جـــــــــــــــامعة أدرار

كليـة الحقوق والعلوم السياسية

قســــــــــم الحقـــــــــــوق

التصريح بالمنفعة العمومية المتضمن نزع الملكية في القانون الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العقاري

من إعداد الطالبين :

أقـاسم محمد الكبير

أقـاسم جليلة رقانية

تحت إشراف الأستاذ :

خثيـر مسعـود

لجنـــــة المناقشـــــة :

الدكتور: ونـــــاس يحـــــي	أستاذ :محاضـــــــــــر (أ)	جامعة :أدرار رئيســـــــــاً
الأستاذ:خثيـــــر مسعـــود	أستاذ :مساعـــــــــــد (أ)	جامعة :أدرار مشرفاً ومقرراً
الدكتور:أقصاصي عبد القادر	أستاذ :محاضـــــــــــر (ب)	جامعة :أدرار عضواً مناقشـاً

السنة الجامعية **2013–2014**

بسم الله الرحمن الرحيم

إهـــــــــــداء

إلى من نزل في حقهم قوله تعالى

"و أخفض لهما جناح الدل من الرحمة و قل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا" صدق الله العظيم

إلى روح أمي الطاهرة طيب الله ثراها

إلى أبي حفظه الله و أطال في عمره

إلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله.

إلى كلِّ أولئِك و هؤُلاءِ، أُهدي هذا الجهد المتواضع.

محمد الكبير أقاسم

إهـــــــــــداء

إلى أحقُّ الناس بحسن صحبتي أمي وأبي اطال الله في عمرهما.

إلى كلِّ من كُنتُ يوما خلفــاً لهم، وكلّ من سيصير يوما خلفــاً لي.

إلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله.

إلى كلِّ أولئِك و هؤُلاءِ، أُهدي هذا الجهد المتواضع.

جليلة رقانية أقاسم

شكر وتقدير

بعد حمدنا وشكرنا لله عزّ وجلّ، على توفيقنا لإتمام هذا العمل المتواضع.
نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ خثير مسعود الذي أشرف على هذا البحث، وتتبعه بالنصح والتوجيه حتى وصل إلى الصورة التي هو عليها.
كما نتـــقدم بجزيل الشكر إلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل ولهم منّا جزيل الشكر والتقدير.
و الشكر موصول لكل من أعاننا من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل .

قائمة المختصرات باللغة العربية

ق إ م إ ج: قانون الإجراءات المدنية الإدارية الجزائري.

م ت: مرسوم تنفيذي.

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

س: السنة.

د: الدكتور.

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

مقدّمة

مُقدِّمـة

تعتبر الملكية من أهم الحقوق المقدسة دستوريا و هي بذلك تحل المرتبة الأولى في سلم إهتمـام المجتمـع، فهـي حق عيني مقصور على صاحبه يكون له دون غيره حق إستعمالـــــه وإستغلاله و حتى التصرف فيه في حدود القانون.

إن هذا الحق قد حضي بحماية قانونية سواء في الإعلام العالمي لحقوق الإنسان في مادته 17 و كذلك في جل دساتير العالم و نخص بالذكر الدستور الجزائري في مادته 52 لسنة 1996[1].

و لكن على كل قاعدة يرد إستثناء فهذا الحق ليس مطلقا فترد عليه قيود بإعتباره يؤدي وظيفة إجتماعية و ذلك إنطلاقا من مبدأ تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة ، فقد تقتضي الضرورة أن تلجأ الإدارة لإقتناء عقارات مملوكة للأفراد و يكون ذلك إما بالطرق الودية فتخضع لقواعد القانون الخاص، و إما جبرا بإتباع طرق إستثنائية منها نزع الملكية للمنفعة العمومية، هذا الأخير الذي يعد أحد الطرق الجبرية المقيدة لحق الملكية الخاصة تحت مبرر تحقيق المنفعة العمومية.

و بالنظر لما يحدثه هذا الأسلوب من أثار على الملكية الخاصة – المحمية دستوريا- فقد أحيط بضوابط محكمة تجعل منه إجراء إستثنائيا لا يتم اللجوء إليه إلا في إطار القانون وهو ما أكدته أحكام المادة 20 من الدستور الحالي على أنه: « لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف ».

ثم أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 11/91[2] المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، و الذي من خلاله فصلت أحكام هذا الطريق و نظمت إجراءاته، و تلته ترسانة من القوانين و المراسيم التي تحدد كيفية تطبيق هذا القانون، بهدف ضمان المشرع حماية أكثر للأفراد من تعسف الإدارة حين اللجوء إلى نزع

[1]- المرسوم الرئاسي 438/96، المؤرخ في 1996/12/07، ج ر عدد 76 المتضمن الدستور الجزائري.

[2]- القانون رقم 11/91، المؤرخ في 1991/04/27 يحدد القواعد الخاصة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21.

الملكية جبرا، دون أن تبرر تصرفهـا بتحقيق المنفعة العـامة، أو دون إتبـاع الإجراءات القانونية، هذه الأخيرة التي ستكون دراستنا منصبة على أحد ركائزها المتمثل في قرار التصريح بالمنفعة العمومية الذي يصدر في إطار عملية نزع الملكية للمنفعة العمومية و الذي سنستعرض أهم الأحكام الضابطة له في التشريع الجزائري من خلال دراستنا لهذا الموضوع.

إن تناول البحث في هذا الموضوع أملته عدة عوامل لعل أهمها:

- الوقـوف علـى محاولـة المشـرع الجزائـري للتوفيـق بـين فكـرتين أساسـيتين ، مـن جهـة أن الإدارة تملك سلطة تقديرية واسعة في تقدير المنفعة العمومية و من جهة أخرى فكرة تقييد هذه السلطة ببسط الرقابة القضائية عليها،لتفادي إي تعارض أو تضارب بين هذين الفكرتين و ما قد ينتج عنه من أثار على حماية الملكية الخاصة و ضمان تحقيق المنفعة العمومية على حد سواء .
- إن الجزائر في السنوات القليلة الماضية إنتهجت سياسة الدعم الإقتصادي و الإجتماعي و تبنت العديد من المشاريع الكبرى ذات البعد الوطني و الإستراتيجي و كذا توسيع للبنى التحتية، مما أدى إلى زيادة الحاجة للأملاك الخاصة، و التي في غالب الأحيان عجزت الإدارة الحصول عليها بالطرق العادية، وهو ما دفع المشرع إلى تعديل قانون رقم 11/91 بموجب قانوني المالية لسنتي 2005 [1] و 2008 [2] و ذلك لضمان تجسيد تلك المشاريع في الوقت المناسب و تفادي تعطيلها بإثارة النزاعات من طرف الأفراد.

جدير بالذكر إلى أن هذا الموضوع وعلى غرار جُلّ مواضيع القانون العقاري، يتسم البحث فيه بالصعوبة من حيث قلة الدراسات السابقة، وندرة المراجع المتخصصة في التشريع الجزائري، ولعل ذالك راجع إلى خصوصية هذا الموضوع بإعتباره أحد الطرق الإستثنائية التي يلجأ إليها من طرف الإدارة في إطار الضوابط المحددة أساسا منذ سنة 1991 بموجب القانون

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 248/05 ، مؤرخ في 2005/07/10 ، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ 1993/07/27 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/07/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية ، ج رعدد 48 .

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 202/08 ، مورخ في 2008/07/07 ، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/27 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 39 .

11/91، و كذلك بعض التعديلات الشحيحة التي قام بها المشرع من أجل معالجة بعض الحالات الخاصة.

إلاّ أنه بالرغم من تلك العقبات والصعاب، فإن هناك عاملين أساسيين شجعانا على تناول هذا الموضوع، يتمثلان في:

أولاً– إن هذه الدراسة كانت بحوث تطبيقية تم إعدادها من قبلنا و شكلت النواة الحقيقة للإنطلاق فيها بالبحث المعمق.

ثانياً– شعورنا برغبة و إندفاع كبرين قصد معرفة خبايا هذا الموضوع خاصة بعد وقوفنا على بعض الممارسات الإدارية الواقعية و التي من خلالها تم إنشاء مشاريع عمومية (طرق، بيوت محولات كهربائية....) على أراضي الخواص دون إتباع الإجراءات القانونية المطلوبة.

و من هنا تم التطرق إلى الإشكاليات التي يثيرها هذا الموضوع والمتمثلة في **التساؤل عن الإطار القانوني المحدد من طرف المشرع الجزائري لقرار التصريح بالمنفعة العمومية؟ و كيف تتجسد رقابة القاضي عليه؟**

كل تلك التساؤلات والإستفسارات سنحاول الإجابة عليها من خلال هذا الموضوع، الذي سنعتمد في معالجته على المنهج التحليلي الوصفي، وهذا من خلال تحليل القرارات القضائية و النصوص القانونية المنظمة له.

وفي سبيل تحقيق الأهداف المرجوة، وإلتزاما بالمنهجية المتبعة، فقد عمدنا إلى وضع خطة تتألف من فصلين:

الفصل الأول سنتناول فيه الإطار العام للتصريح بالمنفعة العمومية و ذلك من خلال مبحثين ، الأول حاولنا تناول ماهية المنفعة العمومية و هذا من خلال التطرق إلى مفهوم المنفعة العمومية و نطاقها، أما المبحث الثاني فيتناول ضوابط التصريح بالمنفعة العمومية و هذا بذكر إجراءات تقدير المنفعة العمومية و كذا الشروط الواجب توافرها في قرار التصريح خاصة من حيث الجهة المصدرة له و ما مضمونه،في ظل النصوص المنظمة له.

أمّا **الفصل الثاني** فقد خصص للرقابة القضائية على التصريح بالمنفعة العمومية فحاولنا في المبحث الأول التطرق إلى آليات الرقابة القضائية على التصريح بالمنفعة العمومية و هذا بذكر الشروط الشكلية العامة و الخاصة لتحريك الرقابة على قرار التصريحا.

أما المبحث الثاني من هذا الفصل فخصص للمضمون الرقابة القضائية وهذا ببسط رقابة القاضي على الإجراءات التي تسبق قرار التصريح و كذا الرقابة على مدى مشروعية القرار.

الفصـل الأول:

الإطار العام للتصريح بالمنفعة العمومية

الفصل الأول: الإطار العام للتصريح بالمنفعة العمومية .

يستلزم تنفيذ المشروعات العامة من جانب الإدارة في غالب الأحيان إقامتها على أموال مملوكة ملكية خاصة للأفراد، غير أنه قد يصعب على الإدارة الحصول على هذه الأموال عن طريق التراضي مع الملاك ، إذ يرفضون غالبا التنازل عن أموالهم تفضيلا لمصالحهم الشخصية عن المصلحة العامة،و نظرا لأن الأمر لو ترك لرغبة هؤلاء الملاك لأدى لتعطيل تنفيذ المشروعات العامة التي تزمع الإدارة القيام بها لإشباع الحاجات العامة[1]، فقد منح المشرع للإدارة الحق في نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة ولكن مقابل هذا الحق يتعين و بالضرورة الإدارة أن تحيط إجراءاتها بالضمانات الكافية ، فمن بين أهم الضمانات التي سنها المشرع حماية لحق ملكية الأفراد إتباع العديد من الإجراءات المعقدة و الجوهرية، و التي لا يمكن تغاضي النظر عنها[2] ، و أولها إجراء التصريح بالمنفعة العمومية حيث تعتبر المنفعة العمومية من، الشروط الضرورية لإقرار نزع الملكية[3]، فهي السبب الدافع و المبرر الأساسي لاستعمال الإدارة هذا القيد، و نظرا لتغاضي كل من التشريع و القضاء على إيجاد تعريف جامع مانع لها، وكذا عدم قابليتها للتحديد و مرونتها[4]، ارتأينا التطرق في المبحث الأول من هذا الفصل الى ماهية المنفعة العمومية محاولين التعرض الى مفهومها و معيار تحديدها إضافة إلى نطاقها في ظل الفلسفة الليبرالية و التدخلية.

---

[1] _ إبراهيم عبد العزيز شيحا،الوسيط في مبادئ و أحكام القانون الإداري،دار المطبوعات الجامعية،مصر،1999،ص 437.

[2] _ بعوني خالد،إجراءات تسوية نزاعات التعويض نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،رسالة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية،كلية الحقوق بن عكنون،الجزائر،2003،ص04.

[3] _ لباشيش سهيلة،رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،رسالة لنيل شهادة الماجستير في الدولة و المؤسسات العمومية،كلية الحقوق بن عكنون،الجزائر،2008/2007،ص 08.

[4] _ عبد الغاني البسيوني عبد الله،القانون الإداري(دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقها في لبنان)،المكتبة القانونية،الدار الجامعية،دون ذكر سنة الطبعة،ص 571.

المبحث الأول: ماهية التصريح بالمنفعة العمومية.

إن حق الملكية من الحقوق الأساسية الذي تقتضيه الفطرة الإنسانية و تدفع إليه غريزة حب البقاء، فهو يشكل احد المرتكزات الرئيسية في نظامنا القانوني لحمايته، لكن لا تجعل منه حقا مطلقا لا يمكن المساس به، ذلك أن العيش في مجتمع يقتضي البحث عما يحقق مصالح المجموع و لو ترتب عليه التضحية بمصالح بعض الأفراد، أي تغليب المصلحة العمومية للجماعة على المنفعة الخاصة للمالك، فالمنفعة العمومية هي المبرر لقيام الدولة و اليها يرجع أصل نشأتها[1]، كما أن رعايتها هو مناط الإبقاء على الدولة و استمرارها في أداء وظيفتها.

إن فكرة المنفعة العمومية تكتسب طابع خاص في مجال نزع الملكية، ولها درجة بالغة من الأهمية اعتبارا بانها شرط قانوني فهي التي تحدد متى و الى أي حد يمكن اللجوء الى نزع الملكية. فأهمية نزع الملكية تتجلى في تحقيق المنفعة العامة، التي يجب تعريفها،معيار تحديدها و نطاقها.

المطلب الأول: مفهوم المنفعة العمومية.

تعتبر المنفعة العمومية هي الشرط الأساسي و المبرر الجوهري الذي يستند إليه المشرع في إباحة نزع الملكية ، كما أن القصد الأول و الأخير من إجراء نزع الملكية هو تحقيق المنفعة العمومية أي أن الأسس القانونية لهذا الإجراء هي انجاز مشاريع تدخل في نطاق المنفعة العمومية ، غير أن هذا المفهوم ذاته غير واضح و قابل لعدة انتقادات ، لأن القوانين لم تحدد أركانه و هذا راجع بالدرجة الأولى لاختلافها باختلاف الظروف و الأحوال .

يرى جانب من الفقه " الدولة في سبيل بسط سلطاتها فرضت مفاهيم للمنفعة العمومية و قابلتها بالمنفعة الخاصة للأفراد و لكن لم يعد ذلك ملائما اليوم في ظل المتغيرات تي شهدها العالم ، و مصلحة الدولة شأنها شأن الأفراد إن تتحكم في أهوائها فتقيد سلطتها و تبين احترامها للقانون و ما يكلفه من حقوق للأفراد، فلا مجال في عالم اليوم للاعتبارات

[1] _ مقداد كور علي،نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،المجلة القضائية،العدد الثاني،الجزائر،1996،ص 36.

الإيديولوجية ، و إنما الحقيقة أن اعتبارات المصالح المحسوبة اقتصاديا و حضريا و سياسيا هي التي تحكمنا ليس فقط داخل الدولة و إنما حتى على مستوى النظام العالمي ككل.

إن الذي سقط اليوم هو تلك الأسطورة المتوارثة و الإيديولوجية التي ظلت سائدة من زمن طويل و التي تجعل الدولة حامية للمنفعة العمومية، فالمنفعة العمومية يتزايد شانها و يتسع

و لكن تشارك في صنعها كل الأطراف و ليس الدولة وحدها " [1]

ففكرة المنفعة العمومية لم تعرف بواسطة القضاء، بل هي فكرة يشار بها إلى مضمون عمل الإداري و هدفه لأنها فكرة شديدة المرونة و الغموض، أي أن مفهومها ليس مجرد و إنما مرتبط بعمليات مالية متنوعة و يتحدد بالنظر إلى محتوى العمليات أو النشاط الذي تقوم به الإدارة،فعدم قابلية تحديد مفهوم المنفعة العمومية و مرونتها جعلها تتطور و تواكب تغيير المفاهيم الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية[2] ، التي أثرت في وظيفة الدولة التي لم تعد مجرد دولة حارسة بل أصبحت تتدخل في كثير من المجالات الاقتصادية و الاجتماعية بهدف تحقيق خير الجماعة و إسعادها و رفع مستواها، مما أدى إلى ظهور مفهوم جديد ذو طبيعة اقتصادية و اجتماعية للمنفعة العمومية[3]، و فيما يلي سوف نتعرض بالدراسة الى تعريف المنفعة العمومية الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنتناول معيار تحديد المنفعة العمومية.

الفرع الأول : تطور فكرة المنفعة العمومية.

تعتبر المنفعة العمومية فكرة مرنة ومتطورة ترتبط أساسا بنشاط الإدارة ،فكلما تطور نشاط الإدارة تأثرت بذلك فكرة المنفعة العمومية بتطورها واختلاف مفهومها ،و الأهداف المبررة لها في القانون الجزائري بين مرحلتي الاشتراكية والرأسمالية ، كما ساد في بادئ الأمر مبدأ

[1] _ عقيلة وناس،النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري،كلية الحقوق،باتنة،2006/2005،ص 42.

[2] _ براهيمي سهام،التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية (دراسة مقارنة)، دار الهدى الجزائر،طبعة 2012،ص 24.

[3] ODILE DE DAVID BEAURE GARD- BERTHIER ,droit administratif des biens , gualio éditeur , paris,1998,p 131,132 .

عدم المساس بحق الملكية إلا للضرورة الملحة أو الحاجة العامة ، وفي بداية القرن 19 بدأت فكرة المنفعة العمومية ترتبط بفكرة النظـام العـام ، ممـا أدى إلى تضييق اللجـوء إلى نزع الملكيـة ، أما في أواخر القرن 19 فسادت قاعدة تقرر انتزاع الملكية لأجـل مرفق عمومي فقط [1]، وبذلك بدأت فكرة المنفعة العمومية بالتوسع والتطور، خاصة بعد تدخل الدولة في الفترة مابين الحربين العالميتين الأولى والثانية ،وتتجلى هذه التطورات في المراحل في الآتية :

أولا: تحديد حالات المنفعة العمومية

تتميز هذه المرحلة بتحديد المشرع لحالات نزع الملكية، والتي كانت محدودة جدا، بعد أن كان القضاء يشترط أن يكون نزع الملكية للضرورة العمومية، وحلت فكرة المنفعة العمومية (Utilité publique) محل الضرورة العمومية (Nécessité publique) ، حتى تتمكن الإدارة من المضي قدما في شتى المجالات[2].

كـان القاضي الإداري في هـذه المرحـلة يقـر بوجود المنفعة العمومية المبـررة لنـزع الملكيـة ،بمجرد توفر حالة من الحالات التي حددها المشرع ، والتي يجوز فيها نزع الملكية ، مثل نزع الملكية للقيام بأشغال عمومية كإقامة الطرقات أو الميادين العامة.

ثانيا: ارتباط المنفعة العمومية بفكرة المرفق العمومي

تبين لنا هذه المرحلة توسيع المشرع الفرنسي لحالات نزع الملكية، فقد أجاز القيام بها في عدة مجالات من بينها، تحقيق الصحة العامة، أو تحقيق أهداف اجتماعية أو رعاية الشباب. [3] نتيجة للتوسيع الذي قام به المشرع الفرنسي في هذه المرحلة ، كان لابد على القضاء أن يتجه

[1] _ خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق،تزي وزو، 2011،ص 75.

[2] _ نبيلة عبد الحليم كامل،دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حالة نزع الملكية ،دار النهضة العربية،القاهرة ،1993،ص 10.

[3] _ أرثن عبد الله ،دور القاضي الإداري في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية،رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون (فرع قانون الأعمال)،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري تيزي وزو،2007،ص 44.

اتجاها جديدا غير الذي كان ينتهجه في المرحلة الأولى ، فقام بالربط بين فكرتي المرفق العمومي والمنفعة العمومية ، وعليه يمكن اعتبار المنفعة العمومية متوفرة إذا كانت عملية نزع الملكية من اجل مساعدة المرفق العمومي على آداء مهامه[1]

كانت الإدارة تمارس أنشطتها في هذه المرحلة عن طريق المرفق العمومي ، لهذا السبب فمن الطبيعي ان يصبح معيارا لتحديد مشروعية أعمالها.

تطبيقا لفكرة المرفق العمومي في مجال نزع الملكية، حكم القضاء الإداري بصحة القرار الصادر بنزع الملكية من اجل إقامة معرض دائم وسوق مغطى وتوسيع أحد المعسكرات الصيفية...، كون هذه المنشآت تدخل ضمن أنشطة المرافق العمومية التي تقام من أجل تحقيق منفعة عمومية، وبذلك تبرر عملية نزع الملكية[2].

اعترض تطبيق هذه الفكرة ، الأزمة التي عرفتها هذه النظرية من خلال تطورها واتساع تدخل الدولة في الحياة اليومية ، ولجوء الإدارة إلى الأخذ بأساليب جديدة غير أسلوب المرفق العمومي من اجل تحقيق المنفعة العمومية[3]، وأدى كل ذلك إلى عدم صلاحية هذه الفكرة في هذا المجال ، مما أدى بالقضاء الفرنسي إلى التخلي عنها واتخاذ فكرة جديدة.

ثالثا: ارتباط المنفعة العمومية بفكرة المصلحة العامة

تطور فكرة المنفعة العمومية تطورا كبيرا في هذه المرحلة ، وأصبحت كما يقول البعض ، ترادف كلمة العامة ، وتتناقض تماما المصلحة الخاصة[4].

---

[1] _T.C 08/02/1973 ,BLANCO ,Les grands arréts de la jurisprudence administrative ,12éme édition,Dalloz,Paris,1999,p1.

[2]- نبيلة عبد الحليم كامل،المرجع السابق،ص 12

[3]- محمد رفعت عبد الوهاب،القضاء الإداري،الكتاب الأول،منشورات الحلبي،لبنان،2005،ص 298.

[4]- حططاش أحمد،سلطات القاضي الإداري في عملية نزع الملكية الخاصة من اجل شرط المنفعة العمومية الفكر البرلماني،مجلة مجلس الأمة،عدد21،الجزائر،2008 ،ص و ص 106 - 152.

اتخذ القـضاء الإداري الفـرنسي فكرة المصلحـة العامة كبديـل عن فكـرة المرفـق العمومـي ، وطبقت هذه الفكرة في قرار **كامبيريو**(Cambirio) ،إذ كتب مفوض الحكومة **جوزية** (Jossé) **انه:**

"ليس الضروري لتبرير نزع الملكية التمسك بنظرية المرفق العمومي، بل يكفي توافر المصلحة العامة "[1].

لذلك فالقرار الصادر بنزع الملكية في هذه القضية من اجـل اقامـة احـد بيـوت الشبـاب ، نظرا لما يحققه من مصلحة عامة ، تتوافر فيه المنفعة العمومية .

لم يعد من الضروري لإجراء عملية نزع الملكية ، أن ينص المشرع صراحة على توافر شرط المنفعة العمومية في العملية المراد انجازها ، بل يكفي وجود مصلحة عامة تنتج عن هذه العملية ، سواء كانت مصلحة عام مباشرة أو غير مباشرة[2].

الفرع الثاني : الأهداف المبررة للمنفعة العمومية

تختلف الأهداف التي تمثل المنفعة العمومية من دولة لأخرى، ومن زمن لأخر، وبالنسبة للمشرع الجزائري فقد اختلفت نظرته للمنفعة العمومية بين أمر 48/76 وقانون 11/91.

طبقا للأمر 48/76، تعتبر عملية ذات منفعة عمومية، كل عملية تبادر بها المصالح العمومية والمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي[3]، وتحدد المنفعة العمومية بجميع العمليات المستوفية للحاجات ذات الفائدة العامة فقط، وعلى وجه الخصوص تحقيق المخططات الوطنية والمحلية للتنمية.

[1]_ خليف ياسمين ،المرجع السابق ،ص78.

[2]- تنقسم المنفعة العمومية غير المباشرة إلى صورتين:المنفعة العمومية للأعمال الملحقة أو المكملة و المنفعة العمومية للأعمال المرتبطة أو الجانبية.

[3]- المادة 02 من الأمر رقم 48/76 ،المؤرخ في 1976/05/25 ،يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،ج ر عدد 44.

نلاحظ من خلال أحكام الأمر رقم 48/76 أن للمنفعة العمومية مفهوما واسعا، يمتد ليشمل المنفعة لاقتصادية التي تقوم بها المؤسسات الاقتصادية، لأن هذه المؤسسات كانت مؤهلة للاستفادة من عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

أما بالنسبة للقانون 11/91، فنصت المادة 2 منه على أنه من بين عمليات نزع الملكية التي تعتبر ذات منفعة عمومية ما يلي[1]:

- عمليات التعمير والتهيئة العمرانية .
- عمليات تدخل في إطار التخطيط .

ومن جهة أخرى تقتصر على العمليات الرامية إلى:

- انجاز منشآت جماعية .
- أعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

لم ينص قانون 11/91 على إمكانية القيام بعملية نزع الملكية لصالح المؤسسات الاقتصادية، وبذلك نستنتج إرادة المشرع في استبعاد استعمال صلاحيات السلطة العمومية لأغراض اقتصادية[2].

يمكننا أن نخلص أن الأعمال التي تهدف إلى تحقيق المنفعة العمومية في مجال نزع الملكية، هي الأعمال التي ترمي إلى خدمة المجتمع بطريق مباشر أو غير مباشر.

[1] – المادة 02 من القانون رقم 11/91،المؤرخ في 1991/05/27،يحدد القواعد الخاصة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21،بتاريخ 1991/05/08، معدل و متمم.

[2]– رحماني أحمد،نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ،إدارة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة مجلد 04 ،عدد 02،الجزائر،1994،ص ص05-57.

يلاحظ في هذا المجال ، أن المشرع قد ذكر الأعمال التي تمثل المنفعة العمومية المبررة لنزع الملكية ، إلا انه لم يعرفها ولم يحدد معايير معينة لها ، تاركا الحرية للإدارة في تحديدها ، إذ جاء نص المادة 2 من القانون رقم 11/91 على سبيل المثال لا الحصر ، بالإضافة إلى أن عبارات تجهيزات جماعية ومنشات وأعمال كبرى غير محددة ، فما يعتبر اليوم تجهيزا جماعيا قد لا يكون كذلك غدا[1].

لم تأت العمليات المحددة على سبيل الحصر ، كون بعض العمليات غير المخططة قد تكتسي طابع المنفعة العمومية ،مثل انجاز ساحة عمومية تخصص للاستعمال الجماهيري العام .

قد تشمـل المنفعة العموميـة طبقـا لبعض القوانيـن الخـاصة بعـض الأشخـاص الخـاصة ، وتمتد إلى المشروعات التي يقيمونها ، فيستفيدون من العقارات اللازمة لانجاز مشاريعهم[2].

ومثال ذلك ما جاء في المادة 1/21 من ق رقم 06/48 المتعلق بالنشاطات المنجمية، التي نصت على انه:

"بدون الإخلال بالأحكام الخاصة المنصوص عليها في هذا القانون ، يمكن أن يستفيد صاحب رخصة البحث أو الاستغلال ، قصد متابعة نشاطاته والأهداف المسطرة ، من الحقوق والمزايا المشار إليها أدناه:.....

- الوضع تحت التصرف أو اكتساب العقارات عن طريق التنازل أو نزع الملكية"[3].

أما القضاء الفرنسي ، فتوسع في مجال الأهداف المبررة لنزع الملكية ، فمن خلال قرار حديث صادر عن مجلس الدولة ، في قضية (M me ROGER) [1] اقر فيه بإمكانية نزع

[1]- حططاش أحمد،المرجع السابق ،ص 15.

[2]- يحياوي أعمر، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية،دار هومة ،الجزائر،2004،ص 70.

[3]- القانون رقم 06/84 المؤرخ في 1984/01/07 المتعلق بالنشاطات المنجمية ،ج ر عدد 05، معدل و متمم بالقانون رقم 24/91 المؤرخ في 1991/12/06 ، ج ر عدد 64.

الملكية الخاصة بسبب أضرار طبيعية مرتقبة أو محتملة ،كما قضي في قرار آخر،بإمكانية القيام بعملية نزع ملكية عقار ملوث ، من اجل حماية البيئة

كما أورد القانون المصري رقم 10لسنة 1990، بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العمومية[2] ،في المادة 2 الحالات التي يجوز فيها نزع الملكية والمتمثلة في :

- نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية :

تتمثل هذه المنفعة في شؤون التنظيم ، كإنشاء الطرق والشوارع والميادين أو توسيعها أو تعديلها أو تمديدها أو إنشاء أحياء جديدة ، أو شان من الشؤون الصحية كإنشاء مستشفى أو منطقة عزل صحي ، أو شأن من الشؤون العسكرية كإنشاء معسكر أو ثكنات عسكرية ، أو شان من شؤون الري أو الصرف الصحي ... [3]

- نزع الملكية من أجل التحسين والتجميل وليس للمنفعة العمومية :

تم فصل نزع الملكية من أجل التحسين و التجميل ، عن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في القانون المصري، إلا ان الأستاذ عبد الحكم فوده يرى أن هذه الحالة التي نصت عليها المادة سابق الإشارة إليها، تدخل ضمن الأعمال ذات المنفعة العمومية ، سواء كان التحسين تابعا لمشروع قائم مخصص للمنفعة العمومية ، او قصد التحسين في ذاته دون أن يكون مرتبطا بمشروع قائم ، كتحسين شارع أو منطقة سكنية راقية[4].

[1]-NICOUD Florence, "De l'obligation de recourir à une procédure trop souvent méconnue : L'expropriation pour risque naturel prévisible ",A J D A ,N 01,2010,p 393 .

[2]- طلبة أنور،نزع الملكية للمنفعة العمومية، المكتب الجامعي الحديث ،دون ذكر سنة النشر،ص 195.

[3]- طلبة أنور، المطول في شرح القانون المدني (حق الملكية ،مناوعات الملكية،نزع الملكية للمنفعة العامة، قيود الملكية ،الملكية الشائعة ،ملكية الأسرة ،ملكية الطبقات)،الجزء الحادي عشر ،المكتب الجامعي الحديث،الإسكندرية،2004،ص 87 و ما يليها.

[4]- عبد الحكم فوده ، نزع الملكية للمنفعة العمومية ،دار الفكرالعربي،الإسكندرية،1992،ص 70.

المطلب الثاني : نطاق التصريح بالمنفعة العمومية.

إن مفهوم المنفعة العمومية يتغير باستمرار حيث أنه في ظل الفلسفة الليبرالية يقوم على التعارض بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة، فكان القضاء لا يعتبر العملية ذات المنفعة العمومية إلا إذا كان هناك فعلا مساس بالملكية الفردية و التكاليف المالية للعملية و الموانع الاجتماعية الأخرى التي لا تتجاوز أهميتها المنفعة المراد تحقيقها. وبعبارة أخرى فان القاضي يقدر ما إذا كان توازن ما بين المنافع و الموانع حتى يقر بوجود المنفعة العمومية، إذ يتأسس بطلان نزع الملكية على الموازنة بن المنافع و الأضرار المترتبة على القرارات الإدارية[1] و هذا ما سنحاول التعرض إليه بالدراسة في الفرع الأول.

أما مفهوم المنفعة العمومية في ظل الفلسفة التدخلية يقوم على الدور الاقتصادي الذي تلعبه الدولة، و قد كان للمشرع الجزائري مثل هذا الدور في قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لسنة 1976 حيث نصت المادة الثالثة منه على أن تحدد المنفعة العمومية بجميع العمليات المستوفية للحاجات ذات الفائدة العامة فقط، و على الخصوص بقصد تحقيق المخططات الوطنية و المحلية[2] و الذي نشير إليه في الفرع الثاني.

الفرع الأول : نطاق المنفعة العمومية في ظل الفلسفة الليبرالية.

ضمن هذا الإطار كانت المنفعة العمومية تقوم على التعارض بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، فكان القضاء لا يعتبر العملية ذات منفعة عمومية إلا إذا كان المساس بالملكية الفردية والتكاليف المالية للعملية والموانع الاجتماعية الأخرى لا تتجاوز في أهميتها المنفعة المراد تحقيقها، وبعبارة أخرى فإن القاضي يقدر ما إذا كان هناك توازن بين المنافع

[1]- عبد الحميد جبريل حسين أدم،التنفيذ المباشر الإداري ، تطبيقاته و الرقابة القضائية في التشريع الليبي ،دار المطبوعات الجامعية الازايطة، 2007، ص 292، 293.

[2]- العربي زروق ، مبدأ الموازنة بين التكاليف و المزايا(بين المنافع و الأضرار) النظرية التقيمية كأسلوب حديث لمراقبة ملائمة القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 08 ،ص 129 و ما بعدها.

والموانع حتى يقر بوجود المنفعة العمومية، إذ يتأسس بطلان نزع الملكية على الموازنة بين المنافع والأضرار المترتبة على القرارات الإدارية[1].

أما في الإطار الثاني فأصبح يقوم على الدور الاقتصادي الذي تلعبه الدولة، وقد كان للمشرع الجزائري مثل هذا الدور في قانون نزع الملكية للمنفعة العامة لسنة 1976 حيث نصت المادة 03 منه على أن تحدد المنفعة العامة بجميع العمليات المستوفية للحاجات ذات الفائدة العامة فقط، وعلى وجه الخصوص بقصد تحقيق المخططات الوطنية والمحلية للتنمية.

وقد سبق وأن بينا أن مفهوم المنفعة العامة مفهوم مرن بحيث لم يعد له مفهوم محدد، هذه المرونة أعطت للسلطة العامة فرصة تفسيره وتطبيقه حسب ما تراه، وهو ما يؤدي بالسلطة إلى استعمال التعسف أحيانا في اتخاذ إجراء نزع الملكية[2].

ولقد حاول القضاء الفرنسي وضع حد لفكرة المنفعة العامة بتبني نظريات نستعرضها فيما يلي:

أولا : نظرية السبب الدافع.

يقصد بنظرية السبب الدافع، أنه في حالة تعدد الأسباب فإنه يجب تقييم المنفعة العامة على أساس سببها الدافع دون بقية الأسباب ومن ثم فإن نزع الملكية يكون مشروعا إذا كان يهدف إلى تحقيق منافع خاصة أو منافع مالية ما لم تكن هذه المنافع هي الأسباب الدافعة للعملية ، وإنما وجدت إلى جانب السبب الدافع، فإذا قامت الإدارة بنزع ملكية بغرض تحقيق منافع مالية وحدها فإن قرار التصريح بالمنفعة يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة[3].

---

[1]- بوذريعات محمد،نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن،كلية الحقوق بن عكنون،2002/2001،ص 10.

[2]- وناس عقيلة ،المرجع السابق،ص 10.

[3]- لعشاش محمد،إشكلات نزع الملكية في القانون الجزائري،رسالة لنيل شهادة الماجستير في تحولات الدولة، جامعة مولودمعمري تيزي وزو ،دون ذكر السنة،ص 15.

ثانيا : نظرية المنفعة العمومية غير المباشرة.

حسب هذه النظرية فإن المنفعة العمومية المعترف بها لبعض العمليات الإدارية، يعترف بها أيضا لكل العمليات الضرورية والمكملة للعملية الأولى وتخضع تبعية العمليات التي لم يصرح بمنفعتها العمومية لرقابة القضاء، ومعيار القضاء في ذلك هو(اقتصادية العمليتين)، فإذا كان قبول المنفعة العمومية للعملية التابعة يغلب أو يعدل اقتصادية العملية الأولى، اعتبر ذلك انحرافا بالسلطة، أما إذا كان يحافظ على جانبها الاقتصادي فيضفي عليها المنفعة العمومية، وقد توسع القضاء الفرنسي وذهب بعيدا في تحديد المنفعة العمومية غير المباشرة.

ففي حكم لمجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1967/04/12 في قضية الشركة الجديدة لمقاولات الفنادق، اعتبر نزع ملكية فندق لأحد الأفراد من أجل بناء فندق أكبر وكازنو للإدارة، من قبيل المنفعة العامة ليس بالنظر إلى الازدهار السياحي الذي سوف يعم المنطقة بعد البناء الجديد، فالمنفعة العمومية في هذه الحالة غير مباشرة ولكنها في النهاية هي الغرض المتوخى[1].

ثالثا : نظرية الإجراءات الموازية.

تقوم هذه النظرية على أن العمليات التي بموجبها تنزع ملكية الأفراد، تتطلب تدخل إجراء آخر على الأقل إلى جانب إجراء نزع الملكية، مثال ذلك وجود قواعد البناء الحضري ومسايرة نازع الملكية له، إن هذه النظرية تقوم على وجهين متعاكسين فإما أن يبقى الإجراءان متوازيان فلا يلتقيان، وإما أن يلتقيا فيُكونان مع بعضهما وحدة واحدة[2].

[1]- براهيمي سهام، المرجع السابق،ص 40.

[2]- طلبة أنور،المرجع السابق،ص 196.

الوجه الأول: الإبقاء على الإجراءين متوازيين.

فإذا ما أرادت الإدارة تحقيق عملية عن طريق نزع الملكية فلا بد عليها أن تحترم إلى جانب إجراءات نزع الملكية إجراءات أخرى تكون وحدها قانونا متميزا عن قانون نزع الملكية ويكون تعادل الإدارة نازعة الملكية مع هذا الإجراء الموازي حتميا، وعدم احترام الإجراء الموازي يؤدي حتما إلى عدم شرعية نزع الملكية لعدم وجود المنفعة العمومية، ومثال ذلك القواعد المتعلقة ببناء المستشفيات وتجهيزاتها فإذا كان نزع الملكية بغرض بناء مستشفى[1]، فإن قواعد إجرائية أخرى تتعلق ببناء المستشفيات وكيفية تجهيزها تتدخل إلى جانب قواعد نزع الملكية، وعدم احترام الإدارة لهذه القواعد يؤدي إلى تصدع فكرة المنفعة العامة واعتبار العملية غير مشروعة.

الوجه الثاني: التقاء الإجراءين في وحدة العملية.

يقوم هذا الوجه على أساس معاكس للعملية الأولى أي أن إجراء نزع الملكية والإجراء الثاني يلتقيان عند نقطة معينة على أساس أن كلا منهما يساهم في تحقيق المشروع الذي من أجله تنزع الملكية، ومن ثم فلا ضرورة لإجراء البحث الإداري المسبق قبل التصريح بالمنفعة العمومية إذا كان هذا البحث قد جرى بموجب الإجراء الأول، وذلك توفيرا للجهد والوقت وليس على الإدارة نازعة الملكية سوى إحالة الوثائق التي سبق أن تقرر على أساسها أحد هذه الإجراءات[2]، ولذلك فإن القانون الفرنسي وحد بين قانون البناء الحضري وقانون نزع الملكية في المسائل والعمليات المتكررة.

[1]- شبلي معروف،بلمشري المشري عز الدين، دور القاضي الإداري في تسوية منازعات التعويض عند نزع الملكية للمنفعة العمومية،مذكرة لنيل شهادة التخرج من المدرسة الوطنية للقضاء، 2008/2005،ص 05 و ما بعدها.

[2]- وناس عقيلة،المرجع السابق،ص13.

الفرع الثاني : نطاق المنفعة العمومية في ظل الفلسفة التدخلية.

باقتحام الدولة الميدان الاقتصادي الذي كان في أغلبه مقصورا على الأفراد في ظل الفلسفة الليبرالية أدخل الميدان القانوني تحويرا على أساس المنافع الاقتصادية وأصبحت فكرة المنفعة العمومية لا تجد مشروعيتها في أغلب الأحيان إلا على أساس المنفعة الاقتصادية[1].

ولقد شجعت الفلسفة التدخلية إدماج العقارات بالتخصيص في الأموال العامة للدولة وتخصيصها في أغلب الأحيان تخصيصا اقتصاديا محددا مما أدى إلى تحريك الآليات القانونية التقليدية لاكتساب المال العام وإدماجه ضمن الأموال العامة للدولة ثم إيجاد آليات قانونية من أجل تحديد القطاع والأهداف التي يخصص لها المال المدمج ،ففي ظل الفلسفة الليبرالية كان معيار المنفعة العمومية يتراوح ما بين المساس بالملكية الفردية والضرورة العمومية ثم المنفعة العمومية بالمعنى الواسع، التربوية، الرياضية،الصحية والاقتصادية.

فالقضاء في فرنسا قد طور فكرة المنفعة العمومية واتجه بها نحو المنفعة الاقتصادية وأصبح يقر بعدم شرعية التصريح بالمنفعة العمومية إن هي جانبت الغرض الاقتصادي واقتصرت على الغرض الرياضي أو الصحي، ونجد هدا الاتجاه ظاهرا وواضحا في ثلاث أحكام قضائية لمجلس الدولة الفرنسي و التي سوف نتعرض لها فيما يلي :

أولا :قضية حمام شتواه [2]: قد انتهت هده القضية بصدور حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 23 فيفري 1970، حيث أقر بأن هناك إلتزام على الادارة، وهو أن هناك تدرج في التقدير المبدئي للنفقات اللازمة المشروع لكي يكون أمام القاضي،ويكون هدا التقدير بالإشارة لنتيجة المشروع و المنفعة العمومية المستهدفة من المشروع، أو تلك التي يراد تحقيقها، فان كانت نفقات المشروع باهظة لا تتوافق مع المنفعة التي ستعود على الافراد المنتفعين به، فان المشروع لا يحقق المنفعة العمومية. إذ أورد الحكم أهمية نفقات المشروع في ملف التحقيق المسبق باعتبارها أحد عناصر الموازنة التي تشترط توافر المنفعة العمومية، و قد

[1]- براهيمي سهام،المرجع السابق ،ص44.

[2] -ANDRE HOMONT ,Expropriation pour cause d'utilite publique , libraires tecknique ,Paris ,1975,p25 .

ترتب على عدم ذكرها إلغاء قرار تقرير المنفعة العمومية و من دلالته كذلك في هدا الشأن نجد بعض أحكام المحاكم الادارية:

❖ حكم محكمة نيس الادارية في قضية[1] département de la corse فأوضح مزايا و عيوب المشروع، و من بين المزايا التي ذكرها اسهامه في توفير الطاقة الكهربائية و كونه ركيزة للتعاون الأوروبي.

❖ حكم محكمة نيس الادارية في قضية la val masque حيث قارن في تحقيق المنفعة العمومية بين الاستثمارات المترتبة على تنفيذه و بين التكاليف التي تتكبدها البلدية في سبيل إنشائه.

فمجلس الدولة الفرنسي في هده القضية ألغى قرار التصريح بالمنفعة العمومية لعدم ذكر تقدير النفقات التي يستلزمها المشروع في ملف التحقيق المسبق[2].

ثانيا : قضية المدينة الشرقية الجديدة la ville est nouveau lille[3]:

إن هذا الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في مايو 1971 أكد نفس المعنى للحكم السابق، فقرر بأن المصلحة الاقتصادية لها جوانب اجتماعية، قانونية وإنسانية،لا يجوز قانونا تقرير المنفعة العمومية على عملية إلا إذا الاعتداء على الملكية الخاصة، وما يترتب عليه من نفقات مالية، وما ينشأ عليه من أضرار اجتماعية غير مبالغ فيها بدرجة كبيرة، اذا قورنت بالفائدة المتوقع الحصول عليها عند تنفيذ العملية[4].

وإذا كان هذا الطرح الجديد لفكرة المنفعة العمومية قد طوره القضاء في فرنسا وعلى مراحل متعددة، فإن الوضع في الجزائر يختلف عن ذلك، إذ أن القانون هو الذي أعطى لفكرة العمومية مدلولا اقتصاديا وظل في النهج الاشتراكي الذي سلكته الجزائر إلى أن صدر القانون رقم 11/91

---

[1]– أحمد أحمد الموافي،فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة (نظرية الموازنة،دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة طنطا،مصر، دون ذكر التاريخ،ص 233.

[2]–لباشيش سهيلة،المرجع السابق،ص 55.

[3] -ANDRE HOMONT , ib ,id,p 25,27

[4]– محمد حسن بكر،الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى،دار الفكر العربي،الإسكندرية،2006 ،ص 453.

الذي أعطى وأعاد لفكرة المنفعة العمومية مضمونها التقليدي، ففي ظل القانون القديم رقم 48/76

كانت المنفعة العمومية تتحدد بمعيارين :

أولا- معيار السبب: وهو الواقعة القانونية المتمثلة في وجود مخطط سابق للتنمية محليا أو وطنيا.

ثانيا- معيار الغرض: وهو تحقيق المنفعة العمومية الاقتصادية بصفة خاصة.

أما في ظل القانون الجديد رقم 11/91 فإن نص المادة الثانية يتبين أنه أخذ بنظرية الإجراءات الموازية لتحديد المنفعة العمومية ، إذ أ ن الفقرة الثانية من نص المادة الثانية تنص على أن" وزيادة على ذلك لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية قبل التعمير والتهيئة العمرانية...الخ"[1]

نستخلص من هذا النص أن المشرع الجزائري قد أخذ بنظرية الإجراءات الموازية التي سبق وأن أشرنا إليها، فلا يعتبر نزع الملكية مشروعا إلا إذا جاء مطابقا في أهدافه لقواعد النظام العام العمراني والتهيئة العمرانية.

كما أن الإدارة نازعة الملكية ملزمة باحترام ما جاء في قوانين التنظيم العمراني موازاة مع احترامها للإجراءات التي جاء بها قانون نزع الملكية[2].

[1]- المادة الثانية من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

[2]- براهيمي سهام،المرجع السابق ،ص48.

المبحث الثاني: ضوابط التصريح بالمنفعة العمومية.

تتطلب عملية نزع الملكية للمنفعة العامة اتخاذ بعض الإجراءات المحددة ، التي نظمها قانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27، و المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/04/27 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11/91. تبدأ هذه الإجراءات بتقرير المنفعة

مية كإجراء أساسي يستهدف تحديد الغاية من العملية التي تريد الإدارة القيام بها من جهة، ومن جهة أخرى إتاحة الفرصة للمواطنين لإبداء آرائهم في المشروع، ولا يكون التصريح بالمنفعة العمومية ممكنا إلا إذا مر ببعض الإجراءات الجوهرية المسبقة و التي تبدأ بتقدير المنفعة العموميـة(مطلب01) و ذلك بإتباع مجموعـة من الإجـراءات الأوليـة التـي يقـوم بهـا المستفيـد ، فيليها فتح تحقيق مسبق لتقرير مدى فعالية المنفعة العمومية والذي يتوج بصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية (مطلب 02).

المطلب الأول: إجراءات تقدير المنفعة العمومية.

تتطلب عملية نزع الملكية للمنفعة العامة اتخاذ بعض الإجراءات المحددة ، التي نظمها قانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27، و المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/04/27 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11/91. تبدأ هذه الإجراءات بتقرير المنفعة

مية كإجراء أساسي يستهدف تحديد الغاية من العملية التي تريد الإدارة القيام بها من جهة، ومن جهة أخرى إتاحة الفرصة للمواطنين لإبداء آرائهم في المشروع، ولا يكون التصريح بالمنفعة العمومية ممكنا إلا إذا مر ببعض الإجراءات الجوهرية المسبقة[1]. تبدأ هذه الإجراءات

ع مجموعة من الإجراءات الأولية التي يقوم بها المستفيد(الفرع الأول) يليها فتح تحقيق مسبق لتقرير مدى فعالية المنفعة العمومية (الفرع الثاني)

[1]- براهيمي سهام،المرجع السابق،ص 56.

الفرع الأول : الإجراءات الأولية المتعلقة بالمستفيد.

ضع نزع الملكية إلى إجراءات أولية مسبقة تتكفل بالقيام بها الجهة المستفيدة من عملية المراد التصريح بها، وتتمثل في الاقتراح الذي تقدمه الهيئة المستفيدة ، ثم مرحلة محاولة الاقتناء بالتراضي وأخيرا مرحلة تكوين ملف نزع الملكية.

أولا: اقتراح الهيئة المستفيدة.

إن فكرة المنفعة العامة، والتي تتضمنها عملية نزع الملكية، يثيرها نازع الملكية صاحب المشروع وذلك من خلال المشروع الذي يقترحه المستفيد، حسب احتياجاته اللازمة لخدمة المجتمع أو لإشباع حاجات المرفق العام. إن نزع الملكية يكون على أساس اقتراح الهيئة المستفيدة[1]، لأن القانون حدد المشاريع التي على أساسها يتم اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العامة طبقا لنص المادة 02 من قانون 11/91 : «لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذ العمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية».

وعلى هذا الأساس فإن المشاريع التي على أساسها يلجأ إلى نزع الملكية والتي تعتبر ذات منفعة عامة وهي :

الأعمال المتعلقة بأدوات التعمير.

الأعمال المتعلقة بالتهيئة العمرانية

أعمال ومشاريع مرتبطة بالتخطيط المتعلقة بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عامة.

[1]- مقداد كور علي، المرجع السابق،ص 36.

وتجدر الإشارة أن المادة السالفة الذكر نصت على هذه الحالات على سبيل المثال لا الحصر. إن بعض القوانين الخاصة تنص على إمكانية نزع الملكية ، فقد نص قانون استغلال المناجم في مادته 34 على أن : " الأشغال والمنشآت المنصوص عليها في التشريع المعمول به عندما يقضي ذلك الصالح العام. ويمكن أيضا التصريح بالإعلان على المنفعة العمومية في نفس الأشكال بالنسبة للمنشآت الخاصة بالتخزين والمعالجة وتصريف المنتجات المستخرجة وكذلك بالنسبة للهيئات الضرورية للمستعمل والمحجر"[1].

وكذلك قانون 12/84 المتضمن النظام العام للغابات الذي يعتبر كل الأعمال التي إلى حماية الأملاك الغابية من مخاطر التصحر، الانجراف عن طريق التشجير وعملية تثبيت الكثبان أعمال ذات منفعة عامة.

ونص أيضا قانون المياه رقم 41/94 على إمكانية نزع الملكية إذا وجدت مياه معدنية في ملك خاص ولم تستغل أو تؤجر من طرف المالك.

وفي كل هذه الحالات يجب أن يكون المشروع المزمع إنجازه من طرف الهيئة المستفيدة يدخل ضمن الحالات المذكورة في المادة 02 من قانون 11/91،أو أن المشرع نص عليها بقانون خاص،ويجب أن يكون لتحقيق منفعة عمومية تدخل في إطار إنشاء أو استغلال الأملاك الوطنية العامة أو تسييرها[2].

[1]- المادة 34 من القانون رقم 01/01 المؤرخ في 2001/07/03 ،المتعلق بالأنشطة المنجمية، ج ر عدد 35.

[2]- براهيمي سهام، المرجع السابق،ص 58.

ثانيا : محاولة الإقتناء بالتراضي.

لا يكفي أن يكون المشروع المزمع انجازه داخل في الحالات المذكورة آنفا لتبرير اللجوء إلى نزع الملكية، بل يجب ت الهيئة المستفيدة أنها حاولت إقتناء الأملاك أو الحقوق العقارية بالطرق الرضـ ية ، إلا أنها أدت إلى نتائج سلبية[1].

فنظرا للطابع الإستثنائي المميز لعملية نزع الملكية لكونها طريقة جبرية في اقتناء الملكيات والحقوق العقارية، يجب إخضاعها إلى قواعد قانونية قصد حماية الأفراد من التصرفات غير الشرعية والإساءة في استعمال السلطة، فتتجلى هذه الحماية في منع الإدارة من اللجوء إلى إجراء نزع الملكية قبل محاولة الحصول على الأملاك العقارية بالوسائل الودية، وذلك بلجوء الهيئة المستفيدة إلى المفاوضة مع الملاك المعنيين بغرض اقتناء الأملاك أو الحقوق العقارية[2] بالتراضي مع أصحابها، ويكون ذلك إما بشراء هذه الأملاك أو التبادل بأملاك أخرى. وعليه يتعين على المصلحة المستفيدة من اقتناء الأملاك بعملية الشراء، بعد إعداد المشروع المزمع إنجازه أن تتصل بالملاك وأصحاب الحقوق المزمع نزع ملكيتها وتعرض عليهم المشروع من حيث موقعه ومساحته وأهدافه، وكل هذا مرفق بمخطط للوضعية. كما تعرض عليهم مقدار التعويض الذي يحدد على أساس سعر السوق، و بالهكتارات بالنسبة للأراضي الفلاحية، وبالمتر المربع بالنسبة للأراضي العمرانية.في حالة قبول أصحاب الملك للعملية يحرر محضر قبول بذلك وتقدم العقود الإدارية الخاصة بالأملاك والحقوق المزمع نزع ملكيتها ويتم التنازل مباشرة ، ويعوض المتضررين بناء على محضر صلح ودي[3].

وهي نفس الإجراءات التي تتبع في حالة التبادل بالتراضي ، إلا أن التعويض لا يكون بمبلغ مالي وإنما بأملاك أو حقوق عقارية وهذا إذا كانت المصلحة المستفيدة تتوفر على احتياطات عقارية ، وهو في الواقع أمر نادر الوقوع.

---

[1]- أحمد رحماني، المرجع السابق،ص 20.

[2]- بوذريعات محمد، المرجع السابق،ص60.

[3]- لباشيش سهيلة، المرجع السابق،ص 65.

وإذا تمت عملية اقتناء الأملاك والحقوق العقارية بالشراء أو التبادل بالتراضي، يتعين على الهيئة المستفيدة إفادة مدير أملاك الدولة المؤهل إقليميا بالنسبة لكل ملك بملف يتضمن :

- العقد الإداري الخاص بالأملاك أو الحقوق المنزوعة.

- محضر قبول صاحب الملك.

- الوثائق المثبتة لدفع التعويض أو المثبتة لقيد اعتمادات تغطية التعويضات.

وعلى أساس هذه العناصر يقوم مدير أملاك الدولة بتحرير العقد المكرس لنقل الملكية لفائدة الدولة يخضعه ، بعد أن يتم إمضاءه من الطرفين ، لإجراءات التسجيل والإشهار العقاري[1] ، ويسلم نسخة منه إلى الهيئة المستفيدة. وفي حالة رفض الملاك الأصليين لعملية الشراء أو التبادل بالتراضي ، يحرر محضر لذلك يثبت فيه المستفيد من نزع الملكية أنه معني للحصول على الأملاك بالطرق الودية لكن لم يتمكن من ذلك ، مبينا طبيعة الصعوبات التي واجهته وكذا النتائج السلبية التي آلت إليها محاولة الإقتناء بالتراضي. وتجدر الإشارة أن هذا الشرط من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه الذي عليه التحقق من استيفاء الإدارة لهذا الشرط الجوهري[2].

ثالثا : تكوين ملف نزع الملكية.

إذا لم تؤدي الطرق الودية للحصول على الأملاك والحقوق العقارية إلى نتائج إيجابية ، يحرر محضر عدم الصلح وعلى أساسه تكون الهيئة المستفيدة ملفا تثبت فيه أن لمشروع المزمع إنجازه ذو منفعة عامة ، وأنها سعت للحصول على الأملاك الضرورية بالطرق الودية[3]. هذا الملف يتكون من :

[1]- وناس عقيلة، المرجع السابق ص 50.

[2]- رحماني أحمد، المرجع السابق،ص 20.

[3]- المادة الثانية من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

تقرير يسوغ ضرورة اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ويبين النتائج السلبية التي آلت إليها محاولة الإقتناء بالتراضي، مع العلم أن السلطة المختصة بإقرار التصريح بالمنفعة العمومية مجبرة على رفض فتح التحقيق في غياب هذا الشرط الجوهري[1].

تصريح يوضح الأهداف المنتظرة من إنجاز المشروع والذي ينبغي أن يهدف حتما إلى التعمير أو الهيئة العمرانية أو المخطط التي تتعلق بها العملية . الغاية من هذا الشرط هو التحقق من فعالية المنفعة العمومية قبل مباشرة الإجراءات [2]، وبالتالي يصبح بإمكان الإدارة تفادي الإجراءات اللاحقة أن اتضح لها أن العملية تخرج عن النطاق الشرعي لنزع الملكية.

مخطط للوضعية يحدد طبيعة وموقع الأشغال المزمع إنجازها ويسمح للجمهور من التعرف على طبيعة المشروع وموقعه والأراضي التي يقع عليها المشروع.

تقرير بياني للعملية وإطار التمويل المخصص لها مع توضيح مصادر الأموال وتوفيرها وتحديد المبالغ المخصصة لتغطية العملية.

تصريح أو دراسة حول الآثار التي قد يخلفها إنجاز المشروع حول البيئة الطبيعية.

تصريح حول دراسة موقع الأشغال ، يوضح الثروات الطبيعية والفلاحية والغابية التي تمتلكها بيئة موقع الأشغال المزمع إنجازها ، وكذا مدى تأثير هذه الأشغال سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وبصفة دائمة أو مؤقتة على البيئة الجغرافية وبالخصوص على المياه، الهواء، النباتات، الحيوانات ومدى تأثيرها على حسن الجوار من حيث الضجيج، الروائح، النظافة، الصحة والسكينة العامة[3].

[1]- بوشريط محمد،عمرون أكلي ،إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،مذكرة لنيل شهادة التخرج من المدرسة الوطنية للقضاء،ص 10 وما بعدها.

[2]- طلبة أنور، نزع الملكية للمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 200.

[3]- عقيلة وناس، المرجع السابق،ص 32.

وإذا ما توفرت كل الشروط المشار إليها سابقا تنتقل الإدارة المختصة إلى إجراء آخر من إجراءات تقرير المنفعة العمومية ، والمتمثل في فتح التحقيق المسبق.

الفرع الثاني : التحقيق المسبق.

التحقيق المسبق هي ا التي يقوم بها الوالي المختص إقليميا بعد تلقيه ملف المستفيد. وقد نصت عليه المواد 4، 5 و6 من القانون رقم 11/91، والتي يصدر على أساسها قرار فتح التحقيق، تعيين اللجنة المكلفة به، تحديد غرض هذه العملية، التي تبدأ بفتح تحقيق وتعيين لجنة تحقيق التي يقع على عاتقها مجموعة من المهام[1].

تهدف الإدارة من هذا الإجراء إلى إثبات مدى فاعلية المنفعة العامة ، خاصة أنها تتمتع بالسلطة التقديرية فيما يتعلق بتحديد العقارات والحقوق العقارية والمساحات اللازمة لتحقيق الغاية ، التي من أجلها لجأت إلى نزع الملكية. هذه المكنة في تقدير المنفعة العامة قد يجعل الأفراد دون حماية من التصرفات غير الشرعية للإدارة ، لذا أوجب القانون أن يكون هذا التقدير بناءا على تحقيق تقوم به لجنة مختصة قبل تقرير المنفعة العمومية.

التحقيق المسبق على التصريح بالمنفعة العمومية هو إجراء في غاية الأهمية ، لأنه يسمح لعدد كبير من الأشخاص بتقديم المعلومات الضرورية لحسن تقدير المنفعة العمومية. كما أنه يمكن المواطنين من الإطلاع على طبيعة ومحتوى المشروع المزمع إنجازه وقوامه، كما أنه يسمح للإدارة من الحصول على كافة المعلومات الضرورية التي تسمح لها بتقدير مدى توافر المنفعة العامة تقديرا دقيقا ، وتحديد أين تكمن المنفعة العامة أو يظهر عدم وجودها أو أن المساوئ تغرق المحاسن[2]. وكذا إعطاء الفرصة للإدارة في اختيـار مكان انجـاز المشـروع الذي تراه مناسبا ، والمساحات التي يجب نزعها والتي تتناسب و وظيفة المشروع ، وتقرير مدى ملائمة المكان المختار لإنجاز المشروع.

[1]- خليف ياسمين،المرجع السابق،ص 89.

[2]- أحمد رحماني، المرجع السابق ،ص 23.

من جهة أخرى، فإن التحقيق يهدف إلى بيان أن الغرض من نزع الملكية هو تنفيذ عمليات ناتجة عن تطبيق أداة من أدوات التعمير أو التهيئة والتعمير بإنجاز تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى، ومنه التحقق أن المنفعة العمومية المتمسك بها موجودة وفعالة.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الجزائري قد استقر سابقا على عدم تدخله في مراقبة تكييف فعالية المنفعة العامة مما جعل من هذا التحقيق مجرد شكليات بدون أي تأثير على حسن استعمال السلطة العامة. وإن كانت المحكمة العليا حاولت أن تغير من هذا الموقف حيث صرحت بقبول دعوى موجهة ضد قرار صادر عن والي ولاية الجزائر يصرح بموجبه عن المنفعة العمومية وإخلاء محلات تجارية لإيواء مصالح بلدية سيدي امحمد[1].

اولا : تعيين لجنة التحقيق و قرار فتح التحقيق.

1) **تعيين لجنة التحقيق:** يدرس الملف تحت مسؤولية الوالي التابع إلى اختصاصه البلدية أو البلديات المستقبلة للمشروع المزمع انجازه ،فمهمة تعين لجنة التحقيق تقع على عاتق الوالي التي تتكون من ثلاث أشخاص يكون احدهم رئيسا لها[2]، لإجراء التحقيق بقصد إثبات المنفعة العمومية ويختار الأشخاص من قائمة وطنية وتتكون هذه القوائم من قدماء القضاة أو قدماء الموظفين المصنفين على الأقل في الصنف 13 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، أو أية شخصية أخرى يمكن أن تساهم نظرا لكفاءتها أو خبرتها في سير التحقيق ، أما بالنسبة لمكافأة أعضاء لجنة التحقيق تقع على عاتق السلطة نازعة الملكية وتحدد حسب الكيفيات ونسب مصاريف المهمات الممنوحة للموظفين [3] وهذا ما يثير إشكالا خطيرا ، حيث كيف يعقل أن يشترط القانون من جهة عدم انتماء المحققين إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية ومن جهة أخرى يتلقى المحققون مكافأة من طرفها ؟

[1]- براهيمي سهام، المرجع السابق،ص 50.

[2]- المادة 05 من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

[3]- منبه سهيلة، الإجراءات الإدارية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري،مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء،الجزائر،ص22.

لقد اعتمدت أغلبية التشريعات على لجنة تهدف للتأكد من فعالية المنفعة العمومية ، فعلى سبيل المثال القانون الكويتي المتعلق بالمنفعة العمومية اعتمدها وأطلق عليها اسم لجنة التثمين يعين رئيسها ونائبها لمدة عامين بقرار من مجلس الوزراء بناءا على عرض وزير المالية على أن لا تتجاوز عدد أعضائها أحد عشر ومهمتها التحقق في المشروع و في مدى وجود المنفعة العامة أو لا خلال شهر من تاريخ إحالته إليها ، وللجنة أن تطلب ما تريد من إيضاحات أو بيانات أو تفصيلات في شأن العقارات المطلوب نزع ملكيتها[1]

2)قرار فتح التحقيق: قرار فتح التحقيق المسبق يعتبر من قبل الأعمال التحضيرية وغير قابل للطعن أمام القضاء لكن يمكن الاعتماد عليه لطلب إبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية بإثارة الخروقات التي تتخلله ،وقد نصت عليه المادة 06 من القانون 11/91 ، وكذلك المادة 06 من المرسوم التنفيذي 186/39، حيث جاء في نص المادة 06 من القانون 11/91 :"يفتح التحقيق المسبق بقرار من الوالي يذكر فيه وجوبا ما يلي :

– الهدف من التحقيق .–تاريخ بدء التحقيق وانتهائه – تشكيلة اللجنة (أسماء وألقابهم وصفاتهم).

– كيفيات عمل اللجنة (أوقات استقبال الجمهور وأماكنه ودفاتر تسجيل الشكاوي وطرق استشارة ملف التحقيق).– الهدف البين من العملية.

– مخطط الوضعية لتحديد طبيعة الأشغال المزمع انجازها وموقعها"[2]

كما يجب أن يكون القرار قبل 15 يوما من تاريخ فتح التحقيق مشهرا بمركز البلدية المعنية ومنشورا في جريدتين يوميتين وطنيتين ، كما انه ينشر كذلك في مجموع القرارات الإدارية للولاية ، أي أن يكون موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية في الأماكن المخصصة عادة لهذا

[1]– المادة 06 من االمرسوم التنفيذي رقم 186/93 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم11/91.

[2]– المادة 06 من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

الغرض[1] في التشريعات الفرنسي والجزائري، وعندما يرسل الملف مكتمل من الإدارة إلى المحافظ فانه يتخذ الإجراءات الآتية :

1- يأمر بفتح التحقيق .

2- يعين مندوبا محققا أولجنه تحقيق (اللجنة تكون مكونة من عدد فردي من الأعضاء) للأعمال الهامة أو التي تمثل صعوبة خالصة ويتمتع المحافظ بحرية الاختيار ، أما مندوب المحقق أو لجنة التحقيق ويكون هذا الاختيار إما بناءا على قائمة محلية تعد سنويا بمعرفة المحافظ وتشمل بالضرورة قدامى القضاة ، قدماء الموظفين في الوزارة ، العاملين وقدمـاء العامليـن ، مهندسين أخصائيين ، أعضاء من الغرفة الزراعية وأعضاء من الغرفة التجارية وإما وفقا لقائمة قومية في الحالات التي تمثل صعوبة خاصة وهذه القائمة توضع سنويا بمعرفة وزير الإسكان والتعمير[2].

3- يحدد قرار الحاكم :

أ/ موضوع التحقيق .

ب/مدة التحقيق لا تقل عن 15 يوما ولا تتجاوز 30 يوما ولا تحتسب ضمن هذه المدة يوم إيداع الملف ولو صادف اليوم الأخير في المدة يوم واحد أو يوم عطلة تمتد المدة يوما واحدا ، وقضى مجلس الدولة بأنه لا يوجد أي نص قانوني يجيز المحافظ على مد مدة التحقيق أكثر من 15 يوما ، ومؤدى هذا القرار أن المحافظ يتمتع بسلطة تقديرية في خصوص مدة التحقيق مشروطة بعدم نزوله عن الحد الأدنى وعدم تجاوزه الحد الأقصى لهذه المدة [3]،وكذلك قد قضى المجلس بأنه لوحظ انه إذا امتد التحقيق المسبق إلى آخر يوم أكثر من المدة

[1]- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المرجع السابق.

[2]- منبه سهيلة، المرجع السابق،ص 24.

[3]- عزت صديق طنيوس،نزع الملكية للمنفعة العامة(دراسة مقارنة)،رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة عين الشمس،مصر،ص216.

القانونية ، فـإن هذا الامتـداد لا يكـون سببـا للبـطلان طالما انـه كان في صالح أصحـاب الشأن ،أما إذا جرى التحقيق في فترة عطلة فان هذا التحقيق لا اثر له.

جـ-/تحديد الساعات والمكان الذي يمكن الجمهور من الاطلاع على الملف وإبداء ملاحظاته في السجلات المعدة لذلك[1]

نشر قرار المحافظ:ويتم النشر عن طريق إعلانات وتلصق هذه الإعلانات على الباب الرئيسي للعمودية أو في الأماكن والمحجوزة بوسائل الاتصال الرسمية ، كما يمكن اللجوء إلى النشر عن طرق الإذاعة والتلفزيون ، وقد قضى بان إذا أفتى العمدة أو أبدى رأيا معيبا فان هذا المسلك لا يكون سببا لبطلان متى كان قرار المحافظ قد نشر في جريدة المحافظ ، كما يتعين أن نشر قرار المحافظ في جريدة الإقليم بخط ظاهرو أن ينشر النص الكامل وعلى الأقل النقاط الرئيسية فيه،والنشر الكامل للقرار ليس لازما قانونيا ويلتزم بإثبات حصول النشر في الصحافة وتكون شهادة العمدة بحصول النشر محل اعتبار ما لم يطعن فيها بالتزوير ، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم وجوب الإعلان الشخصي قانونيا إلا إذا كانت الإدارة نازعة الملكية تتمسك بطلب قاض تقدير التعويض[2]، وفيما يلي سوف نتطرق وبالتفصيل الى الجهة المختصة باصدار قرار فتح التحقيق وطبيعته القانونية وكذا لمضمونه.

أ/الجهة المختصة بإصدار قرار فتح التحقيق:

في كل الأحوال يصدر من طرف الوالي ، وذلك بغض النظر عن طبيعة الأشغال المزمع انجازها وموقعها الجغرافي ، وهو ما يتعارض من الناحية المبدئية من أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي 86/93 التي توزع الاختصاص في إصدار قرار إعلان المنفعة العمومية[3]بين :

[1]- براهيمي سهام، المرجع السابق،ص 74.

[2]- عزت صديق طنيوس،ص 216.

[3]- حمدي باشا عمر،مجمع النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالعقار،دار هومة للطباعة و النشر،الجزائر،ط 2005،ص 357.

القرار الولائي لنزع الملكية التي ممتلكات وحقوق عينة عقارية واقعة في تراب ولاية واحدة – القرار الوزاري لقرارات الملكية التي تعني ممتلكات وحقوق عينية عارية في تراب ولايتين أو أكثر ، وطالما أن قرار فتح التحقي يشكل حلقة أولية من حلقات قرار الإعلان بالمنفعة العمومية أي يشكل جزءا من هذا القرار ، فان الاختصاص بإصداره يعوذ من الناحية القانونية إلى الجهة الإدارية التي تملك إصدار التصرف القانوني ، وان الوالي يستند في ممارسته لهذا الاختصاص وفقا لأحكام المادة 44 الواردة في الفصل الثامن والأخير المعنون بأحكام مختلفة من المرسوم التنفيذي 186/93، التي تسحب الاختصاص فيما يتعلق بإصدار قرار فتح التحقيق المسبق من الجهات الإدارية المركزية وتستند بصفة حصرية إلى الوالي[1].

ب/ الطبيعة القانونية لقرار فتح التحقيق الإداري المسبق:

فالتحقيق يشرع فيه بقرار من الوالي في حدود اختصاصه ، حيث يعين رئيس لجنة التحقيق من القائمة المعدة سلفا لهذا الغرض ، وقد استقر القضاء الفرنسي على أن قرار تعيين لجنة التحقيق أو قرار إعلان فتح التحقيق المسبق يعتبر إجراءات تمهيدية غير قابلة للطعن فيها أمام القضاء[2]، ويرجع ذلك إلى أن هذا القرار لا يمس حقوق المعنيين بنزع الملكية ، غير أن تجاوز لجنة التحقيق لصلاحيتها وعدم استفاء التحقيق لكافة الإجراءات المحددة قانونا يؤدي إلى إبقاء هذا الإجراء أو إعادة التحقيق من جديد ، وهذا ما استقر عليه قضاء النقض الفرنسي ، وكذلك نفس الأحكام معمول بها في النظام الجزائري لان عملية التحقيق لايمس أي حق للمالك[3].

[1]– المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المرجع السابق.

[2]– بوذريعات محمد، المرجع السابق،ص 312.

[3]– وناس عقيلة، المرجع السابق،ص 35.

ثانيا : مهام لجنة التحقيق المسبق ونتائج أعمالها :

1) مهام لجنة التحقيق الإداري المسبق :

تتمثل المهمة الأساسية للجنة التحقيق المسبق في القيام بإجراء تحقيق الهدف منه إثبات فاعلية المنفعة العمومية للمشروع المزمع انجازه ، وللوصول إلى ذلك تقو لجنة التحقيق المسبق بسماع أي شخص أو هيئة معينة ، والحصول على معلومة ضرورية لأعمالها وإعداد ستنتاجاتها ، ويجب على أعضاء اللجنة أن لا يبوحوا بأي سر يتعلق بوثائق المعلومات التي يطلعون عليها أثناء أداء مهمتهم ، وتحدد مدة التحقيق تبعا لأهمية العملية وكيفيات عمل اللجنة ، كما يجب التأكد على انه لا يمكن للجنة أن تباشر أعمالها بكل إتقان ، إلا إذا توفرت لها جميع الشروط والوسائل اللازمة التي يمكنها من مباشرة مهامها ، وذلك لتجنب كل التباس من المحتمل أن يرتكب أثناء إجراء التحقيق[1] ، وفيما يلي سوف نحاول التطرق الشروط المتعلقة بمكان وزمان إجراء التحقيق وكذا للشروط المتعلقة بكيفيات سير التحقيق .

أ)الشروط المتعلقة بمكان وزمان إجراء التحقيق .

- مكان سير وفتح التحقيق :يقصد بمكان فتح التحقيق تحديد الجهة أو المكان الذي يمكن فيه للجمهور الاطلاع على ملف التحقيق لتدوين ملاحظاته على مستوى الدفتر الخاص بالتحقيق الموضوع خصيصا لهذا الغرض[2]، وبالنظر إلى المادة 08 الفقرة 02 من المرسوم 186/93 لمجنة أن تعمل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية[3] أو في أي مكان عمومي أخر يحده قرار فتح التحقيق المنصوص في المادة 06 منه من خلال هذه المادة يتضح أن الوالي يتمتع بسلطة تقديرية في تحديد مكان إجراء التحقيق ، في حين انه ولاعتبارات تتعلق بالفعالية والديمقراطية كان الأنسب ألزام الوالي بفتح التحقيق في

[1]- براهيمي سهام، المرجع السابق،ص 76.

[2]- وناس عقيلة، المرجع السابق،ص 37.

[3]- المادة 08 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المرجع السابق.

المكان الأكثر تناسبا ومردودية مع المشروع المراد انجازه ، فإذا كان المشروع سينجز فوق إقليم بلدية محددة[1].

كان لابد من الإشارة في صلب النص على إجبارية القيام بالتحقيق في مقر البلدية المعنية و نفس الشئ بالنسبة للمشاريع التي تعني أكثر من بلدية التي كان يمكن إلزام الإدارة نازعة الملكية بان تضع مثلا نسخة مطابقة للأصل لملف التحقيق في مقرات هذه البلديات كلها ،مع النص أيضا على وضع ملفات التحقيق في نفس الوقت في جهات أخرى كمقرات الدوائر مثلا، وكذا بالنسبة للولايات ، فطالما أن التحقيق يهدف إلى تقديم معلومات وافية عن المشروع المراد انجازه للجمهور فانه جب تسهيل عملية الحصول على هذه المعلومات إلى أي الحدود لتسهيل سير التحقيق على المعنيين به[2].

– زمن إجراء التحقيق : يثير زمن التحقيق الميعاد المحدد لإجراء هذا التحقيق من جهة وساعات وأيام إجراءاته من جهة أخرى.

– الميعاد المحدد لإجراء التحقيق :مدة التحقيق محددة قي قرار فتح التحقيق ، حيث تنص المادة 06 ، الفقرة الثانية من المرسوم السالف الذكر"يحدد تاريخ بدا التحقيق وتاريخ انتهائه"4 ، لذلك فإن الأمر يعود للوالي في تحديد النطاق الزمني الذي يتم فيه التحقيق وهذا ما تؤكده المادة 08 من نفس المرسوم السالف الذكر ، إن ترك ميعاد إجراء التحقيق مفتوحا للسلطة التقديرية للوالي قد يؤدي إلى المساس بمصداقية العملية ، لذلك فان أمر تحديدها بمدة زمنية معينة (من – إلى) أمر يستوجب لعمله طابع الجدية على زمن أو ميعاد إجراء التحقيق ونفس الأمر بالنسبة للقانون الفرنسي حيث لا يوجد نص يحدد مدة سريان التحقيق ، غير أن مجلس الدولة قد سلم بان نتائج التحقيق لا تكون جدية إذا انقضى وقت طويل بعد أفعال

[1]– براهيمي سهام، المرجع السابق،ص 77.

[2]– وناس عقيلة ، المرجع السابق،37– 38.

التحقيق ، وكذلك إذا طرأ أي تغيير هام على المشروع المقترح فليس هناك مفر من إجراء تحقيق جديد[1].

- **زمن إجراء التحقيق:** إن ساعات يخضع لأوقات عمل هذه الإدارات، كما ينظمها القانون خلال أيام الأسبوع عمل إضافية تحص العطل الرسمية والأعياد والمناسبات إذا ما تطلبت ظروف التحقيق ذلك[2].

إذن فملف التحقيق يوضع تحت المسؤولية المباشرة للرئيس الإداري للجهة الإدارية والتي

وضع على مستواها ملف التحقيق – رئيس البلدية على مستوى بلديته[3]، رئيس الدائرة[4]والوالي ..الخ – حتى يتسنى لأي شخص أن يطلب الاطلاع على هذا الملف في أي وقت حتى في الميعاد المحدد لإجراء التحقيق في حدود أيام وساعات عمل الإدارة الموضوع بها ملف التحقيق[5]

ب) الشروط المتعلقة بكيفيات سير التحقيق:

ونقصد بها الكيفيات العملية لإجراء التحقيق وتتمثل في دفتر التحقيق وكيفيات تقديم الملاحظات كما سنتناولها بالدراسة على النحو التالي:

- **دفتر التحقيق :** يتضمن ملف التحقيق دفترا مرقما وموقعا من طرف الوالي أو ممثله تسجل فيه التظلمات، أو الملاحظات التي يقدمها الجمهور بخصوص المنفعة

[1]- وناس عقيلة، المرجع السابق،ص 38.

[2]- مقداد كور علي، المرجع السابق،ص 36.

[3]- رئيس البلدية:يختار رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل أعضاء القائمة التي نالت الأغلبية،و يتم تنصيبه في مدة لا تتجاوز 08 أيام من تاريخ الإعلان عن النتائج،المادة 48 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/17 المتضمن قانون البلدية،ج ر رقم 15.

[4]- قيصر مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري،مطبعة عمار قرفي،باتنة ،ط 2001،ص208- 209.

[5]- شبلي معروف ،بلمشري المشري عز الدين، المرجع السابق،ص 9-10-11.

العمومية للمشروع المراد إنجازه، وهذا طبقا للفقرة الثانية من نص المادة7 من المرسوم التنفيذي 186/93[1].

- **كيفيات عمل لجنة التحقيق :**ويتعلق الأمر بكيفية تدوين ملاحظات الجمهور في كل المواضيع الحساسة التي لها صلة مباشرة بمصداقية التحقيق، فالجمهور له الحق في مقابلة أعضاء لجنة التحقيق، وبمدى إلزامية الآراء المقدمة من طرف الجمهور في الصياغة النهائية لتقرير اللجنة، وبالأثر القانوني المترتب عن الرأي المقدم من طرف اللجنة على مسار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ففي هذا المجال لم يتطرق لا القانون المحدد لقواعد نزع الملكية 11/91 ولا المرسوم التنفيذي 186/93، ولا حتى الأعمال الداخلية المنظمة للإدارة (كالمنشور الوزاري المشترك رقم 007 [2] الصادر في1994/05/11 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة، ولا المنشور الوزاري المشترك رقم 57 الصادر في1993/01/26 المحدد للكيفيات العملية التي يتم وفقها تدوين ملاحظات الجمهور.[3]

وعليه يجب تدوين كل الاقتراحات والملاحظات المقدمة من الجمهور سواء كانت في شكل اقتراحات كتابية، أو ترسل عن طريق المراسلات إلى اللجنة والتي بدورها تتكلف بتدوينها على مستوى دفتر التحقيق، كما لو قدمت حتى شفويا للجنة أثناء استقبالها للمعنيين حيث تكلف هذه الأخيرة بتدوينها على مستوى الدفتر[4].

ومن ثم وجب قبول كل الملاحظات التي أبداها الجمهور والمتعلقة بالمنفعة العامة للمشروع،كما أنه يمكن في إطار تحسين وتثمين دور لجنة التحقيق النص على إمكانية تسيير التحقيق بطريقة تسمح للجمهور بمعرفة كاملة للمشروع، كما يمكن لها أيضا:

---

[1]- حمدي باشا عمر، المرجع السابق ،ص 255.

[2]- المنشور الوزاري المشترك رقم 007 الصادر في 1994/05/11،الصادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية،المديرية العامة للحريات العامة و الشؤون القانونية،مديرية التقنين العام و المناوعات،المديرية الفرعية بحالة الأشخاص و تنقلهم ،المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

[3]- المنشور الوزاري المشترك رقم 57 الصادر في 1993/01/26 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

[4]- وناس عقيلة، المرجع السابق،ص 40.

- زيارة الأمكنة بعد إعلام الملاك والشاغلين الأصليين.

- استدعائها أي شخص ترى في سماعه مصلحة أكيدة للمشروع مع استدعائها لصاحب المشروع والإدارات المعنية.

- تنظيم اجتماعات عامة بحضور صاحب المشروع بعد موافقة الإدارة.

- إمكانية طلبها من صاحب المشروع تقديم أية وثيقة ترى فيها اللجنة فائدة أكيدة لإعلام

الجمهور، وإذا امتنع عن ذلك وجب على اللجنة إدراج هذا الرفض في الملف.

وبانتهاء لجنة التحقيق من وضع تقريرها الخاص بمدى ثبوت المنفعة العامة في الميعاد المحدد لذلك وهو 15 يوما من غلق ملف التحقيق، يرسل ملف هذا الأخير كاملا مع تقرير اللجنة إلى السلطة الإدارية المختصة التي صدر عنها قرار تعيين اللجنة، كما عليها أن تبلغ نسخة من نتائج التحقيق هذه وجوبا إلى الأشخاص المعنيين بها بناءا على طلب خاص منهم[1].

2) النتائج نتائج أعمال لجنة التحقيق : ترسل نتائج أعمال اللجنة الموقعة و المؤشرة و المؤرخة الى الوالي مع جميع الوثائق الثبوتية مفهرسة قانونا لتفادي ضياع الوثائق يستحسن إيداع ملف التحقيق في ظرف محمول لدى المصالح المعنية للولاية، و ترسل نسخة من نتائج التحقيق هذه الى الاشخاص المعنيين (طبيعيين كانوا أو معنويين) بناءا على طلبهم، فاللجنة ملزمة عن الافصاح عن رأيها بصريح العبارة في مدى فاعلية المنفعة العمومية، فقرار اللجنة يعد خلاصة للتحقيق[2].

[1]- المادة 07 من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

[2]-المرشد التطبيقي، رقم 00/24 حول إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية،دون ذكر الصفحات.

المطلب الثاني : قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

بعد تلقي الوالي لنتائج التحقيق يقوم بإعداد القـرار المتضمـن التصريـح بالمنفعـة العامـة، الذي يجب تحديد مضمونه وتحديد شروطه.

الفرع الأول : السلطة المصدرة للقرار.

لقد حددت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 الجهة المختصة بإصدار هذا القرار وتكون حسب حالتين[1] :

إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يتم بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني و وزير الداخلية والجماعات المحلية و وزير المالية.

إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية واقعة في تراب ولاية واحدة ، فيتم التصريح بالمنفعة العمومية بقرار من الوالي[2].

وقد أضاف قانون المالية لسنة 2005 المادة 12 مكرر لقانون 11/91 والتي نصت أنه :" يتم إقرار المنفعة العمومية بمرسوم تنفذي بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة وبعد وطني استراتيجي" وهذا يعني أنه في حالة وجود هذا النوع من الإنجازات ، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يصدر عن طريق مرسوم تنفيذي و مثال ذلك المرسوم التنفيذي رقم 213/13[3] .

الفرع الثاني : مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

تعرضت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 لموضوع قرار التصريح بالمنفعة العمومية دون تعريفه، بواسطته تفصح الإدارة عن تقديرها لوجود منفعة عمومية للعملية المزمع إنجازها. نحدد أولا السلطة المصدرة له ثم البيانات الإلزامية التي يتضمنها.

---

[1]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المرجع السابق.

[2]- بوشريط محمد،عمرون أكلي، المرجع السابق،ص 127.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 213/13 مؤرخ في 2013/07/09 يتضمن التصريح بالمنفعة للعملية المتعلقة بإنجاز الطريق الدائري الرابع بين برج بوعريريج و خميس مليانة،ج ر عدد 31.

1) : البيانات الإلزامية التي يتضمنها القرار.

يتعين أن يحتوي قرار التصريح بالمنفعة العمومية مجموعة من البيانات الإلزامية، طبقا للمادة 10 من مرسوم 186/93 التي نصت على أنه " يجب أن يبين القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية الأهداف من نزع الملكية، مساحة القطع الأرضية وموقعها، قوام الأشغال المراد الشروع فيها، و تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية.ويجب أن يبين فضلا عن ذلك المهلة القصوى المحددة لإنجاز نزع الملكية " . وعليه فإن قرار التصريح بالمنفعة العمومية يجب أن يبين تحت طائلة البطلان :

الهدف من نزع الملكية ، وتحديد الأشغال المزمع إنجازها ، وكذا مشتملاتها والتي تعتبر كنتيجة ضرورية ومباشرة لهذه الأشغال. وإن لم تكن كذلك فيجب أن ينوه عنها في تقرير التحقيق المسبق، وإلا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية معيبا[1].

كما يجب أن يبين مساحة وموقع هذه الأشغال ، حتى يتمكن الأشخاص من معرفة طبيعة الأشغال وقوامها.بالإضافة إلى تبيان النفقات المخصصة لعملية نزع الملكية وتحديد أقصى أجل لإنجاز العملية، مع الإشارة إلى أنه لا يمكن أن تتجاوز أربعة سنوات يمكن تحديدها مرة واحدة إذا تعلق الأمر بأشغال كبرى ذات الطابع الوطني أو ذات منفعة عمومية.

وتجدر الإشارة أن الوضع يختلف في القانون الفرنسي ، حيث أنه إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية صادرا بمرسوم عن مجلس الوزراء فإن المدة تبقى مفتوحة أمام رئيس مجلس الوزراء ، أما إذا كان صادرا بقرار وزاري أو ولائي فإن مدة نزع الملكية هي 04 سنوات في الأحوال العادية و تجدد مرة واحدة بقرار من نفس الطبيعة دون الحاجة لتحقيق جديد ، وأي تمديد إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية[2].

والسؤال الذي يطرح نفسه ما مصير المشروع بعد الإعلان عن المنفعة العمومية بعد فوات مدة إنجاز نزع الملكية ؟ علما أن الإدارة غير مجبرة على إنجاز المشروع الذي كان موضوع

[1]- خليف ياسمين، المرجع السابق،ص 23.

[2]- المادة 10 من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

الإعلان بالمنفعة العمومية ، ومن جهة أخرى فإن التصريح بالمنفعة العامة يخص مشروعا محددا ولا يصح إنجاز مشروع آخر على هذا الأساس، خصوصا إذا علمنا أن المادة 32 من قانون 11/91 لم تحدد مدة معينة لتخصيص العقارات والحقوق العقارية[1].

2) شروط صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تنص المادة 11 من قانون 11/91 على أنه يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان لما يلي :

-أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.

-أن يبلغ لكل واحد من المعنيين.

-أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 06 من القانون 11/91 طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون وتجدر الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي لا يلزم الإدارة بتبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية ويكتفي بالنشر فقط.

ولقد نصت المادة 13 من قانون 11/91 أنه يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية. بالنسبة لمسألة المصلحة في الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة ومية فإنها تتوفر فقط في الذين لهم ممتلكات مسها قرار التصريح بالمنفعة العمومية. وقد حددت نفس المادة السالفة الذكر أجل شهر للطعن في القرار أمام الجهة القضائية المختصة والمتمثلة في الغرف الإدارية الجهوية بالنسبة للقرارات الولائية [2]، أو مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الوزارية. ووفقا للأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية تسري هذه المدة ابتدءا من تاريخ تبليغ القرار. ويتعين على القاضي الفصل في النزاع خلال شهرين من رفع الدعوى ، وعليه فلا مجال لتطبيق إجراءات الصلح لأن الأمر يتعلق بإجراءات سريعة[3]. في حالة

[1]- المادة 32 من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

[2]- المادة 13 من القانون 11/91 المرجع السابق.

[3]- براهيمي سهام، المرجع السابق،ص89.

الاستئناف على مجلس الدولة أن يفصل فيه خلال شهرين. كما أن المادة 15 من قانون 11/91 تعتبر الحكم نهائي غير قابل للمعارضة أو إعتراض الغير الخارج عن الخصومة، بسبب أن الطعن يوقف الإدارة عن الاستمرار في الإجراءات، ويكفي أن يناقش القرار أمام القاضي الأول ولا مجال للطعن فيه ثانية ممن لهم مصلحة ، لأنه يفترض أنه إذا كانت المنفعة العمومية مشكوك فيها أو أن الإجراءات لم تحترم فإن القاضي يصدر قراره بإلغاء المقرر، باعتبار أن أجل ت وجوبيه وترتب البطلان ، ويمكن للقاضي إثارتها تلقائيا بالإضافة إلى أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية لا يمس مباشرة بحقوق الغير[1].

[1]– ليلى زروقي ،دور القاضي الإداري في مراقبة مدى إحترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية،مجلة مجلس الدولة،عدد 03،سنة 2003،ص 19.

الفصـل الثاني:

الرقابة القضائية على التصريح بالمنفعة العمومية

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على التصريح بالمنفعة العمومية

تعد عملية نزع الملكية بمختلف مراحلها من أعمال الإدارة،و على هذه الاخيرة عند مباشرتها لإجراءاتها الشكلية التي خولها إياها القانون لابد من اخضاع هذه الاعمال سواء كانت فردية او مركبة للرقابة القضائية بإعطاء الولاية للسلطة القضائية للنظر في المنازعات المثارة في شأن عملية نزع الملكية[1].

لكن الاجتهاد القضائي الفرنسي في بداية الأمر كان يرفض فكرة بسط الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية (دعوى الإلغاء) خاصة القرارات الإدارية المركبة (قرار التصريح بالمنفعة العمومية و قرار فتح التحقيق) و هذا إستناذا لنظرية الدعوى الموازية[2]، غير أن هذا الموقف تم العدول عنه في عدة قضايا نذكر منها الحكم الصادر بتاريخ 12-11-1909 Dexieux و كذا الحكم الصادر في 20 -06-1958 في قضية Jurine [3] و بذلك أصبحت تقبل دعوى الإلغاء المنصبة على قرار التصريح بالمنفعة العمومية بإعتباره قرار قابل للإنفصال عن عملية نزع الملكية.

لقد ساير المشرع الجزائري الإجتهاد القضائي الفرنسي و أقره في المادة 13 من القانون رقم 11/91 التي تنص على " يحق لكل ذي مصلحة ان يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية و الإدارية و لا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهر واحد "[4] و هذا عكس ما تبناه أحكام الامر رقم 48/76 حيث كان يعتبر قرار التصريح بالمنفعة العمومية من قبيل الأعمال التحضيرية و

1- مراد بدران- الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2008 ،ص 75.

2- الدعوى الموازية : تعني انه لا تقبل دعوى الإلغاء على قرار إداري إذا كان للمدعى دعوى قضائية أخرى تكون لها نفس دعوى الإلغاء فهي دعوى قضائية و ليست تظلمات إدارية , كما إنها تحقق نفس الفعالية و نفس النتيجة المنتظرة من دعوى تجاوز السلطة أنظر : خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية ،د م ج، 2006،ص 18.

3- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية الجزء الثاني د م ج ، ط 2 ، 2003، ص 412.

4- المادة 13 من القانون رقم 11/91 المرجع السابق.

بالتالي لا يمكن الطعن فيه بصورة مستقلة عن قرار نزع الملكية[1]،أما فيما يتعلق بقرار فتح التحقيق الإداري المسبق فهناك فريقين و لكل فريق رأي خاص به يتعلق بإمكانية الطعن بصفة مستقلة عن قرار التصريح بالمنفعة العمومية

و هما:

الفريق الاول: حيث يعتبرون أن قرار فتح التحقيق الإداري المسبق يعد من التدابير و الإجراءات التحضيرية[2] و التي لا يمكن ان تكون محل طعن يتجاوز السلطة [3] بصورة مستقلة و إنما يمكن إثارة بطلان هذا القرار بمناسبة الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية أو القرارات التي تليه، و قد أخذ هذا الإتجاه مجلس الدولة الفرنسي في قرار Epeux Neel السابق الذكر و قرار Epeux Jacquier و لا زال مستقرا على هذا الموقف بحيث أكد عليه مؤخرا في أحد القرارات [4].

الفريق الثاني: فهذا الفريق يعتبر أن قرار التحقيق المسبق للتصريح بالمنفعة العمومية يمكن أن يكون محل طعن بدعوى الإلغاء بشكل منفصل عن قرار التصريح بالمنفعة العمومية خاصة إذا أخذنا بعين الإعتبار الشكليات المختلفة و المعقدة التي يتطلبها القرار[5] و لإستقراء

---

[1]- لباشيش سهيلة،المرجع السابق، ص10.

[2]- التدابير و الإجراءات التحضيرية : و هي تدابير داخلية تحضر أو تمهد لصدور قرار إداري معين و هي لا تشكل معايير داخلية بأتم الكلمة فهي لا تتعلق بالتنظيم الإداري الداخلي ، بل تتوخى استهداف المراكز القانونية للأفراد بشكل غير مباشر أي بواسطة القرار الإداري الواجب التطبيق و أهم ما يميزها ، لا يمكن مخاصمتها أمام القضاء . أنظر رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعيير القانونية في النظام القانوني الجزائري، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، س 20062005 ،ص 646،647.

[3]- دعوى تجاوز السلطة: و هي دعوى موجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لا مركزية ، إقليمية أو مصلحية من أجل إلغاءها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها كونها مشوبة بأحد العيوب – حالات تجاوز السلطة- فهي أصلا دعوى موضوعية هدفها البعيد فضلا عن حماية المركز القانوني للمدعي الذي مسه القرار المخاصم بصفة سلبية هو حماية لمبدأ المشروعية أنظر : عمور سلامي ، الوجيز في قانون المنازعات الادارية، جامعة الجزائر كلية الحقوق، نسخة معدلة و منقحة،2004-2005، ص 32 .

[4] -CE (f) 19 février 2007 sté pour étude protection et aménagement nature sud-ouest .

Et voir : Pierre Tifine ;L'expropriation ; phase administrative juris classeur administratif ;fase 400-12 octobre2007 p 22 .

[5]- لباشيش سهيلة ،المرجع السابق ،ص 11.

نص المادة 06 من القانون رقم 11/91 السالف الذكر[1] ، و نرى أن قرار فتح التحقيق الإداري يكون تحت طائلة البطلان في حالات معينة و في غياب نص يمنع الطعن فيه، فإن الطعن بإبطاله بصورة مستقلة جائز بالرغم من عدم إستقراء يجيزه صراحة.

فعدم وجود موقف صريح يدفعنا إلى إعتبار الرأي الراجح إضافة إلى أن قرار فتح التحقيق المسبق لا يمس بحقوق الاشخاص المنزوع ملكيتهم ، و إذا سلمنا بقابلية الطعن في قرار فتح التحقيق المسبق فان المواعيد بالنسبة لهذه القرارات تخضع للأحكام و النصوص الواردة في قانون الاجراءات المدنية و الإدارية إذ تنص المادة 829 من ق إ م إ " يجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال أربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه او نشره" فإستناذا لهذه المادة فلصاحب المصلحة مهلة 4 أشهر من تاريخ تبليغه بقرار فتح التحقيق الاداري المسبق الصادر عن الوالي أن يطعن فيه، و القاضي في هذه الحالة غير ملزم بالفصل في الموضوع في مدة زمنية غير محددة و هذا ليس لصالح المدعي فقد يطول عليه الأمر ، إضافة إلى أن هذا الطعن ليس له أثر موقف، فالإدارة تستمر بتنفيذ إجراءات نزع الملكية إلا إذا طلب المدعي ذلك عن طريق رفع دعوى و قف تنفيذ القرار، مما يزيد الأمر تعقيدا و إرهاقا ،و كذالك تكلفة على المدعي و تجنبا لكل هذه الاجراءات المطولة و المعقدة و بدلا من أن يرفع صاحب المصلحة دعويين يلجأ إلى الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية مؤسسا دعواه على عدم مشروعية التحقيق الإداري المسبق و القاضي ملزم بالفصل في الدعوى خلال شهر[2].

فكل هذا ما دفعنا للتطرق إلى آليات الرقابة القضائية و المتضمنة في تفصيل أدق الشروط العامة و الخاصة لتحريك دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مبحث أول ، أما

[1]- المادة 06 من القانون رقم 11/91 " يكون قرار فتح التحقيق و تعيين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية ، في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض ، و يجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح لتحقيق و تاريخ إنهاءه و كذا بيانات توضيحيا يحدد الهدف من العملية و مخطط الوضعية لتحديد طبيعة و مكان الاشغال المراد انجازها.

يوضح ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور، و تحدد محتوياته عن طريق التنظيم".

[2]- لباشيش سهيلة ،المرجع السابق ،ص 12

المبحث الثاني سيكون في مضمون الرقابة القضائية و التي تتجلى من خلال الرقابة على الإجراءات الأولية و مدى مشروعية القرار في حد ذاته.

المبحث الاول: آليات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تكتسي مرحلة التصريح بالمنفعة العمومية أهمية كبيرة سواء بالنسبة للجمهـــور أو للإدارة ، فهـــي تهدف إلى إعــلام المواطنين بالمشــروع محــل عملية نزع الملكيــة المراد إنجازه من جهــة ، و من جهة أخرى تهدف إلى إثبات المنفعة العمومية التي يرمي هذا المشروع إلى تحقيقها، أو تعد هذه المرحلة إشارة إنطلاق عملية نزع الملكية و هذه الأخيرة كما نعلم تعد من العمليات الادارية المركبة و المختلطة و تجسيدها مرتبط بإتخاذ جملة من القرارات الإدارية المتصلة بها و غير المتصلة بها [1](منها قرار فتح التحقيق الإداري المسبق و هو من أجل إعلام الجمهور بالمشروع و التحقق من طابع المنفعة العمومية و فعاليتها ، و يليه قرار التصريح بالمنفعة العمومية) [2]

و بطبيعة الحال إن كل هذه الإجراءات و القرارات الإدارية حتى تكتسي صفة الشرعية – لأ ما تمس حق مكرس في الدستور- يجب أن يكـــون للقاضــي الإداري ولايــة الرقابة عليها ، و لكن لا يمكن للقاضي أن ينظر في مدى مشروعية القرار من تلقاء نفسه بحيث لابد من إخطاره من طرف كل ذي مصلحة من خلال رفع دعوى قضائية بالمقاييس القانونية المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية و الادارية دون إغفال الإجراءات المنصوص عليها في قانون نزع الملكية و النصوص التنظيمية له نظرا لخصوصية العملية و إتباع مبدأ العام يقيد الخاص.

و هذا ما دفعنا للتطرق إلى شروط تحريك الدعوى القضائية (دعوى الإلغاء) من خلال إجراءاتها و الجهة القضائية المختصة بها و المواعيد المنوطة برفعها لأنها تعنى بإجراءات خاصة.

[1]– لباشيش سهيلة ،المرجع السابق ،ص 13.

[2]– عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ط الثانية، د م ج 1999 ،ص 436.

المطلب الاول: الشروط الشكلية العامة لتحريك الرقابة القضائية

ما يميز عملية نزع الملكية للمنفعة العمومية هو إن المشرع الجزائري خص أحكام المنازعة فيها بجزء عام و جزء أخر خاص، و هذا راجع لطبيعتها و لضمان حسن سير المرفق العام بإنتظام و باضطراد ، و حتى يتم قبول دعوى الإلغاء لا بد من توافر الشروط الشكلية العامة المنصوص عليها في المادتين 13 و 64 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المتمثلة في المصلحة و التي سنتاولها في الفرع الأول أما الصفة و الأهلية ستكون محور دراسة الفرع الثاني مع دراسة الإستثناء الوارد على عنصر الأهلية التي فصلها المشرع عن الشروط العامة لقبول الدعوى.

الفرع الأول: المصلحـــة

طبقا لقاعدة لا دعوى بدون مصلحة و المصلحة في مناط الدعوى (Pas d'intérêt , pas d'action, l'intérêt est la mesure de l'action) ، فالمصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى الإدارية، و يمكن تعريفها بأنها تلك المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية من وراء لجوئه إلى القضاء، و هي تشكل الدافع و الهدف الرئيس من وراء تحريكها[1].

يشترط في المصلحة التي تعطي للشخص حق رفع الدعوى، مجموعة من الشروط، تتمثل فيمايلي:

[1] بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص 38

1- أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة

يجب أن تكون المصلحة محققة، بمعنى وجود إعتداء غير مشروع من طرف الإدارة، و أن عملية الإعتداء مازالت قائمة و مستمرة، و لم تنته عند رفع الدعوى[1].

نص المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، في المادة 13 منه، على إمكانية رفع دعوى قضائية رغم عدم توفر شرط المصلحة أثناء رفع الدعوى، على أساس أنها دعوى وقائية مفادها منع وقوع الضرر مستقبلا.

2- أن تكون المصلحة شخصية و مباشرة

يقصد بالمصلحة الشخصية و المباشرة، أن كل شخص إنتهكت حقوقه أو مركزه القانوني من طرف الإدارة، بإمكانه أن يرفع دعوى قضائية، إما لإلغاء القرار أو لطلب التعويض عن الأضرار الناتجة عن ذلك[2].

3- أن تكون المصلحة مشروعة

يجب أن تكون المصلحة المراد تحقيقها مشروعة، بمعنى أن القانون يقرها و يحميها، لذلك لا تقبل الدعاوى التي يكون الهدف منها مخالفة النظام العام و الآداب العامة، أو التي يكون الهدف منها مصلحة إقتصادية أو أدبية محضة[3] .

فلا بد أن تكون لرافع دعوى إبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية مصلحة قائمة، مباشرة و شخصية، و تكون محمية قانونا، فكل شخص له حق على عقار محل نزع الملكية تكون له هذه المصلحة.

---

[1] تنص المادة 13 من ق.إ.م.إ على : " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."

[2] محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 157.

[3] بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية(نظرية الدعوى، نظرية الخصومة، الإجراءات الاستثنائية) ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 72

فبعد الإشارة إلى شرط المصلحة بصفة عامة فنرى أن مصلحة رافع دعوى إبطال إجراء من إجراءات نزع الملكية و بالأخص قرار التصريح بالمنفعة العمومية، يجب كذلك أن تتوفر على كل الشروط السالفة الذكر، إي أن تكون المصلحة مباشرة شخصية و أكيدة[1] و تتمثل في أن كل شخص له حق على عقار محل نزع الملكية ، فقد يكون مالك العقار، أو مستأجره أو المنتفع منه، سواء شخص طبيعي أو معنوي و الملاحظ في فرنسا أن الملاك الخواص أصبح لهم دور ثانوي فيما يتعلق بنزع الملكية، فالدور كله أصبح ملقى على عاتق الجمعيات و هذا ما جعلها تتزايد حتى تدافع عن المصالح المشروعة لبعض الفئات كالجمعيات التي تشكلت من أجل الدفاع عن حقوق الملاك بمناسبة مشروع معين[2] ، فهذا ما يعني أنه إتسعت دائرة ذوي المصلحة في الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في القانون الفرنسي خاصة في ظل التوجه الليبرالي، فحتى غرف الصناعة أصبحت لها المصلحة في رفع دعوى إلغاء القرار عندما يتعلق الأمر بأشغال لها تأثير على التطور الاقتصادي[3] ، أما في مصر فإن العديد من الدعاوى قبلت من إتحاد الملاك ممثلا لمصالح جميع ملاك العقار[4].

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد حدا حذو المشرعين الفرنسي و المصري، حيث أصبح في الآونة الأخيرة العديد من الجمعيات تدافع عن المصالح فنجد مثلا الجمعية الوطنية لحماية الحظيرة الوطنية للقالة عارضت و إحتجت على تشييد شطر من الطريق السيار شرق غرب عبر الحمية الوطنية للقالة [5].

و فيما يلي نستدل بالقرار رقم 36595 المؤرخ في 1994/05/26 (المتعلق بالمصلحة في رفع الدعوى بين (ك أ) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر، نزع الملكية للمنفعة العمومية ، و

[1]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية ،جسور للنشر و التوزيع ،ط الأولى2009 ،ص 86.

[2]- احمد احمد الموافي،المرجع السابق، ص 176.

[3] - Jean Lemasusier ,le droit de l’expropriation ,2em édition economica, Paris 2001 ,p246,247 .

[4]- احمد احمد الموافي المرجع السابق، ص176.

[5]- لباشيش سهيلة، المرجع السابق، ص 14.

تخصيص العقارات لإيواء مصالح البلدية، نعم) ".... و عليه من الثابت أن القرار المطعون فيه المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية يمس بمصالح المدعين فإن الدعوى الرامية إلى إبطاله مقبولة شكلا"[1].

الفرع الثاني: الصفة و الأهلية

هناك من يرى أن الصفة و المصلحة وجهين لعملة واحدة، وتوفر إحداهما يؤدي حتما إلى توفر الأخرى، إلا أن هذا ليس في كل الأحوال.

ميز المشرع الجزائري بين كل من الصفة و المصلحة و الأهلية في المادتين 13، 64 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، كما ميز بين الصفة في الدعوى و الصفة في التقاضي أما فيما يخص الأهلية فقد ميز بين أهلية الأداء و أهلية الوجوب.

أولا: الصفـــــة

إن للصفة وجهين الصفة في الدعوى و هي صلاحية الشخص في أن يكون طرفا في الدعوى أما الصفة في التقاضي إي ما هي صفة صاحب الدعوى سواء كان مدعي او وكيل أو ممثل قانوني.

1- الصفة في الدعوى:

- بها صلاحية الشخص في أن يكون طرفا في الدعوى سواء كـان مدعيا أو مدعـى عليـه، مما يترتب عليه حقوق و إلتزامات ناتجة عن تلك الدعوى ، كما يقصد بها أن تكون لأطراف الدعوى علاقة مباشرة بموضوعها[2]،فجعل المشرع الجزائري شرط الصفة من

[1]- القرار رقم 36595 الصادر بتاريخ 1994/05/26 لة القضائية ، العدد 01، 1999 ، ص 192 ،193،194،195.

[2] دلاندة يوسف، الوجيز في شرح الأحكام القانونية وفق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2009، ص 21

النظام العام، طبقا لنص المادة 13 من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية[1]، و يمكن للقاضي أن يثير انعدامها من تلقاء نفسه، و في أية مرحلة كانت عليها الدعوى.

تطرق مجلس الدولة الجزائري لمسألة الصفة في الدعوى في قراره الصادر في **2007/09/12**، بمناسبة قضية بلدية حمام الضلعة ضد (س ز) و من معها[2] ، و الذي جاء في إحدى حيثياته:

" عن الدفع حول صفة التقاضي لبلدية حمام الضلعة:

حيث ثابت من الملف، أن بلدية حمام الضلعة هي التي إستفادت من مشروع إنجاز الطريق المؤدي إلى مصنع الإسمنت و إن كان الوالي هو الذي أصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية بتاريخ 2003/03/02 تحت رقم 432.

حيث أن الوالي غير معني بالتعويض عن الأراضي المنزوعة، بل البلدية باعتبارها المستفيدة من قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

حيث من ثم فإن دفع البلدية بإنعدام صفة التقاضي ضدها مردود عليه، و يتعين إستبعاده...".

2- الصفة في التقاضي :

تنص القاعدة العامة أن صاحب المصلحة هو رافع الدعوى، و ذلك في حالة كون المصلحة شخصية و مباشرة، بمعنى أن الخصم يتقاضى بنفسه كمدع أو مدعى عليه، و لكن قد الصفة في التقاضي تعني صلاحية الشخص لمباشرة الاجراءات القضائية باسم غيره (التمثيل القانوني) مثل الوكيل (المحامي)، فيشترط في هذا الأخير أن تتوفر فيه الصفة في التقاضي، و

[1] تنص المادة 13 من ق.إ.م.أ على ما يلي : "...يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه..."

[2] مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 033979 المؤرخ في 2007/09/12، قضية بلدية حمام الضلعة ضد (س ز) و من معها، الجزائر.

، يقصد بها صلاحية الشخص في مباشرة الإجراءات القضائية بإسم غيره، أي عن طريق الممثل القانوني[1].

طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فالتمثيل بمحام شرط إلزامي لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية، حسب المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، بإستثناء الأشخاص الإدارية التي أعفاها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المادة 827 من التمثيل بمحام، و جعل لكل منها ممثلها الخاص.

ثانيا:الأهليـــة

يعني مصطلح الأهلية القدرة و الإستطاعة، أو قدرة الشخص على مباشرة تصرفاته، وهي اهلية أداء و أهلية وجوب.

❖ **أهلية الوجوب و الأداء:**

تمثل أهليــة الوجوب ، صلاحيــة الشخص لأن تثبت لـه حقـوق و تقـرر في ذمتـه إلتزامات، و تثبت للشخص مند ولادته حيا و تنتهي بموته، طبقا لنص المادة 25 من القانون المدني2.

يقصد بأهلية الأداء أهلية التصرف أمام القضاء، و يشترط فيها عدة شروط بإختلاف الأشخاص

[1]– بوبشير محند امقران، قانون الإجرارات المدنية (نظرية الدعوى ،نظرية الخصومة،الإجراءات الإستثنائية) ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،2001 ، ص 72.

[2]–أمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 يتضمن القانون المدني، معدل و متمم بموجب القانون رقم 10/05 المؤرخ في 2005/06/20، ج ر عدد 44، بتاريخ 2005/02/26، معدل و متمم بموجب القانون رقم 05/07 المؤرخ في 2007/05/13، ج ر عدد 31، بتاريخ 2007/05/13.

طبيعيين كانوا أم معنويين[1]..

تعتبر الأهلية شرطا لقبول الدعوى، و إنما هي شرط لصحة إجراءاتها ، فإذا باشر الدعوى من ليس أهلا لمباشرتها، كانت دعواه مقبولة و لكن إجراءات الخصومة تكون باطلة، كما أنه إذا كان المدعي متمتعا بأهلية التصرف عند رفع الدعوى، ثم طرأ أثناء سير الإجراءات ما أفقده أهليته، فالدعوى تظل صحيحة، لكن يوقف النـظر في الخصومـة إلى إن تستأنـف ممـن له الحـق في مواصلتهـا ، كالقيم على المحجور عليه[2].

لم يأخذ المشرع الجزائري بهذه الفـكرة، إلا بعد صدور قانــون الإجــراءات المدنيـة و الإداريــة، الذي أسقط الأهلية من شروط قبول الدعوى و جعلها من شروط صحة الخصومة، و هذا ما نستنتجه من المادتين 13، 65 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و ما يمكن ملاحظته أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية جعل الأهلية سببا لتمسك ببطلان الأعمال الإجرائية شكلا إستنادا إلى نص المادة 64 منه " حالات بطلان العقود غير القضائية و الإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل الحصر فيما يلي:

- إنعدام الأهلية للخصوم .
- إنعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي"[3].

و حسب رأي الأستاذ سائح سنقوقة بأن الأهلية هي شرط من شروط قبول الدعوى فيجب على رافع الدعوى أن يكون أهلا لذلك و ذلك بتوافر عنصر الأهلية القانونية فيه ، بغض النظر عن مركزه القانوني ، سواء كان مدعيا كشخص طبيعي أو ممثلا لشخص معنوي ،

[1]- خلوفي رشيد،المرجع السابق، ص 242.

[2] - شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص283

[3]- المادة 64 من قانون رقم 09/08، المرجع السابق.

و إن لم تتوفر له تلك الأهلية أو التفويض فإن مصير الدعوى أو الطلب أو العقد القضائي كما ورد في النص هو البطلان[1]

أما المشرع الجزائري في المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يعطي للقاضي صلاحيات إثارة مسألة الأهلية للقاضي من تلقاء نفسه و هو ما يعني أن الأهلية من النظام العام [2]

و في هذ الشأن سنستدل بالقرار رقم 458358 المؤرخ في 2008/09/03 (عن الوجه الوحيد المأخوذ من قصور الأسباب حيث أن الطاعن يعيب على القرار المطعون فيه عدم رده عن الطعنين الذين أثارهما بالنسبة لأهلية المرجع ضدهم "ك ع و ص و د " بإعتبارهم كانوا في مرحلة الأولى من التقاضي قاصرين و مثلهم أبوهم"ك ح" ،و بعد الترجيح أرجوا كبالغين و هذا ما يعد فسادا للإجراءات هذا من جهة ، و من جهة اخرى فإن المدعى عليهم لا يتمتعون بصفة التقاضي لإن الحكم الخاص بالقسمة لم يشهر بالمحافظة العقارية و بالتالي فصفتهم في التقاضي منعدمة بإعتبار أن الملكية تثبت بعد شهرها ، لكن فيما يخص الشطر الأول من وجه الطعن فإنه يتعين القول أن أهلية التقاضي قابلة للتغير ،و في دعوى الحال إذا كان المعنيون في بداية الدعوى قاصرين و تم تمثيلهم من طرف و ليهم الشرعي فإنه عند بلوغهم سن الرشد يصبحون يتقاضون باسمهم الشخصي [3]

[1]– سائح سنقوقة ، شرح قانون الاجراءات المدنية و الادارية، ج 1 ، دار الهدى ، عين مليلة الجزائر، ص 137.

[2]– أ ستاذ سائح سنقوقة ، المرجع السابق، ص 137.

[3]– عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، ترجمة للمحاكمة العادلة،تقديم وزير العدل حافظ الأختام السيد الطيب بلعيز ،موقم للنشر،الجزائر 2006، ص 61.

المطلب الثاني :الشروط الشكلية الخاصة لتحريك الرقابة القضائية

يقصد بالشروط الخاصة لتحريك الرقابة القضائية، هي تلك الشروط التي تعني المنازعات الإدارية دون غيرها تنفرد بها دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية، دون الدعاوى الأخرى، و المتمثلة في شرط الاختصاص (**أولا**)، و شرط الميعاد (**ثانيا**) .

الفرع الاول: الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية:

يعود الفصل في المنازعات المتعلقة بإجراءات نزع الملكية إلى القضاء الإداري ، و لا يختص القاضي العادي بالنظر في هذه المنازعات ، و هذا عكس النظام الفرنسي الذي يجعل آخر إجراء و المتمثل في نقل الملكية من إختصاص قاضي نزع الملكية (Juge d'expropriation) ، و هو قاضي تابع للقضاء العادي[1].

لمعرفة الجهة القضائية المختصة لابد من معرفة الجهة الإدارية مصدرة القرار ، و هذه الإخيرة تم التطرق إليها في المطلب الأول من المبحث الثاني في الفصل الاول وهي السلطات المختصة للتصريح بالمنفعة العمومية ، من هنا نجد أن هناك جهتين قضائيتين مختصتين بالفصل في مثل هذه الدعوى:

أولا: المحاكم الإدارية: يعود الإختصاص للفصل في منازعات الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية حسب الجهة مصدرة القرار و نوع الدعوى هذا ما تم تجسيده في نص المادة 800 و 801 من ق إ م و إ على " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية،تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"[2]

[1]- شامة سماعين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومه، الجزائر، 2004 ،ص230.

[2]- قانون رقم 09/08 المرجع السابق المادة 800.

أما المادة 801 فتبين ما هي الدعاوى التي تكون من إختصاص المحاكم الإدارية " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1_ دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية ....."[1]

ومن هنا فإن إختصاص المحاكم الإدارية يكون بتوفر شرطين ،صدور قرار إداري من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية أما الثاني فيكون محور الدعوى هو إلغاء القرار أو تفسيره....

بإتباع ما جاء في نص المادة 10 من م ت 186/93، و المادة 65 من ق رقم 21/04[2] و ذلك كما يلي:

إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية واقعة في تراب ولاية واحدة ، فيكون التصريح بالمنفعة العمومية بقرار من الوالي[3]، و في هذه الحالة فالجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعة ضد

[1]- قانون رقم 09/08 المرجع السابق المادة 801.

[2]- القانون رقم 21/04 المؤرخ في 2004/12/29 و المتضمن قانون المالية لسنة 2005/يتمم و يعدل القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 85 بتاريخ 2004/12/30.

[3]- خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، سنة 2001،ص 49.

هذا النوع من القرارات هي المحكمة الإدارية صاحبة الإختصاص العام[1].

ثانيا مجلس الدولة: على غرار المحاكم الإدارية التي تختص في الفصل بالطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر عن الوالي فإن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. و هذا ما نصت عليه المادة 901 و ما يليها من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية ، أما م ت 186/93 في مادته العاشرة و المادة 65 من ق 21/04 فقد حدد إختصاص مجلس الدولة و هو في الحالات التالية:

- إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية المعنية ، واقعة في ولايتين أو أكثر فقرار التصريح بالمنفعة العمومية يتم بقرار وزاري مشترك بين الوزير المعني و وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير المالية ، و تكون الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاعات الناتجة في هذه الحالة هي مجلس الدولة.
- إذا كانت العمليات متعلقة بإنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العمومية و بعد وطني إستراتيجي ، فالتصريح بالمنفعة العمومية يتم بموجب مرسوم تنفيذي ، و تكون الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات المترتبة عن هذا القرار هي مجلس الدولة، تطبيقا لنص المادة 9 من ق ع 01/98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيم عمله[2].
- فبالرجوع إلى الأحكام العامة ، ليس هناك ما يمنع من الطعن بالإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر بموجب مرسوم تنفيذي ، إذ نص المشروع التمهيدي لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المادة 901 على إختصاص مجلس الدولة بالفصل في الدعاوى المرفوعة ضد المراسيم[3]، إلا أنه في القانون إستعملت عبارة القرارات الإدارية الصادرة عن

[1]- القانون العضوي رقم 02/98،مورخ في1998/05/30، يتعلق بإختصاصات المحاكم الادارية، ج رعدد37،بتاريخ 1998/06/01.

[2]- القانون العضوي رقم 01/98 ، مورخ في 1998/05/30 ، يتعلق بإختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37 بتاريخ 1998/06/01.

[3]- تقرير التمهيدي عن مشروع القانون المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية السادسة ، دورة الخريف 2007 ، لجنة الشؤون القانونية و الادارية و الحريات، ديسمبر 2007 ،المادة 901 ، ص 427,

السلطات المركزية ، و مع ذلك فرقابة مجلس الدولة على المراسيم تبقى مندرجة ضمن عبارة القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية[1] أما الأستاذ بربارة يرى أنا المراسيم من الأعمال السيادية و لا يمكن الطعن فيها.

الفرع الثاني:شرط الميعاد

خص المشرع الجزائر الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية بمواعيد خاصة ، فلا يقبل هذا الطعن إلا إذا قدم في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره[2]، و للطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية أثر موقف الى حين الفصل في الطعن من طرف الجهة القضائية المختصة ،و هذا خلافا لما جاء في قانون الاجراءات المدنية و الادارية الذي نص على ان الطعن في القرار الاداري لا يوقف تنفذه.

و قد أكد المنشور الوزاري رقم 007 المؤرخ في 1994/05/11، المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية على وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية كأثر لدعوى الإلغاء و ذلك راجع لسببين:

1. حماية حقوق الاشخاص المنزوعة ملكيتهم.

2. قصر الأجال ، فالقاضي يفصل في الطعن خلال شهر و هذه المدة لا تؤثر على سير المرفق العمومي، لذلك يمكن وقف تنفيذ إجراءات نزع الملكية بإستثناء "الحيازة الفورية".

إن القاعدة العامة هو جواز الطعن في القرارات الإدارية (قرار التصريح بالمنفعة العمومية) و لكن يرد على هذه القاعدة إستثناء و هو ما جاء به م ت 248/05 في مادته العاشرة (10)، و م ت رقم 202/08 في مادته الأربعون (40) ،"لا يمكن الطعن في قرار

[1]- بوحميدة عطاء الله ، إختصاص الجهات القضائية الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 03 ، الجزائر ، 2008 ، ص 263.

[2]- قانون رقم 11/90 مؤرخ في 27 ابريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية المادة 13.

التصريح بالمنفعة العمومية إذا تعلق الأمر بإنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة و البعد الوطني و الإستراتيجي إلا في ما يخص مبلغ التعويض"[1] أما فيما يتعلق بقرار نزع الملكية لا يمكن الطعن فيه و هذا من أجل تسير وثيرة التقدم و أكبر مثال على ذلك إنجاز الطريق السيار شرق غرب إذا لم يحمى بالمرسوم التنفيذي الذي يشمل الطعن إلا مبلغ التعويض فإن هذا الطريق لم ينجز لحد الساعة ،كذلك إن المراسيم تعتبر من الأعمال السيادية و لا يمكن الطعن فيها.

و في حالة ما إذا صدر القرار في غير صالح المنزوعة ملكيته، فتطبق في هذه الحالة أحكام المادة 14 من ق رقم 11/91 ، و بالتالي يجوز لأطراف الدعوى الطعن في القرار القضائي بالطرق المتاحة قانونا في مثل هذه الحالات، و التي تختلف بإختلاف القرار المطعون فيه.

في حالة ما إذا كان الطعن ضد القرارات الصادرة عن المحاكم الادارية بشأن الطعن بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية تعد قرارات إبتدائية، فيمكن اللجوء الى أحد طرق الطعن التالية:

- **المعارضة** : تتم أمام الجهة مصدرة القرار و تكون في مهلة شهر من تاريخ تبليغ القرار القضائي.
- **الإستئناف**: يكون أمام مجلس الدولة و في مهلة شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار، و على الجهة القضائية المختصة أن تفصل في الإستئناف في مهلة شهرين طبقا لنص المادة 14 من ق 11/91 ، مما يعد إجراء إيجابي نحو تسريع الفصل في القضايا رغم عدم إحترامه عمليا.

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 202/08 ، مورخ في 2008/07/07 ، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/27 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 39 بتاريخ 2008/07/13.

أما إذا كان الطعن ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة ، و بما أن القرارات التي تصدر عنه تعتبر نهائية فيجوز الطعن فيها عن طريق ططرق الطعن غير العادية:

❖ **إلتماس إعادة النظر** : إذا تبين أن قراره قد بني على مستندات مزورة أو إذا تعذر على الملتمس تقديم مستندات ذات حجية قاطعة في الدعوى كانت بحوزة خصمه و حال دون تقديمه، و يتم الإلتماس خلال شهرين من تاريخ تبليغ الحكم أو من تاريخ ثبوت التزوير.

❖ **الطعن لتصحيح خطأ مادي:** يكون الطعن خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار الصادر عن مجلس الدولة المشوب بخطأ مادي[1].

كما لا يجوز الطعن ضد قرارات مجلس الدولة الفاصلة في دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية عن طريق المعارضة أو إعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، و هذا تجسيدا لنص المادة 15 من القانون 11/91 ، و التي تنص على أن القرارات القضائية النهائية المتعلقة بقرار التصريح بالمنفعة العمومية تكون حضوريا سواء كان الشخص طرفا في الخصام أم لا[2].

و مما تم ذكره نستنتج أن مواعيد الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية تتسم بالقصر و البساطة، و الهدف من ذلك إيجاد نوع من التوازن بين المصلحة العامة ، و المتمثلة في نشـاط الإدارة ، و الحقوق الفردية المجسدة في ضمان حق الملكية و الحقوق العينية العقارية[3].

[1]– المادة 964 الفقرة الثانية من قانون رقم 09/08،المرجع السابق .

[2]- بعلي محمد الصغير ، القضاء الإداري (**مجلس الدولة**)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، 2004، ص 166 .

[3]- **رحماني أحمد، المرجع السابق ، ص** 57.

[4]– ليلى زروقي ،المرجع السابق، ص 13 و ما بعدها .

المبحث الثاني:مضمون الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يعتبر حق الملكية الخاصة من أهم الحقوق العينية، غير أن هذا الحق ليس مطلقا، بل ترد عليه قيود بإعتباره يؤذي وظيفة إجتماعيه قد تقتضي الضرورة في إطار تحقيق المصلحة العامة أن تلجأ الإدارة لاقتناء بعض العقارات المملوكة للأفراد، عن طريق عملية نزع الملكية التي تعتبر إجراءً إستثنائيا أدرجه المشرع بعد أن وجد نفسه أمام ضرورة التوفيق بين المصلحة العامة ، تعلو على المصالح الأخرى و المصلحة الخاصة التي لا يجوز التضحية بها إلا في حالات معينة.

كفل المشرع الجزائري حماية حق الملكية الخاصة من تعسف الإدارة في استعمالها لسلطة نزع الملكية، و ذلك بإحاطته بعدة ضمانات، تتمثل أساسا في وجوب ممارسة هذه العملية في إطار القانون عن طريق إحترام و إتباع الإجراءات الجوهرية اللازمة ، و أي تخلف لهذه الإجراءات يجعل العملية غير مشروعة.

لى الإدارة أثناء مباشرتها لإجراءات نزع الملكية أن تلتزم في مختلف مراحلها بالحدود و القواعد القانونية التي رسمها لها المشرع، و وفق الإجراءات المخولة لها، و في حالة مخالفة الإدارة لهذه الإجراءات، فأعمالها تخضع لرقابة القضاء، و ذلك من أجل الحد من هذه التجاوزات و حماية حق الملكية الخاصة و تعزيز دولة القانون فنتطرق في المطلب الأول إلى الرقابة على الإجراءات الأولية السابقة لي قرار التصريح أما المطلب الثاني نتطرق فيه إلى الرقابة على مشروعية قرار التصريح في حد ذاته.

المطلب الأول: الرقابة القضائية على الإجراءات الأولية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

يمارس القاضي أثناء القيام بإجراءات نزع الملكية عدة سلطات ، فأول ما يمارس القاضي الإداري الرقابة عليه بعد التأكد من توافر شروط قبول الدعوى هو إجراءات إثبات المنفعة العمومية و هذه الأخيرة يمكن تقسيمها إلى إجراءات سابقة لصدور قرار التصريح

بالمنفعة العمومية، حيث يراقب القاضي مدى إحترام الإدارة للإجراءات الجوهرية السابقة لصدوره ،بإعتبار أن القانون 11/91 و المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المطبق له حدد بدقة هذه الإجراءات ،و أورد أغلب النصوص بصيغة الوجوب مما يجعل الإدارة ملزمة بإحترامها [1] و المتمثلة في مرحلة تكوين ملف طلب نزع الملكية من الهيئة المستفيدة وسواء كانت الرقابة عن الطعن بإبطال القرار و تأسيس الدعوى على هذه المخالفة ،أو رفع دعوى مستقلة على الطعن بإبطال قرار فتح التحقيق و هذا ما سوف نتطرق له في الفرع الأول ،أما الدور الثاني للقاضي فيما يخص إجراءات صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية حيث يقوم القاضي بمراقبة مدى مشروعية القرار سواء كانت خارجية (عيب الإختصاص، عيب الشكل و الإجراءات) أو داخلية (عيب مخالفة القانون ، الإنحراف في إستعمال السلطة) و هذا سيكون محور الفرع الثاني.

الفرع الأول:رقابة القاضي على مدى إحترام المستفيد من نزع الملكية للإجراءات المنصوص عليها قانونا

إن أول ما يجب أن يبسط القاضي الإداري عليه رقابته هو مدى إتباع المستفيد للإجراءات الجوهرية السابقة عن صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، حيث يلتزم بها المستفيد علما إنه قد يكون شخص إعتيادي يحكمه القانون العام ،و قد يكون خاضع لأحكام القانون الخاص بغض النظر عن كونه مؤسسة عمومية أو خاصة، إذ يمكن تكليف مؤسسة خاصة بتدبير منشآت عمومية أو إنجاز أشغال عمومية كبرى، فقد نصت المادة 02 من م ت 186/93 على أنه يتعين على المستفيد أن يقوم بإعداد ملف يوجهه إلى الوالي المختص يبين فيه إتباعه للإجراءات التي نصت عليها المادة 02 من ق رقم 11/91[2] و المتمثلة في إثبات قيامه و سعيه للحصول على الأملاك المطالب بنزع ملكيتها بالطرق الودية و لم يتسنى له

[1]- ليلى زروقي ،المرجع السابق، ص 13 و ما بعدها .

[2] - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 186/93 ، المرجع السابق ، " يخضع تطبيق الإجراء الخاص بنزع الملكية لتكوين المستفيد ملفا قبل ذلك يشمل ما يلي: تقرير يسوغ اللجوء إلى إجراء نزع الملكية و يبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الإقتناء بالتراضي" .

ذلك[1]،و في هذه الحالة فالقاضي يتحرى من خلال الملف المقدم من طرف المستفيد على أنه لجأ إلى شتى الطرق الودية و لم تأتي بنتيجة ،و بالتالي تم اللجوء إلى الطرق الإستثنائية، و كذلك التأكد من جدية محاولاته للإقتناء بالطرق الودية من خلال إدراج النتائج السلبية التي تمخضت عنه و بالتالي يبرر ضرورة اللجوء لنزع الملكية و منه إحترامه لأحكام المادة 02 من ق رقم 11/91.

و ما تجدر الإشارة إليه أن من أهم الوثائق المرفقة بالملف ذلك التصريح الذي يوضح الهدف من العملية، فالقاضي يبسط رقابته على هذا التصريح للتأكد من فعالية المنفعة العامة و أنها تدخل في إطار نص المادة الثانية من ق رقم 11/91 .

إن للولي الحق في الطلب من المستفيد بعد تلقيه الملف تزويده بجميع المعلومات أو الوثائق التكميلية التي يراها ضرورية لدراسة الملف، لكن قد يرفض الوالي فتح التحقيق المسبق إذا لم تتوفر إحدى الشروط المنصوص عليها في المادة الثانية من ق رقم 11/91، لكن بالنسبة للقضاء الفرنسي فإنه يمكن لقرار رفض الوالي فتح تحقيق مسبق فيكون محل طعن بدعوى تجاوز السلطة و رقابة القاضي في هذه الحالة ضيقة بإعتبار أن محلها عمل من الأعمال التي تندرج ضمن السلطة التقديرية[2]، للوالي و لهذا الأخير سحب قرار التحقيق المسبق[3].

الفرع الثاني: رقابة القاضي لمدى إحترام لجنة التحقيق المسبق للقانون عند قيامها بعملها

قبل التطرق لرقابة القاضي لمدى إحترام لجنة التحقيق المسبق عند قيامها بعملها للقانون ،لابد من الإشارة إلى أن رقابة القاضي تنصب حول التحقق من قرار فتح التحقيق المسبق

[1]- ليلى زروقي ، المرجع السابق ، ص 15 .

[2]- فريدة أركان ، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديري للإدارة، مجلة مجلس الدولة العدد 01، 2002 ص 37 .

السلطة التقديرية : هي أن تكون الإدارة حرة تماما في التصرف في هذا الإتجاه و ذلك بدون أن تكون خاضعة لأي شرط فهي قادرة على تقدير الشروط التي تتجه على ضوئها قرارها.

[3]- لباشيش سهلية ، المرجع السابق ، ص30 .

على أنه تم وفق ما هو منصوص قانونا في المادة 06 من ق 11/91 " يكون قرار فتح التحقيق و تعين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض، و يجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق و تاريخ إنتهائه و كذا بيانات توضيحية تحدد الهدف من العملية و مخطط الوضعية لتحديد طبيعة و مكان الأشغال المراد إنجازها ، يوضح ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور و تحدد محتوياته عن طريق التنظيم " و كذلك نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 186/93 " يفتح التحقيق المسبق بقرار من الوالي يذكر فيه وجوبا ما يلي: الهدف من التحقيق، تاريخ بدء التحقيق ، تشكيلة اللجنة ، كيفيات عمل اللجنة، الهدف البين من العملية ، مخطط الوضعية، و يجب أن يكون القرار قبل 15 يوم من تاريخ فتح التحقيق مشهرا بمركز البلدية المعنية و منشور في يوميتين وطنيتين كما ينشر في مجموع القرارات الإدارية للولاية"

و قد يؤدي تخلف أحد الشروط الشكلية الواجب توافرها في قرار فتح التحقيق إلى بطلانه تطبيقا لقاعدة " ما يبنى على باطل فهو باطل " فتكون الاجراءات اللاحقة باطلة[1].

بالنسبة لرقابة القاضي لمدى قيام اللجنة بعملها وفق القانون فقد نصت المادتين 08 و09 من ق 11/91[2] ، بالإضافة إلى المادة 07 من م ت 186/93 حيث حددت ما يجب أن يشمل عملية ملف التحقيق فلابد من توافر قرار فتح التحقيق المسبق و كذا تصريح توضيحي للهدف من العملية و مخطط الوضعية الذي يحدد طبيعة الأشغال المزمع إنجازها و موقعها ، بالإضافة إلى دفتر مرقم و موقع من طرف الوالي أو متمثله يسجل فيه تظلمات الأفراد فدور القاضي يتأكد من أن اللجنة قد إلتزمت بذلك، كما أنه يتأكد من إحترامها لمواعيد التحقيق و أنها لم تتعدى حدودها عند سماع الأشخاص و أن ملف التحقيق موضوع تحت تصرف الجمهور كما أنه يجب على لجنة التحقيق و إستنادا لنص المادة 09 من م ت 186/93 " ترسل نتائج لجنة التحقيق الموقعة و المؤشرة و المؤرخة إلى الوالي مع جميع الوثائق

[1]–لباشيش سهيلة ، مرجع سابق ، ص 31.

[2]– المادة 08 من القانون 11/91 ، المرجع السابق "يعترف لكل شخص بامكانية استماع اللجنة لاقواله" .

الإثباتية المفهرسة قانونا و ترسل نسخة من نتائج التحقيق هذه إلى الأشخاص المعنيين بناءا على طلبهم.

يجب أن تفصح اللجنة عن رأيها بصريح العبارة في مدى فاعلية المنفعة العمومية " [1] كما يجب أن ترسل نسخة من النتائج للأشخاص المعنيين بناءا على طلبهم و عليه يتأكد القاضي من كل هذا و إلا أعتبر عمل اللجنة باطلا.

فالقاضي ملزم بالرد على الدفوع المتعلقة بالإجراءات التمهيدية و أي إخلال بالإجراءات الجوهرية التي أوردها المشرع بصيغة الوجوب يؤدي حتما إلى إبطالها و إبطال جميع الإجراءات اللاحقة لها بما فيها قرار التصريح بالمنفعة العمومية[2]، و إذا إتضح للقاضي أن الإدارة إحترمت جميع الإجراءات التمهيدية المنصوص عليها قانونا فلا يضفي بالضرورة الشرعية على الإجراءات اللاحقة لقرار التصريح للمنفعة العمومية الواردة في أحكام القانون 11/91 في كافة الحالات لنزع ممتلكات الأفراد لفائدة الأملاك الوطنية الخاصة و شريطة أن تحترم التصريح بالمنفعة العمومية لأن صلب الموضوع في هذه الدعوى هو التحقيق من مدى فعالية المنفعة العمومية [3] لكن يبقى التساؤل في مدى فعالية دور القضاء فيما يخص التوازن الضروري بين المصلحة العمومية و الحقوق الخاصة بالأفراد[4].

المطلب الثاني : الرقـابة القضائية على مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية

إن المنفعة العمومية شرط جوهري لنزع الملكية و هي الغاية التي تبرر لجوء الإدارة إلى وسيلة نزع الملكية الفردية إما لإكتساب المال العام أو لممارسة نشاطها بصفة مؤقتة عموما، و يتم إتخاد إجراءات نزع الملكية و بالأخص إجراء التصريح بالمنفعة العمومية عن طريق قرار إداري و عناصر هذا الأخير بعضها مقيد و بعضها تقديري ، كما يبحث القاضي الإداري في

[1]- المادة 09 من المرسوم التنفيذي 186/93 المرجع السابق .

[2]- براهيمي سهام، المرجع السابق، ص 242.

[3]- ليلى زروقي، المرجع السابق، ض 16 و 17 .

[4]- رحماني أحمد، المرجع السابق ، ص 57 .

مدى توافر قرار التصريح بالمنفعة العمومية على أركان القرار الإداري ليفحص إنطلاقا منها مدى مشروعيتها[1]،و في حالة تخلف أي ركن من هذه الأركان يكون قرار التصريح مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية و هذا ما يدعو إلى إبطاله.

فالقاضي عند إبطاله لقرار ما يستند على عيب من عيوب عدم المشروعية منها العيوب التي تمس الشرعية الخارجية و هذا ما سوف سنتطرق له في الفرع الأول و العيوب التي تمس الشرعية الداخلية و هذا ما سوف يكون محور الفرع الثاني.

الفرع الأول:العيوب الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

يتم التطرق إليها بعد توافر الشروط الشكلية فيفتح الباب للقاضي للبحث في العيوب الخارجية أو الشروط الموضوعية التي يعبر عنها الفقه " بأوجه الإلغاء" و معناها الأشكال المختلفة لعدم مشروعية القرار الإداري التي تؤدي إلى إلغاءه ، و تعتبر هذه العيوب من النظام العام فيمكن إثارتها في مرحلة من مراحل الدعوى و تتمثل هذه العيوب في ، عيب عدم الاختصاص (**أولا**)، و عيب الشكل و الإجراءات (**ثانيا**)، و عيب مخالفة القانون(**ثالثا**) .

أولا : عيب عدم الاختصاص[2]

عرفة الفقيه لافيرير (**La ferrière**) بأنه : " عدم القدرة و عدم الأهلية الشرعية لممارسة سلطة إدارية لاتخاذ أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحياتها [3].

كما عرفه الفقيه بونار (Bonnard) بـ: " يكون القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص ، إذا كان من الممكن اتخاذه ، لكنه اتخذ من طرف عون أخر غير الذي كان

[1]- عمار بوضياف ،المرجع السابق، ص 169.

[2] عيب عدم الاختصاص هو أول حالة تفتح الباب لدعوى تجاوز السلطة ، و التي استنبطها القاضي الفرنسي في قرار صادر عن مجلس الدولة في الدولة في 1807/03/28 ، في قضية Dupuy – Briacé.

[3]و3 لحسين بن شيخ اث ملويا ، دروس في المنازعات الدراية (وسائل المشروعية) ، دار هومه ، الجزائر، 2006 ص 68.

الممكن أن يتخذ من طرفه"[1].

تتمثل حالات عيب عدم الاختصاص في ثلاث و هي :

1- عيب اغتصاب السلطة أو الوظائف :

يتخذ القرار في هذه الحالة من شخص أجنبي عن السلم الإداري ، أو عن طريق تعدي سلطة إدارية على سلطة تشريعية أو قضائية ، كأن يتخذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية من شخص لا علاقة له بالسلم الإداري ، و يكون القرار في هذه الحالة منعدما بإعتباره عملا ماديا[2] ، لا تتوفر فيه مواصفات القرار الإداري ، و لا يتحصن بمرور الميعاد.

2- عيب عدم الاختصاص المادي :

مفاده أن تتصرف سلطة إدارية في الات لم تتلق بشأنها أي إختصاص [3] ، و يمكن أن يكون في إحدى الحالات التالية :

- إعتداء المرؤوس على سلطات رئيسه
- إعتداء الرئيس على سلطات المرؤوس .
- إعتداء سلطة إدارية على إختصاصات سلطة إدارية موازية .

تتمثل السلطة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية في القانون الجزائري ، في الدولة ممثلة في الأشخاص التالية : الحكومة ، الوزارة ، الولاة .

أما في القانون الفرنسي و طبقا للأمر الصادر في 1985 ، فكانت المادة 11-2 تنص على : " يصرح بالمنفعة العمومية من طرف مجلس الدولة ، إذا كان رأي اللجنة موافقا يمكن التصريح بالمنفعة العمومية بموجب قرار وزاري أو بقرار من المحافظ "[1].

---

[1] خليف ياسمين ، المرجع السابق ، ص 57 .

[2] بوضياف عمار ، المرجع السابق ، ص 286 .

[3] لحسين بن شيخ اث ملونا ، المرجع سابق ، ص 81 .

أما طبقا للمرسوم رقم 127/2004 ، فقد أصبحت هذه المادة تنص على أن التصريـــح بالمنفعة العمومية يصدر بموجب قرار وزاري أو ولائي [2]، و إستثناء بقرار من مجلس الدولة في حالات محددة ، كما وسع هذا المرسوم إختصاصات الوالي مقارنة بإختصاصات الوزراء ، مـع التقليل من أهمية تقرير لجنة التحقيق[3].

أمـا بالنسبـة للقانون المصري ، فتتمثل السلطة المختصة بإصدار قرار التصـريح بالمنفعة العمومية في رئيس الجمهورية ، و بالنظر إلى ما جاء في المادة 6 من القانـــون 1979/09 فانه فيما يخص المجمعات العمرانية الجديدة،فتقريرالمنفعة العمومية يتم بقرار من مجلس الوزراء [4].

3 –عيب عدم الاختصاص المكاني و الزماني :

نكون أمام عيب عدم الإختصاص المكاني مثلا ، إذا صدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية من والي ، بينما يكون إصداره من إختصاص والي آخر .

و نكون أمام عدم الإختصاص الزماني ، عندما تتخذ هيئة إدارية قرارات سابقة على تعيينها ، أو عندما تتخذ قرار بعد إنتهاء وظيفتها ، أو عندما تكون الممنوحة لها للتصرف قد إنتهت ، أو عندما تعين هيئة إدارية في وظيفة ما لكن لم يتم تنصيبها فيها و تقوم بإتخاذ قرارات إدارية [5].

---

[1] THIERRY Pierre , La nouvelle …., OP . CIT ? 658.

[2] BON Pierre ,L'autorité compétente pour édicter une déclaration d'utilité publique " ,RFDA, N°2,2004, 243

[3] THIERRY Pierre , " La nouvelle répartition …, OP.CIT ,P 658 .

[4] علي الدين زيدلن ، محمد السيد ، الموسوعة الشاملة في شرح القضاء الإداري ، الجزاء الثالث ، دار الفكر الجامعي ، القاهرة 2005 ، ص 348 .

[5] لحسين بن شيخ اث ملويا ، مرجع سابق ، ص 80 .

ثانيا : عيب الشكل و الإجراءات [1]

يمكن تعريف عيب الشكل و الإجراءات ، بأنه مخالفة الإدارة للقواعد و الإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها ، سواء كانت المخالفة كلية أم جزئية ، فقد يشترط القانون صدور قرار في مجال معين في شكل معين ، أ و أن يكون مسببا ، أو بإتباع إجراء معين كإستشارة لجنة معينة قبل إصدار القرار ، و جزاء هذه المخالفة هو إلغاء القرار إذا تم رفع دعوى قضائية.

نشير إلى أن القاضي الجزائري ، يعتبر إن الشكليات أساسية [2]، أما في فرنسا ، فإذا سكت المشرع عن ذكر الجزاء ،فالأمر يرجع إلى السلطة التقديرية للقاضي ، الذي يبحث في مــدى أهمية الشكل أو الإجراء المطلوب ، الذي صدر القرار المطالب إبطاله مخالفا له ، لكي يحدد مــا إذا كانت هذه الشكليات أساسية أم ثانوية ، لإن مخالفة الأولى يؤدي إلى الإلغاء دون الثانية و من بين الإجراءات و الأشكال الجوهرية ما يلي :

الإجــراءات السابقة على إتخاذ القرار ، و من بينها ما نصت عليه المادة 4 من ق رقـــم 11/91 ، لإن إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية لا يكون إلا بعد إجراء تحقيق مسبق حول المنفعة العمومية، ذي عــوض إجراء الأخذ برأي المجلس الشعبي الولائي المنصوص عليه في 5و6و7 من الأمر 48/76 ، و الـذي صدر بشأنـه قـرار عـن المحكمـة العليا **في 1984/05/26 ، قضية (زم) ، ضد والي ولاية البليدة و من معه** [3].

تتلخص أهم وقائعه في أن الوالي إتخذ قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية ، دون إستشارة المجلس الشعبي الولائي ،رغم أن القانون يفرض عليه ذلك طبقا 4 من الأمر 48/76 المتعلق بنزع الملكية

---

[1] نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2007 ، ص 263 و ما يليها

[2] انظر : المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 12181 المؤرخ في 1975/05/23 ، قضية تمزالي ضد والي ولاية الجزائر .

[3] المجلس الأعلى الغرفة الإدارية ، قرار رقم 21563 المؤرخ في 1984/05/26 ' قضية (ز.م) ضد والي ولاية البلدية و من معه ،المجلة القضائية عدد 4، الجزائر، 1989 ،ص 220

و بالتالي فهو إجراء إلزامي ، تؤدي مخالفته إلى بطلان إجراءات نزع الملكية .

كما جاء في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1989/07/15 ، قضية (ق ب) ضد وزير الداخلية و من معه [1] ، إنه من المقرر قانونا إن المجلس الشعبي الولائي يكلف بالإدلاء برأيه قبل إي تصريح بالمنفعة العمومية ، و من ثم فالمقرر الإداري الذي يخالف هذا المبدأ يعد مشوبا بعيب في الإجراءات للقرار ، مما يستوجب إبطاله .

يمكن أن يتمثل عيب الشكل في إمتناع الإدارة عن تعيين لجنة التحقيق أو التشكيل غير القانوني للجنة بتعيين شخص واحد بدلا من لجنة تتكون من ثلاثة أشخاص .

كما تلزم الإدارة بتضمين قرار التصريح بالمنفعة العمومية [2]، مجموعة من البيانات و ذلك تحت طائلة البطلان ، حددتها المادة 10 من القانون رقم 11/91 و هي :

أهداف عملية نزع الملكية المراد تنفيذها ، مساحة العقار موقعها و مواصفاتها ، مشتملات الأشغال المزمع القيام بها ، تقرير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية .

كما يجب أن يبين القرار الأجل الأقص المحدد لإنجاز نزع الملكية ، و الذي لا يمكن أن يتجاوز 4 سنوات ، يمكن تجديدها مرة واحدة بالمدة نفسها إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية .

يعتبر القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2007/04/11 ، المتعلق بإنشاء منتزه دنيا بدالي إبراهيم [1]، من أهم القرارات التي أصدرها في مجال الرقابة على مشروعية

[1] المجلس الأعلى ، الغرفة الادارية ، قرار رقم 65146 المؤرخ في 071989/15 ، قضية (ق ب) ضد وزير الداخلية و من معه ، المجلة القضائية ، عدد 2 ، الجزائر ، 1991 ، ص 169 .

[2] انظر حول بيانات قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر بموجب مرسوم تنفيذي : المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 248/05 ، مؤرخ في 2005/07/10 ، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ 1993/07/27 الذي يحدد كيفية تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/07/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية ، ج رعدد 48 .

قرار التصريح بالمنفعة العمومية ، و الذي أيد القرار المستأنف الذي ألغى قرار التصريح بالمنفعة العمومية رقم 1908 ، و أسس القاضي حكمه بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية على عيب الشكل و الإجراءات ، و جاء في أحد أسبابه :

"... إن السيد والي ولاية الجزائر لم يحترم تدابير القانون الخاصة بالتصريح بالمنفعة العمومية ، منها المواد 10 و 11 من ق 11/91 المتضمن نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية ، بحيث أن القرار لم يذكر مساحة و مكان وجود العقارات المعنية بنزع الملكية ، و إنه بالرجوع إلى قضية الحالة فنجد بأن المستأنف لم يتم تبلغه بالقرار رقم 1908 و لذلك يصبح هذا الأخير باطلا بقوة القانون ..."

يعتبر التسبيب من أهم الإجراءات الشكلية ، و هو يختلف عن السبب ، إذ يقصد به ذكر الأسباب المؤدية لرفض القرار أو لسبب إنشائه و يجب ان تذكر في صلب القرار الإداري[2]، و بالتالي يعتبر تسبيب قرار التصريح بالمنفعة العمومية إجراء جوهريا،لإصداره ، فلابد من الإشارة في القرار إلى تحقيق المنفعة العمومية و إلا كان باطلا [3]

يعتبر التبليغ من بين أهم الإجراءات الواجب إتباعها في إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية ، و هو إجراء جديد فرضه المشرع في ق 11/91 تحت طائلة البطلان ، خلافا لما كان معمولا به في ظل أمر 48/76 ، و أخذ به القضاء الجزائري بإعتباره إجراء جوهريا لإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية ، و هذا ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر في

---

[1] مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 031027 المؤرخ في 2007/04/11 ، قضية والي ولاية الجزائر ضد (ح ع ق) ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 9 ، الجزائر ، 2009 ، ص 82 وما يليها .

[2] بوضياف عمار ،المرجع السابق ، ص 201.

[3] انظر : المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 62458 المؤرخ في 1991/03/10 ، قضية (ح م) والي ولاية تيزي وزو ، حيث قضت المحكمة العليا بإبطال مقرر الوالي المؤرخ في 1987/01/10 ،المجلة القضائية ، عدد 1 ، الجزائر ، 1993 ، ص 139 و ما يليها.

2004/02/17 ، في قضية (ز م) ضد والي ولاية ميلة و من معه ، عندما ألغى قرار القابلية للتنازل بناء على تبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية للمعنيين [1].

إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة 10 من ق 11/91 التي نصت على البيانات الواجب ذكرها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان ، لا نجد من بينها ذكـــر الأشخـاص المعنيين ، فعلى إي أساس تلزم المادة 11 منه الإدارة بتبليغ القرار لكل واحد من المعنيين ، مع الإشارة إلى أنه في فرنسا لا تلزم الإدارة بالتبليغ و إنما تكتفي بنشر القرار .

أثار القاضي الإداري هذه المسألة في قراره الصادر بتاريخ 2009/12/31 ، في قضية والي المدية ضد (ع م) و من معه [2]، و الذي جاء فيه أن الأخذ بنص المادة 11 من ق 11/91 على ظاهره دون تفسيره على ضوء مراحل عملية نزع الملكية و التصريح بأن عدم تبليغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى المدعين و هم غير مذكورين فيه يؤدي إلى بطلانه ، و يمثل خطأ في تطبيق القانون .

ثالثا : عيب مخالفة القانون

يصيب عيب مخالفة القانون ركن المحل في القرار الإداري ، و يشكل بذلك حالة من حالات الإلغاء ، و قد نشأ هذا العيب في النصف الثاني من القرن 19 ، بعد كل من عيب عـــدم الإختصاص و عيب الشكل و الإجراءات ، و كانت تطلق عليه تسمية عيب

[1] مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 12197 المؤرخ في 2004/02/17 ، قضية (ز م) ضد والي ولاية ميلة و من معه ، الجزائر .

-انظر كذلك :مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 039959 المؤرخ في 2008/04/23 ، قضية (ف د) و من معهم ضد والي ولاية ميلة و من معه ، الجزائر .

[2] مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 050120 المؤرخ في 2009/12/31 ، قضية ولاية ميلة ضد (ع م) و من معه ، الجزائر .

مخالفة الحقوق المكتسبة ، ثم سمي بعيب مخالفة القانون و الحقوق المكتسبة ، إلى أن إستقرت تسميته بصفة نهائية بعيب مخالفة القانون [1].

إنتقدت التسمية باللغة الفرنسية لإن عيب مخالفة القانون له مفهوم واسع ، و هو مخالفــة محل القرار لأحكام وقواعد القانون في معناه الواسع و بكل مصادره ، بينما تسميـــــة (La violation de la loi) تعني مخالفة القانون في معناه الشكلي الضيق ، و لذلك يفضل البعض تسمية (La violation des règles de droit)، أي عيب مخالفة قواعد القانون .

تتمثل حالات عيب مخالفة القانون في :

- المخالفة المباشرة لأحكام القانون ، مهما يكن مصدرها .
- المخالفة غير المباشرة لأحكام القانون ، و تتمثل في حالة وجود خطا في تفسير و تطبيق القانون [2] ، خاصة في حالة الغموض أو صدور القرار بناء على تفسير خاطئ لمضمون القاعدة القانونية .[3]

ذهب المجلس الأعلى في قراره الصادر بتاريخ 1989/07/15 ، في قضية (ف ت) ضد وزير الداخلية و من معه [4]، إلى أن قرار الوالي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية الصادرة ون أخذه لرأي المجلس الشعبي الولائي ، يعد مخالفا للقانون ، و نلاحظ أنه أخذ بعيب مخالفة

[1] عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 ص 522 .

[2] Voir sur l'erreur de droit ;DE SILVA Isabelle , Servitude d'occupation temporaire et expropriation pour cause d'utilité publique ; Indépendance ou complémentarité?";RFDAN°2, 2007 , P304 et suiv

[3] بعلي محمد الصغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عناية ، 2005 ، ص 171 .

[4] المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 65146 المؤرخ في 1989/07/15 ، قضية (ف ب) ضد وزير الداخلية و من معه.

القانون بدلا من عيب مخالفة الإجراءات [1] ، و هذا يدل على عدم الدقة في إستعمال المصطلحات ، و عدم الفصل بين عيوب القرار الإداري .

الفرع الثاني :العيوب الداخلية للقرار التصريح بالمنفعة العمومية

نكون أمام عدم مشروعية داخلية عندما ترتبط هذه العيوب بالقرار الإداري (قرار التصريح بالمنفعة العمومية) بأركانه الداخلية المتمثلة في الهدف و السبب ، و بالتالي فان العيوب الداخلية للقرار تتمثل في عيبين مهمين هما ، عيب الإنحراف في إستعمال السلطة (**أولا**) ، و عيب السبب (**ثانيا**).

أولا : عيب الإنحراف في إستعمال السلطة

تبنى الأستاذ محيو (Mahiou) تعريف مجلس الدولة الفرنسي في تعريفه لعيب الانحراف في استعمال السلطة ، و ذلك بقوله " يكون هناك إنحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من أجله السلطة"[2].

أما الأستاذ **سليمان الطماوي** ، فيعرفه بقوله" صد بهذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به"[3].

و هو العيب الذي يصيب ركن الهدف من القرار الإداري و يجعله غير مشروع.

يتميز عيب الإنحراف في إستعمال السلطة بعدة خصائص منها [1]، الصفة الإحتياطية ، الصفة القصدية ، إقترانه بالسلطة التقديرية للإدارة ، إرتباطه بركن الهدف ، عدم تغطية الظروف الإستثنائية له ، و عدم تعلقه بالنظام العام .

---

[1] المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 157362 المؤرخ في 1998/04/13 ، قضية (ق.ع . ب) ضد والي ولاية تيزي وزو ، المجلة القضائية ، عدد 1 ، الجزائر ، 1998 ، ص 188 .

[2] محيو احمد ، مرجع سابق ، ص 191 .

[3] الطماوي محمد سليمان ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، الطبعة السابعة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1996 ، ص 728 .

تتمثل صور عيب الإنحراف في استعمال السلطة في الآتي [2].

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2009 ، ص 55 و ما بعدها .

[2] انظر حول صور عيب الانحراف في استعمال السلطة : محمد انس جعفر قاسم ، القرارات الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004 ، ص 103 و ما يليها .

1- الإنحراف عن تحقيق المصلحة العامة :

تتضمن هذه الصورة عدة حالات ، من بينهـا : الإنحـراف لتحقيـق أغـــراض شخصيـة ، الإنحراف بالسلطة محاباة للغير أو لمصالح خاصة ، الإنحراف بالسلطة إنتقاما من الغير ، الإنحراف لأغراض سياسية و أخرى حزبية .

و في هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة ، بتاريخ 2003/01/07 ، في قضية لمس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو ضد ورثة المرحوم (ب م) [1]. قضى بتأييد الحكم المستأنف على أساس أن المدعى عليها خالفت قرار الوالي المتضمن نزع الملكية ، لإنها منحت جزء من الأرض المخصصة للمنفعة العمومية للخواص .

2-الإنحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف :

يجب على رجل الإدارة في بعض الأحيان أن يسعى إلى تحقيق هدف معين حدده النص القانوني ، و إلا كان منحرفا في إستعمال السلطة ، حتى و إن كـان يهـدف إلى تحقيـق المصلحة العامة [2].

صدر بشأن هـذه الحالـة قـرار عن الغرفـة الإدارية للمحكمـة العليـا بتاريخ 1998/04/13 ، في قضية فريق (ق.ع.ب) ضد والي ولاية المسيلة [3]، قضى بأن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تطبيقا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية ، مثل التعميـر و التهيئة العمرانيـــة و التخطيط ، و تتعلق بإنجاز تجهيزات جماعية و منشأت و أعمال كبرى ذات منفعة عمومية ...

---

[1] مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، قرار رقم 007282 المؤرخ في 2003/01/07 ، قضية المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيزي وزو ضد ورثة المرحوم (ب م) ، الجزائر.

[2] بعلي محمد الصغير ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2005 ، ص 85 .

[3] المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 157362 المؤرخ في 1998/04/13 ، قضية فريق (ق . ع . ب) ضد والي ولاية المسلية.

من خلال وقائع القضية ، فالقطعة الأرضية جزءت للخواص و سمحت لهم ببناء مساكن ، و بالتالي خرجت الإدارة عن الهدف المقرر من نزع الملكية ، و أصبح قرارها باطلا.

3- الإنحراف بالإجراءات :

قد يكون الإنحراف بالإجراءات في مجال نزع الملكية ، عن طريق القيام بعملية الإستيلاء بدلا من إتباع إجراءات نزع الملكية ، أو إستبدال إجراء بإجراء أخر ، و مثال ذلك ما ذهب إليه المجلس الأعلى سنة 1965 ، في **قضية شركة عين فخارين ضد والي ولاية الجزائر** [1]، أين أعاد تكييف قرار الوالي من الإستيلاء إلى نزع الملكية ، مع إستبدال النصوص القانونية المستند عليها .

صدر قرار في هذا الشأن بتاريخ 1989/01/14 ، بمناسبة قضية فريق (م) ، ضد والي ولاية تيزي وزو و من معه[2] ، و الذي جاء فيه :" من المستقر قانونا إن الإدارة التي تستغل الأملاك المقرر نزعها من أجل المنفعة العمومية لغير ما نزعت من أجلها هذه الأملاك ، يعد إنحرافا في الإجراءات القانونية و لما كان من الثابت ان القطعة التي تم الإستلاء عليها مخصصة حسب مقتضيات المقرر المطعون فيه لشق الطريق ، و من ثم فإن إستغلال هذه القطعة لاستقبال بناءات و مشاريع عمومية **يعد تحريفا لهدفه الأصلي** ..."

نلاحظ أن القاضي في هذه القضية ، إستعمل عبارة إنحراف في الإجراءات و عبارة الإنحراف عن الهدف الأصلي في الموضوع نفسه رغم إختلاف كل منهما ، و كان يقصد وراء ذلك ، الإنحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف .

---

[1] BOUCHAHDA Houcine , KHELLOUFI R achid , Recueil d'arrêts (Jurisprudence administrative , office des publications universitaires , ALGER , 1979 , P7

[2] المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 57808 المؤرخ في 1989/01/14 ، قضية فريق (م) ضد والي ولاية تيزي وزو و من معه ، المجلة القضائية ، عدد 4 ، الجزائر 1993 ، ص .183 .

ثانيا : عيب السبب

يعد عيب السبب من عيوب عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية ، يشوب ركن السبب فيها ، و يجعلها حالة و سببا من أسباب الحكم بإلغائها ، و ذلك إذا كانت الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة في تكييفها القانوني [1].

عرفه الأستاذ جون ريفيرو (**Rivero**) بأنه :" الدوافع المادية أو القانونية التي تحمل الإدارة على اتخاذ القرار الإداري" [2].

كما عرف **الأستاذ شابي** (Chapus) عيب السبب كما يلي :"نكون بصدد عدم مشروعية بفعل تلك الأسباب ، إذا كنا أمام غلط في القانون أو غلط في الوصف القانوني للوقائع ، أو غلط في الوقائع "[3].

أما الأستاذ دي لوبادير (**De laubadére**) فعرفه كما يلي :" يتعلق عيب السبب بعنصر من عناصر القرار الإداري و المتكون من بواعث القرار ، إي الوقائع السابقة و الخارجية للقرار ، و التي حمل وجودها مصدر القرار إلى اتخاذه "[4].

و عرفه الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب بأنه :" حالة واقعية (مادية) أو قانونية تسبق القرار و تدفع الإدارة للتدخل بإصداره " [5].

تتمثل حالات عيب السبب في :

- حالة إنعدام الوجود المادي للوقائع .
- حالة الخطأ في التكييف القانوني للوقائع .

---

[1] مصطفى ابو زيد فهمي ، ماجد راغب الحلو ، الدعاوى الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2005 ، ص 265 .

[2]– عدنان عمرو ، القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 118 .

[3] – لحسين بن شيخ اث ملويا، المرجع سابق ،ص 353 .

[4] عدنان عمرو ،المرجع السابق،ص 118,

[5] محمد رفعت عبد الوهاب ،المرجع السابق، ص .195 .

- حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع .

نلاحظ الإرتباط الوثيق بين ركن السبب و عملية نزع الملكية ، نظرا لكون المنفعــة العمومية تمثل السبب الذي على أساسه يتخذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية و قرار نــزع الملكية ، و نجد أنه كثيرا ما تلجأ الإدارة في مجال نزع الملكية إلى إتخاذ قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، رغم إنعدام واقعة المنفعة العمومية ، مرتكبة بذلك خطأ في الوقائع .

قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادرة بتاريخ **1991/01/13** ، في **قضية جيلالي عمار و من معه ، ضد والي ولاية تيزي وزو و من معه** [1] ، بإبطــال مقرر الوالي المــؤرخ في 1985/04/24 ، لإنعدام السبب ، بسبب إنعدام واقعة المصلحة العامة .

إذا قررت الولاية نزع ملكية المدعين من أجل فتــح طريق يصــل إلى بلدية اث مليكش ، غير أنه تبين بأن الطريق المزمع فتحه لا يفيد إلا عائلة واحدة ، و هذه العائلة تتوفر على طريق و ليست محصورة ، و بالتالي فنحن بصدد خطأ في الوقائع ، و كان اللجوء إلى الخبرة امراً ضرورياً لإثبات إنعدام واقعة المنفعة العمومية [2].

بعد توضيح مسألة الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية ، لا بد من توضيح مسألة مهمة ، تتمثل في عدم إقتصار الطعن في حالة بطلان قرار التصريح بالمنفعة العمومية في الطعن في القرار نفسه ، بــل حتى في حالة فوات ميعاد الطعن ضــد هذا القــرار فــلا يتحصن ،و يمكن الإعتماد على عدم مشروعيته من أجل إبطال الإجراءات اللاحقـــــــة له ، تطبيقا لقاعدة (ما بني على باطل فهو باطل) .

[1] المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 71373 المؤرخ في 1991/01/13 ، قضية فريق بن جيلالي و من معه ضد والي ولاية تيزي وزو و من معه ، تطبيقات قضائية في المادة العقارية ، الجزائر ، 1995 ' ص 173 و ما يليها .

[2] لحسين بن شيخ اث ملويا ،المرجع سابق ، ص 409 .

هذا ما نجده في القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ **2002/12/17**، في **قضية البنك المركزي الجزائري، ضد ورثة (ب ف)** [1]، و الذي تطرق للعديد من الإجراءات المتبعة العمومية .

يلخص لنا هذا القرار تقريبا ، ممارسة القاضي الإداري لرقابة المشروعية على الملكية ، من بينها مخالفة قواعد الإشهار و التبليغ ، عدم إحترام المواعد ،.....

نفى مجلس الدولة صحة فكرة تحصن قرار التصريح بالمنفعة العمومية من الإلغاء بعد مرور الميعاد ، و أكد فكرة إمكانية تأسيس الطعن ضد قرار نزع الملكية بناء على بطلان الإجراءات السابقة له .

إلا أن القرار المقصود هنا و القابل للإلغاء هو قرار القابلية للتنازل و ليس قرار نزع الملكية ، و هو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره الصادر في **2008/01/16** ، بمناسبة **قضية (ك م) ضد والي ولاية البريرة و من معه** [2]، **إذ جاء فيه** : "....قرار نزع الملكية لمنفعة العمومية قرار نهائي و كان عليه الطعن في الإجراءات الأولية المسبقة التي تتمثل في التصريح بالمنفعة العمومية و التحقيق الجزئي و قرار قابلية التنازل عن الحقوق العقارية المحددة في القانون رقم 11/91 و المرسوم التنفيذي رقم 186/93"

[1] مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 012466 المؤرخ في 2002/12/17 ، قضية البنك المركزي الجزائري ضد ورثة (ب ف) .

[2] مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم 036460 المؤرخ في 2008/01/16 ، قضية (ك م) ضد والي ولاية البويرة و من معه

خاتمة

خاتمـــة :

إن موضوع نزع الملكية بصفة عامة و التصريح بالمنفعة العمومية بصفة خاصة يعتبر من أهم مواضيع القانون الإداري التي لم تحظى بالاهتمام الواسع مقارنة بالمواضيع الإدارية الأخرى. والمشرع الجزائري سعيا منه لتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وحماية لهذه الأخيرة من التعسف الإداري، حاول تأطير موضوع نزع الملكية بإصداره لقونين ومراسوم تنفيذية تحدد قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة وكيفية تطبيقها، لكن هذا الحرص يعتريه نوع من النقص وعدم الدقة، وهذا الحكم يستنتج من الدراسة التحليلية لتلك النصوص القانونية. فنجد بعض المفاهيم والمصطلحات القانونية، التي تعتبر بالغة الأهمية في تحديد نزع الملكية، واردة دون توضيح أو حتى تعريف يشير إلى مدلولها مما يستدعي الرجوع إلى قوانين أخرى أو إلى الدراسات الفقهية لإزالة ذلك الغموض، وخير مثال على ذلك مصطلح المنفعة العمومية، كونها فكرة تعرضت الى العديد من التغيرات، حيث أن القوانين إشترطت في البداية لمشروعية نزع الملكية توافر الضرورة العامة ثم عدل عنها الى المنفعة العمومية التي إرتبطت حينها بالنظام العام ،الأشغال العمومية، وإرتبطت حينا أخر بالدومين العام ،ثم توسعت الفكرة و إلى تحقيق النفع العام فحسب. لكن يجب ألا يبقى هذا الأساس دون تحديد ،أي يجب على المشرع تحديده في النصوص التشريعية، و أن تسند مهمة التحقق من وجود منفعة عمومية من عدمها للقاضي الإداري عكس ما هو معمول به.

كما يتضح لنا من خلال تطرقنا لرقابة القاضي الاداري على التصريح بالمنفعة العمومية مدى أهمية عملية نزع الملكية كعملية مركبة، و مدى أهمية مرحلة التصريح بوجود منفعة عمومية تبرر عملية النزع بصفة خاصة، إذ تتضمن هذه المرحلة عدة إشكالات سواء من ناحية إتباع الإجراءات أو ممارسة القاضي لسلطته في الرقابة على أعمال الإدارة.

لاحظنا أنه غالبا ما يوجه إنتقاد إلى القاضي الإداري على أساس انه لا يمارس السلطات المخولة له، و يبتعد عن التدخل في أعمال الإدارة و يساندها في الكثير من الأحيان،كما لا ننسى نقائص ،عيوب و تجاوزات كل هذه الأطراف، مع تقديم بعض الحلول الممكنة لكل طرف فيما يلي:

أولا بالنسبة لـلإدارة نازعـة الملكيـة تعتبر مولـد النـزاع المتعلـق بـقرار التصـريح بالمنفعـة العموميـة، فمخالفتهـا لمبدأ المشروعية يجعل الأفراد يستاؤون منهـا و يخاصـمنها، إذ نجد الإدارة أصبحت تتفنن في مخالفة القوانين و خرقها، مما يصعب على القاضي القيام بمهمة الرقابة على أعمالها، خاصة إذا تعلق الأمر بركن السبب أو ركن الغاية في القرار الاداري.

كمـا تنتهـك الإدارة حقـوق الأفـراد في هـذه الحالـة لعـدة أسـباب، مـن بينهـا الرغبـة في تقليص مدة الإجراءات وربح الوقت وذلك على حساب حقوق الأفراد.

لمواجهـة هـذه النقـائص التي تؤثر سلبا على قيام دولـة القـانون، وقبـل اللجـوء الى القضـاء لابد من:

- غرس روح المسؤولية لدى الادارة، على أساس أن مهمتها تتمثل أساسا في خدمة المواطنين، وليس المساس بحقوقهم.

- التأكيد على أن السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، و التي من شأنها إعطاء بعض الحرية للإدارة في ممارسة مهامها

- إعمـال الرقابـة الذاتيـة بصـورة فعالـة، إذ نلاحـظ أن هـذه الرقابـة تقـل أهميتهـا عـن الرقابـة القضائية، و يرجع السبب في ذلك إلى كون الإدارة قليلا ما تمارسها رغم أهميتها، وكمثال عن ذلك، المنشور الوزاري رقم 007 الذي نص على ضرورة قيام الإدارة قبل إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، بالموازنة بين مزايا المشروع و عيوبه،فلو طبقت هذه الموازنة في بداية العملية تكون قد وفرت الكثير من العناء عن نفسها و على الأفراد، و تجنبت الخوض في الكثير من المنازعات القضائية التي كثيرا ما يطول أمدها.

- أمـا بالنسبة للمخاطب بقرار التصريح بالمنفعة العمومية، الـذي يمثل الطرف الضعيف و المتضرر في عمليـة نـزع الملكيـة، وهـو حجـر الزاويـة في منازعـة هـذا القـرار و أهـم عنـصر فيهـا، فإذا نازعت الإدارة في مشروعية هذا القرار تحركت رقابة القاضي، و فتح له المجال لبسط رقابته على أعمال الإدارة.

أمـا إذا لم ينازعهـا في قراراتهـا غـير المشروعيـة أمـام القضـاء، فيجعـل الإدارة بـدون رقيب، لأن رقابة القاضي لا تتحرك إلا إذا طلب منه ذلك، مما يؤدي إلى إنتهاك العديد من الحقوق و تحصين القرارات غير المشروعة، و تزايد إنحراف الإدارة.

مما يستدعي تحسيس الأفراد بأن لجوؤهم إلى القضاء لمخاصمة الإدارة و المطالبة بإلغاء القرارات غير المشروعة، يعتبر حقا و واجبا في الوقت نفسه، و تشجيعهم على القيام بما يلي:

- حقهم في اللجوء إلى القضاء و المخاصمة في أعمالها غير المشروعة، و إعلامهم بحقهم في اللجوء إلى العدالة قبل صدور قرار القابلية، وذلك عن طريق الطعن في قرارات التصريح بالمنفعة العمومية.

- محو فكرة إنحياز القاضي للإدارة، و فصله في غالب الأحيان لصالحهم، وذلك تشجيعا للأفراد لمواجهة خصم ذي مكانة و إمتيازات كبيرة.

- يجب تخصيص منازعات قرار التصريح بأحكام خاصة و ليس إقتصارها على مادتين في قانون رقم 11/91 و عدم إحالته على قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

وأخيرا فإن هذا الموضوع يحمل في طياته العديد من الثغرات و الإشكالات التي هي بحاجة إلى إجتهادات قضائية و كذا تستدعي تدخل المشرع لتدارك الفراغ و إصلاح نظام نزع الملكية ككل و تدعيمه بالمراسيم التطبيقية اللازمة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللُّغة العربيَّة

1- المراجع العامة:

01- إبراهيم عبد العزيز شيحا،الوسيط في مبادئ و أحكام القانون الإداري،دار المطبوعات الجامعية،مصر، 1999.

02- أحمد محيو، المنازعات الإدارية،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر ،1993.

03- أنور طلبة، المطول في شرح القانون المدني، الجزء الحادي عشر،حق الملكية(منازعات الملكية، نزع الملكية للمنفعة العمومية،قيود الملكية ،الملكية الشائعة،ملكية الأسرة،ملكية الطبقات)، الطبعة الأولى،المكتب الجامعي الحديث،الإسكندرية،2004.

04- أنور طلبة، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة(منازعات الملكية،أعمال المنفعة العامة،حصر العقارات،عيوب قرار نزع الملكية،إسترداد العقار،الإستلاء المؤقت،التعويض و التظلم)،المكتب الجامعي الحديث الأزاريطة،الإسكندرية،2006.

05- براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية (دراسة مقارنة)،دار الهدى،الجزائر،طبعة 2012.

06- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، منشورات بغدادي،الجزائر،2009 .

07- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري (مجلس الدولة،دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة،2004.

08- بعلي محمد الصغير،الوجيز في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة ،2005.

09- بوبشير محند أمقران،قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى،نظرية الخصومة،الإجراءات الإستثنائية)،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001.

10- بوحميدة عطاء الله،الوجيز في القضاء الإداري(تنظيم ،عمل و إختصاص)،دار هومه،الجزائر،2011.

11- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،دراسة تشريعية و قضائية و فقهية،جسور للنشر و التوزيع،الجزائر،2009.

12- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، طبعة 2002.

13- حمدي باشا عمر، القضاء العقاري في ضوء احدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ،طبعة 2002.

14- حمدي باشا عمر،مجمع النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالعقار،دار هومه،الجزائر،طبعة 2005.

15- حمدي باشا عمر، زروقي ليلى، المنازعات العقارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، طبعة 2003.

16- خلوفي رشيد، قانون المنازعة الإدارية (شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994.

17- سليمان الطماوي، شروط قبول دعوى الإلغاء،دار الملغولية،الطبعة الأولى ،القاهرة،1972.

18- سائح سنقوقة،شرح الإجراءات المدنية و الإدارية(نصا،شرحا،تعليقا،تطبيقا)،الجزء الأول ،دار الهدى عين مليلة الجزائر،2011.

19- شامة سماعين،النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري،دار هومه،الجزائر،2004.

20- شيهوب مسعود،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية،الجزء الثاني،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1999.

21- ديب عبد السلام، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، ترجمة للمحاكمة العادلة،تقديم وزير العدل حافظ الأختام السيد الطيب بلعيز،موفم للنشر،الجزائر،2009.

22- عبد الغاني البسيوني عبد الله،القانون الإداري(دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقها في لبنان)،المكتبة القانونية،الدار الجامعية ،الإسكندرية،دون ذكر السنة.

23- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1993.

24- عبد الحكم فوده،نزع الملكية للمنفعة العامة،دار الفكر العربي،الإسكندرية،1992.

25- عبد الحميد جبريل حسين آدم،التنفيذ المباشر الإداري،تطبيقاته و الرقابة القضائية في التشريع الليبي،دار المطبوعات الجامعية،الأزيطة،2007.

26- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، الجزء الثاني،ديوان المطبوعان الجامعية،الجزائر،2005.

27- عمور سلامي،الوجيز في قانون المنازعات الإدارية،جامعة الجزائر كلية الحقوق،نسخة معدلة و منقحة،2005،2004.

2- الرسائل العلمية:

01- أحمد أحمد الموافي،فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة(نظرية الموازنة،دراسة مقارنة)، رسالة دكتورله،كلية الحقوق،جامعة طنطا،مصر،دون ذكر التاريخ.

02- أرثن عبد الله،دور القاضي الإداري في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون،فرع قانون الأعمال،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري،تيزي وزو،2007.

03- بعوني خالد، إجراءات تسوية نزاعات التعويض في نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق،بن عكنون ،2003.

04- بوذريعات محمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في القانون الجزائري و المقارن، مذكرة ماجيستر،كلية الحقوق،بن عكنون ، الجزائر، السنة الجامعية 2001 2002.

05- بوشريط محمد،عمرون آكلي،إجراءات الملكية من أجل المنفعة العمومية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الخامسة عشر.

06- خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون،فرع قانون الأعمال،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري،تيزي وزو ،2011.

07- شبلي معروف،بلمعروف المشري عز الدين، دور القاضي الإداري في تسوية منازعات التعويض عند نزع الملكية للمنفعة العمومية،مذكرة لنيل شهادة التخرج من المدرسة الوطنية للقضاء،2005 – 2008.

08- عقيلة وناس، النظام القانونية لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،رسالة ماجستير في القانون الإداري،جامعة الحاج لخضر ،باتنة،كلية الحقوق ،2006.

09- لباشيش سهيلة،رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة،كلية الحقوق،بن عكنون،2007 .2008.

10- لعشاش محمد،إشكالات نزع الملكية في القانون الجزائري ،رسالة لنيل شهادة الماجستير في تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري،تيزي وزو ،ذون ذكر سنة.

11- منبه سهيلة ،الإجراءات الإدارية لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثامنة عشر،2007 . 2010.

3- المجلات:

01- مجلة مجلس الدولة،رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة،أبركان فريدة، العدد الأول لسنة 2002.

02- مجلة مجلس الدولة، سلطات القاضي الإداري في عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية،الفكر البرلماني،حططاش أحمد،العدد 21،الجزائر،2008.

4- المحاضرات العلمية:

01- حميدة (حسن) وبربارة (عبد الرحمان)، **محاضرات مقياس طرق إكتساب الملكية** الموجهة لطلبة السنة الثانية ماستر عقاري، كلية الحقوق بجامعة أدرار،2012-2013.

ثانيا: المراجع باللُّغة الفرنسية

1-Ouvrages Généraux

01- BOUCHAHDA Hocine ,KHALOUFI Rachid , Recueil d'arrets jurisprudence administrative,office des publications universitaires,ALGER, .

02- DAVIDE Odile,BEAUREGARD Berthier,droit administratif des biens,2eme édition,gualino édition,PARIS,2000

03- JEAN Lemasusier ,le droit de l'expropriation ,2em édition economica,PARIS ,2001.

04- RAHMANI Ahmed, **Le biens publique en droit Algérien**, éd. Internationales, Alger, 1996 .

3- sites web

01- www.joradp.dz

02- http/www.biblio.univ-alger.dz

ثالثًا : النصوص القانونية والتنظيمية:

1- الدستور

01- نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996 والصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب المرسوم الرئاسي 438/96 المؤرخ في 1996/12/07، ج ر ج ج، عدد رقم 76 لسنة 1989 بتاريخ 1996/12/08 المعدل بـ: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.ثم لقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

2- القوانين والأوامر

01- الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، ج ر ج ج، عدد رقم 78 لسنة 1975 بتاريخ 1975/09/30، المعدل والمتمم.

02- القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، عدد رقم 21 لسنة 2008 بتاريخ 2008/04/23.

03- القانون رقم 11/91 المؤرخ في1991/04/27 ،المتضمن تحديد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،ج ر ج ج، عدد رقم 21 .
04- القانون رقم 21/04 المؤرخ في 2004/12/29 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر ج ج، عدد رقم 85.
05- القانون القانون رقم 12/07 المؤرخ في 2007/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر ج ج، عدد رقم 32 .

3- النصوص التنظيمية

01- المرسوم التنفيذي 183/93 المؤرخ في 1993/07/27،يحدد كيفيةات تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،ج ر ج ج، عدد 51 .
02- المرسوم التنفيذي 248/05 المؤرخ في 2005/07/10 ،يتمم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/27 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج ج،عدد 48.
03- المرسوم التنفيذي 202/08 المؤرخ في 2008/07/07، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/27 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر ج ج،عدد 39.

4- المناشيـــر

01- المشور الوزاري المشترك رقم 57 الصادر في 01/26 1993 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

02- المشور الوزاري المشترك رقم 007 الصادر في 01/26 1993 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

03- المشور الوزاري المشترك رقم 07/43 الصادر في 2007/04/02 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني و الإستراتيجي (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،وزارة المالية،وزارة الأشغال العمومية،وزارة النقل ،وزارة السكن و العمران).

04- المرشد التطبيقي رقم 00/24 حول إجراءات نزع الملكية من أجل نالمنفعة العمومية وزارة الداخلية و الجماعات و الحلية.

فهرس المحتويات

فهرس المواضيع

المقدمة..... 02

الفصل الأول: الإطار العام للتصريح بالمنفعة العمومية..... 07

المبحث الأول:ماهية المنفعة العمومية..... 08

المطلب الأول: مفهوم المنفعة العمومية..... 08

الفرع الأول: تطور فكرة المنفعة العمومية..... 09

الفرع الثاني: الأهداف المبررة للمنفعة العمومية..... 12

المطلب الثاني: نطاق المنفعة العمومية..... 16

الفرع الأول:نطاق المنفعة العمومية في ظل الفلسفة الليبرالية..... 16

الفرع الثاني: نطاق المنفعة العمومية في ظل الفلسفة التدخلية..... 20

المبحث الثاني: ضوابط التصريح بالمنفعة العمومية..... 23

المطلب الأول: إجراءات تقدير المنفعة العمومية..... 23

الفرع الأول: الإجراءات الأولية المتعلقة بالمستفيد..... 24

الفرع الثاني: التحقيق المسبق..... 29

المطلب الثاني: قرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 40

الفرع الأول: السلطة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 40

الفرع الثاني: مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 40

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 45

المبحث الأول: آليات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 48

المطلب الأول: الشروط الشكلية العامة لتحريك الرقابة القضائية..... 49

الفرع الأول: المصلحة..... 49

الفرع الثاني:.الصفة و الأهلية..... 52

المطلب الثاني: الشروط الشكلية الخاصة لتحريك الرقابة القضائية..... 57

الفرع الأول:الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية 57

الفرع الثاني:شرط الميعاد..... 60
المبحث الثاني: مضمون الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 63
المطلب الأول: الرقابة القضائية على الإجراءات الأولية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 63
الفرع الأول:رقابة القاضي على مدى إحترام المستفيد من نزع الملكية للإجراءات المنصوص عليها قانونا 64
الفرع الثاني:رقابة القاضي لمدى إحترام لجنة التحقيق المسبق للقانون عند قيامها بعملها 65
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 67
الفرع الأول:العيوب الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية 68
الفرع الثاني:العيوب الداخلية للقرار التصريح بالمنفعة العمومية..... 76
الخاتمة..... 84
قائمة المراجع..... 88
فهرس..... 95