوعي، فإذا خالف رجل الإدارة مصدر القرار الإداري قواعد الإختصاص كان القرار معيبا ومستوجبا إلغاءه لعدم مشروعيته، أما بالنسبة لمسؤولية الإدارة على هذا العيب فإن القضاء الإداري لا يحكم دائما بالمسؤولية، حيث يقررها في بعض الحالات فقط كما في حالة الإختصاص الموضوعي حيث تكون المخالفة جسيمة.[1]

وبالتالي يجب صدور قرار الاستيلاء من الأشخاص والسلطات الإدارية المخولة لها هذه الصلاحية بنصوص قانونية وتنظيمية، المرخص لها وحدها اتخاذ قرارات الاستيلاء خاصة وفي حدود صلاحياتها المحددة قانونا، إذ نجد الوالي الذي يخول له قانون الولاية إصدار قرار تسخير الأشخاص والممتلكات في حالات معينة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يخوله قانون البلدية إصدار قرار تسخير الأشخاص والممتلكات، وكذا وزير الداخلية والجماعات المحلية بموجب المرسوم 92-44 يتعلق بإعلان حالة الطوارئ.... إلخ.

2 - الخطأ المرفقي في حالة الأعمال المادية : الخطأ المرفقي في حالة الأعمال المادية قد يتخذ صورة الإهمال أو صورة الترك أو صورة التأخير أو صورة عدم التبصير والقضاء الإداري لم يتقيد هنا أيضا في صدد تقدير الخطأ بأية قاعدة مجردة صماء ,وإنما يقدر الخطأ المرفقي على درجة خاصة من الجسامة وفقا لاعتبارات تتمثل في :

- مرعاة ظرف الزمان الذي يؤدي فيه المرفق العام خدمته فما يعتبر ويكون خطا مرفقيا في الظروف العادية لا يمكن اعتباره خطأ في الظروف غير العادية كحالات الحرب والوباء والاضطرابات، ذلك أن المرفق العام في الظروف العادية يؤدي الخدمات وفقا لتقاليد وعادات تتولد من الخبرة اليومية، إذا حدث في الظروف غير العادية أخطاء يمنح فيها المرفق تخفيفا في المسؤولية
- مراعاة ظرف المكان الذي يؤدي يمارس فيه المرفق العام خدماته؛
- مراعاة أعباء وموارد المرفق العام لمواجهة التزاماته ؛
- مراعاة موقف المضرور إزاء المرفق ؛
- مراعاة طبيعة المرفق ,أهميته الاجتماعية.

الفرع الثاني : التعويض المترتب عن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

لقد أقر المشروع الجزائري بموجب المادة 681 مكرر 03 من القانون المدني، مسؤولية الإدارة عن حالة الاستيلاء غير المشروع، واعتبرته تعسفا كل استيلاء يحدث خارج الحالات والشروط

[1]- راجع عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 162.

المنصوص عليها في المادة 679 من نفس القانون، بحيث يترتب عليه دفع تعويض يصدر عن طريق القضاء.

وبالتالي فإن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس الخطأ وهو عملية الاستيلاء المخالفة للقانون مما توجب التعويض عن الضرر، ولقد نص المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 681 مكرر 3 على طبيعة التعويض المترتب عن الضرر والذي يتعلق بـ :

- إصلاح الضرر المتسبب فيه؛
- مكافأة العمل ورأسمال؛
- تعويض عن كل نقص في الربح. [1]

وحسب هذه المادة فإن التعويض الذي يحكم به القاضي في هذا الإطار يكون استنادا للضرر الذي لحق بالمالك المتضرر، ويكون تقدير التعويض في هذا الإطار نقدي وعيني، بمعني أنه لا يكفي التقدير الضرر اللاحق بالمتضرر بالتعويض عنه نقدا بل إلى جانب ذلك يتقرر التعويض العيني وهو إعادة الحال إلى مكان عليه وذلك برد العين المستولي عليها لمالكها. [2]

وفي إطار الحديث عن مسألة التعويض يتطلب الأمر أن نوضح خصائص الضرر المستلزم لتعويض ونوع التعويض وذلك أن من خصائص الضرر القابل للتعويض هي :

- أن يكون الضرر مباشر: ونقصد به أن مصدره هو عملية الاستيلاء أي وجود علاقة سببية بين الاستيلاء والضرر.

- أن يكون الضرر محققاً: ونقصد به الضرر القابل للتعويض في الوقت الحاضر ويمكن إثباته، بمعنى تجسيد وتحقيق الضرر المستلزم للتعويض من قبل الإدارة المعنية في أرض الواقع بحيث تتمكن الإدارة المعنية من تحديد قيمة وحجم الأضرار اللاحقة بالعقار المعني.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر والتعويض المترتب عنها.

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة إنما تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فإنه يمكن أيضا أن تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة المخاطر (الفرع الأول)، وقد أقر المشرع الجزائري بإمكانية النظر في طلبات التعويض حتى ولو لم تكن هناك مسؤولية إدارية عن عمليات الاستيلاء التي سببت ضرر للأشخاص وذلك من خلال نص المادة 681 مكرر2 من القانون المدني (الفرع الثاني).

الفرع الأول : المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.

إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة إنما تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فإنه يمكن أيضا أن تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة المخاطر أي بدون إثبات خطأ الإدارة، حيث يكفي لتعويض المضرور أن يقوم ويثبت علاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه والحقيقة أن مختلف

[1] - أنظر المواد 679 و 681 مكرر 3 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني، المرجع السابق.
[2] - راجع صونية بن طيبة، المرجع السابق ،ص 203 و 204.

الحالات التي يعتد فيها بالمخاطر كسبب وأساس للمسؤولية الإدارية، إنما يسودها ويكتسبها الطابع الاستثنائي وغير الاعتيادي أو الطبيعي هناك قواعد للعديد من تلك الحالات حيث يمكن ذكر أهمها:

- الأشغال العامة.
- المشاركون بالمرفق العام ؛
- الأنشطة والأشياء الخطرة ؛
- المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ؛
- الأنظمة التشريعية الخاصة (بالنسبة للمعلمين, المنتخبون والموظفون البلديون). [1]

الفرع الثاني : التعويض المترتب عن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

أقر المشرع الجزائري بإمكانية النظر في طلبات التعويض حتى إذا لم تكن مسؤولية إدارية عن عمليات الاستيلاء التي سببت ضرر للأشخاص وذلك من خلال نص المادة 681 مكرر 2 من القانون المدني [2] فهذه المادة تتضمن قاعدة واستثناءات عنها وهي:

1- القاعدة العامة : إن التعويض يتحدد بموجب اتفاق بين الإدارة المسؤولية وبين صاحب الملكية الخاصة.

2- الاستثناءات : وتتمثل في :

- عند عدم الاتفاق حول تحديد التعويض فإنه يتحدد عن طريق الجهة القضائية المختصة لكن مع مراعاة ظروف الاستيلاء وغرضه ومن دون أن يتضرر المستفيد. [3]
- وفي حالة تسبب المستفيد من الاستيلاء في نقص قيمة العقار فإنه يجوز منح التعويض لصاحب العقار المستولي عليه بموجب قرار الاستيلاء.

وعليه فإن المشرع الجزائري قد جعل من التعويض وديا أي باتفاق الطرفين, إلا أنه في حالة عدم الاتفاق أو أن القرار تسبب في نقص قيمة العقار، فإنه يمكن للطرف المتضرر أن يطلب من الإدارة تعويضه ، وإن رفضت فله أن يرفع دعوى التعويض للمطالبة بحقه على أساس مسؤولية الإدارة سواء على أساس الخطأ أو المخاطر, ويكون للمتضرر هنا الحق في التعويض الكامل و العادل.

---

[1]- راجع محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية ،المرجع سابق,ص 103 و 104.
[2] - أنظر المادة 681 مكرر 2، من الأمر رقم 58/75، المرجع السابق.
[3]- راجع بوخميس سهيلة, النظام القانوني للاستيلاء المؤقت، المرجع السابق ،ص 117.

خاتمة

خـاتمة:

نستخلص مما سبق دراسته أن الاستيلاء المؤقت هو إجراء قانوني استثنائي تلجأ إليه الجهة المؤهلة قانونا للحصول على الأموال والخدمات من الأفراد في حالات استثنائية واستعجالية، ضمانا لاستمرارية سير المرفق العام، وتحقيقا للصالح العام.

ونظرا للطابع الاستثنائي لهذا الإجراء الذي يتيح للإدارة ممارسة امتياز السلطة العامة الذي تخولها إياه القواعد غير المألوفة للقانون العام، كان لابد من وضع ضوابط لخلق نوع من التوازن والتوفيق بين الصالح العام وحماية حقوق الأفراد التي تفسر المصلحة الخاصة، وكل تجاوز أو اختلال في تطبيقها من شأنه أن يطرح نزاع بشأن مشروعية قرار الاستيلاء، ويجعله حسب الحالة وصيرورة تنفيذ القرار، موضوع دعوى إلغاء أو وقف التنفيذ، أو دعوى التعويض عن الضرر القائم على أساس المسؤولية عن الخطأ.

فقرار الاستيلاء المؤقت على العقار، بالنظر إلى خطورته على حق الملكية من حيث احتمالية تعسف الإدارة مصدرة القرار في اتخاذه، يخضع لرقابة القاضي الإداري مثله مثل باقي القرارات الإدارية، حيث يختص بالنظر في أركان القرار الخارجية – التي تتعلق بشكلية القرار الإداري- والداخلية – المتعلقة بموضوع القرار- وفحص مدى مطابقة هذه الأركان لمبدأ المشروعية، هذا وتمتد أيضا رقابة القاضي الإداري على ركن السبب والغاية إلى فحص مدى ملاءمة الأسباب والوقائع التي استند عليها مصدر القرار مع مضمون القرار، لكن تختلف من حيث الشدة، بالنظر إلى درجة السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في تكييفها للحالات الإستعجالية والاستثنائية التي تستدعي اتخاذ قرار الاستيلاء المؤقت، وبين سلطة القاضي في تفسير ذلك مما قد تطرح عدة إشكاليات.

وقد حاول المشرع الجزائري تنظيم هذا الإجراء الاستثنائي في بعض مواد الأمر 75- 58 المتضمن القانون المدني، المعدل المتمم، كم خصه أيضا ضمن القانون 08- 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بحكم خاص بموجب الفقرة الثانية من المادة 921، أين منح للقاضي الإستعجالي سلطة وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت المطعون فيه، استثناء على القاعدة العامة التي تقضي بعدم جوز وقف تنفيذ القرار الإداري، وهذا نظرا لخطورته.

غير أنه وبالنظر لطبيعة هذه الخطورة، وكذا الأهمية التي أولاها الدستور ضمن مواده لحماية لحق الملكية الخاصة، فإنه من وجهة نظر بعض الباحثين الذين نوافقهم الطرح، أن هذا الحق لم يحض بالحماية والضمانات القانونية الكافية من إجراء الاستيلاء المؤقت إذا ما تم مقارنته بإجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية مثلا، فسهولة وبساطة إجراءاته مقارنة بنزع الملكية قد يدفع الإدارة العمومية في كثير من الحالات إلى اللجوء إليه تجنبا للإجراءات المعقدة والمطولة لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، و كذا التعويض القبلي، وعدم تحديد الحد الأقصى لمدة الاستيلاء، والذي قد يتحول بعد ذلك إلى نزع ملكية.

ونتيجة لما تم دراسته واستخلاصه يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- وضع نص تطبيقي يحدد قواعد وشروط وكيفيات اللجوء إلى الاستيلاء المؤقت مثل ماهو الحال بالنسبة لقانون نزع الملكية للمنفعة العامة ؛

- يجب أن يرفق قرار الاستيلاء المؤقت بعرض أسباب يوضح طبيعة الظروف الاستثنائية والاستعجالية، منن خلال تحديد حيثياتها وأسبابها، وهذا بالنظر إلى الغموض الحاصل بشأن تفسير مفهوم الظروف الاستثنائية والإستعجالية، والسلطة الممنوحة للإدارة في تكييف طبيعة الظرف من حيث إستثنائيته وتقدير درجته من حيث الاستعجال، كما يسمح هذا للقاضي الإداري في تقدير مدى مشروعية القرار في حال كان قرار الاستيلاء المؤقت موضوع دعوى إلغاء أو وقف التنفيذ.

قائمة المراجع

أولا -الكتب.

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1995.

2- عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1995.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية،الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998 .

4- عمار عوابدي نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.

5- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري ،دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في لبنان، بدون رقم طبعة ،الدار الجامعية للطباعة والنشر ، لبنان، سنة 1998.

6- مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط قبول أوجه الإلغاء، بدون رقم طبعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الإسكندرية، سنة 2001.

7- محمد الصغير بعلي مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2004 .

8- محمد الصغير بعلي المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، الجزائر، سنة 2005.

9- محمد الصغير بعلي الوسيط في المنازعات الإدارية، بدون رقم طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، الجزائر، سنة 2009.

10- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، بدون رقم طبعة، الجزائر، سنة 2009؛

11- حمدي باشا عمر،حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، سنة 2009.

ثانيا - الرسائل والمذكرات الجامعية.

1- بوخميس سهيلة، النظام القانوني لمنازعات الاستيلاء في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستر، جامعة قالمة، الجزائر، سنة 2005-2006 .

2- بن سونة صليحة وسعيداني عائشة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق، جامعة المدية، الجزائر، سنة 2012-2013 .

3- بوطبيق نصر الدين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، سنة 2016-2017 .

4- سلت فاتح، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، سنة 2014-2015.

5- سالم إلهام، دعوى التعويض في القانون الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة مستغانم، الجزائر، سنة 2019.

ثالثا- المقالات العلمية.

1- بن كسيرة شفيقة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة مقارنة، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية، الجزائر، العدد 18 ، سنة 2014.

2- بن عبد الله عادل وحسام الدين داودي، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 35/34 ، سنة 2014 .؛

3- بلغول عباس، الاستيلاء غير الشرعي للإدارة على الأملاك العقارية الخاصة، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية، العدد الأول، جامعة وهران، سنة 2014.

4- بن طيبة صونية، ضوابط الاستيلاء المؤقت على العقار دراسة للإطار المفاهيمي بين التقنين الجزائري والتقنين المغربي، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، الجزائر، سنة 2016.

5- ميمونة سعاد، الضمانات الإدارية والقضائية لحماية حق الملكية من قرار الاستيلاء المؤقت، مقال منشور بمجلة التعمير والبناء، الجزائر، العدد الأول، سنة 2017 .

رابعا - النصوص القانونية.

1- الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.

2- القانون رقم 08- 09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخة في 23 أفريل 2008 .

3- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة في 03 جويلية 2011 .

4- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

الفهرس

فهرس

مــقـدمة : 1
الفصل الأول: دعوى إلغاء ووقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 5
المبحث الأول: دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 5
المطلب الأول: شروط دعوى الإلغاء. 5
الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء. 6
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء. 8
المطلب الثاني:أوجه إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 11
الفرع الأول: عيب السبب. 11
الفرع الثاني: عيب الاختصاص. 12
الفرع الثالث: عيب الشكل والإجراءات 14
الفرع الرابع: عيب مخالفة القانون 15
الفرع الخامس: عيب الانحراف في السلطة. 16
المطلب الثالث: إجراءات الفصل في دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 16
الفرع الأول:إجراءات السير في دعوى إلغاء قرار الاستيلاء المؤقت أمام الجهات القضائية الإدارية. 17
الفرع الثاني :إجراءات تنفيذ القرارات القضائية الناتجة عن مخاصمة قرار الاستيلاء. 18
المبحث الثاني: دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 19
المطلب الأول: مفهوم وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 20
الفرع الأول: تعريف دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 20
الفرع الثاني: الأساس القانوني لدعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 21
المطلب الثاني: أحكام دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 23
الفرع الأول: شروط دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 23
الفرع الثاني: إجراءات السير في دعوى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء المؤقت على العقار والجهة المختصة في ذلك. 26
الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرارات القضائية الناجمة عن مخاصمة قرار الاستيلاء المؤقت على العقار. 27
الفصل الثاني: دعوى التعويض عن الاستيلاء المؤقت على العقار. 30
المبحث الأول: مفهوم دعوى التعويض. 31
المطلب الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها. 31
الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض. 31
الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض. 32
المطلب الثاني: شروط دعوى التعويض. 33
الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن وعريضة الدعوى. 33
الفرع الثاني: شرط القرار الإداري السابق. 34
الفرع الثالث: شرط الميعاد. 35
الفرع الرابع: شرط الاختصاص. 36
المبحث الثاني: أساس المسؤولية الإدارية عن التعويض على الاستيلاء المؤقت على العقار. 36
المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والتعويض المترتب عنها 38
الفرع الأول : المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ. 38
الفرع الثاني : التعويض المترتب عن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ. 43
المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر والتعويض المترتب عنها. 44
الفرع الأول : المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر. 44
الفرع الثاني : التعويض المترتب عن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر. 45
خـاتمة: 47
قائمة المراجع 49
الفهرس: 52