جامعة أكلي محند أولحاج البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون الخاص

آليات نزع الملكية للمنفعة العامة (الرقابة القضائية حسب التعديلات الجديدة)

مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر

تخصص قانون إدار ي

مــن إعـــــــداد:

الأستاذ الدكتور. محمد لعشاش

السنة الجامعية:

السنة الجامعية: 2027/2026

مقدمة

يعد إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة من الطرق والوسائل الاستثنائية التي تلجأ إليها الأشخاص العامة لاقتناء الأموال الخاصة، من أجل استغلالها حصرا للمنفعة العامة، وليس لأغراض أخرى، مقابل تعويض عادل ومنصف، في حالة عدم وجود أملاك عقارية تابعة للدولة أو الجماعات المحلية، أو عدم كفايتها لانجاز المشروع المزمع إنجازه، نظرا لخطورة هذا الاجراء على الأملاك والحقوق العقارية التابعة للملكية الخاصة التي تحظى بحماية دستورية وقانونية معتبرة[1] تجعلها بمنأى عن أي اعتداء عليها أو المساس بها، مهما كانت الأسباب والمبررات، ومن أي طرف كان، وتظهر خطورته على الملاك وأصحاب الحقوق العقارية في حرمانهم من أملاكهم العقارية وحقهم في التملك.

غير أنه نظرا لحاجة المجتمع في المشاريع العمومية بمختلف أنواعها لإشباع حاجاته الملحة، وتحقيق مختلف أغراضه، فقد أعطت كل التشريعات الوضعية، وحتى التشريعات السماوية حق الدولة في اللجوء إلى إجراء نزع الملكية الخاصة لإنجاز المشاريع العمومية، رغم ما يكتنف هذا الإجراء من خطورة على الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العينية الأخرى.

وللتوفيق بين المصالح العامة والمصالح الخاصة وحمايتها -طالما لا مفر من اللجوء لهذا الإجراء الخطير-، فقد ألزمت كل الدساتير الإدارة النازعة بضرورة أن يتم نزع بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية المختصة، يحدد بدقة مراحل

---

1 - انظر المادة 20 من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996 معدل ومتمم، والمادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

والمادة 60 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020

وإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، ويكفل حق في الرقابة القضائية على قراراتها، لذا يتعين على الإدارة المختصة بالنزع احترام القانون تحت طائلة بطلان القرارات الصادرة عنها، كما يوفّر ضمانات قانونية وقضائية معتبرة للملاك المتضررين من عملية النزع، لاسيما الحق في التعويض العادل والمنصف مقابل حرمان المالك من ملكيته العقارية، يتم تقديره حسب القيمية الحقيقية لهذه الأملاك في السوق العقاري المحلي الحر، لضمان تعويض قائم على مبدأ العدالة والإنصاف، لا مجحف ولا مبالغ فيه، وحقهم في رفع دعاوى قضائية أمام القضاء الإداري، سواء تعلق الأمر بدعاوى الالغاء أو دعاوى التعويض وإعادة التقييم، مع ترتيب الأثر الموقف لغاية الفصل في هذه الدعاوى مهما كانت طبيعتها، وهذا لضمان حماية الأملاك الخاصة من الاعتداء عليها أو المساس بها بغير حق، نظرا لأنها تحظى بحماية قانونية ودستورية معتبرة.

وتطبيقا لهذه الأحكام، أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 91-11 معدل يحدد كيفيات نزع الملكية للمنفعة العامة معدل ومتمم[1]، الذي ألغى الأمر السابق رقم 76-48 يحدد كيفيات نزع الملكية للمنفعة العامة[2]، حيث ألزم الإدارة النازعة صاحبة المشروع المزمع إنجازه، بوجوب اللجوء أولا إلى محاولة اقتناء الأملاك المعنية بطريق التراضي، قبل اللجوء إلى إجراء نزع الملكية جبرا عن أصحابها، لما في ذلك من خطورة على هذه الأملاك، ولتجنب طول وتعقيد إجراءات النزع، وذلك بالتفاوض مع الملاك وأصحاب الحقوق المعنيين لاقتنائها بطريقة ودية بوسائل الاقتناء العادية، بكلبيع والشراء والتنازل والمبادلة...إلخ، التي يمكن أن تتم مع أشخاص القانون الخاص وفقا لأحكام قانون الأملاك

1 - قانون رقم 11-91 مؤرخ في 27 أبريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، معدل ومتمم، ج ر عدد 21، صادر في 08 مارس 1991 معدل ومتمم

2 - أمر رقم 76-48 مؤرخ في 15 مايو 1976، يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، عدد 44، صادر في 01 يونيو 1976، ملغى

الوطنية رقم 90-30 معدل ومتمم[1] والمرسوم التنفيذي رقم 91-454 معدل ومتمم[2]،. بمقابل لا يقل عن القيمة الحقيقية لهذه الأملاك والحقوق العقارية المعنية، يتم الاتفاق عليه بالتراضي وتحرير العقد، وهذه الخطوة من النظام العام يترتب عليها البطلان، لذلك لا يجوز للإدارة النازعة اللجوء مباشرة إلى الاستثناء بطلب نزع الملكية دون اللجوء إلى محاولة الاقتناء بالتراضي، فهذا الإجراء إلزامي.

وأما في حالة الرفض وعدم نجاح المحاولة، يتعين على الإدارة النازعة تكوين ملف ترفعه إلى الوالي المختص إقليميا باعتباره السلطة الإدارية النازعة، لمباشرة إجراءات النزع طبقا للمقتضيات القانونية[3]

أخضع المشرع الجزائري القرارات الإدارية الصادرة في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة للرقابة القضائية، وهي القضاء الاداري المختص نوعيا، تطبيقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم [4]، وهي حسب الحالة، إما المحكمة الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية ، أو محكمة الاستئناف بالجزائر. أي حسب السلطة الإدارية مصدر ة القرار الإداري، ما إذا كان صادرا عن سلطة إدارية مركزية، أو سلطة إدارية محلية، لاسيما بالنسبة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية، والذي يصدر عن جهات إدارية متعددة محلية ومركزية كما سنرى لاحقا، على خلاف القرارات الإدارية الأخرى التي تصدر دائما عن الوالي المختص إقليميا، ويتعلق

1 - انظر المادة 26 من القانون رقم 90- 30 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990 معدل ومتمم.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 91- 454 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك، ج ر عدد 60، صادر في 25 نوفمبر 1991، معدل ومتمم.

3 - انظر المادة 2 فقرة1 من القانون رقم 11-91.

4 – قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008 معدل ومتمم

الأمر بقرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، وقرار نزع الملكية الذي يصدر عن الوالي بهدف نقل الملكية للجهة النازعة، بعد استكمال لجراءات التبليغ والشهر العقاري بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا.

مع وجوب مراعاة في كل الأحوال، شروط رفع الدعوى القضائية تحت طائلة رفضها، وهي الصفة والمصلحة والأهلية، وعريضة افتتاحية الدعوى القضائية، والتمثيل بمحام في المادة الإدارية المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية كقاعدة عامة.

وهذا متى تم الطعن في هذه القرارات من ذوي الشأن، ومن كل ذي مصلحة، ولا تخضع هذه القرارات للرقابة القضائية تلقائيا، خاصة إذا علمنا أن كل مراحل وإجراءات نزع الملكية في القانون الجزائري رقم 91-11 معدل ومتمم إدارية محضة من بدايتها إلى نهايتها، ولا دخل للقضاء الإداري في أي مرحلة من مراحلها، ولا يشارك الإدارة في أي إجراء من الإجراءات.

وهذا خلافا للقانون الفرنسي، أي الأمر رقم 58-977 مؤرخ في 23 أكتوبر 1958 معدل ومتمم[1]،حيث تتقاسم الإدارة مراحل وإجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة أو الإستملاك، مع قاضي خاص بنزع الملكية وهو قاضي مختص يدعى "قاضي نزع الملكية"، ينتمي للقضاء العادي، وذلك على مرحلتين:

1-مرحلة إدارية: تقوم بها الإدارة، تتمثل في التحقيق الإداري المسبق وصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وكذا التحقيق الجزئي لتحديد هوية الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع.

[1] - أمر رقم 58- 997 مؤرخ في 23 أكتوبر 1958 يتعلق بنزع الملكية، معدل ومتمم.

2-مرحلة قضائية: من اختصاص قاضي نزع الملكية، وهو قاضي عقاري مدني مختص، ينتمي للقضاء العادي، يختص في تحديد التعويضات بحضور الأطراف المعنية، وإصدار الأمر بنقل الملكية للجهة النازعة.
وأما القاضي الإداري، فيختص في مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة في إطار نزع الملكية، باعتباره قاضي المشروعية، متى تم الطعن فيها من ذوي الشأن ولا تخضع لرقابته تلقائيا.

هذا النموذج الفرنسي لا نظير له في القانون الجزائري رقم 91-11، فالعملية برمتها تستحوذ عليها الإدارة، ممثلة في الوالي المختص إقليميا باعتباره السلطة الإدارية النازعة، فهو من يختص بتسيير كل المراحل والإجراءات واتخاذ القرارات طيلة العملية لغاية النزع النهائي، مع إعطاء المعنيين المتضررين من نزع الملكية الحق في مقاضاة الإدارة، سواء عن طريق رفع دعاوى الإلغاء أو دعاوى إعادة التقييم مع ترتيب الأثر الوقف، أو دعاوى التعويض لكل مالك متضرر لم يقبض التعويض، وذلك أمام القاضي الإداري ولا دخل للقضاء العادي في هذا المجال.
وهذا النظام القانوني الجزائري يشبه نزع الملكية في القانون المصري، حيث أن عملية نزع الملكية تخضع أيضا للإدارة، غير أنه يمكن للمعنيين الطعن في تقديرات التعويضات المقترحة من اللجنة المختصة لهذا الغرض أمام القاضي العادي، ويختص القاضي الإداري المصري في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية الصادرة في هذا الإطار، متى تم الطعن فيها من ذوي الشأن.
لذلك فإن من مصلحة الإدارة احترام القانون، حتى لا تكون قراراتها عرضة للالغاء، لاسيما إذا علمنا أن مجال نزع الملكية يمثل المجال الخصب لتعسف الإدارة وانحرافها عن المصلحة العامة لتحقيق مصالح وأغراض خاصة لا صلة لها بالمنفعة العامة، مصلحية أو مالية أو شخصية أو تجارية أو حتى بدافع الأنانية.

وتعد هذه الرقابة أفضل وسيلة رقابية لصون وحماية حقوق الأفراد التي تحظى بحماية دستورية (protection constitutionnelle)، من تعسف الإدارة فيما لو تركت تتصرف بعيدا عن هذه الرقابة، ومن دون إخضاعها لقواعد قانونية موضوعية، لذا وسّع المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 91-11 في مجال الطعون في إطار نزع الملكية ليشمل كل القرارات المتخذة في العملية، عملا بتقنيات القانون الإداري ومبادئه باعتبارها قرارات إدارية منفصلة عن العملية ككل (Actes Détachables L'opération initiale)، يمكن الطعن فيها بالإلغاء مستقلة في أي وقت كانت فيه العملية[1]، وهذا لضمان حقوق الملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية محل النزع في مواجهة الإدارة، ومن أجل إضفاء المشروعية على هذه القرارات الإدارية تحت طائلة بطلانها.

وهو ما نصت عليه صراحة المادة 33 من هذا القانون، جاء فيها:

" كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها هذا القانون، يكون باطلا وعديم الأثر، ويعد تجاوزا يترتب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء فضلا عن العقوبات التي ينص عليها التشريع المعمول به".

لذلك تطال الرقابة القضائية بموجب القانون رقم 91-11 كل القرارات الصادرة في هذا الاطار، وفي آجال استثنائية قصيرة، خروجا عن القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والادارية، نظرا لأن نزع الملكية هو إجراء استثنائي غير عادي، وتتمثل هذه القرارات الخاضعة للرقابة، في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لإعلان النفع العام، الذي يصدر بعد تحقيق اداري مسبق من طرف لجنة مختصة معينة من طرف الوالي المختص إقليميا بموجب قرار، وقرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها

1- موسى بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، عدد 2، الجزائر 2002، ص 43.

للمنفعة العامة، وفي قرار نزع الملكية الذي يصدر في نهاية العملية بهدف نقل الملكية للجهة النازعة،رغم أن المشرع الجزائري لم ينص على خضوعه للطعن القضائي، لكن هذا لا يعني عدم خضوعه للطعن طبقا للقواعد العامة متى صدر معيبا.

تتعلق هذه المطبوعة بموضوع الرقابة القضائية على قرارت نزع الملكية للمنفعة العامة، وذلك حسب آخر التعديلات التي جاء بها القانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]، علما أنه توجد مطبوعة تتعلق بالمراحل والإجراءات بين يدي الطلبة.

لذلك فإن الهدف من هذه المطبوعة، إطلاع طلبة الماستر إداري، بقواعد الاختصاص النوعي، والإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، لاسيما بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف تحقيقا لمبدأ التقاضي على درجتين، على غرار القضاء العادي، وبهدف تحقيق التوازن الهيكلي بين القضاءين

نتناول هذا الموضوع في فصلين:

الفصل الأول

الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية (الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية)

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، وقرار نزع الملكية

1- قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد48، صادر في 17 يوليو 2022

معتمدين في هذه الدراسة على مناهج البحث الآتية، وهي المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي لملاءمتهما لمثل هذه الدراسات النظرية، وعلى المنهج المقارن بهدف مقارنة رقابة القضائية للقاضي الإداري الجزائري على قرارات نزع الملكية الصادرة في ظل القانون رقم 91-11 معدل ومتمم، مع رقابة القاضي الإداري الفرنسي والمصري.

الفصل الأول
الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

أخضع المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 91-11، قرار التصريح بالمنفعة العامة، للطعن فيه بالالغاء، أمام القضاء الإداري المختص نوعيا طبيقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم، متى شاب هذا القرار عيب من العيوب تقتضي إلغاؤه، وهي عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، وعيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة.

يراقب القاضي الإداري قرار التصريح بالمنفعة العامة محل الطعن، من حيث مدى احترام السلطة الإدارية النازعة للإجراءات المنصوص عليها بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 معدل ومتمم، منذ الاجراء الأول المتمثل في محاولة الاقتناء بالتراضي للأملاك العقارية المعنية، وملف نزع الملكية، وإجراء فتح التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية، وتعيين اللجنة المختصة في هذا التحقيق، وعمل اللجنة ومجريات وسير التحقيق، لغاية تحرير اللجنة تقريرها ،ورفعه للوالي المختص إقليميا، وهي رقابة خارجية(**المبحث الأول**)، كما يراقب القاضي الإداري المختص نوعيا قرار التصريح بالمنفعة العامة شكلا ومضمونا، لاسيما من حيث مدى توفر شرط المنفعة العامة التي تدعيها الإدارة من المشروع المزمع إنجازه، وتسمى بالرقابة الداخلية(**المبحث الثاني**).

المبحث الأول

الرقابة القضائية على الإجراءات (الرقابة الخارجية)

يجب على الوالي المختص إقليميا باعتباره السلطة الإدارية النازعة للملكية طبقا لأحكام قانون نزع الملكية رقم 91-11 معدل ومتمم، ومرسومه التنفيذي رقم 93-186معدل ومتمم[1]، احترام كل المراحل والإجراءات القانونية المنصوص عليها بموجب هذا القانون، والتقيد بها وبالترتيب، تحت طائلة بطلان القرارات الصادرة في العملية، وأول هذه القرارات التي تصدر في عملية نزع الملكية، هو قرار التصريح بالمنفعة العمومية وتبليغه للمعنيين[2].

لذلك فإن الوالي ملزم قانونا باحترام هذه المراحل والإجراءات وتنفيذها كما هي، لكونها من النظام العام يترتب على تخلفها البطلان، وأن أي قرار يتخذه خارج إطار القانون يعد عملا من أعمال الغصب غير المشروع[3]، ويؤدي بالضرورة إلى إطالة عملية النزع، من خلال ترتيب الأثر الموقف، وهو ليس في مصلحة الإدارة النازعة والتي تسعى لانجاز المشروع لتحقيق النفع العام، وهو ما نصت عليه المادة 33 من القانون رقم 91-11 جاء نصها: **"كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها هذا القانون يكون باطلا وعديم الأثر ويعد تجاوزا يترتب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء فضلا عن العقوبات التي ينص عليها التشريع المعمول به".**

---

[1] - مرسوم تنفيذي رقم 186-93 مؤرخ في 27 يوليو1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11-91، المؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، متمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 248-05 مؤرخ في 10 يوليو 2005، وبموجب لمرسوم التنفيذي رقم 202-08 مؤرخ في 07 جويلية 2008، ج ر عدد 51، الصادر في 08 مارس 1993.

[2] - يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية عن جهات إدارية متعددة كما سنرى لاحقا

3- إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، عين شمس، مصر 1992، ص33.

يراقب القاضي الإداري المختص نوعيا قرار التصريح بالمنفعة العامة محل الطعن شكلا، من حيث مدى توفر ملف نزع الملكية على كل الوثائق المطلوبة **(المطلب الأول)**، لاسيما التقرير السلبي الذي يبرز فشل محاولات الاقتناء بالتراضي، ومدى احترام السلطة الإدارية النازعة لإجراءات التحقيق الإداري المسبق قبل الإعلان عن المنفعة العمومية**(المطلب الثاني)**، بموجب قرار التصريح بالمنفعة العمومية يكون قابلا للطعن القضائي**(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول

مر اقبة ملف نزع الملكية

وهو الملف الذي ترفعه الجهة الإدارية النازعة (صاحبة المشروع) للوالي المختص اقليميا، بعد فشل محاولات الإقتناء بالتراضي للأملاك العقارية المعنية لانجاز المشروع، حيث يجب على الجهة المستفيدة تكوين ملف لطلب نزع الملكية **(الفرع الأول)**، يتم إرساله إلى الوالي لدراسته قبل فتح تحقيق في المنفعة العمومية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: وجوب تكوين الإدارة النازعة ملف خاص بنزع الملكية

وهو ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 معدل ومتمم جاء نصها:

"يخضع تطبيق الإجراء الخاص بنزع الملكية لتكوين المستفيد ملفا قبل ذلك يشمل ما يأتي:

- تقرير يسوغ اللجوء إلى اجراء نزع الملكية، ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الإقتناء بالتراضي.

- تصريحا يوضح الهدف من العملية وينبغي أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير أو التهيئة العمرانية أو التخطيط المرتبط بذلك، وهي وثيقة رسمية في الملف تبين الهدف من عملية النزع والمنفعة التي يحققها.

- مخطط للوضعية يحدد طبيعة الأشغال ومدى أهميتها وموقعها
- بيانا للعملية وإطار التمويل...".

الفرع الثاني: إرسال الملف إلى الوالي لدراسته

بعد تكوين ملف نزع الملكية يتم ارساله للوالي المختص إقليميا، وهو ما نصت عليه المادة 2 فقرة3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 معدل ومتمم، جاء نصها:

"... يرسل الملف إلى الوالي المختص الذي يمكنه أن يطلب جميع المعلومات أو الوثائق التكميلية التي يراها مفيدة لدراسة الملف".

وأما في حالة امتداد المشروع لأكثر من ولاية، فيجب على الجهة المستفيدة من نزع الملكية، تكوين عدة ملفات بحسب عدد الولايات المعنية، وإرساله إلى كل والي من هذه الولايات لدراسته، وهو ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"وأما إذا كانت الأشغال مما يجب إنجازه على تراب ولايتية أو عدة ولايات، فإن المستفيد من نزع الملكية يجب أن يحوّل الملف الخاص بنزع الملكية المنصوص عليه في المادة 3 من هذا المرسوم إلى كل وال مختص إقليميا يتولى تنفيذ جميع إجراءات نزع الملكية المذكورة أعلاه، دون المساس مع ذلك بأحكام المادتين 10 و11 من هذا المرسوم".

وأهم ما يجب التحقق منه في الملف، هو مدى وجود التقرير السلبي الذي يبرر فشل محاولات اقتناء الأملاك العقارية المعنية بطريق التراضي، قبل الشروع في اجراءات نزع الملكية.

لذلك يتعين على القاضي الإداري في حالة الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، التأكد من مدى وجود بملف نزع الملكية التقرير السلبي الذي يعكس فشل محاولات اقتناء الأملاك العقارية المعنية بالمشروع بطريق التراضي،

باعتبارها خطوة من النظام العام لا ينبغي تجاوزها، وذلك بالتفاوض مع الملاك وأصحاب الحقوق العقارية المعنيين بالنزع، بهدف التنازل عن أملاكهم، أو بيعها، أو مبادلتها بأملاك تابعة للدولة، لتنفيذ المشروع المزمع إنجازه، حسب قيمتها الحقيقية المتداولة في السوق العقاري المحلي الحر، كما لو أن البيع يتم بين الخواص وتحرير العقد بذلك.

وهذا تطبيقا لأحكام المادة 2فقرة1 من القانون رقم 91-11 جاء نصها:

" يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية".

وتطبيقا للمادة 2 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"يخضع تطبيق الإجراء الخاص بنزع الملكية لتكوين المستفيد ملفا قبل ذلك يشمل ما يأتي:

-تقريرا يسوغ اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الاقتناء بالتراضي.

وهو ما أكده القضاء تطبيقا للقانون[1].

وهذا قبل اللجوء إلى نزع الملكية جبرا عن أصحابها، لكن إذا فشلت كل المحاولات والمساعي الةدية لاقتناء الأملاك المعنية بالتراضي، فإن الإدارة النازعة صاحبة المشروع، مضطرة لسلوك الطريق الاستثنائي، وهو نزع الملكية بالطريقة الجبرية، وذلك بتكوين ملف خاص بنزع الملكية المنصوص عليه بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 معدل ومتمم، وترفعه للوالي المختص إقليميا باعتباره السلطة الإدارية النازعة

1- قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 37923 مؤرخ في 20/03/1985، تطبيقات قضائية في المادة العقارية ص 183.

للملكية في التشريع الجزائري، من بين ما يجب أن يشتمل عليه هذا الملف، التقرير السلبي الذي يبرز فشل محاولات الاقتناء بالتراضي.

لذلك تقع على عاتق الوالي المختص إقليميا مسؤولية التأكد من توفر ملف نزع الملكية على هذا التقرير السلبي، قبل الشروع في إجراءات نزع الملكية، فضلا على وجوب توافر الملف على كل الوثائق الأخرى المطلوبة قانونا، تحت طائلة تحمله المسئولية الإدارية، وهي مسئولية قانونية غير مباشرة عن فعل الغير بدون خطأ، تخضع لقواعد القانون الإداري ويفصل فيها القضاء الإداري المختص بالمنازعات الإدارية.

وعلى القاضي الإداري في حال رفع دعوى ضد هذا قرار التصريح بالمنفعة العمومية، طبقا لأحكام المادة 13 وما بعدها من القانون رقم 91-11، التأكد من توفر التقرير السلبي الذي يثبت فشل محاولات الاقتناء بالتراضي، لأنها خطوة من النظام العام، لذلك يمكن إثارتها من الخصوم، ومن القاضي من في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، فإذا لم يرفق الملف بهذا التقرير السلبي، فإن القاضي يقضي مباشرة بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية لمخالفته إجراء جوهري ملزم.

لكن لا يعني الغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية، توقف الإدارة عن المشروع أو تخليها عنه لهذا السبب، إلا إذا تخلت عنه لظروف تقدرها الادارة، وإنما يتعين عليها تصحيح الإجراءات والعودة إلى احترام ما يقتضيه القانون حماية للملكية الخاصة، نظرا لأن النزع يتم بموجب قانون، وليس بقرارات إدارية انفرادية لما في ذلك من تعسف في استعمال السلطة، باعتبار النزع امتياز من امتيازات السلطة العامة.

لذلك فإن مصير قرار التصريح بالمنفعة العمومية، مرتبط بمدى احترام الإدارة لهذا الاجراء الجوهري، والإجراءات التمهيدية الأخرى التي تليه لغاية صدوره

صحيحا، وإلا كان مصيره الإلغاء، تطبيقا لمبدأ المشروعية الذي يقتضي احترام الإدارة للقانون.

ويقع عبء إثبات فشل محاولات الاقتناء بالتراضي أمام القاضي الاداري على الإدارة النازعة صاحبة المشروع، وعلى السلطة الإدارية النازعة(الوالي)، لأن الوالي هو من يدرس ملف نزع الملكية، بعد رفعه له من طرف الإدارة النازعة، إلى جانب الوثائق الضرورية الأخرى.

ونفس الشيء بالنسبة للتشريع المصري والفرنسي، حيث يلزم كل منهما الإدارة النازعة بضرورة السعي لاكتساب الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية المعنية بتنفيذ المشروع بطريق التراضي، واكتسابها بالطرق العادية والودية، قبل اللجوء إلى الطرق الاستثنائية غير العادية.

المطلب الثاني

مراقبة مدى التزام الإدارة بإجراء تحقيق إداري مسبق في المنفعة العمومية

يراقب القاضي الإداري المختص مدى احترام السلطة الإدارية النازعة(الوالي) لإجراء جوهري آخر ملزم، بعد تلقيه ملف نزع الملكية، يتمثل في وجوب فتح تحقيق اداري مسبق، للتأكد من مدى ثبوت المنفعة من المشروع المزمع انجازه، بموجب قرار صادر عن الوالي، وهذا تطبيقا لأحكام القانون رقم 91-11، وهو ما نصت عليه المادة 4 منه جاء فيها:

"يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبوقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة".

لذلك فإن الرقابة تشمل، مدى صدور قرار بفتح تحقيق إداري مسبق تديره لجنة مختصة، ومدى قانونية هذه الجنة، من حيث عددها، وصفة أعضائها، وسير التحقيق بانتظام، وتحريرها لتقرير في نهاية عملها ترفعه للوالي في المدة القانونية **(الفرع الأول)**، كما يراقب مضمون هذا القرار ومشتملاته**(الفرع**

الثاني)، ومراقبة ملف التحقيق، ومدى وضعه تحت تصرف الجمهور طبقا للقانون **(الفرع الثالث)**،

الفرع الأول: إلزامية إجراء تحقيق إداري مسبق في المنفعة العمومية

أولا: تعيين لجنة مختصة لإجراء تحقيق مسبق بموجب قرارعن الوالي

وهذا تطبيقا لأحكام القانون رقم 91-11، لاسيما المادة 4 منه، جاء نصها:

"يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبوقا بتحقيق يرمي إلى ثبوت هذه المنفعة".

وهو ما نصت عليه أيضا المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 معدل ومتمم بهدف التثبت من فعالية المنفعة العمومية، فجاء نصها: **"يقوم الوالي بعد دراسته الملف بتعيين لجنة تحقيق من ثلاثة أشخاص يكون أحدهم رئيسا لها لإجراء تحقيق بقصد إثبات مدى فاعلية المنفعة العمومية".**

وعليه يتضح أن الوالي المختص إقليميا ملزم قانونا، بعد دراسته لملف نزع الملكية واتخاذ قرار الشروع في إجراءات النزع، بفتح تحقيق إداري مسبق، بموجب قرار صادر عنه، يتضمن تعيين لجنة تحقيق مختصة للتحقيق في المنفعة العمومية وصلاحية الأماكن، متكونة من ثلاثة أشخاص يكون أحدهم رئيسا.

فهو إجراء جوهري ملزم للسلطة الإدارية النازعة(الوالي)، على غرار التشريع الفرنسي الذي يوجب هو الآخر على المحافظ إجراء تحقيق إداري مسبق قبل الإعلان عن المنفعة العمومية بموجب قرار، يقوم به محقق عقاري مختص، أو لجنة تحقيق يعينها المحافظ، وكذلك الامر بالنسبة للتشريع المصري حيث لا يصدر أي قرار بنزع الملكية، ما لم يسبقه تحقيق مسبق لاثبات مدى وجود منفعة عمومية من المشروع المزمع انجازه من عدمه.

يعتبر التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية قبل صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، بمثابة ضمانة أساسية من الضمانات القانونية والواقعية

لعدم الإضرار بمصالح الجماعة ومصالح الأفراد[1]، لهذا لا يمكن إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية مباشرة، دون أن يسبقه تحقيق مسبق[2]، يثبت بما لا يدع مجالا للشك وجود هذه المنفعة العمومية من المشروع المزمع إنجازه تحت طائلة بطلان هذا القرار، وهو ما أكده القضاء في عدة مناسبات قضى فيها ببطلان قرار التصريح بالمنفعة العمومية لعدم احترام الإدارة لهذا الإجراء الجوهري، فجاء في قرار للمحكمة العليا رقم 80812 مؤرخ في 18 مارس 1991:

"حيث أن مشروع إنجاز مفرغة عمومية بالبلدية دون أن يسبقه تحقيق إداري مسبق طبقا للمقتضيات القانونية يعرض المقرر المطعون فيه للإبطال"[3]،

وفي قرار آخر جاء فيه:

"من المقرر قانونا أن الوالي يحدد بموجب قرار نزع الملكية قائمة القطع أو الحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها، إذا كانت هذه القوائم لا تنجم عن التصريح بالمنفعة العمومية.

ومن ثم فإن مقرر الوالي ـ في قضية الحال ـ لنزع الملكية من أجل حيازة الأراضي لإنجاز طريق يربط بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة، ولا إلى أي مقرر مصرح بالمنفعة العامة يعد مخالفا للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه، ومتى كان كذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه"[4].

1- لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو 2016، ص 388.

2- KADI –Hanif Moktharia, Le régime juridique de L'enquête d'utilité publique en matière d'expropriation ,Revu du centre de documents et de recherche administrative,n° 29,Alger 2005,p82

3- قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 80812 مؤرخ في 18/02/1991، تطبيقات قضائية الجزائر 1995، ص 196.

4- قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 62458 مؤرخ في 10/03/1991، المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر، 1993، ص 139.

لذلك يتأكد القاضي الإداري في رقابته على قرار التصريح بالمنفعة العمومية محل الطعن، من مدى احترام الإدارة لكل الإجراءات المنصوص عليها بموجب القانون رقم 91-11، والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كيفيات تطبيق هذا الأخير معدل ومتمم، وأنه صدر فعلا بناء على تحقيق إداري مسبق في المنفعة العمومية من المشروع المزمع إنجازه، ومدى صلاحية الأماكن المعنية.

ثانيا: مراقبة مدى قانونية هذه اللجنة، من حيث عددها، وصفة أعضائها، ورفعها لتقريرها للوالي في نهاية عملها

يراقب القاضي الإداري المختص مدى قانونية لجنة التحقيق، من حيث جهة تعيينها، وصفة وعدد أعضائها، وأن تظهر هذه اللجنة في شكلها القانوني، بأن تكون مطابقة تماما لأحكام المادة 5 من القانون رقم 91-11، والتي تنص على ما يلي:

" تتكون لجنة التحقيق من ثلاثة(3) أشخاص يعينون من بين الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا حسب كيفيات تحدد بطرق تنظيمية، ويشترط في المحققين عدم الإنتماء إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية، وعدم وجود علاقة تنطوي على مصلحة مع المنزوع ملكيتهم، بناء على القوائم المعدة على مستوى الولايات، حيث تتكون قائمة كل ولاية من ستة(6) أشخاص إلى اثني عشر(12) شخصا من:

- قدماء القضاة

- الموظفين أو قدماء الموظفين المصنفين على الأقل في الصنف 13 من القانون الأساسيالعام للوظيفة العمومية

- أية شخصية أخرى يمكن أن تساهم نظرا لكفائتها أو خبرتها في سير التحقيقات".

تحت طائلة بطلان قرار التصريح بالمنفعة العمومية محل الطعن لعيب في التشكيلة النظامية لهذه اللجنة ومخالفتها للمقتضيات اللقانونية، فضلا على مراقبة جهة الاختصاص، أو تبيّن عدم حيادية هذه اللجنة أو أحد أعضائها بانتمائه لجهة الإدارة النازعة أو للمنزوعة ملكيتهم خلافا للقانون[1]، كأن يكون لأحد أعضائها مصلحة مع المنزوعة ملكيتهم، أو للجهة الإدارية النازعة، فإن كل مخالفة تؤدي إلى عدم مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية الذي يصدر لاحقا.

كما يلزم الوالي بأن يذكر في قراره هذا بدقة، كيفيات وإجراءات عمل هذه اللجنة وسير التحقيق ومدّته، تطبيقا لأحكام المواد 4 و5 و6 و7 و8 و9 من القانون رقم 91-11، وأحكام المواد 4 و5 و6 و7 8 و9 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186.

كما يتعين على القاضي الإداري مراقبة مدى تحرير لجنة التحقيق لمحضر نهائي وإرساله للوالي المختص إقليميا، مع جميع الوثائق الإثباتية المفهرسة في أجل خمسة عشر (15) يوما بعد تاريخ انهاء التحقيق في المنفعة العمومية تطبيقا لأحكام المادة 9 من القانون رقم 91-11، ومدى افصاح لجنة التحقيق عن رأيها بصريح العبارة في مدى فاعلية المنفعة العمومية

ومدى تسليم اللجنة نسخة من تقريرها النهائي للمعنيين بناء على طلبهم، تطبيقا لأحكام االمادة 09 فقرة2 من القانون رقم 91-11، تحت طائلة بطلان القرار المصرح بالمنفعة العمومية الذي يصدر لاحقا بناء على نتائج التحقيق، وهو ما أكّده القضاء تطبيقا للقانون، فجاء في قرار للمحكمة العليا مؤرخ في 1991/02/18:

"حيث أنه يستخلص من الوثائق والمستندات المودعة بالملف بأن الطاعن طالب من المطعون ضدها تسليمه نسخة من تقرير المحافظ المحقق لأن هذا

[1] - انظر المادة 5 فقرة 2 من القانون رقم 11-91 معدل ومتمم

الأخير أصدر رأيا غير موافق لإقامة مشروع التفريغ العمومي البلدي فوق قطعته الأرضية للأسباب المذكورة يشكل مخالفا للقواعد القانونية يتعين معه إبطال المقرر المطعون فيه"[1].

علما أن القانون الجزائري رقم 91-11، لم ينص على حالة عدم تقيد الوالي بنتائج التحقيق في المنفعة العمومية المتوصل اليها من طرف اللجنة، وبرأي اللجنة لاسيما في حالة الرفض للمشروع أو التحفظ، رغم أن القانون رقم 91-11 يلزمها بضرورة التصريح بصريح العبارة عن رأيها في المنفعة العمومية، وفي والمشروع المحقق بشأنه، وهذا خلافا للتشريع الفرنسي أين يعتبر قرار المحقق أو لجنة التحقيق قرار ملزم للسلطة الإدارية النازعة(المحافظ)، حيث في حالة ما إذا قوبل قرار المحقق أو اللجنة بالرفض، تعين في هذه الحالة حلول الوزير محل المحافظ في تقرير المنفعة العمومية بعد أخذ مجلس الدولة [2].

كما يشترط القانون الفرنسي، أن يكون ملخص التحقيق مسببا ويبرز الموافقة على العملية من عدم ذلك (Le commissaire enqueteur èstablit des conclusions motivièes en prècisant si elles sont favorables ou non à L'opiration)

وألا يخرج المشروع عن الأشغال والمشروعات المحددة قانونا، ولا يمس بالبيئة [3].

ومن جهة أخرى ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أبعد من ذلك، حيث لم يكتف بنتائج التحقيق فقط، بل سلّم بأن نتائج التحقيق لا تكون جدية وذات معنى إذا انقضى عليها وقت طويل بعد اقفال التحقيق، وكذلك إذا طرأ أي تغيير هام على

1- انظر قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 80812، المشار إليه سابقا.

2 -J-M- Auby- DUCOS-ADER – J-G- GONTHIER, L' expropriation pour cause d'utilitè publique, èdutions SIREY, paris 1968, p51

3 -Hèlène PAULANT, L'expropriation pour cause d'utilitè publique, èdutions BRUYLANT, paris 2013,p44

المشروع المقترح، فليس هناك مفر من تحقيق جديد يخص هذه التغييرات الطارئة ومدى فاعلية المنفعة العمومية الجديدة من المشروع الجديد.

كما أنه يمكن للإدارة في التشريع الفرنسي التصرف في المشروع المزمع إنجازه بالزيادة أو التقصان، وإدخال تعديلات على المشروع محل التحقيق، لكن بشرط أن يكون أثناء التحقيق المسبق الجاري، وأن يكون التغيير في طبيعة المشروع جوهري، أو تمديد الأشغال المزمع انجازها، لكن كل هذا يجب أن يتم قبل صدور قرار قرار الإعلان عن المنفعة العمومية.

Changement de la nature du projet, extention des travaux...

وأما إذا صدر قرار يصرح بالنفع العام بناء على نتائج التحقيق، فلا يحق للإدارة في هذه الحالة تعديل المشروع أو تعديل طبيعته إلا بفتح تحقيق من جديد ينص على المشروع الجديد بنفس الأشكال والإجراءات القانونية.

الفرع الثاني: مراقبة مضمون قرار فتح التحقيق، ومدى خضوعه لإجراءات التبليغ والنشر والتعليق

أولا: مضمون قرار فتح التحقيق

يجب أن يظهر قرار فتح التحقيق الذي يصدره الوالي، مستوفيا للشروط القانونية لاسيما من حيث مضمونه، وهو ما نصت عليه المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

" يفتح التحقيق المسبق بقرار من الوالي يذكر فيه وجوبا ما يأتي:

- الهدف من التحقيق

- تاريخ بدأ التحقيق و انتهاؤه

- تشكيلة اللجنة (أسماء الأعضاء وألقابهم وصفاتهم)، كيفيات عمل اللجنة(أوقات استقبال الجمهور، وأماكنه، ودفتر تسجيل الشكاوى وطرق استشارة ملف التحقيق)

- الهدف البين من العملية

- مخطط الوضعية لتحديد طبيعة الأشغال المزمع إنجازها وموقعها

- يجب أن يكون هذا القرار قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ فتح التحقيق

- مشهرا بمركز البلدية المعنية

- منشورا في يوميتين وطنيتين

-كما سنشر في مجموعة القرارات الإدارية للولاية".

ثانيا: خضوع قرار فتح التحقيق للتبليغ والنشر والتعليق في الأماكن المعنية

وذلك حسب الأشكال والمقتضيات القانونية المنصوص عليها بموجب المادة 6 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 فجاء نصها:

"يكون قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض، ويجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق وتاريخ إنهائه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد انجازها، ويوضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور...".

الفرع الثالث: مراقبة مضمون ملف التحقيق، ومدى وضعه تحت تصرف الجمهور

أولا: مراقبة مضمون ملف التحقيق

وهو الملف المنصوص عليه بموجب أحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

" يجب أن يشتمل ملف التحقيق على ما يأتي:

- القرار المنصوص عليه في المادة السابقة

- تصريح توضيحي للهدف من العملية

- مخطط الوضعية التي يحدد طبيعة الأشغال المزمع إنجازها وموقعها
- دفتر مرقم وموقع من الوالي أو ممثله تسجل فيه التظلمات
- يوضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور".

ثانيا: وضع ملف التحيقي تحت تصرف الجمهور

وهذا تطبيقا لأحكام المادة 6 فقرة 2 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"**... يوضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور، وتحدد محتوياته عن طريق التنظيم**"، وهذا بهدف إشراك الجمهور في العملية وتوسيع دائرة التحقيق للاستفادة من آرائهم في المشروع المزمع إنجازه، ومدى صلاحية الأماكن المعنية لتنفيذه، وهل فعلا يحقق المنفعة العامة التي تدعيها الإدارة، وتحقيقا لمبدأ الشفافية والنزاهة والتشاركية.

لذلك فإن عدم وضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور طبقا للقانون، ينطوي على مخالفة واضحة للقانون يترتب عنه بطلان القرار، وقد سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن ألغى في حكم له في قضية (époux Néel) الصادر في 1970/01/23 قرار يصرّح بالمنفعة العامة لخلو ملف التحقيق من دراسة التكلفة المالية الإجمالية للمشروع، وعدم اشراك الجمهور في التحقيق[1].

المطلب الثالث

مر اقبة قرار التصريح بالمنفعة العمومية محل الطعن القضائي

قرار التصريح بالمنفعة العمومية، هو قرار إداري يصدر في المرحلة الأولى من عملية نزع الملكية، بعد اكتمال التحقيق الإداريال مسبق في المنفعة العمومية التي تدعيها الإدارة من المشروع المزمع انجازه، وهو قابل للطعن القضائي طبقا للقانون، يراقبه القاضي الإداري، من حيث مدى خضوعه لاجراءات للتبليغ

[1] - محمد عبد الغني مهملات، الإستملاك ورقابة القضاء الإداري، -دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه قسم القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة دمشق، ص2.

والنشر والتعليق (**الفرع الأول**)، ومن حيث محتواه(**الفرع الثاني**)، وجهة الاختصاص في إصدار هذا القرار(**الفرع الثالث**).

الفرع الأول: من حيث خضوعه للتبليغ والنشروالتعليق

وهو ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 على ذلك تحت طائلة بطلان هذا القرار، لأن مخالفة الإدارة لهذه الإجراءات، أو أحدها يترتب عنه بطلان هذا القرار بطلانا مطلقا، فجاء نصها:

"يخضع قرار التصريح المنفعة العمومية تحت طائلة البطلان لما يلي:

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

- أن يبلغ كل واحد من المعنيين.

- أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك مطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 6 من هذا القانون، طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون".

وهذا لضمان علم الكافة بهذا القرار، وخاصة المعنيين به، عدا قرار الإعلان عن النفع العام المتعلق بالعمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني، حيث لا يخضع للنشر عدا تبليغه للمعنيين [1].

وهو ما أكده القضاء تطبيقا للقانون، فجاء في قرار لمجلس الدولة رقم 031027 مؤرخ في 2007/04/11:

"حيث أن المستأنف لا يعارض أنه لم يقم بإبلاغ القرار محل الطعن للمستأنف عليه والمتدخلة في الخصام، حيث بالتالي فإن المستأنف أخل بإحكام المادة 11 من القانون رقم 91-11 المتضمن قواعد نزع الملكية الأمر

1- انظر المادة 12 من القانون رقم 11-91 معدل ومتمم

الذي يجل القرار محل الطعن الصادر في 2003/12/29 تحت رقم 1908 باطلا[1]".

الفرع الثاني: مراقبة محتوى قرار التصريح بالمنفعة العامة

يشترط القانون رقم 91-11 أن يشتمل قرار التصريح بالمنفعة العمومية، على البيانات الجوهرية المحددة قانونا، تحت طائلة بطلانه، وهو ما نصت عليه أحكام المادة 10 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

" يبيّن القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان ما يلي:

-أهداف نزع الملكية المزمع تنفيذه

-مساحات العقارات وموقعها ومواصفاتها

-مشتملات الأشغال المزمع القيام بها

-تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية

ويجب أن يبيّن فضلا عن ذلك، المهلة القصوى المحددة لانجاز نزع الملكية، ولا تفوق هذه المهلة أربعة(04) أعوام مع جواز تجديدها مرة واحدة للمدة نفسها في حالة اتساع مدى العملية واكتسابها صبغة وطنية".

كما نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11معدل ومتمم على هذه البيانات الجوهرية.

كما يجب أن يبيّن فضلا عن ذلك، المهلة القصوى المحددة لانجاز نزع الملكية، ولا تفوق هذه المهلة أربعة(04) سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة بنفس المدة، في حالة اتساع العملية المزمع إنجازها، واكتسابها صبغة وطنية تحت طائلة

1- قرار مجلس الدولة رقم 031027 مؤرخ في 11/04/2007، مجلة مجلس الدولة، عدد، 9، 2009، ص 82.

بطلان هذا القرار، وهو ما أكده القضاء، حيث جاء في قرار رقم 65146 مؤرخ في 1989/7/15[1].

" من المقرر قانونا، أن المجلس الشعبي الولائي يكلف بالإدلاء برأيه قبل أي تصريح بالمنفعة العمومية، كما أنه يجب ان يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العموميةالمهلة التي تنجز من خلالها عملية نزع الملكية، ومن ثم فإن القرار الإداري الذي يخالف هذا المبدأ يعد مشوبا بعيب خرق القانون".

ويشرط في حالة تجديد المدة لأربع سنوات أخري، صدور قرار إداري جديد عن الوالي المختص إقليميا، يصرح بالمنفعة العمومية دون إجراء تحقيق إداري مسبق جديد، وقبل انتهاء المدة الأولى المحددة بأربع (4) سنوات من تاريخ صدور القرار الأول، وهذا لعدم إعطاء الإدارة الحرية المطلقة دون تحديد، دون مراعاة الترتيبات القانونية[2].

الفرع الثالث: مراقبة جهة الاختصاص في إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية في القانون الجزائري رقم 91- 11 عن ثلاث جهات إدارية مختصة، حسب طبيعة الأشغال المزمع القيام بها وأهميتها، وموقعها.

حيث يصدر إما:

1 -عن الوالي المختص إقليميا إذا كانت الممتلكات أوالحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع واقعة في تراب ولاية واحدة.

1- قرار المجلس الأعلى رقم 65146 مؤرخ في 1989/7/17، المجلة القضائية، عدد2، الجزائر 1991، ص169

2- معاشو عمار- عزاوي عبد الرحمان، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، ص 48.

2 -بقرار وزاري مشترك أو/ قرارات وزارية مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أوالحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات[1].

3-بمرسوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بإنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي، هذه الحالة تم استحداثها بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 2005 يتمم قانون نزع الملكية رقم 91-11[2]، يصدر عن الوزير الأول (فيما يتعلق بالمشاريع الاستراتيجية)، وكذلك بالنسبة لمشاريع الكهرباء والغاز والتي جاءت بها أحكام المادة 59 من القانون رقم 08-13 يتضمن قانون المالية لسنة 2014 يتمم القانون رقم 91-11 [3].

وباختلاف وتعدد الجهات الإدارية المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، تختلف معه جهة الإختصاص القضائي للنظر في الطعن ضد هذا القرار، وذلك كالآتي:

1)اختصاص المحاكم الادارية

وهو ما نصت عليه المادة 800 منه جاء نصها:

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

وأما المادة 801 منه فقد نصت على ما يلي:

1- انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186-93

2- انظر المادة 65 من القانون رقم 21-04 مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة2005، يعدل ويتمم القانون رقم 11-91، ج ر عدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2004.

3- انظر المادة 59 من القانون رقم 08-13 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، يتمم القانون رقم 11-91، ج ر عدد68، صادر في 31 ديسمبر 2013

" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية

2- دعاوى القضاء الكامل

3- القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصة".

وعليه يتضح من هذه الأحكام اختصاص المحاكم الادارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعات الادارية تطبيقا للمعيار العضوي هذا من جهة، واختصاصها النوعي من جهة أخرى في النظر في القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المحلية، والمؤسسات الادارية ذات الطابع الاداري، بأحكام ابتدائية قابلة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف.

2) اختصاص مجلس الدولة قبل التعديل

وهو ما نصت عليه المادة 901 جاء فيها:

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة".

وأما المادة 902 فقد نصت على ما يلي:

"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية.

كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة".

3) اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف المستحدثة بموجب القانون رقم 13-22(بعد التعديل)

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف طبقا لأحكام المادة 900 مكرر من القانون رقم 13-22 يعدل ويتمم القانون رقم 09-08، بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصة

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

وأما المادة 900 مكرر 1 منه فقد نصت:

" تطبّق أحكام المواد من 815 إلى 828 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية للاستئناف.

تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، تحت طائلة عدم قبول العريضة".

وأما المادة 900 مكرر2، فقد نصت على: **" للاستئناف أثر ناقل للنزاع، وموقف لتنفيذ الحك**

4) مجلس الدولة كجهة نقض واستئناف بعد التعديل

1- كجهة نقض

حيث يختص طبقا لأحكام المادة 901 من القانون رقم 13-22 يعدل ويتمم القانون رقم 09-08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية، بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية النهائية.

ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخوّلة له بموجب نصوص خاصة.

2- كجهة استئناف

وهو ما نصت عليه المادة 902 منه، حيث نصت على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة، في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

كما يختص مجلس الدولة طبقا لأحكام المادة 903 من هذا التعديل رقم 13-22 لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة.

المبحث الثاني

مراقبة مدى توفر شرط المنفعة العامة في القرار الإداري المصرح بالنفعة العمومية (الرقابة الداخلية)

حدد المشرع الجزائري بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 المعدل والمتمم نطاق المنفعة العامة، والتي يمكن للإدارة أن تلجأ فيها لإجراء نزع الملكية، وذلك بموجب نص المادة 2 فقرة 2 من هذا القانون، جاء فيها:

"... وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط يتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال ذات منفعة عمومية".

لذلك فإن تحديد الأشغال التي تكتسي طابع المنفعة العامة، يجعل سلطة الإدارة في هذا المجال مقيدة حماية للملكية الخاصة، وفي هذه الحالة يتعين على القاضي الإداري المختص مراقبة الهدف من قرار التصريح بالمنفعة العامة محل الطعن، وأنه يتعلق بالأشغال المنصوص عليها بموجب هذه الأحكام، وإلا كانت تصرفات

الإدارة عرضة للانحراف(**المطلب الأول**)، كما يراقب عنصر الملائمة(**المطلب الثاني**)، وآجال الطعن والفصل في دعوى ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية(**المطلب الثالث**)

لكن الملاحظ هو أن أحكام هذه المادة 2 فقرة2 من القانون رقم 91-11 جاءت عامة وواسعة المدلول، وغير محددة المعالم، فهي تتسع لكل الأشغال والمشاريع التي يمكن أن تدعيها الإدارة النازعة لتحقيق المنفعة العامة تنجزها على حساب الأملاك الخاصة وحرمان ملاكها منها مقابل تعويض.

خاصة إذا علمنا أن المنفعة العامة في حدّ ذاتها هي فكرة مرنة ومتغيرة، واسعة المعنى والمدلول ولا يمكن حصرها [1]، وهي تخضع لتقدير الإدارة، لذا يتوجب على الإدارة تقدير توافر شرط الصالح العام الذي يبرر نزع ملكية الأفراد، مع مراعاة لحقوقهم لاسيما الحق في التملك، وخشية إلغاء قراراتها مما يضعها في موقف حرج [2].

المطلب الأول: مراقبة ركن الغاية في القرار الإداري

لا تكفي مراقبة قرار التصريح بالمنفعة العمومية من الناحية الشكلية، والاجرائية فحسب، وإنما مراقبة مضمون القرار والغرض منه، وأنه يتعلق بمنفعة عمومية حقيقية من المشروع المزمع إنجازه، ولأكثر تفاصيل نتناول، تعريف ركن الغاية في القرار الإداري(**الفرع الأول**)، حيث تقتصر مهمة القاضي الإداري على اكتشاف الغاية من القرار المصرح بالنفع العام (**الفرع الثاني**).

1- عبد الحكيم فودة، نزع الملكية للمنفعة العامة، إجراءاته والتعويض عنه والتقاضي بشأنه، دار الكتاب القانونية، مؤسسة الأهرام للنشر والتوزيع، القاهرة 1992، ص56.

2- عيد سعد دسوقي محمد، حماية الملكية الخاصة بين القضاءين الإداري والدستوري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة أسيوط مصر 2012، ص189

الفرع الأول: تعريف ركن الغاية

ركن الغاية من القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة، وتخصيص العقار المراد نزعه للمنفعة العامة التي تدعيها الإدارة، وألا يوجد سبيل آخر لتحقيقها إلا بنزع ملكية هذا العقار أو ذاك، نظرا لحرمة وقدسية الملكية الخاصة والحماية القانونية التي تحظى بها، لأنه إذا تبيّن تحقق المنفعة العامة بدونه، أو أن القرار المتخذ ليس الهدف منه تحقيق المنفعة العامة، فإن الغاية من القرار الإداري الصادر عن الادارة في هذه الحالة لا تتحقق، ويفقد القرار مشروعيته القانونية ويكون محلا للإلغاء، يراقبها في ذلك القاضي الإداري متحصنا بمبدأ المشروعية[1].

ويعني هذا، أن الإدارة تخلّت عن تحقيق المصلحة العامة المنوطة بها، لاسيما إذا كان قرارها يهدف إلى تحقيق منفعة خاصة، أو لأغراض شخصية أو تجارية أو مالية أو مصلحية أو انتقامية أو غيرها من الأغراض الأخرى التي لا علاقة بها بالمنفعة العامة، فإن قرارها يكون في هذه الحالة مشوبا بعيب الإنحراف في استعمال السلطة، يستوجب الإلغاء لمخالفته ركن الغاية، وهو الأساس القانوني والشرعي لنزع الملكية.

أما إذا توفر في القرار الإداري المصرح بالنفع العام ركن الغاية، وهو تحقيق المنفعة العامة فحسب، فإن قرارها يكون قد استوفى مقومات القرار الإداري لاسيما من حيث هدفه.

يتميز عيب الانحراف بالسلطة بأنه عيب قصدي، وهو وجود نية لدى الإدارة عند إصدارها القرار إساءة استعمال السلطة والانحراف بها، فعيب الغاية يعتبر

1- بوضياف مصطفى، القيود الواردة على حق الملكية الخاصة للمصلحة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب، البليدة 2001-2000، ص 66.

الحد الفاصل بين ما يعتبر سلطة تقديرية مشروعة وبين ما يعتبر تعسفا، فهي المقياس الحقيقي والدقيق لوجود أو عدم وجود ذلك العيب في القرار الإداري[1].

الفرع الثاني: مهمة القاضي الإداري اكتشاف الغاية من القرار المصرح بالنفع العام

استقر القضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي) منذ مدّة على هذا المفهوم، فهو يسعى لاستكشاف الغاية من القرار الإداري، والتحقق من أن الغاية مشروعة، وإلا كان ذلك انحرافا للسلطة، لأن الهدف الذي يسعى إليه رجل الإدارة ينبغي أن يكون على الدوام تحقيق المصلحة العامة وهو مناط المشروعية الإدارية[2].

وركن الغاية في القرار الإداري هي المنفعة العمومية، ورقابة القاضي في هذه الحالة هي رقابة موضوعية وليست رقابة شكلية إجرائية، حيث يسعى من خلالها للبحث والتأكد من أن الهدف أو الغاية من نزع الملكية هو تحقيق المنفعة العامة، وليس لغرض تحقيق منفعة شخصية خاصة أو تجارية أومالية، وإلا كان ذلك انحرافا في استعمال السلطة[3].

وأما وقت تحديد المنفعة العامة، فهو يتحدد بوقت صدور قرار الإعلان عنها وإلا اعتبر ذلك غير مشروع، فالقول بتوفر القرار الإداري على عنصر المنفعة العامة يكون وقت صدور هذا القرار، وهذا لمرونة فكرة المنفعة العامة وتغيرها وعدم استقرارها، وبغض النظر عما توصلت إليه لجنة التحقيق الإداري المسبق[4].

1- عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة 1970، ص 481.

-Alain LE TARNEC , op cit ,p 642

3- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1985، ص 406.

4- كروغلي مقداد، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1996، ص 30.

وعليه تعوّد مجلس الدولة الفرنسي إلغاء كل قرار يصرح بالمنفعة العمومية غير مشروع، إما لعدم احترامه شرط توفر المنفعة العمومية في القرار، أو أن الهدف أجنبي عن هذه المنفعة[1]، أو حتى بسبب أن الجماعات المحلية كان بإمكانها إنجاز وتحقيق والقيام بالأعمال المعنية في الأراضي التي تملكها، دون اللجوء إلى إجراء نزع ملكية أراضي أخرى[2]، بل إن مجلس الدولة الفرنسي في حمايته للملكية الفردية ذهب أبعد من ذلك، حيث اعتبر أن وفرة الأراضي الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية لإقامة المشروع المزمع إنجازه، تحول دون اللجوء إلى نزع الملكية العقارية الخاصة، والتي لا يمكن اللجوء إليها إلا إذا كانت الحاجة ماسة وملحّة.

إلا أنه في المقابل فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي، أن كل نزع للملكية يكون مشروعا ما دام يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، رغم أن مفهومها واسع، وكذلك الأمر بالنسبة للمجلس الدستوري(Le conseil d' Etat admet que L'expropriation est légale chaque fois que L'opération est entreprise dans un but d'intérêt général, or, la conception de L'intérêt général devient de plus en plus large, et aussi le conseil constitutionnel)[3]

لذا فإن حدود الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتحدد نطاقها بعناصر التقييد والتقدير، وبحدود المشروعية والملاءمة في هذا القرار

1- Norbert Foulque . Droit Administratif des biens, 2éme Edition , Nexis Lexis paris,2013, p 429

2- أحمد أحمد الموافي، فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة(نظرية الموازنة) -دراسة مقارنة-،رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر 1992، ص189 .

3- www conseil – constitutionnel fr. décisions.

المقرر للمصلحة العامة، حيث يتعين على القاضي الإداري مراقبة هذا القرار من حيث المشروعية ومن حيث أيضا الملاءمة [1].

علما أن القاضي الإداري الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي) ظل لفترة طويلة وحتى أواخر القرن الماضي يرفض مناقشة فكرة المنفعة العامة في القرار الإداري، إلا أنه تدرج في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة شيئا فشيئا، حتى أصبحت مناقشة تحقيق المنفعة العامة تدخل في صميم اختصاص القاضي الإداري بمناسبة الطعن في قرار المنفعة العامة سايره في ذلك القضاء الإداري المصري[2].

وبهذا يكون القضاء الإداري الفرنسي قد قطع أشواطا كبيرة في رقابته على شرط المنفعة العامة لتبرير نزع الملكية، تحت طائلة اعتبار ذلك بمثابة تعد على الملكية العقارية الخاصة المقدسة، إلا أنه متى تبيّن أن هدف الإدارة من المنفعة العمومية واضح كان قرارها سليما في غرضه لا يلحقه عيب الانحراف بالسلطة[3]،أما إذا باشرت الإدارة السلطة الممنوحة لها لتحقيق أغراض بعيدة عن المصلحة العامة أو تحقيق غرض غير الغرض الذي قصده المشرع، فإنها تعتبر قد انحرفت بالسلطة[4].

وقد سايره القضاء الجزائري في هذا الاتجاه، حيث ظل يقضي بإلغاء أي قرار يصرح بالمنفعة العمومية دون توفره على هذه المنفعة، وهذا متى كانت المنفعة المقصودة خارجة عن الغاية من صدور هذا القرار.

1- ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط 1992، ص 590

3- أحمد أحمد الموافي، المرجع السابق، ص 175

1- عيد سعد دسوقي محمد، حماية الملكية الخاصة، ص 3.184

2- دسليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، القاهرة 1978، ص 4.50

لذلك فإن القاضي الإداري الجزائري على غرار القاضي الإداري الفرنسي يمتلك الرقابة الكاملة للتحقق من وجود المنفعة العامة التي تدّعيها الإدارة، سعيا منه لحماية وضمان عدم انتهاك الإدارة لحق الملكية الخاصة[1]، فله أن يتحقق مما إذا كان المشروع المزمع انجازه يستجيب فعلا لمفهوم وفكرة المنفعة العمومية، وأن الحاجة فعلا ملحة وضرورية، فلا يمكن للإدارة الاستحواذ والاستيلاء على أموال وأملاك الأفراد خارج نطاق المنفعة العامة التي هي جوهر النزع والمبرر الوحيد للعملية، وأي مخالفة لهذا المفهوم يترتب عليه المسؤولية الإدارية[2]، وهذا لضمان قدسية حق الملكية الخاصة وحق التملك، ليس كما هو الحال في الواقع العملي أين نجد العديد من الأراضي المنزوعة بحجة المنفعة العامة قد تم التصرف فيها وتوزيعها لأغراض أخرى[3]، ولتحقيق أغراض شخصية ومصالح فردية ضيقة لا علاقة لها بالنفع العام، وهو ما أكده القضاء الإداري في عدة مناسبات، فجاء في قرار للغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 157362[4]:

"ولما كان ثابتا في قضية الحال أن القطعة الأرضية محل نزع الملكية التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص، وسمحت لهم ببناء مساكن فردية مخالفة لأحكام المادة 2 فقرة 2 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 ومتى كان كذلك استوجب إلغاء القرار".

1- SIMON Gilbert , Le juge judiciaire, gardien de la propriété privé immobilière , étude de droit administratif ,thèse pour le doctorat en droit, Faculté de droit, Nantes 2006 ,p 490

2 - بعلي محمد الصغير، النظام القانوني لنزع الملكية العقارية للمنفعة العامة، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول: الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري ليومي 25 و26 سبتمبر 2013، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، ص29.

3- معاشو عمار، دور القضاء في حماية حقوق الإنسان، مجلة المحاماة، العدد 01، تيزي وزو، الجزائر 2004، ص55.

4- قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 157362 مؤرخ في 13/04/1998، المجلة القضائية،عدد 1،الجزائر 1998، ص 188.

وجاء في قرار آخر للغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا:

" ولما كان من الثابت- في قضية الحال- أن القطعة الأرضية التي تم الاستيلاء عليها مخصصة حسب مقتضيات المقرر المطعون فيه لشق طريق، ومن ثم فإن استغلال هذه القطعة لاستقبال بناءات ومشاريع عمومية يعد تحريفا لهدفها"[1].

كما تعود القاضي الإداري إبطال أي قرار يصرح بالمنفعة العمومية، إذا ثبت أن المشروع المراد إنجازه يخالف تشريع آخر يتعلق بحماية البيئة، أو فيه خطر على صحة وسلامة المواطنين، كما أخذ بذلك القضاء الجاري في بلدان أخرى[2]، أو استبدال المشروع الأصلي بمشروع آخر غير الذي تم التحقيق له، ولو كان هدفه تحقيق منفعة عامة إلا بفتح تحقيق إداري مسبق جديد في هذا المشروع الجديد، فلكل مشروع تحقيقه الخاص به لتحديد مدى استجابته للمنفعة العامة [3].

المطلب الثاني: مراقبة الملاءمة

تعني فكرة الملاءمة في نزع الملكية من جهة، ملاءمة اختيار الإدارة النازعة للأراضي والأماكن التي تراها مناسبة ومفيدة لإنجاز المشروع المزمع تشييده لتحقيق المنفعة العامة الملحة، فالادارة هي من تختار الأراضي لتوطين المشروع، نظرا لما تتمتع به من خبرة ودراية وقدرة على تحديد المنفعة ومكان توطينها **(الفرع الأول)**، كما تعني الملاءمة من جهة أخرى، ملاءمة اختيار المشروع المزمع إنجازه

---

[1] - قرار المحكمة العليا(غ ا) رقم 57808 مؤرخ في 14 جانفي 1989، المجلة القضائية، العدد 4، الجزائر 1993، ص 185.

3- ليلى زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، الجزائر 2003، ص 18.

3- منشور وزاري مشترك 43-07، مؤرخ في 02 يبامبر 2007، يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والاستراتيجي، ص5.

على الأملاك العقارية الخاصة، ومدى تحقيقه للنفعة العامة، والأضرار المترتبة، أي من حيث سلبياته وايجابياته(نظرية الموازنة) **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: ملاءمة اختيار الأراضي للمشروع المزمع انجازه

ملاءمة اختيار الأراضي لانجاز المشروع المزمع انجازه من امتيازات الادارة كسلطة عامة، عملا بتقنيات القانون الإداري، نظرا لما تتمتع به الإدارة من خبرة ودراية وقدرة في المجالات المخصصة لها، تمكّنها وتؤهلها لتقدير مكان وحجم العقارات ومساحتها التي تحتاجها لإقامة المشروع المراد انجازه للمنفعة العامة[1].

لذلك فإن الادارة تتمتع بحرية مطلقة في اختيار المكان أو الأمكنة المناسبة لاستقبال المشروع المزمع انجازه، وهي من يعود إليها تقدير المساحة اللازمة لاقامة هذا المشروع، وما يسعه من أراض، بشرط عدم إساءة استعمال السلطة.

وفي هذه الحالة، لا يمكن للمنزوعة ملكيته العقارية الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة، بحجة عدم ملاءمة اختيار الإدارة للأراضي المعنية بالمشروع، كالقول بإساءة الإدارة اختيار المكان لتنفيذ المشروع، أو أنّ المساحة المنزوعة ملكيتها أكبر من المساحة المطلوبة للمشروع، أو يعرض عليها أراض أخرى غير الأراضي المعنية، وبالتالي لا يجوز للقضاء الإداري التصدي لمثل هذه الحالات بدعوى عدم ملاءمة اختيار الأراضي، إذ أن هذه الملاءمة متروكة لتقدير الإدارة وحدها، ولا يمكن للقاضي التدخل في مجال هو من إختصاص الإدارة عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، والذي يعني عدم تدخل سلطة في مجال يعود لسلطة أخرى.

لذلك ظل مجلس الدولة الفرنسي في مجال نزع الملكية يرفض بشكل قاطع مراقبة ملاءمة اختيار الأراضي لإقامة المشروع المزمع انجازه، أو القول لماذا أخذت الإدارة هذه الأملاك دون غيرها، وللإدارة وحدها سلطة اختيار تخطيط

1- أحمد أحمد الموافي، المرجع السابق، ص 178.

معين، وظل مجلس الدولة ملتزما بذلك طالما لم يثبت انحرافها، وقد سايره في ذلك مجلس الدولة الجزائري والمصري الذي قضى في أحد قراراته:

"بأن المدعين إذ ينعون على مرسوم نزع الملكية مخالفة القانون لم يقدموا دليلا يثبت أن الحكومة قد اتخذت هذا الإجراء تحت تأثير الرغبة في محاباة فرد وليس للمصلحة العامة، وليس في الأوراق ما ينم عن شيئ من ذلك، وكل ما ذكروه عن إساءة اختيار هذه البقعة لإقامة الوحدة الزراعية والحقل النموذجي هو قول مردود لأن اختيار هذا المكان أمر تقديري من شؤون الوزارة تصدر فيه عن خبرة ومن الصعب على المحكمة أن تعقب على هذا الاختبار من الناحية الموضوعية[1].

لذلك فإن مسألة التسيير الإداري تبقى من صلاحيات الإدارة وحدها، ولا دخل للقاضي الإداري في ذلك، وهو مقيد بما نص عليه القانون، وما استقر عليه الاجتهاد القضائي وهو ملزم للقاضي، لأنه المصدر الأساسي للقانون الإداري الذي أنشأ أغلب قواعده، ومن أهم هذه المبادئ والقواعد المستقر عليها فقها وقضاء هو منع القاضي الإداري من التدخل في التسيير الإداري أو إعطائه أوامر للإدارة، أو الحلول محلها في مجالات من اختصاصها، أو تدخل ضمن سلطتها التقديرية، لكن هذا لا يعني أن الإدارة لا تخضع للرقابة القضائية[2].

ومفاد ذلك، هو أن القاضي الإداري إذا سمح لنفسه بالتصدي لرقابة الملاءمة، فإنه يجعل من نفسه سلطة رئاسية لجهة الإدارة، ويخالف بذلك مبدأ الفصل بين السلطات[3]، وهو المبدأ الذي ظل يتبناه القاضي الإداري الجزائري أسوة

1- محمد المنتصر الداودي، مراقبة مشروعية مقرر نزع الملكية للمنفعة العامة، مجلة المجلس الأعلى، العدد 5، المملكة المغربية 2005، ص 52.

2- ليلى زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، عدد 54، الجزائر 2002، ص 177.

3- محمود حافظ، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، القاهرة 1966، ص 49.

بالقاضي الإداري الفرنسي والقاضي الإداري المصري، حيث يرى نفسه غير مؤهل لمراقبة اختيار الأراضي للمنفعة العامة، فهو أمر متروك للإدارة ولا يمكنه أن يحل محل الإدارة، أو يتدخل في مجالها الخاص بها عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث لكل سلطة مجالها المحدد لها قانونا بدون أن تتدخل سلطة في مجال يعود لسلطة أخرى، لذلك لا يجوز أن تحل أي سلطة مكان سلطة أخرى، وإلا كان ذلك تدخلا وتداخلا بين السلطات وهو أمر غير جائز، فجاء في قرار للمحكمة العليا(غ إ) رقم 66960 مؤرخ في 21 /04/ 1990:

"من المستقر عليه قضاء أن القاضي الإداري غير مؤهل بمراقبة مسح ملاءمة اختيار الإدارة للأراضي محل نزع الملكية قصد إنجاز المشروع ذي المنفعة العامة[1].

كما جاء في قرار آخر للمحكمة العليا رقم 105050 مؤرخ في 24/07/ 1994:

"حيث أنه عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكن للقاضي الإداري إجبار الإدارة على الالتزام بحل جديد لم يتم النص عليه في بنود العقد الأصلي المبرم بين الطرفين[2]".

وفي قرار آخر للمجلس الأعلى رقم235222 مؤرخ في 13/11/ 1982 جاء فيه:

"لا يحق حتى للمنزوع ملكيته من أن يعترض على هذا الاختيار، أو يعرض عوض الأراضي المعنية وموقعها أراض أخرى[3]".

1- قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 66960 مؤرخ في 21/04/1990، المجلة القضائية،عدد 2،الجزائر 1992، ص 158.

2- قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 105050 مؤرخ في 24/07/1994، المجلة القضائية، عدد 3، الجزائر 1994 ، ص 218.

3- قرار المجلس الأعلى (غ إ) رقم 235222 مؤرخ في 13/11/1982، نشرة القضاة، عدد 1، الجزائر 1983، ص 180.

وهو ما يعني أن سلطة اختيار الأراضي لانجاز المشروع المزمع انجازه هي من اختصاص الإدارة وحدها، ولا يمكن للمنزوع ملكيته عرض أراضي أخرى على الإدارة في مكان آخر غير الأمكنة المختارة من طرف الإدارة، لأن هذه الأخيرة هي من تقدر الأمكنة الملائمة والمناسبة لتنفيذ المشروع لتحقيق المنفعة العامة المرجوة ولا يمكن تغييرها، فالعبرة بمكان تحقيق المنفعة العامة وليس بمكان تواجد الأراضي، كما لا يمكن للقاضي التدخل في هذا المجال المخصص للسلطة التقديرية للإدارة، وعليه فإن مكان وزمان تحقيق المنفعة العامة من تقدير واختصاص الإدارة وحدها دون سواها وهو المستقر عليه فقها وقضاء.

وعليه يتضح أنه ليس بإمكان القاضي الإداري التدخل في معالجة قضية ملاءمة اختيار الإدارة للأراضي للمشروع المزمع إنجازه، وليس بإمكانه إعطاء بهذا الخصوص أوامر أو تعليمات للإدارة[1] عملا بمبدأ الفصل بين السلطات الذي لا يسمح بتدخل سلطة في عمل سلطة أخرى، إلا أن هذا ليس قاعدة عامة، حيث إذا تعلق الأمر بحماية الحقوق والحريات كحق الملكية، فإن القاضي الإداري يمكنه توجيه أوامر للإدارة [2]، مما يدل على توسيع سلطات القاضي الإداري في هذا المجال[3].

1- قرار مجلس الدولة، مؤرخ في 08/03/1999، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، جزء 1 الجزائر 2002، ص 83.

2- انظر المواد من 920 إلى 985 من القانون رقم 09-08.

3- لمزيد من المعلومات راجع:

- قزلان سليمة، توسيع سلطات القاضي الإداري للاستعجال في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحريات الأساسية بموجب قانون رقم 09-08 يتضمن ق إ م وإ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، العدد 4، الجزائر 2011، ص 31

- وأحمد حطاطاش، سلطات القاضي الإداري في عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، مجلة الدراسات والبحوث البرلمانية، الفكر البرلماني، العدد 21، الجزائر 2008، ص 110.

لذا فإنه عملا بهذه المبادئ المستقرة فقها وقضاء، فإن القاضي الإداري لا يستطيع أن يلزم الإدارة بالقيام بعمل ما يدخل ضمن سلطتها التقديرية، ومن صميم اختصاصاتها، وليس بإمكانه أن يفرض عليها غرامات تهديدية[1]، إلا استثناء[2]، وأن سلطته تقتصر على إلغاء القرارات الادارية المعيبة، أو الحكم بالتعويض[3]، إلا أنه إذا كانت القاعدة في رقابة القضاء الإداري الفرنسي على قرارات تقدير المنفعة العامة في نزع الملكية، هي رفض رقابه الملاءمة، فإنه قد سمح لنفسه استثناء وفي بعض الحالات برقابة متقدمة[4].

الفرع الثاني: ملاءمة اختيار المشروع، مضاره وفوائده (نظرية الموازنة)

أولا: موقف القضاء الإداري الفرنسي

يمكن القول في هذه الحالة أن حدود الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية من طرف القضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي)، أي الرقابة على مشروعية الإعلان عن النفع العام في عملية الاستملاك قد مرّت بمرحلتين:

1: المرحلة الأولى تمثل الموقف التقليدي القديم لمجلس الدولة الفرنسي

وهي مرحلة ما قبل عام 1971، وبالضبط بتاريخ 21 مارس 1971، خلال هذه المرحلة كان القضاء الإداري الفرنسي يتحقق فقط من مدى احترام الإدارة

---

[1] - انظر قرار لمجلس الدولة رقم 014989 مؤرخ في 8/04/ 2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر 2003، ص 177 جاء فيه:

"أن الغرامة التهديدية ينطق بها القاضي كعقوبة، وبالتالي ينبغي تطبيق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات عليها، أي يجب سنها بقانون، وعليه لا يجوز للقاضي الإداري النطق في المسائل الإدارية بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد قانون يرخص بها".

[2] - متى تعلق الأمر بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، حيث يمكن للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها، انظر، المادة 980 وما بعدها من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية معدل ومتمم،

3- قرار مجلس الدولة رقم 5638 مؤرخ في 15/07/2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 3، الجزائر 2003، ص 161.

4- أحمد أحمد الموافي، المرجع السابق، ص 212.

النازعة للملكية للشروط والإجراءات القانونية المنصوص عليها بموجب قانون نزع الملكية، وصحة هذه الإجراءات الإدارية، والتأكد من مدى تنفيذها واحترامها، ومدى تنظيم ملف الاستملاك وصحة التحقيقات وإعلان النفع العام.

مكتفيا فقط بالتحقق من الأوجه الشكلية للقرار الإداري، وهي ركن الشكل والإجراءات، وركن الاختصاص، والأوجه الموضوعية وهي ركن السبب والغاية أو الهدف من القرار الإداري محل الطعن، وذلك بالنظر إلى المشروع بنظرة مجردة من حيث كونه مشروع عمومي، دون البحث أكثر في مدى فاعلية المنفعة العمومية وأثر ذلك على أملاك الخواص والسلبيات المترتبة، أي دون أن يتدخل القاضي في التفاصيل للعملية برمتها، وفي مضمونها، وخاصة احتيار الإدارة للعقار المعني بالاستملاك، وتكاليف العملية من الناحيتين المالية والاجتماعية.

لذلك توقفت رقابة القاضي الإداري عند هذا الحد، دون أن تطال البحث في تقديراتها وتفاصيل المشروع المزمع انجازه، وتكلفته المالية، وحجم الأملاك التي يستهلكها، ومدى ملاءمتها لاستقبال المشروع... وما إلى ذلك من التفاصيل، وهي رقابة قضائية تقليدية عقيمة تتعلق بمراقبة مدى ممارسة الإدارة لاختصاصها المقيد، دون مراقبة المجال التقديري الذي تتمتع به الإدارة ومدى ملاءمة قراراتها الإدارية، بحجة أن هذا يدخل في مجال سلطتها التقديرية، دون أن يتدخل القاضي الإداري في هذا التقدير أو يتصدى له، شريطة ألا تقع الإدارة في خطأ واضح أو تنحرف في استعمال سلطتها التقديرية. وبالتالي فهي لا تتعدى حدود الرقابة الشكلية للوقائع، وإن كانت تطال جوانب موضوعية كالتحقق من توافر شرط المنفعة العمومية، وأنّه هو سبب اتخاذ الإدارة لهذا القرار المصرح بالنفع العام.

وعليه فإن موقف القضاء الإداري الفرنسي المبدئي من الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية، مفاده أن القاضي الإداري لا يراقب فكرة الملاءمة، فهو قاضي مشروعية وليس قاضي ملاءمة، (Juge de l'égalité et n'on d'opportunité)

2: المرحلة الثانية تمثل الموقف الحديث لمجلس الدولة الفرنسي

لم يستقر القضاء الإداري الفرنسي على موقفه التقليدي القديم في مراقبته للقرارات الإدارية المتخذة في إطار عملية نزع الملكية، حين كان تصرف الإدارة المقرر للمنفعة العامة غير قابل للطعن فيه قضائيا، إلا عندما يتعلق الأمر بتطبيق تعسفي لقانون نزع الملكية على أساس أنه لم يكن قاضي ملاءمة[1].

وعليه أخذ مجلس الدولة الفرنسي يتبنى موقفا أكثر تطورا في بسط رقابته بشكل أوسع لحماية الملكية الخاصة، وتغيّر موقفه جذريا اعتبارا من حكمه في قضية المدينة الجديدة في 21 مارس 1971(Ville Nouvelle Est)، والذي يعتبر بمثابة نقطة تحول حاسمة وجوهرية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وفي رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، وخاصة في إعلان النفع العام في عملية الاستملاك.

نظرا لخطورة إجراء نزع الملكية على الملكية العقارية الخاصة وانعكاساته بوجه عام على النظام العام للملكية، حيث لم يعد ينظر مجلس الدولة الفرنسي إلى الملكية العقارية بوجه عام بنظرة مجردة كلاسيكية، وإنما أصبح ينظر إليها بنظرة اقتصادية متطورة وبمفهوم اقتصادي بحت، يجعلها تحظى أكثر فأكثر بحماية أوفى وأوسع من ذي قبل، نظرا لما للعقار من قيمة اقتصادية وأهمية كبرى في الحياة الاجتماعية والاقتصادية خاصة لاسيما في ظل النظم الليبرالية، تغيرت معه نظرة القضاء وتوّسعت سلطاته لحمايته من تعسف الإدارة.

1 - ODENT Bruno, op cit, p 404

لذا أصبح القاضي الإداري الفرنسي يتجه نحو حماية ما يسمى بالنظام العام الاقتصادي، من خلال حماية الملكية العقارية الخاصة ومن خلالها حماية المصلحة العامة[1]، حيث أصبح يدرك أن حماية المصلحة العامة يمر حتما بحماية المصلحة الخاصة في ظل التحولات، أي أنه أصبح يوازن بين المصلحتين معا، دون حماية مصلحة على حساب مصلحة أخرى، فتبنى بذلك فكرة الموازنة والتي أصبحت نظرية قضائية قائمة بذاتها في فرنسا.

يمثل هذا التطور الهام الاتجاه الحديث لقضاء مجلس الدولة الفرنسي، وقضاء دول أخرى، وهي الرقابة المتقدمة التي تبناها القضاء الإداري الفرنسي منذ مدة، حيث لم تعد الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية تقتصر فقط على مجرد رقابة تقليدية مجردة ومحدودة تكاد تكون شكلية، من خلال التكييف القانوني للوقائع المبررة لإقامة المشروع فحسب، وإنما أصبح يتجه نحو رقابة أكثر فعالية وأكثر اتساعا تطال فكرة الملائمة في حد ذاتها، مما يعني أن القاضي الإداري الفرنسي تجاوز بهذا الموقف مقولة أن القاضي الإداري هو قاضي مشروعية وليس قاضي ملاءمة.

حتى قيل أنّ القاضي الإداري أصبح يتدخل في عمل الإدارة بطريقة غير مباشرة وذكية، عندما سمح لنفسة بالنظر في مسألة الملاءمة، ويرفض كل قرار غير ملائم، بحجة حماية مصالح أخرى أكثر أهمية.

تبلور هذا الموقف للقضاء الفرنسي مع بداية القرن العشرين، من خلال قرار(Lagrange)، وقرار غوميل (Gomel)، الصادر في 4 أبريل 1914، حيث أضفى القاضي رقابته على تكييف الوقائع، وكان السؤال الذي طرح في هذا القرار الأخير، هو هل ساحة بوفو(Beauvau) في باريس هي موقع أثري أم لا ، بحسب

[1] - أحمد أحمد الموافي، بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، دون بلد النشر، 2008، ص 33.

النصوص المتعلقة بالتنظيم المدني، في حال الإيجاب يصبح شرعيا رفض إعطاء رخصة بناء، بخلاف ما قامت به الإدارة، قرر مجلس الشورى أن ساحة بوفو ليست موقعا أثريا، مما يعني أن القاضي الإداري أصبح يفرض رقابته على تقدير مادة الوقائع، عندما كانت النصوص تلزم الإدارة بتعليل قراراتها، ثم عندما تكون الإدارة في وضع صلاحية مقيدة.

لكن الخطوة الكبرى تحققت عندما بدأ القاضي الإداري الفرنسي يفرض صحة الوقائع خارج إطار إلزام الإدارة تعليل قراراتها وخارج إطار الصلاحية المقيدة، أي أنه جعل من صحة الوقائع شرطا عاما للشرعية، ففي قرار كامينو(Canino) في 14 جويلية 1916، ألغى مجلس الشورى قرار إنهاء خدمة رئيس بلدية لم يحافظ على سلامة موكب جنائزي بعد تأكده من عدم صحة هذا الاتهام، أي عدم صحة الوقائع.

وقد تلته عدة قرارات قضائية أخرى في قضايا مختلفة تكرّس هذا الموقف الجديد لمجلس الدولة الفرنسي في مجال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، تم من خلالها إلغاء قرارات إدارية كثيرة لعدم صحة الوقائع[1].

لم يتوقف الاجتهاد القضائي عند هذا الحد بل أصبح القاضي الإداري يراقب محتوى ومضمون القرار، أي التناسب بين القرار والوقائع، ثم توسع القضاء في هذا الاتجاه إلى ما يسمى برقابة التوازن أو الموازنة بين تكلفة المشروع المزمع انجازه والمنفعة العمومية المنتظرة منه، وانعكاسات ذلك على المجتمع وعلى الملاك، أي الموازنة بين المنافع والأضرار المترتبة من قرار نزع الملكية، بحيث أصبح تقدير مشروعية هذا القرار لن يتم تقديره بصورة منعزلة عن الظروف المحيطة به، مما جعل القاضي الإداري يقدر المنفعة العامة في ضوء الأضرار التي تلحق بالملكية

[1] - جورج سعد، المرجع السابق، ص 445.

الخاصة التي يجمعها القانون، علاوة على التكلفة المالية للمشروع، إضافة إلى المضار ذات الطابع الاجتماعي المحتمل وقوعها[1].

لذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن المنفعة العامة متحققة من خلال فحص معمق للمشروع المراد إنجازه، فقرر أن عملكية الاستملاك لا يمكن اعتبارها مشروعة وتحقق نفعا عاما، إلا إذا كانت الأضرار التي تصيب الملكية الخاصة، الكلفة المالية والأضرار الاجتماعية المحتملة للعملية لا تفوق المنفعة التي تمثلها العملية من خلال المشروع المزمع إنجازه.

لذلك فإن القاضي الإداري الفرنسي ذهب بعيدا في مراقبة السلطة التقديرية للإدارة، وما إذا كانت العملية مناسبة أم لا.

وقد أعطى مثالا بالنسبة للكلفة المالية، وهو قوله قد يصلح مشروع مطار لمدينة كبيرة تزخر بحركة تجارية وسياحة ونشاط اقتصادي مهم، لكن لا يصلح هذا المطار لمدينة صغيرة لا يوجد بها أي نشاط.

وأما بالنسبة للكلفة الاجتماعية، فتتمثل في الأضرار اللاحقة بالبيئة من جراء المشروع، تلوث، أضرار صحية وبيئية، إزعاج كبير للسكان، الصحة والسلامة العمومية...إلخ.

بدأ هذا المنحى يتضح في إحدى القضايا بتاريخ 1964/05/17 وما قبلها، حيث بعد دراسة مجلس الدولة -في هذه القضية- للظروف المحيطة بالمشروع تبيّن له أن القرار يسمح بأفضل استغلال لمراكز المدينة[2]، وهو موقف متقدم عندما تعرض القاضي لدراسة التكلفة المالية للمشروع، مما يعني أنه أصبح يخضع الإدارة لحد أدنى من الرقابة تنصب على تقديرها للوقائع، إنها الرقابة على الغلط الواضح في التقدير المعروفة بالرقابة الضيقة، وهي النظرية القريبة من نظرية

[1] - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004، ص562.

[2] - محمد عبد الغني مهملات، المرجع السابق، ص 56.

الحصيلة المطبقة في نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، حيث أن قاضي تجاوز السلطة يتثبت من مدى تحقق شرط المنفعة العمومية، ومن جهة أخرى يأخذ نتائج هذا القرار بعين الاعتبار[1].

أو بمعنى آخر إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة الملاءمة، فإن هذه السلطة لا تكون تعسفية، حيث يبقى للقاضي الإداري في هذه الحالة الحق في مراقبة استعمال الإدارة لهذه السلطة وصحة الأسباب القانونية والمادية في اتخاذها لقرارها.

لذا لم يعد القاضي الإداري الفرنسي يمارس فقط رقابة على شرعية القرار المطعون فيه لمعرفة ما إذا كان القرار مشوبا أم لا بعدم صحة الوقائع المادية، أو ما يسمى بالخطأ القانوني، وهي رقابة خارجية على القرار الإداري تقتصر على عيوب عدم الصلاحية وعيوب الشكل والإجراءات، وإنما أصبح يراقب الخطأ الواضح في تقدير هذه الوقائع، أو حتى عندما تنحرف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية لإبطال القرار محل الطعن، أو ما يسمى بالشرعية الداخلية للقرار الإداري(الرقابة الداخلية).

وعليه فإن الرقابة القضائية أصبحت تطال الإدارة في مجال الصلاحيات المقيدة لها والخاصة بها، وهي عندما تكون ملزمة باتخاذ القرار بصورة معينة وفقا للقوانين والأنظمة دون أن تتمتع بجانب من الحرية في التقدير، كما أصبحت الرقابة تطالها أيضا في مجال تمتعها بالسلطة التقديرية وهو المجال الأوسع المخصص للإدارة للتحرك في هذا الإتجاه أو ذاك، وهو استثناء عن القاعدة والتي مفادها أن الرقابة القضائية هي في الأصل رقابة مشروعية ليس إلا، ولا يقوم القاضي الإداري برقابة الملاءمة إلا في في حالة الخطأ البيّن أو الانحراف بالسلطة.

[1] - أبركان فريدة، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر 2002، ص39

وقد بدأ الأخذ بنظرية الموازنة من طرف القضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة) بشكل أوسع في عدة قضايا مشهورة منذ سنة 1971، أهمها قضية المدينة الجديدة الشرقية (Ville Nouvelle – Est)، وذلك بموجب قرار الجمعية العامة لمجلس الدولة مؤرخ في 28 /05/ 1971 يجسد فعلا رقابة القاضي الإداري على فكرة الموازنة أو التناسب (proportionnalité)، وهي نقطة تحول نوعي وحاسم في مسلك الرقابة القضائية على قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

تتلخص وقائع هذه القضية، في أن الإدارة أرادت إقامة مدينة سكنية جديدة شرق مدينة ليل شمال فرنسا، وإنشاء مجمّع لعدة كليات خارج هذه المدينة، وعليه تقرّر دمج المشروعين مع بعض يقام على مساحة 500 هكتار بتكلفة مليار فرنك فرنسي.

إلا أنه بعد فتح تحقيق إداري مسبق في المنفعة العمومية، اعترضت بعض الجمعيات على هذا المشروع لأنه سوف يؤدي إلى هدم أكثر من 250 منزلا، ومن أجل تفادي ذلك اقترحت إحدى الجمعيات بنقل محور الطريق بثلاثين(30) مترا فقط يؤدي إلى هدم ثمانين (80) منزلا فقط بدل 250 منزلا، إلا أن الإدارة تمسكت برأيها، فطعنت هذه الجمعية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر عن الإدارة بدعوى الانحراف في استعمال السلطة، إلا أن وزير الإسكان استأنف الحكم أمام مجلس الدولة.

وعليه لخص مفوض الدولة إدعاءات الجمعية في جزئيتين:

الجزئية الأولى: إن إدعاء الجمعية بأن قرار التصريح بالمنفعة العامة مشوب بعيب الانحراف بالسلطة كونه صدر لصالح منفعة شركة عقارية خاصة، فإن هذا ليس هو الدافع المشروع، كما أن النظام القانوني الفرنسي يسمح بأن تعهد الإدارة مشروعاتها لتنفيذها من طرف شركات خاصة، فتحقق بذلك المصلحتين العامة والخاصة.

الجزئية الثانية: وهي الأهم، أن ما يعد من سلبيات هذا المشروع كلفته المالية على الخزينة العمومية، وعبؤه الاجتماعي الذي يؤثر على معيشة الأفراد وعلى الملكية الفردية.

إلا أن مفوض الدولة انتهى في هذه القضية إلى أن المصلحة العامة المتحققة من المشروع تفوق الأضرار المترتبة عليه، مستبعدا إدعاءات الجمعية الطاعنة من أهمية نقل محور الطريق لتقليل الأضرار، لا لأن ذلك مسألة ملاءمة تستقل بها الإدارة، وإنما لأن المشروع بحالته هذه لا تعدّ أضراره كافية لحرمانه من صفة المنفعة العامة.

وعليه أخذ القسم القضائي لمجلس الدولة الفرنسي بما توصل إليه مفوض الدولة بأنه:

"لا يحقق مشروع ما المنفعة العامة إلا إذا كانت الأضرار التي يسببها للملكية الفردية، وتكلفته المالية وعبؤه الاجتماعي ليست مفرطة بالنسبة للمنفعة التي يحققها".

وهذا ما جعل القاضي الإداري الفرنسي يعطي فرصة للموازنة بين مزايا المصلحة العامة المتولدة عن العملية، والأضرار الناتجة عنها للمصالح الخاصة وهذه مهمة في سبيل تقرير المنفعة العامة[1].

وقد جاء تطبيقا لهذا المبدأ الذي قرره القضاء الإداري الحكم الصادر في 20 أكتوبر 1973 بشأن إنشاء مطار جديد في مدين صغيرة لهواة الطيران، فقد قرر القاضي الإداري عدم توافر المنفعة العامة لقلة عدد سكان المدينة، وقلة الإمكانيات المالية للولاية اللازمة لإقامة المشروع المزمع انجازه، فضلا على وجود مطار في مدينة قريبة منها يمكن عن طريقه إشباع هواية الطيران لمن يرغب في ذلك.

1 -André Hamont, L'expropriation pour cause d'utilité publique , Libraires technique paris P26

وكذلك الحكم الصادر في 20 يوليو 1971 في قضية شركة (Peugeot) الفرنسية، والذي قرر أن كل ما يحقق المنفعة العامة هو في الوقت نفسه يحقق المنفعة الخاصة، فجاء فيه أنه إذا كان القصد من نزع الملكية للمنفعة العامة المتمثلة في تسهيل حركة المرور في منطقة من المناطق، فإن مجلس الدولة سمح بتحقيق هذه العملية رغم أن استفادة الشركة الخاصة كبيرة من هذه المنفعة، وهكذا بدأ ظهور المعيار الذي يمزج بين المنفعة العامة والمنفعة الخاصة، فالمنفعتان تمتزجان ببعضهما، فالمصلحة الخاصة للشركة تتحقق بنموها وتطورها صناعيا من شأنه أن يؤدي إلى إفادة الإقليم اقتصاديا، فالمنفعة الخاصة في هذه الحالة ليست مطلقة فهي في نفس الوقت منفعة عامة للإقليم[1].

هكذا أوجدت هذه الأحكام القضائية من جهة تعريفا قضائيا جديدا لفكرة المنفعة العامة بوضعها حدا للتوسع الذي تشهده في مفهومها، وتزيل من جهة أخرى الغموض الذي لازمها لفترة طويلة، فاستبدلت فكرة المنفعة العامة بمفهومها المجرد بفكرة اقتصادية وأثرها في تقرير المنفعة العامة، تقوم على أساس العائد الشامل للمشروع ومن ثم الموازنة بين المصالح الخاصة والمصالح العامة بنظرة موضوعية محضة، حيث أصبح يصرح بها مجلس الدولة الفرنسي في حيثيات أحكامه بصورة واضحة وصريحة.

وبهذا الموقف لم يعد القاضي الإداري الفرنسي من جهة، يكتفي بالهدف الذي تبتغيه الإدارة من خلال المشروع المزمع انجازه، وإنما يبحث في ظروف إنشائه ونتائج تنفيذه على الأفراد وعلى المجتمع، وألا تكون مفرطة بالنسبة لمزايا المشروع ككل، ومن جهة أخرى أصبح يوحي للإدارة بضرورة الأخذ بعين الاعتبار عند إصدارها لقرار المنفعة العامة كافة الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والمصالح الخاصة التي يمسها المشروع ومدى ملاءمته مع هذه الاعتبارات كلها.

[1] - محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2007، ص 454.

وقد أدى هذا الحكم وأحكام أخرى إلى تأسيس نظرية الموازنة بين المنافع التي يحققها المشروع والتكاليف المرهقة، والأضرار الناجمة على قرار الإعلان عن النفع العام، مما يعني أن القاضي الإداري الفرنسي أصبح يقوم بالتأكد أولا من وجود المنفعة العامة التي تبرّر اتخاذ القرار الإداري الخاص بنزع الملكية، ثم يبحث ثانيا في حاجة الإدارة الملحة للعقار المعني لتنفيذ المشروع، وأخيرا يوازن بين مزايا المشروع والأضرار المالية والاقتصادية والاجتماعية التي يرتبها وما إذا كانت تفوق كثيرا المنفعة العامة المستهدفة بصورة مفرطة أم لا، مستبدلا بذلك نظرته المجردة للمنفعة العامة بنظرة حديثة ومتطورة تقوم على تسجيل دقيق للعملية من حيث مساوئها ومزاياها، وتكاليفها المالية وعبؤها الاجتماعي، وحجم الأضرار المترتبة على الأملاك الخاصة لاسيما إذا كانت فادحة، ومقارنتها بحجم المنفعة التي يقدمها هذا المشروع أو ذاك، وهذه هي رقابة الملاءمة التي يراعى فيها اعتباران أساسيان: وهما حماية حقوق الأفراد في الملكية، ومراعاة مقتضيات حسن سير الإدارة ومتطلباتها.

لذا يمكن القول أن القاضي الإداري الفرنسي أصبح يشارك الإدارة في تقييمه للمشروع المزمع انجازه، وفي اختيار الأملاك اللازمة له ومدى تحقيق الإدارة لمشروعها في ظروف مماثلة فوق أملاكها لا فوق أملاك الغير، هذه الرقابة دفعت ببعض الفقهاء إلى القول بأن مجلس الدولة الفرنسي أصبح يمارس نوعا من الوصاية على الجماعات المحلية[1].

بل أن البعض أصبح يرى أن رقابة الموازنة تؤدي إلى توسيع سلطات القاضي الإداري إلى حد الرقابة على ملاءمة قرار نزع الملكية، إلا أن هذه الرقابة ما هي إلا تطبيقا لمبدأ التوازن باعتباره من المبادئ القانونية العامة الملزمة للإدارة تقضي بالتيقن من استهداف هذا القرار للمصلحة العامة الحقيقية التي لا يمكن

1- محمد المنتصر الداودي، المرجع السابق، ص 116.

التوصل إليها إلا بعد إجراء الموازنة ورجحان كفة المنفعة العامة على الأضرار المترتبة عن القرار[1]، كما أن إبطال القرار في هذه الحالة لا يعني تدخل القاضي في عمل الإدارة وإنما يعيد الأمر إليها لإعادة التقدير.

ونشير هنا إلى أن حماية حق الملكية الخاصة في فرنسا من اختصاص القضاء العادي، باعتباره هو حامي الحقوق والحريات والأكثر حرصا عليها، لذلك تم منحه اختصاص تحديد التعويضات والامر بنقل الملكية في مجال نزع الملكية، وليس القضاء الإداري الذي هو قاضي المشروعية كما سبق التفصيل في ذلك.

وقد تم تقرير هذا المبدأ في الدساتير الفرنسية منذ البداية لاسيما القانون الفرنسي لعام 1810، ومنه تم تكريس اختصاص القضاء العادي(اختصاص المحاكم المدنية)، وجاءت المادة 66 من الدستور الفرنسي لعام 1958، تؤكد هذا المنحى لذلك تم تقرير اختصاص القضاء العادي في هذا المجال.

غير أن بعض الفقه الفرنسي يرى أن الظروف التاريخية التي أحاطت بالقضاء الإداري في فرنسا في ظل انتشار الفكر اليبرالي، أدى إلى تكريس نظرة الريبة والشك في القضاء الإداري بسبب ارتباطه وميله للإدارة، لذا لم يتم منحه حماية الحقوق الأساسية للإنسان في النظام اليبرالي، وتم منحها للقاضي العادي.

لكن هناك جانب من الفقه يرى عكس ذلك، حيث يرى أن القضاء الإداري هو الأكثر قدرة على الرقابة على الإدارة من القضاء العادي.

لكن استقر الأمر على مبدأ اختصاص القضاء العادي في حماية الملكية العقارية الخاصة، وهو اختصاص تقليدي في مجال حماية الحقوق والحريات وأبرزها حق الملكية، باعتبارها من المبادئ الأساسية في القوانين الفرنسية.

[1] - سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية 1992، ص 233.

وتطبيقا لهذه المبادئ تم إسناد حصة الأسد في مجال نزع الملكية لقاضي نزع الملكية، وهو قاضي عادي وليس قاضي إداري، يختص في تقدير التعويضات عن نزع الملكية، وإصدار أمر بنقل الملكية للدولة، وليس للقاضي الإداري الفرنسي أي دور في هذا الشأن، سوى رقابة المشروعية.

لذلك فكل القرارات الإدارية الصادرة في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة أو الاستملاك في فرنسا تخضع لرقابة القضاء الإداري الفرنسي، عدا الأعمال التحضيرية التي لا تخضع للرقابة القضائية بمفردها، وكذلك الأعمال اللاحقة على القرار الإداري، على غرار القضاء الجزائري، نظرا لأنها مجرد أعمال سابقة على القرار الإداري أو لاحقة عليه كالتبليغات والإعذارات وغيرها لا ترقى لدرجة القرار الإداري.

وأما القرارات الإدارية الأخرى الصادرة في هذا الشأن، فإنها تخضع في التشريع الفرنسي للرقابة القضائية متى تم الطعن فيها من أصحاب الشأن، وهي قرار التصريح بالنفع العام وهو أول قرار يصدر بعد تحقيق اداري مسبق ومعمق لتمهيد الطريق لاستئناف إجراءات الاستملاك المتبقية، ويكون الطعن فيه متاحا لكل ذي مصلحة، مثل الملاك المتضررين وأصحاب الحقوق العقاري، والجوار، والمنظمات والجمعيات والهيئات، والاتحادات... وقرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، وقرار نقل الملكية على غرار التشريع الجزائري...إلخ..

ثانيا: موقف القضاء الإداري المصري من عنصر الملائمة

بلغ القضاء الإداري المصري -على غرار القضاء الإداري الفرنسي-مراحل متقدمة في شأن الرقابة على شرط المنفعة العامة، ليطال هو الآخر جوانب الملاءمة، ويتجاوز بذلك الرقابة المجردة للمنفعة العامة التي تقتصر على طبيعة المشروع، إلى حد الموازنة بين المصالح التي يحققها القرار الإداري المصرح بالمنفعة

العامة، وتلك التي تمس بالملكية الفردية، وترجيح بعضها على بعض، وذلك عن طريق الموازنة بين الفائدة التي يحققها المشروع المزمع إنجازه والمصالح التي يمسها.

إلا أن رقابه الملاءمة هذه تكون في حدود ضيقة للغاية[1]، فهي لا تعني أن القاضي الإداري أصبح يتدخل في كل المجالات المخصصة للإدارة في مجال نزع الملكية،بما فيها اختيارها لطبيعة المشاريع التي تحقق المنافع العامة واختيارها للأراضي والأماكن التي تنجز عليها هذه المشاريع، مما يعني التوسع في مفهوم الملاءمة، وإنما فقط في الحالات التي تسيء فيها الإدارة التقدير، ومتى كان مشروعها يشكل عبئا على المجتمع بما في ذلك الخزينة العمومية والملاك المعنيين.

فجاء في قرار للمحكمة الإدارية في مصر مؤرخ في 01/18/ 1998 الطعن رقم 33/288:

"... ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة جرى على أنها وفقا لأحكام الدستور والقانون، فإنه بالنسبة لنزع ملكية العقارات اللازمة للمنفعة العامة، يتعين مراعاة قاعدة أساسية أساسها الموازنة ين مصلحة الدولة، وحقها في الاستيلاء على العقارات المملوكة ملكية خاصة لمشروعاتها العامة، وبين حق الملكية الخاصة لذوي الشأن من ملاك هذه العقارات، وتتمثل هذه القاعدة الجوهرية في أن تكون العقارات الحتم والضرورة اللازمة للمنفعة العامة، حيث يجب أن يكون المشروع المحقق للمنفعة العامة في حاجة حقيقية وضرورية لهذه العقارات"[2].

أخذ القضاء الإداري المصري بنظرية الموازنة التي أصبحت مبدأ من المبادئ العامة للقانون، حيث مرّ بمرحلتين على غرار مجلس الدولة الفرنسي:

1- عبد الحليم كامل نبيلة، دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حال نزع الملكية (الاتجاه الحديث لمجلس الدولة في مصر وفرنسا) دار النهضة العربية، القاهرة 1993، ص 07 وما بعدها.

2 - محمد منير، دور القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ المشروعية من خلال الأحكام القضائية، مطبوعات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 40.

- **المرحلة الأولى**: حيث لم تتعود المحكمة الإدارية العليا في مصر على مراقبة الملاءمة.

- **المرحلة الثانية**: فقد عدلت المحكمة الإدارية العليا في مصر عن موقفها السابق، وبدأت تفرض نوعا من الرقابة المعمقة على قرارات الإدارة المتعلقة بنزع الملكية.

لذلك فقد قطع القضاء الإداري المصري شوطا كبيرا في رقابته على إعلان النفع العام، منذ مدة طويلة، متبعا في ذلك القضاء الإداري الفرنسي ومتأثرا به، بل وقد تقدّم عليه في بعض المجالات، مثل رقابته على " فكرة التناسب" بين السبب في عقوبة فصل موظف من الوظيفة، ومحل العقوبة المفروضة عليه، والذي أصبح يسمى في القضاء الإداري المصري بقضاء الغلو منذ 1961[1].

وكذلك الأمر بالنسبة للقاضي الإداري اللبناني[2]، الذي تبنى اهذا الموقف المتقدم، حيث أصبح هو الآخر تطبيقا للمبادئ الدستورية التي تحمي الملكية الخاصة لا يكتفي بتقدير هذه التكاليف فحسب، وإنما يراقب أيضا المقدرة المالية للجهة القائمة على التنفيذ[3]، يتحقق بموجبها من أن المشروع المراد إنجازه يرتب منافع تفوق المساوئ بالمقارنة مع مساسه بالملكية الفردية وقيمة الإنجاز والأضرار الاجتماعية المنجزة على غرار نظيره الفرنسي[4].

- M.Guyonar, Le droit au respect des biens, DALLOZ 2010,p5421

[2] - جورج سعد، المرجع السابق، 454.

3- خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع المنازعات الإدارية، كليه الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2010، ص 118.

4 - زروقي ليلى، دور القاضي الإداري...المرجع السابق، ص 18.

ثالثا: موقف القضاء الإداري الجزائري من فكرة الملائمة

تبنى القضاء الإداري الجزائري هو الآخر هذا الموقف المتقدم في الرقابة على قرارات نزع الملكية لاسيما قرار التصريح بالنفع العام، ومدى تناسبه مع ما ينتج عنه من منافع ومضار والموازنة بينهما، وهو ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية المحكمة العليا في عدّة مناسبات منذ البداية، حاولت من خلالها التأكد من توفر عنصر المنفعة العامة في القرار الإداري المصرح بالمنفعة العمومية، وذلك بالبحث عن المساوئ الناجمة عن العملية ككل بالنظر إلى تكاليف إنجاز المشروع والمنفعة التي يحققها، فجاء في إحدى قراراتها رقم 30715 مؤرخ في 1991/01/13:

"حيث أنه يستخلص من تقرير الخبير بأن العملية المسطرة لا تستجيب لأية حاجية من حاجيات المنفعة العامة، و إنما هي لصالح عائلة واحدة المتوفرة من قبل على طريق.

حيث أن الهدف المتوخي من العملية أي إشباع حاجة ذات طابع عام لا يبرر المساس بملكية الطاعن، وأن الحد الفاصل بين مفهوم القانونية، وبين مفهوم الملاءمة حد دقيق"[1].

المطلب الثالث

آجال الطعن، والفصل في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية في القانون الجزائري للطعن من كل ذي مصلحة، وذلك في أجل شهر تحت طائلة رفض الدعوى(**الفرع الأول**)، كما يجب على القاضي الإداري المختص نوعيا (قاضي الدرجة أولى) الفصل في الدعوى القضائية في أجل شهر أيضا(**الفرع الثاني**)، وأما قاضي الدرجة الثانية

1- أبركان فريدة، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، عدد 11 الجزائر 2002، ص 41.

فيفصل في الطعن في أجل شهرين كحد أقصى(**الفرع الثالث**)، مع ترتيب الأثر الموقف على تنفيذ قرار التصريح، ويعد الحكم الصادر نهائي في مواجهة الجميع(**الفرع الرابع**).

الفرع الأول: أجل الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يكون في شهر من تبليغه أو نشره

يجب أن يرفع الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في القانون الجزائري رقم 91-11 من كل ذي مصلحة في أجل شهر من تاريخ تبليغ هذا القرار أو نشره، وهو أجل استثنائي قصير تماشيا مع طبيعة نزع الملكية باعتباره اجراء استثنائي غير عادي.

وهو ما نصت عليه المادة 13 من قانون رقم 91-11 جاء فيها:

" يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية.

- ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره.

-وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية ".

كما نصت المادة 14منه على أنه:

" تفصل المحكمة المختصة في الطعن خلال أجل شهر.تخضع الطعون لقانون الإجراءات المدنية. يجب على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن أن تصدر حكمها في أجل شهرين على الأقصى ابتداء من تاريخ الطعن".

أما المادة 15 منه فقد نصت على أنه:

"يعتبر الحكم القضائي النهائي حضوريا بالنسبة لكل شخص سواء كان طرفا في الخصام أم لا".

وهذا خلافا لآجال الطعن في القرارات الإدارية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم كقاعدة عامة وهي أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري أو نشره[1].

وأما في فرنسا فيكون الطعن في هذا القرار في خلال شهرين من تاريخ إعلام المعنيين بالقرار، يخضع للتعليق في الموقع المراد استملاكه، أو النشر ولو من خلال الصحافة المحلية.

وينظر القضاء الإداري في قرار التصريح بالنفع العام بدعوى تجاوز السلطة، عندما يرى أن الهدف من العملية تحقيق مصالح خاصة أو مالية أو تجارية أو غيرها، وليس تحقيق المنفعة العامة التي تدعيها الإدارة.

لذلك يتضح أن الطعن في القرار الإداري المصرح بالنفع العام يخضع للآجال القصيرة والاستثنائية المنصوص عليها بموجب القانون رقم 91-11، وهي شهر واحد وليست أشهر، مقارنة بآجال الطعن المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 كقاعدة عامة، والتي تخص كل القرارات الإدارية دون تمييز، والتي هي أربعة (04) أشهر من تبليغ القرار أو نشره في الجريدة الرسمية، إلا ما تم استثناؤه بنص القانون كما هو الحال بالنسبة للقرارات الصادرة في مجال نزع الملكية، حيث يخضع الطعن فيها وجوبا للأجل القصير وهو أجل خاص وليس عام، تحت طائلة رفض الدعوى لأن الخاص يقيد العام.

كما يتضح من خلال هذه المواد أن الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية مقرر لكل ذي مصلحة[2]، عملا بمبدأ (**لا دعوى بدون مصلحة** Pas)

1- انظر المادة 829 من القانون رقم 08-09

2-كالمالك وصاحب الحق العيني والمستأجر، والجمعيات المعنية،كجمعيات الدفاع عن البيئة، وعن حقوق الإنسان والمنظمات...، انظر في ذلك، محمد المنتصر الداودي،ص161 .

(d'intérêt Pas d'action)[1]، كما تقتضي ممارسة الدعوى القضائية من كل من المدعي والمدعى عليه والمتدخل في الخصام توفر الصفة[2]، تطبيقا للقاعدة العامة المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم لاسيما المادة 13 منه.

لذلك يجب أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة، أي محمية قانونا ولا تخالف النظام العام أو الآداب العامة، والمصلحة قد تكون مادية أو مالية وكذلك معنوية كالمساس بالشرف[3]،كما يجب أن تكون المصلحة مباشرة شخصية وأكيدة [4].

تقدر المصلحة يوم رفع الدعوى القضائية لأن شرط المصلحة هو شرط موضوعي، إلا أن انعدام المصلحة أثناء الخصومة أو عدم ظهورها فإن للقاضي الإداري السلطة التقديرية في قبول أو رفض الدعوى لعدم التأسيس لانتفاء المصلحة.

وأما بالنسبة لأجل الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة في القانون رقم 91-11، أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة فإنه يكون في أجل شهر من تبليغ القرار أو نشره في الجريدة الرسمية، تحت طائلة رفض الدعوى القضائية، وليس في 4 أشهر طبقا للقانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية معدل ومتمم، عملا بقاعدة الخاص يقيد العام كما سبقت الإشارة.

1- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006، ص 263.

2- عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ترجمة للمحاكمة العادلة، موفم للنشر، الجزائر 2009، ص 61.

3- براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، دراسة مقارنة، دار الهدى عين مليلة، الجزائر 2012، ص 209.

4- أحمد أحمد الموافي،المرجع السابق، ص 176.

الفرع الثاني: وجوب الفصل في الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية في أجل شهر من تاريخ رفع الطعن

يجب على قاضي الدرجة أولى طبقا لأحكام قانون نزع الملكية رقم 91-11 الفصل في الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العامة في أجل شهر أيضا من تاريخ الطعن في هذا القرار. وهو أجل استثنائي قصير تماشيا مع طبيعة اجراء نزع الملكية ومدى خطورته على الأملاك الخاصة، والفصل في أجل شهر ملزم للقاضي تطبيقا للقانون، رغم أن القاضي غير ملزم كقاعدة عامة بالفصل في الدعوى القضائية في آجال محددة وإنما يفصل في آجال معقولة، ما لم يكن هناك نص قانوني يلزمه بالفصل في مدة معينة، فيكون القاضي ملزما حينها بالفصل في الأجل المحدد نظرا لأن القاضي لا يقيده إلا القانون، كما هو الحال بالنسبة للقرارات الصادرة في إطار نزع الملكية والتي لا يقبل الفصل فيها التأخير والمماطلة. وتطبيقا لهذه الأحكام يلزم قاضي أول درجة للمحكمة الادارية، بالفصل في الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في شهر من تاريخ رفع الدعوى، بحكم إبتدائي قابل للاستئنف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المستحدثة بموجب القانون رقم 22-13 يعدل ويتمم قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09[1]، علما أن قاضي الدرجة أولى يختلف باختلاف مصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية:

- حيث إذا كان مصدره الوالي المختص إقليميا متى كانت الأملاك والحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع موجودة في حدود ولاية واحدة، فإن الجهة القضائية المختصة هي الفصل في الدعوى ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية هي المحكمة الإدارية كقاضي درجة أولى بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام

1- قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، الصادر في 17 يوليو 2022

المحكمة الإدارية للاستئناف المستحدثة بموجب االقانون رقم 22-13 المشار إليه أعلاه، نظرا لأن الوالي سلطة إدارية محلية وليست مركزية. وهذا تطبيقا لأحكام المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

- وأما إذ كان التصريح بالمنفعة العمومية صادرا بقرار وزاري/ أو قرارات وزارية مشتركة، متى كانت الأملاك والحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع موجودة في عدة ولايات(حالة امتداد المشروع لعدة ولايات)، فإن الجهة القضائية المختصة هي المحكمة الإدارية للإستئناف بالجزائر التي نقلت إليها اختصاصات مجلس الدولة كقاضي درجة أولى، ونفس الشيء إذا كان التصريح بالنفع العام صادرا بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول، متى كان الأمر يتعلق بإنجاز المشاريع ذات المنفعة الوطنية والبعد الوطني والإستراتيجي المنصوص عليها بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 2005 يتمم القانون رقم 91-11 المشار إليه أعلاه، بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة الذي أصبح قاضي استئناف ونقض بموجب هذا التعديل رقم 22-13.

الفرع الثالث: وجوب النظر في الطعن ضد الحكم الصادر عن قاضي الدرجة أولى في شهرين كحد أقصى

يجب على الجهة القضائية الادارية المختصة (قاضي الدرجة الثانية) الفصل في الطعن في الحكم الصادر عن قاضي الدرجة أولى في شهرين كحد أقصى من تاريخ تقديم الطعن، وهذا الأجل يلزم القاضي، وهو ما نصت عليه المادة 14من القانون رقم 91(11 على أنه:

" تفصل المحكمة المختصة في الطعن خلال أجل شهر.تخضع الطعون لقانون الإجراءات المدنية. يجب على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن أن تصدر حكمها في أجل شهرين على الأقصى ابتداء من تاريخ الطعن".

وتجدر الإشارة إلى أن الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية النهائي، يكون حضوريا في مواجهة الجميع، وله أثر موقف على تنفيذه.

وهو ما نصت عليه المادة 13 فقرة 3 من قانون نزع الملكية رقم 91-11 جاء فيها:
"... وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية".
ويعد هذا ضمانة أساسية للمتضررين من عملية نزع الملكية لحمايته،م وحماية أملاكهم من تسلط الإدارة[1].

وهذا خلافا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 كقاعدة عامة، حيث لا يترتب عن الطعن في القرارات الإدارية الأثر الموقف على تنفيذها، بمجرد رفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وهو ما نصت عليه المادة 833 جاء فيها:

"لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.
غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري".

غير أنه في الحالة التي تخص انجاز مشاريع البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي المصرح بمنفعتها العمومية بموجب مرسوم تنفيذي، تطبيقا لأحكام المادة 65 من قانون المالية لسنة 2005 يتمم القانون رقم 91-11 سالف الذكر، فإن الطعون مهما كانت طبيعتها سواء حتى وإن كانت دعاوى تعويض، ليس لها أثر موقف على تنفيذ القرار، وهو ما نصت عليه المادة 40 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم93-186 بعد تتمته بالمرسوم التنفيذي رقم 08-202[2] جاء نصها:

1- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني الجديد، حق الملكية، الجزء الثامن، دار التراث العربي بيروت 1967، ص 613.

1- مرسوم تنفيذي رقم 08-202 ، المرجع السابق

" كما أنه في حالة تقديم طعون أمام العدالة من طرف المنزوع ملكيتهم في مجال التعويض بخصوص المشاريع المصرح بمنفعتها العمومية بموجب مرسوم تنفيذي، لا يمكن أن يشكل أبدا عائقا لنقل الملكية لفائدة الدولة".

وقد أكد المنشور الوزاري المشترك رقم 007-43 (داخلية – مالية – نقل- أشغال عمومية- سكن وعمران)، مؤرخ في 02 ديسمبر 2007 يتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة على هذه الأحكام، نظرا لطبيعة الأشغال، وعدة مذكرات إدارية صادرة في هذا الشأن عن الإدارة العامة للأملاك الوطنية[1].

وأما المادة 15 من القانون رقم 91-11 فقد نصت:

"يعتبر الحكم القضائي النهائي حضوريا بالنسبة لكل شخص سواء كان طرفا في الخصام أم لا".

وهذا خروجا عن القواعد العامة المنصوص عليها بموجب القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية معدل ومتمم، والذي يتيح لأطراف النزاع(الخصوم) معارضة الأحكام النهائية، والتماس إعادة النظر لمن لم يكن طرفا في النزاع.

1- مذكرة رقم 9056 مؤرخة في 07 أكتوبر 2008، تتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

الفصل الثاني

الطعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، وقرار نزع الملكية

يخضع قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها للمنفعة العامة، أو قرار جواز بيع الممتلكات والحقوق العقارية حسب المرسوم التنفيذي رقم 93-186 لاسيما المادة 36 منه معدل ومتمم، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 910-11 معدل ومتمم، للطعن القضائي على غرار قرار التصريح بالمنفعة العمومية السابق على صدوره، وذلك أمام الجهة القضائية المختصة، وحسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم، ويكون الطعن في هذا القرار في أجل شهر من تبليغ هذا القرار للمعنيين، مهما كانت طبيعة الدعوى حيث يرتب الطعن في هذا القرار الأثر الموقف على تنفيذه(**المبحث الأول**).

أما قرار نزع الملكية، وهو القرار الأخير الذي يصدر في عملية نزع الملكية طبقا للقانون الجزائري فإن المشرع لم ينص بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 على إمكانية خضوعه للطعن القضائي، على غرار القرارين السابقين عليه، وهما قرار التصريح بالمنفعة العامة، وقرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، غير أنه باعتباره قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة، ويخضع للتبليغ شأنه شأن أي قرار إداري، فهو يكون قابلا للطعن القضائي طبقا للقواعد العامة، أمام القضاء الإداري تطبيقا للمعيار العضوي، من كل ذي مصلحة متضرر (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول

الطعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة

يخضع قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة للطعن القضائي، أمام الجهة القضائية الادارية المختصة، بعد تبليغه للمعنيين، سواء تعلق الأمر بدعوى الإلغاء،أو دعوى إعادة التقييم بعد رفضه من طرف المعنيين، والمعد من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا، وذلك في أجل شهر من تبليغه(**المطلب الأول**)، ويكون الطعن أمام الجهة القضائية المختصة، مكرسا الأثر الموقف على تنفيذه لغاية الفصل في الدعوى القضائية نهائيا(**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

أجل الطعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة.

يكون الطعن في قرار قابلية التنازل بالإلغاء، أو طلب إعادة التقييم في أجل شهر من تبليغه للمعنيين، وهو ما نصت عليه المادة 26 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"يرفع الطرف المطالب الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي".

كما نصت على ذلك المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء فيها:

"إذا تعذر الاتفاق بالتراضي أمكن الطرف المستعجل رفع دعوى أمام القاضي المختص خلال الشهر الذي يلي تاريخ التبليغ".

لذلك فإن أجل الشهر يتعلق بدعوى الإلغاء(**الفرع الأول**)، وبدعوى إعادة التقييم(**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: بخصوص دعوى الإلغاء

وهذامتى صدر قرار قابلية التنازل عن الأملاك المعنية معيبا بعيب من عيوب عدم المشروعية. كما لو صدر دون صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية السابق عليه، أو لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة، وهو الوالي المختص إقليميا في كل الأحوال، أو صدر خلافا لمقتضيات المادة 24 من القانون رقم 91-11، دون ذكر البيانات الجوهرية في مضمون القرار تحت طائلة البطلان، أو لم يتم تبليغه للمعنيين...إلخ، وهذا نظرا لأن كل الإجراءات المنصوص عليها بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 من النظام العام تحت طائلة بطلان أي قرار يصدر مخالفا للشروط والإجراءات.

بل إن القضاء الإداري الفرنسي أجاز الطعن بالإلغاء في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها للمنفعة العامة، اعتمادا على دفوع تتعلق بعدم شرعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية، رغم أنه صدر سابقا على هذا القرار، ولم يتم الطعن فيه في الآجال القانونية، لكن القضاء الفرنسي استقر رأيه على إلغاء القرارات الإدارية اللاحقة، بناء على عدم مشروعية القرارات السابقة، اعتمادا على قاعدة ما بني على باطل فهو باطل، وفي هذا حماية معتبرة للملاك والملكية الخاصة التي تحظى بحماية قانونية ودستورية خاصة في الإعلانات العالمية، وهي حماية لا نظير لها.

غير أنه هناك من يرى أنّ من تم تبليغه بقرار التصريح بالمنفعة العمومية تبليغا صحيحا، ولم يطعن فيه في الأجل المحدد له قانونا، وهو شهر من تبليغه أو نشره في التشريع الجزائري، لا يمكنه التمسك بعدم شرعية هذا القرار، بعد أن أصبح نهائيا لتحصنه بانقضاء آجال الطعن فيه[1]، وهو الرأي الأرجح لأن عدم الطعن بالإلغاء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في آجاله القانونية، يجعله

1- ليلى زروقي، جور القاضي الإداري...المرجع السابق، ص 21.

محصنا بمبدأ المشروعية حتى لو صدر معيبا، كما أن الآجال من النظام العام لا يمكن مخالفتها بهدف استقرار المراكز القانونية، وعدم جعلها مهددة في كل وقت.

لكن القضاء الفرنسي ذهب بعيدا في مجال حماية الملكية الخاصة في مجال نزع الملكية، عندما أجاز الطعن في أي قرار إداري يصدر في العملية، بناء على عدم مشروعية قرار سابق عنه، حتى وإن لم يتم الطعن فيه في الآجال القانونية المحددة، نظرا لوحدة الموضوع، والطابع الاستثنائي لنزع الملكية، وخطورته على الأملاك الخاصة، وانتهاكه لمبدأ الحق في التملك.

وهو الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري بموجب المادة 33 من القانون رقم 91-11 معدل ومتمم جاء فيها:

"كل نزع يتم خارج الحالات والشروط التي حددها هذا القانون يكون باطلا ولا أثر له...".

فطبقا لهذه الأحكام، يمكن لكل ذي مصلحة الطعن في أي قرار إداري لاحق، بناء على عدم مشروعية قرار سابق على صدوره، حتى وإن لم يتم الطعن في هذا الأخير في الأجل المحدد، نظرا لأن مسألة تحديد الآجال في مجال نزع الملكية باعتباره اجراء غير مألوف واستثنائي ومجال خصب لتعسف الادارة، هي مسألة تنظيمية فقط.

وتطبيقا لهذه الأحكام لا يمكن للقاضي الإداري باعتباره قاضي المشروعية رفض دعوى إلغاء قرار قابلية التنازل، أو قرار نزع الملكية الذي يليه رغم صدوره صحيحا وغير مشوب بعيب من العيوب، بناء على عدم مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية السابق عليهما، بحجة فوات أجل الطعن في هذا القرار وأصبح من الماضي، كما أن ما يهم القاضي الإداري هو حماية مبدأ المشروعية القانونية، لذلك تمتد سلطاته للبحث في مشروعية أي قرار إداري موضوع الدعوى للحكم

بإلغائه، متى كان معيبا أو بني على عيب، دون انتظار ذلك من الأطراف، نظرا لدوره الإيجابي في المنازعة الإدارية خلافا للقاضي العادي.

الفرع الثاني: بخصوص دعوى طلب إعادة التقييم المعد من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة اقليميا

أعطى المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 91-11 للمعنيين المتضررين من نزع الملكية الرافضين للتعويضات المقترحة، الحق في رفع دعوى طلب إعادة التقييم للأملاك والحقوق العقارية المعنية بالنزع، وذلك في أجل شهر من تبليغ المعني بقرار قابلية التنازل، والذي من بين ما يجب أن يذكر فيه، مبلغ التعويض وطريقة حسابه تحت طائلة البطلان [1]، وتسمى هذه الدعوى دعوى إعادة التقييم الذي أعدته مصالح أملاك الدولة المختصة اقليميا، وتم إرساله إلى الوالي وبناء عليه أصدر هذا الأخير قرار بقابيلية التنازل، إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي على المبلغ المطلوب، وهو ما نصت عليه المادة 26 من القانون رقم 91-11.

وتجدر الإشارة إلى أن من بين أسباب رفض التقييم المقترح:

- نقائص جدّية أثناء التحقيق الجزئي الذي يعدّه المحافظ المحقق، وهو خبير مهندس عقاري مختص ومعتمد، في حالة عدم التحديد الدقيق للأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، ولم تحدد طبيعتها ومشتملاتها بدقة، ما يعني أن التعويض لن يكون في المستوى المطلوب.

- عدم ذكر بعض أصحاب الحق في التعويض في المحضر النهائي الذي يعده المحافظ المحقق، والذي تعتمد عليه مصالح أملاك الدولة في تقدير قيمة التعويضات المستحقة، كتجاهل بعض الورثة أو الحائزين، وفي هذه الحالة يمكنهم رفع دعوى تعويض، وليس دعوى إعادة التقييم لعدم وجود أسمائهم في

[1] - انظر المادة 24 من القانون رقم 11-91.

التقرير التقييمي الذي يعتمد عليه الوالي لإصدار قرارات قابلية التنازل وتبليغها للمعنيين، والذي تعدّه مصالح أملاك الدولة بناء على المحضر النهائي للمحافظ المحقق يبين فيه بدقة هوية الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، لذلك لا يمكن للوالي إصدار قرار قابلية التنازل لأي شخص لم يرد اسمه في التقرير التقييمي لمصالح أملاك أملاك الدولة المعنية بالتقييم، وإنما لمن ورد اسمه فقط في هذا التقرير التقييمي، والذي يحدد هو الآخر بدقة هوية وموطن صاحب التعويض وممتلكاته ومبلغ التعويض المقترح تحديدا كاملا، نظرا لأن الأمر يتعلق بحقوق أصحاب الأملاك المنزوعة في التعويض العادل والمنصف، مقابل فقدانهم لأملاكهم العقارية.

- أخطاء مادية قد ترد في التقرير التقييمي غير مؤثرة ويمكن تصحيحها بسهولة.

وعليه فإنه تجنبا للمشاكل التي قد تنجم عن رفض التقييم، خاصة إذا علمنا أن الطعون سواء بالإلغاء أو في مبلغ التعويض المقترح في قرار قابلية التنازل لها أثر موقف على تنفيذ هذا القرار، لذلك يستحسن إعطاء فرصة للملاك المعنيين المتضررين من نزع الملكية ،الحق في الطعن في نتائج التحقيق الجزئي الذي يعده المحافظ المحق في الميدان، لتحديد هوية الأملاك والملاك في هذه المرحلة الحساسة، وتحرير محضره النهائي، ورفعه للوالي، قبل إحالته لمصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا لتقييم الأملاك المعنية بالنزع، خاصة وأن أهم ما يشغل بال المتصررين من نزع الملكية، هي التعويضات المقترحة، لذلك فإن معظم النزاعات التي تثور في هذه المرحلة تتعلق بالطعون في مبالغ التعويضات المقترحة ورفض طرق حسابها، وتفضيل التقييم القضائي، لذلك فإن من مصلحة الإدارة أن تكون التعويضات عادلة ومنصفة حتى لا يطعن فيها.

وأما دعوى التعويض، فهي تبقى قائمة طيلة مدة التقادم الطويل، وهي خمسة عشر(15) سنة كاملة، تطبيقا للقواعد العامة، حيث يمكن لكل ذي مصلحة

متضرر من نزع الملكية ولم يتحصل على النعويض، لغيابه أو عدم تحديد هويته وغيرها، أثناء إعداد المخطط الجزئي الميداني من طرف المحافظ المحقق الحق في رفع دعوى طلب التعويض عن نزع الملكية، وهو ما يستشف من أحكام المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 معدل ومتمم، والتي نصت على أيداع مبلغ التعويض لمن لم تحدد هويته أثناءالتحقيق الجزئي خزينة الولاية لمدة 15 سنة.

لذلك فإن أجل الشهر المنصوص عليه في المادة 26 من القانون رقم 91-11 تتعلق فقط بدعوى إلغاء قرار قابلية التنازل، ودعوى طلب إعادة التقييم، دون دعوى التعويض التي تبقى قائمة طيلة مدة 15 سنة من نزع الملكية، شرط إثبات صفته كمالك أو صاحب حق في التعويض.

وفي هذه الحالة يقوم القاضي الإداري بتعيين خبير لتحديد التعويض عن الأملاك المنزوعة بالأسعار المعتمدة وقت إنجاز التقييم من طرف مصالح أملاك الدولة، أي العودة للأسعار التي كانت متداولة سابقا، وليس بالأسعار الحالية تطبيقا لأحكام المادة 22 من القانون رقم 91-11 المعدل والمتمم.

علما أن تطبيق قاعدة التقييم بأسعار وقت قيام مصالح أملاك الدولة، يعني دعاوى التعويض، ودعاوى إعادة التقييم بعد رفضه من طرف المعني، حفاظا على أموال الخزينة العمومية وعدم الحاق الضرر بها، ولقطع الطريق على المتحايلين للحصول على تعويضات أرفع ثمنا.

المطلب الثاني

الجهة القضائية المختصة بالفصل في الطعن في قرار قابلية التنازل، والأثر المترتب

يخضع قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، للطعن أمام الجهة القضائية الادارية المختصة نوعيا، وهي المحاكم الادارية، سواء كانت دعوى إلغاء، أو طلب إعادة النظر في التقييم(**الفرع الأول**)، مرتبا الأثر الموقف على تنفيذ القرار(**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة في النظر في قرار قابلية التنازل

نظرا لأن قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العينية العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، يصدر عن الوالي المختص إقليميا في كل الأحوال، خلافا لقرار التصريح بالمنفعة العامة الذي يصدر عن جهات إدارية متعددة حسب موقع الأملاك العقارية المعنية، وحسب طبيعة المشاريع المراد إنجازها لتحقيق المنافع العامة.

لذلك فإن الجهة القضائية المختصة نوعيا في النظر في الدعاوى ضد قرار قابلية التنازل، هي المحاكم الإدارية كما سبق شرحه، بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، نظرا لأن الوالي هو سلطة إدارية محلية وليست مركزية، تطبيقا لأحكام المواد 800 وما بعدها من القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية معدل ومتمم.

وهذا سواء كان الطعن ضد هذا القرار بالإلغاء، أو دعوى إعادة التقييم المرفوض من طرف المعنيين.

تختص المحاكم الإدارية في الطعن في قرار قابلية التنازل، وهو اختصاص نوعي من النظام العام، وفي أجل شهر من تبليغه للمعنيين، سواء كانت دعوى إلغاء لعدم مشروعيته، كما لو صدر خلافا الشروط والإجراءات المنصوص عليها

بموجب القانون رقم 91-11، أو دعوى إعادة طلب تقييم الأملاك العقارية قضائيا، بعد رفض التقييم المعد من مصالح أملاك الدولة المختصة اقليميا، وجاءقة حسابه، في قرار قابلية التنازل الذي أصدره الوالي، وبلغه للمعنيين.

الفرع الثاني: الطعن ضد قرار قابلية التنازل له أثر موقف

تجدر الإشارة إلى أن الطعن في قرار قابلية التنازل له أثر موقف على تنفيذه لغاية صدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية، سواء كانت الدعوى المرفوعة ضده، دعوى إلغاء، أو دعوى طلب إعادة التقييم للأملاك والحقوق العقارية المعنية المعد من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا، باعتبارها هي الجهة المختصة في تقييم الأملاك المراد نزعها في التشريع الجزائري.

وهو ما نصت عليه المادة 29 من قانون نزع الملكية رقم 91-11، جاء فيها:

"يحرر قرار إداري لإتمام صيغة نقل الملكية في الحالات التالية:

-إذا حصل اتفاق بالتراضي

-إذا لم يقدم أي طعن خلال المدة المحددة في المادة 26 من هذا القانون

-إذا صدر قرار نهائي لصالح نزع الملكية"

وأكدت على هذه الأحكام، المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 جاء نصها:

" إذا لم ترفع الدعوى أمام القاضي، عند انقضاء أجل الطعن المحدد في المادة السابقة، أو حصل اتفاق بالتراضي، أو في حالة صدور قرار قضائي نهائي ومو افق على نزع الملكية، فإن الوالي يصدر قرار نزع الملكية ".

كما تجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 91-11 لم ينص على أجل معين للفصل في الدعاوى ضد هذا القرار، ولم تلزم القاضي بالفصل في أجل معين كما هو الحال بالنسبة للطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وبالتالي فهو يفصل

في أجل معقول طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم، لاسيما المادة 3 فقرة4 منه جاء فيها:

"... تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة".

ترفع الدعوى القضائية مهما كانت طبيعتها ضد قرار قابلية التنازل، ضد الوالي المختص إقليميا، باعتباره هو من أصدر هذا القرار، وفي نفس الوقت ضد الجهة المستفيدة من نزع الملكية في دعوى طلب التقييم، باعتبارها الطرف الذي يتحمل التعويضات، بشرط أن تتمتع بأهلية التقاضي.

وهو ما أكده مجلس الدولة رقم 60538 مؤرخ في 2011/7/28 في قراره جاء فيه:

" حيث أن مديرية الأشغال العمومية مصلحة غير ممركزة ليس لها أهلية التقاضي، ويجب توجيه الدعوى ضد وزارة الأشغال العمومية المستفيدة من نزع الملكية".

مع إدخال مصالح أملاك الدولة المختصة اقليميا في النزاع القائم بخصوص التعويض، باعتبارها هي من قامت بتقييم الأملاك والحقوق العينية العقارية المعنية بالنزع للمنفعة العامة، وأعدت تقريرا تقييميا بذلك، يذكر فيه وجوبا التعويض المقترح، وطريقة حسابه، وترسله للوالي المختص إقليميا، لاصدار على إثره قرارات قابلية التنازل عن الأملاك المعنية، وتبليغها للمعنيين الذين لهم حق الطعن في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ، لطلب إلغاء هذا القرار متى كان في نظرهم معيبا، أو طلب إعادة التقييم تحت طائلة رفض الدعوى.

المبحث الثاني

الطعن في قرار نزع الملكية

قرار نزع الملكية هو آخر قرار إداري يصدر في عملية نزع الملكية عن الوالي المختص إقليميا، بغرض نقل الملكية إلى الدولة بعد تبليغه للمعنيين، وشهره بالمحافظة العقارية المختصة اقليميا، غير أنه لا يصدر بأي حال من الأحوال إلا في الحالات المحددة قانونا تحت طائلة بطلانه، نصت عليها أحكام المادة 29 من القانون رقم 91-11[1]، إلا أن اللافت هو أن المشرع لم ينص بموجب هذا القانون على إمكانية خضوع هذا القرار للطعن القضائي شأنه شان القرارات السابقة على صدوره(**المطلب الأول**)، إلا أنه بالرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، معدل ومتمم، فإنه يمكن أن يخضع قرار نزع الملكية للطعن القضائي، من كل ذي مصلحة طبقا لأحكام هذا القانون ومن كل متضرر من العملية، باعتباره قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة، يتمتع بكل خصائص القرار الإداري(**المطلب الثاني**)، ويكون الطعن القضائي أمام الجهة القضائية المختصة(**المطلب الثالث**).

المطلب الأول

عدم النص على الطعن في قرار نزع الملكية

لم ينص المشرع الجزائري بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 على إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية كغيره من القرارين السابقين[2]، على الرغم من أهمية هذا القرار الإداري في عملية نزع الملكية وخطورته على الملكية العقارية الخاصة، نظرا للآثار القانونية الخطيرة التي يرتبها هذا القرار بعد صدوره وتبليغه، حيث

1- وهي حالة الاتفاق على التعويض بالتراضي، وحالة عدم الطعن في قرار قابلية التنازل، وحالة صدور حكم قضائي نهائي لصالح نزع الملكية.

2- أي قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وقرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها

يصدر بهدف نقل الملكية للدولة بعد شهره بالحفظ العقاري، كما يرتب أثر إخلاء الأماكن تحت طائلة العقوبات[1].

إلا أنه رغم خطورة هذا القرار على الملاك والأملاك الخاصة، إلا أن المشرع لم يخضعه للرقابة القضائية، خاصة وأن هذا القرار قد يصدر معيبا بعيب من عيوب عدم المشروعية.

كما لو صدر خلافا لأحكام المادة 29 من القانون رقم 91-11، التي نصت على حالات صدوره على سبيل الحصر، أو صدر عن جهة إدارية غير مختصة، أو لم يتم تبليغه للمعنيين طبقا للقانون...إلخ.

وهذا خلافا للتشريع السابق أي الأمر رقم 76-48 يحدد كيفيات نزع الملكية للمنفعة العمومية الملغى بالقانون رقم 91-11، والذي كان يجيز الطعن في قرار نزع الملكية بالإلغاء أمام المجلس الأعلى، وهو ما نصت عليه المادة 32 منه جاء نصها:

"لا يمكن أن يطعن في قرار نزع الملكية إلا عن طريق الطعن بالإلغاء أمام المجلس الأعلى".

وخلافا أيضا للتشريع الفرنسي أي الأمر رقم 58-997 مؤرخ في 23 أكتوبر 1958 يتعلق بنزع الملكية معدل ومتمم، حيث أجاز الطعن بالنقض في الأمر بتحويل الملكية الصادر عن قاضي نزع الملكية وهو قاضي مدني مختص دون الطعن فيه بالإستئناف[2].

1- انظر المادة 30 من القانون رقم 11-91، والمواد رقم 40و41و42 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186

-Alain LETARNEC , op cit, p 42 et Auby JEAN MARIE, op cit, p 462

المطلب الثاني

قابلية الطعن في قرار نزع الملكية طبقا للقواعد العامة

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 كقاعدة عامة، لاسيما المواد 800-801- 829 -901-902-903 التي تنص على الطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المختصة محلية كانت أو مركزية، وكذا آجال الطعن، يتبين أن أحكام هذه المواد تنطبق على كل القرارات الإدارية دون تمييز، لذلك يمكن الطعن في قرار نزع الملكية طبقا للقواعد العامة، باعتباره قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة، يتمتع بكل خصائص القرار الإداري ويلحق أذى بذاته، حتى وإن لم ينص المشرع على إمكانية الطعن فيه بموجب القانون رقم 91-11،لأن سكوت المشرع يفسر لمصلحة المتقاضي، ولا يمكن للقاضي الإداري رفض دعوى إلغاء ضد هذا القرار في الآجال العادية، وهي 4 أشهر من تبليغ القرار.

تطبيقا لأحكام المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل وفي الآجال الاستثنائية المنصوص عليها في قانون نزع الملكية رقم 91-11، وهي شهر من التبليغ استنادا لمبدأ الخاص يقيد العام من جهة، ووحدة موضوع نزع الملكية من جهة أخرى[1].

لذلك يتعين على القاضي الإداري قبول الدعوى ضد هذا القرار وعدم رفضها، سواء رفعت في الآجال الاستثنائية القصيرة وهي شهر من تبليغه، أو في أجل أربعة أشهر من التبليغ أيضا، كون قرار نزع الملكية هو بمثابة قرار إداري يكتسب طابعه الإداري نظرا لارتباطه بالإدارة العامة، وأن المعيار المعتمد في هذه العلاقة

1- زروقي ليلى، دور القاضي الإداري ... ص 27.

ذو طبيعة عضوية[1]، كما أن أحكام قانون الإجراءات بالمدنية والإدارية جاءت عامة دون تمييز بين قرار وآخر.

المطلب الثالث

الاختصاص القضائي للنظر في الطعن قرار نزع الملكية

سبقت الإشارة إلى أن القضاء الإداري هو من يختص نوعيا بالنظر في القرارات الإدارية مهما كان مصدرها، سلطة إدارية مركزية أو محلية أو عن مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، وتلك المخولة له بموجب نصوص خاصة.

ونظرا لأن مصدر قرار نزع الملكية الوالي المختص إقليميا في كل الأحوال وهو سلطة إدارية محلية، لذلك فإن المحكمة الإدارية هي المختصة نوعيا دون سواها، في دعاوى إلغاء أو تفسير أو فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية المذكورة.

بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاسلئناف المستحدثة بموجب القانون رقم 22-13 يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنيةوالادارية.

وهذا تطبيقا لأحكام المادة 800 و801 من هذا القانون، سواء كانت **دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، أو الدعاوى التفسيرية، أو دعاوى فحص المشروعية،** كما تختص المحاكم الادارية بدعاوى القضاء الكامل منها دعاوى التعويض، وهو اختصاص نوعي من النظام العام.

وعليه فإن الغرض الذي قصده المشرع هو تحقيق المصلحة العامة من وراء تصرفات الادارة، فإذا انحرفت الإدارة عن هذا الهدف كان قرارها مشوبا بعيب

1- جبار عبد المجيد، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة إدارة ، تصدر عن مركز التوثيق والبحوث الإدارية، المجلد الخامس، العدد الأول، الجزائر 1995، ص 26

الانحراف في استعمال السلطة، فعيب الانحراف يصيب ركن الغاية من القرار الإداري.

يعد هذا العيب من أصعب العيوب على رقابة القاضي الإداري مقارنة بسائر العيوب الأخرى[1]،من حيث اكتشافه وتطبيقه وإثباته، لعلاقته بنية الشخص الإداري وهو عمل باطني يصعب على القاضي اكتشافه بسهولة لمعرفة انحرافه عن المصلحة العامة إلى تحقيق أهداف أخرى، مقارنة بالعيوب الأخرى الظاهرة، مما يعني أن تطبيق هذا العيب كسبب لإلغاء القرار الإداري في النظام القضائي كانت قليلة[2].

كما أن القاضي الإداري لا يلجأ إليه إذا تمكن من بناء حكمه بإلغاء القرار الإداري على وجه آخر كعيب عدم الاختصاص مثلا أو عيب مخالفة القانون، فإن هذا يغنيه عن البحث في عيب الانحراف في استعمال السلطة، لأنه قد يحدث أن يصيب القرار الإداري أكثر من عيب من عيوب عدم المشروعية.
لأن الأمر يتعلق بالبحث في نية الإدارة مصدرة القرار، وما إذا كان اتجاهها تحقيق المصلحة العامة، أو كان اتجاهها نحو تحقيق مصالح شخصية باستعمال السلطة العامة، لذا تكمن صعوبة كشفه في أنه عيب خفي وقصدي يصيب ركن الهدف في القرار الإداري، إلا أنه ليس من النظام العام لذلك لا يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه بل يكون ذلك بناء على طلب الطاعن[3].
وعليه فإن عيب الانحراف في استعمال السلطة يأخذ صورتين:
- فهو إما أن تستهدف السلطة الإدارية غرض أجنبي عن المصلحة العامة.

1- نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2006، ص310.

2- عمار عوابدي، النظرية العامة لمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثلني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995 ص542.

3- محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي ،القاهرة، مصر 2006.

-وإما أن تخالف السلطة الإدارية قاعدة تخصيص الأهداف، فلا تتقيد بالهدف الذي حدده لها القانون.

وأما في التطبيقات القضائية، فقد قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا/ مجلس الدولة حاليا، بإلغاء قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية، معتبرة أن استغلال الأملاك لغير ما خصصت له، أو حتى استغلالها لاستقبال وإنجاز بنايات ومشاريع عموميةمختلفة، وليس لشق طريق حسب مقتضيات المقرر المطعون فيه يعد تحريفا لهدفها الأصلي[1]، كما قضت بإلغاء قرار إداري خاص بنزع الملكية للمنفعة العمومية صادر عن والي ولاية تيزي وزو، لما اتضح بأنه يهدف لتحقيق مصلحة خاصة[2].

1- المحكمة العليا (غ إ)، قرار رقم 57808 مؤرخ في 14 /01/ 1989، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1993، ص 183.

2- قرار المحكمة العليا (غ إ) رقم 71670 مؤرخ في 13/01/1991، مجلة قضائية، عدد 02، الجزائر 1999، ص92.

خاتمة

أخضع المشرع الجزائري القرارات الإدارية الصادرة في إطار القانون رقم 91-11 يحدد كيفيات نزع الملكية للمنفعة العامة معدل ومتمم، للرقابة القضائية، أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة نوعيا، نظرا لأن نزع الملكية من اختصاص الإدارة ولا دخل للقضاء، وما دامت الإدارة طرفا في النزاع فغن الاختصاص القضائي ينعقد للقضاء الإداري تطبيقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم، غير أن الاختصاص النوعي ينعقد إما للمحكمة الإدارية، أو المحكمة الإدارية للاستئناف المستحدثة بموجب القانون رقم 22-13 يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وذلك حسب الجهة الإدارية مصدرة هذه القرارات الصادرة في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة، فإذا كان القرار الإداري صادرا عن الوالي فينعقد الاحتصاص النوعي للمحكمة الإدارية، باعتبار الوالي سلطة إدارية محلية وليست مركزية، أو صادرا عن الوزارة بقرار وزاري أو قرارات وزارية مشتركة، أو صادرا في إطار مرسوم تنفيذي بالنسبة للمشاريع الاستراتيجية ذات البعد الوطني والاستراتيجي، فينعقد الاختصاص القضائي نوعيا للمحكمة الإدارية للاستئناف، باعتبار الوزير او الوزير الأول سلطة إدارية مركزية وليست محلية.

يكون الطعن في هذه القرارات الصادرة في إطار نزع الملكية، في آجال استثنائية قصيرة، خروجا عن القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 معدل ومتمم، والمحددة بأربعة(04) أشهر من تاريخ نشر أو تبليغ القرار الإداري للمعنيين، فضلا على جواز الطعن الإداري(التظلم)، خلافا للطعن في القرارات الصادرة في نزع الملكية، نظرا لطبيعة هذا الإجراء الخطير على الملاك والأملاك العقارية التابعة للملكية الخاصة، لذلك تم

تقصير الآجال تماشيا مع طبيعة إجراء نزع الملكية باعتباره استثنائي غير عادي، لذلك يستوجب رفع الطعون والفصل فيها في آجال استثنائية أيضا وليست في آجال عادية تحت طائلة رفض الدعوي القضائية.

لذلك يتعين على المعنيين رفع طعونهم في الآجال القصيرة المحددة بموجب القانون رقم 91-11 وليس تلك المحددة بموجب القانون رقم 08-09 المذكور أعلاه.

وتكمن خطورة هذا الاجراء في كونه يتم جبرا عن أغصحاب الأملاك المعنية بالنزع، وبدون رضاهم، فهو يؤدي إلى حرمان الملاك وأصحاب الخقوق العقارية المعنية من أملاكهم حتى وإن كان ذلك مقابل تعويضات تحل محل هذه الأملاك.

يشترط في التعويضات أن تكون كافية، يغطي كامل الضرر المادي الحاصل حسب السوق العقاري المحلي الحر، تحدده مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا، قابل للطعن القضائي أمام القاصي الإداري المختص نوعيا.

تصدر القرارات الإدارية في إطار نزع الملكية على مراحل، تتخلل كل مرحلة جملة من الإجراءات يتعين على السلطة الإدارية مراعاتها، تحت طائلة بطلان هذه القرارات، متى صدرت خلافا للأحكام والشروط والأحوال المنصوص عليها بموجب هذا القانون رقم 91-11 معدل ومتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 معدل ومتمم.

وهو ما نصت عليه بصريح العبارة، المادة 33 من القانون رقم 91-11 جاء فيها:

"كل نزع يتم خارج الشروط والأحوال المنصوص عليها بموجب هذا القانون يعد باطلا ولا أثر له".

أول قرار يصدر في هذا الاطار قابل للطعن القضائي طبقا للقانون، هو قرار التصريح بالمنفعة العمومية، والذي يصدر في المرحلة الأولى من عملية النزع، على إثر تحقيق إداري مسبق تقوم به لجنة مختصة لهذا الغرض، وبعد المعاينة

والتحقيق تحرر تقريرها النهائي في الأجل المحدد، ترفعه للوالي المختص إقليميا الذي عينها بموجب قرار فتح تحقيق، حيث يصدر قرار التصريح إما عن الوالي أو بقرار وزاري أو بمرسوم تنفيذي حسب الحالة، يكون قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة.

وبناء عليه تحدد الجهة القضائية الإدارية المختصة نوعيا، للنظر في الطعون المقدمة في هذا القرار، إما المحكمة الإدارية، أو المحكمة الإدارية للاستئناف، بأحكام قابلة للاستئناف، وذلك حسب ما إذا كان مصدره سلطة إدارية محلية أو مركزية.

يرفع الطعن من كل ذي مصلحة حسب الاشكال والإجراءات المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية معدل ومتمم، وفي آجال استثنائية قصيرة، وهي شهر من تبليغه أو نشره، خروجا عن القواعد العامة، تماشيا مع استثنائية اجراء نزع الملكية الذي لا يقبل التأخير أو التماطل، لاسيما إذا علمنا ان الطعن في قرار التصريح له أثر موقف.

ويتمثل القرار الثاني القابل للطعن القضائي، في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، والذي يصدر عن الوالي، بناء على تحقيق جزئي يعده محافظ محقق لحصر الأملاك والملاك وأصحاب الحقوق المعنيين بالنزع، وبناء على تقييم هذه الأملاك من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا، حيث يمكن الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية بحكم قابل للاستئناف باعتبار مصدره الوالي وهو سلطة إدارية محلية، في شهر من تبليغه للمعنيين، سواء كانت دعوى إلغاء، أو دعوى طلب إعادة التقييم، مكرسا الأثر الموقف على تنفيذه، بعدم صدور قرار نزع الملكية بغرض نقل الملكية للدولة، لغاية صدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية عن الجهة القضائية المختصة.

لذلك فإن القضاء الإداري يراقب هذه القرارات متى تم الطعن فيها من كل ذي مصلحة، ولا يتدخل تلقائيا لفرض الرقابة، فالقاضي الإداري لا علاقة له بالنزع ولاغ يتدخل فيها، وهو عمل خاص بالإدارة فقط حت صدور آخر قرار، وعل كل متضر معني أن يطعن في أي قرار من هذه القرارات، وفي مبالغ التعويضات المقترحة.

يتعين على القاضي الإداري المختص، مراقبة مدى احترام السلطة الادارية النازعة (الوالي المختص إقليميا)، للشروط والإجراءات والأحوال المنصوص عليها بموجب قانون نزع الملكية رقم 91-11 معدل ومتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 93-186 معدل ومتمم، باعتبارها من النظام بهدف حماية الملاك والأملاك المعنية بالنزع، وهذا متى تم الطعن فيه من كل متضرر أو ذي مصلحة.

لكن الملاحظ هو عدم النص بموجب القانون رقم 91-11، على إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية الذي يصدر عن الوالي في كل الأحوال في نهاية العملية، بغرض نقل الملكية للدولة، بعد خضوعه لإجراءات التبليغ والشهر العقاري بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا.

رغم أنه قرار إداري، ويحتمل صدوره معيبا، لكن هذا لا يمنع من إمكانية الطعن فيه طبقا للقانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية معدل ومتمم كقاعدة عامة.

ذهب القضاء الإداري الفرنسي أبعد من ذلك بخصوص الطعن في قرارات نزع الملكية أو الاستملاك، لتوفير حماية أكبر للملاك المتضررين من نزع الملكية، عندما قرر إلغاء أي قرار إداري صادر في العملية، رغم أنه صدر صحيحا، إذا كان القرار الذي سبقه معيبا، ولم يتم الطعن فيه في الآجال القانونية، معتبرا عدم الطعن في الاجل القانوني لا يحصن القرار غير المشروع، ولا يجعل القرار المعيب يتمتع بالمشروعية لمجرد فوات أجل الطعن في الأجل القانوني.

سايره في ذلك القضاء الإداري المصري والجزائري من خلال التطبيقات القضائية، نظرا لوحدة الموضوع وخطورته على الأملاك والملاك، وبهدف وضع حد للتعسف في استعمال السلطة على حساب حقوق الآخرين.

قائمة المراجع

***باللغة العربية**

أولا: الكتب

1-أحمد أحمد الموافي، بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، بدون بلد النشر،2008.

2-براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية – دراسة مقارنة – دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2012.

3-حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، طبعة جديدة في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الطبعة التاسعة 2013.

4-خالد سمارة الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن 1999،

5–خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995.

6- ــــــــــــ ، قانون المسؤولية الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.

7-عمار عوابدي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للطباعة والنشر، الجزائر 2005، ص214

8-ــــــــــــ، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الطبعة الخامسة، الجزائر 2004

9-ــــــــــــ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995.

10-سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دارالفكر العربي، القاهرة، مصر 2006.

11-ـــــــــــــ، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، القاهرة 1978.

12-ـــــــــــــ، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثالث ،دار الفكر العربي ، القاهرة 1979.

13-عبد الحكيم فودة، نزع الملكية للمنفعة العامة، إجراءاته والتعويض عنه والتقاضي بشأنه، دار الكتاب القانونية، مؤسسة الأهرام، القاهرة 1992.

14-عبد الحميد كامل نبيلة، دور القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة في حال نزع الملكية، (الاتجاه الحديث لمجلس الدولة في مصر وفرنسا)، دار النهضة العربية، القاهرة 1993.

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

16-عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (حق الملكية)، الجزء الثامن، دار النهضة العربية، القاهرة 1968.

17-عبد الغني البسيوني، القانون الإداري (دراة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان)، المكتبة القانونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، دون سنة النشر.

18-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، القاهرة .2009

19-عبد العزيز الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.

20-عمار معاشو، وعزاوي عبد الرحمان، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، دار الأمل للطباعة والنشر، تيزي وزو، دون ذكر سنة النشر، الجزائر.

21– محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة ،1988.

22-ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري – دراسة مقارنة- ديوان المطبوعات الجامعية الإسكندرية 1989.

23-محمد منير، دور القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ المشروعية من خلال الأحكام القضائية، مطبوعات المنظمة العربية للتنمية، 2008. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2007، ص 454.

24- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2007، ص 454.

25-سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية 2004.

26- سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1992.

27-نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2006.

ثانيا: الرسائل الجامعية (دكتوراه)

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

2-إبراهيم محمد علي السيد، نظرية الاعتداء المادي، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، عين شمس 1992.

3-ثروت عبد العال أحمد، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، القاهرة 1992.

4-عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر 1970.

5-عزت صديق طنيوس، نزع الملكية للمنفعة العامة – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1982.

6-عيد سعد دسوقي محمد، حماية الملكية الخاصة، بين القضاءين الإداري والدستوري، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة أسيوط، مصر 2012.

7-محمد عبد الغني مهملات، الإستملاك ورقابة القضاء الإداري-دراسة مقارنة-رسالة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة، دمشق.

8-لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية بوخالفة، تيزي وزو، الجزائر 2016.

ثالثا: المذكرات الجامعية (الماجستير)

1-إكرام فالح الصواف، الحماية الدستورية والقانونية في حق الملكية الخاصة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري، كلية العلوم السياسية، جامعة الموصل، العراق 2009.

2-بوذريعات محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر2002.

3-بوضياف مصطفى، القيود الواردة على حق الملكية الخاصة لمصلحة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة 2000-2001.

4-بعوني خالد، إجراءات تسوية نزاعات التعويض في نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر كلية الحقوق، الجزائر 2003.

5-براحلية زوبير، التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 2008.

6–خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2010.

7– وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2005.

رابعا: المقالات

1-أحمد عبد العال أبو قرين، **"الحماية الدستورية للملكية الفردية أسسها ومقتضياتها في ضوء الفقه والقضاء المصري والفرنسي"**، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الثاني، السنة الثانية والأربعون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر 2000. ص ص 01-65.

2– أبركان فريدة، **"رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة"**، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر 2002، ص ص 41-63.

3–أحمد رحماني، **"نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية"**، مجلة المدرية الوطنية للإدارة، المجلد 4، العدد 2، الجزائر 1994، ص ص 05-57.

4-أحمد حطاطاش، **"سلطات القاضي الإداري في عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة"**، مجلة الدراسات والبحوث البرلمانية، الفكر البرلماني، العدد 21، الجزائر 2008، ص ص110-130.

5- السيد وهبة الزنفلي، **"نزع الملكية للمنفعة العمومية، دراسة مقارنة"**، مجلة الإدارة وقضايا الحكومة، السنة الرابعة ، العدد 2، القاهرة 1960، ص ص 30-68.

6-بوذريعات محمد، **"الحق في استرجاع الأملاك المنزوعة، وأولوية الشراء أو الإيجار"**، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر 2003، ص ص 31- 39.

7-جابر عبد المجيد، **"مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري"**، مجلة إدارة، المجلد الخامس، العدد الأول، الجزائر 1985، ص ص25 55-.

10– قزلان سليمة، **"توسيع سلطة القاضي الإداري للاستعجال في توجيه أوامر للإدارة لحماية الحقوق الأساسية بموجب القانون رقم 08-09 تفعيل للعدالة الإدارية"**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 4، الجزائر 2011، ص ص 31-47.

11-محمد المنتصر الداودي، **"مراقبة مشروعية مقرر نزع الملكية للمنفعة العامة"**، مجلة المجلس الأعلى، العدد 5، المملكة المغربية، 2005. ص 50-69.

12- موسى بوصوف، **"دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية"**، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، الجزائر 2002، ص ص 21-45.

13-ليلى زروقي، **"صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا"**، نشرة القضاة، عدد 54 ، الجزائر 2002.

14– ليلى زروقي، **"دور القاضي الإداري في مراقبة مدى إحترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة"**، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر 2003، ص ص 13-30.

15–معاشو عمار، **"المنازعات العقارية بين الأفراد فيما بينهم وبين الدولة"**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 42، العدد 2، الجزائر 2000، ص ص 33-47.

16- ـــــــــــ، **"إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري"**، مجلة المحاماة، العدد4، تيزي وزو، الجزائر 2006.ص ص72-94.

17-ـــــــــــ، **"دور القضاء في حماي حقوق الإنسان"**، مجلة المحاماة، العدد01، تيزي وزو، الجزائر 2004، ص ص44-61.

18– مقداد كروغلي، **"نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"**، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1996، ص ص 29-42.

19-لعشاش محمد، **"ضمانات حماية الملكية العقارية الخاصة في إطار قانون نزع الملكية رقم 91-11 المتمم"**، مجلة معارف، جامعة أكلي محند أولحاج، قسم العلوم القانونية، العدد 20، جامعة البويرة، جوان 2016، ص ص 194-216.

خامسا: النصوص القانونية

1- الدساتير

– أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، ج ر، العدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976، معدل ومتمم.

–مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر، العدد 9، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

– مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، العدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر العدد 25، الصادر في 14 أفريل 2002، ومعدل بموجب القانون 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

-التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استقتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

2- النصوص التشريعية

-أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر العدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

-أمر رقم 76-48 مؤرخ في 15 مايو 1976، يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 44، الصادر في 01 يونيو 1976، ملغى.

– قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أفريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 21، الصادر في 08 مارس 1991، معدل ومتمم.

-قانون رقم 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، يتمم القانون رقم 91-11، يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 85، الصادر في 30 ديسمبر 2004.

–قانون رقم 07-12 مؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، يتمم القانون رقم 91-11، يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 2007.

– قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادر في 23 أفريل 2008 معدل ومتمم

– قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر، العدد 46، الصادر في 18 أوت 2010.

-قانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014، يعدل ويتمم القانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 68، الصادر في 31 ديسمبر 2013.

-قانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48، الصادر في 17 يوليو 2022

3: النصوص التنظيمية

- مرسوم تنفيذي رقم 91-454 مؤرخ في-مرسوم رقم 91-454 مؤرخ في 23 نوفمبر 1991، سحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك، ج ر عدد 60، الصادر في 25 نوفمبر 1991 معدل ومتمم.

- مرسوم تنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو 1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، عدد 51، الصادر في 08 مارس 1993. معدل ومتمم

– مرسوم تنفيذي رقم 05-248 مؤرخ في 10 يوليو 2005، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11،ج ر، العدد 48، الصادر في 10يوليو 2005.

– مرسوم تنفيذي رقم 06 235 مؤرخ في 04 يوليو 2006، يتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بتهيئة حظيرة الرياح الكبرى، ج ر، عدد 45، الصادر في 09 يوليو 2006.

– مرسوم تنفيذي رقم 08-202 مؤرخ في 07 جويلية 2008، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-186، يحدد كيفيا تطبيق القانون رقم 91-11، ج ر، العدد 39، الصادر في 1 جويلية 2008.

خامسا: المناشير الوزارية ومذكرات أملاك الدولة

1–منشور وزاري مشترك (داخلية – مالية – فلاحة) رقم 007 مؤرخ في 11 ماي 1994 يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

2–منشور وزاري مشترك (داخلية – مالية – نقل- أشغال عمومية- سكن وعمران) رقم 007-43 مؤرخ في 02 ديسمبر 2007 يتضمن نزع الملكية للمنفعة

العامة في إطار إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي.

3-مذكرة رقم 6016 مؤرخة في 05 ديسمبر 2001 تتضمن تحديد قيمة حق الانتفاع الدائم وقيمة ملكية الرقبة للأراضي التابعة للقطاع العام مستعملة أصلا كأراضي فلاحية مدمجة في النسيج العمراني، صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

4– مذكرة رقم 2938 مؤرخة في 02 جوان 2003 تتضمن تقييمات إدارة أملاك الدولة في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة، صادر عن إدارة أملاك الدولة.

5–مذكرة رقم 6408 مؤرخة في 15 أكتوبر2005، تخص تقييمات مديرية أملاك الدولة المعدة في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

6- مذكرة رقم 9065 مؤرخة في 07 سبتمبر 2008تتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، صادرة عن إدارة أملاك الدولة.

7 -مذكرة رقم 03523 مؤرخة في 02 أفريل 2014 تتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية – تقييم الأملاك – صادرة عن إدارة أملاك الدولة

سادسا: القرارات القضائية للمحكمة العليا، ومجلس الدولة

1-رقم 56710 مؤرخ في1978/2/4، المجلة القضائية،عدد2 ، الجزائر 1982، ص 82

2- رقم 235222 مؤرخ في 1982/11/13/ نشرة القضاة، عدد 1، الجزائر 1983، ص180.

3- رقم 235282 مؤرخ في 1982/11/13، نشرة القضاة، عدد 1، الجزائر 1983، ص 183.

4- قرار رقم 37923 مؤرخ في 1985/03/20/ تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر 1995 ص-188.
5–قرار رقم 57808 مؤرخ في 1989/01/14، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1993، ص ص 183-186.
10- قرار رقم 71121 مؤرخ في 1990/04/07، المجلة القضائية، عدد 58، الجزائر 2006، ص ص239- 242.
11-قرار رقم 62458 مؤرخ في 1991/03/10/ المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1993، ص ص139-144–
12- رقم 80812 مؤرخ في 1991/02/18/ تطبيقات قضائية في المادة العقارية، الجزائر 1995، ص ص 196-199.
13- رقم 71670 مؤرخ في 1/13/ 1991، المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1989، ص ص 92-111
14- رقم 031027 مؤرخ في 2007/04/11/ مجلة مجلس الدولة، عدد 9، الجزائر 2009، ص ص 82-84.
15–قرار رقم 66960 مؤرخ في 1990/04/21/ المجلة القضائية، عدد 2، الجزائر 1990، ص ص 158-160.
16- رقم 99699 مؤرخ في 1993/7/25، المجلة القضائية ، العدد 2، الجزائر 1994، ص ص 212-215.
17-قرار رقم 5638 مؤرخ في 2002/07/15/ مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص ص161-163.
18- رقم 8427 مؤرخ في 2003/2/22، مجلة مجلس الدولة ، عدد 4، الجزائر 2003، ص ص 64-67.

19-رقم 12419 مؤرخ في 2003/12/16، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، الجزائر 2004.
20- رقم 034671 مؤرخ في 2007/07/11، مجلة مجلس الدولة، عدد09، الجزائر 2009، ص ص 86-89.
21–رقم 031027 مؤرخ في 2007/04/11/ مجلة مجلس الدولة، عدد 9، الجزائر 2009، ص ص 81-83.

***باللغة الفرنسية**

-OUVRAGES

1-Alain LE TARNEC, Juridique et pratique de L'expropriation, Dalloz, Paris,1960
2-M- Auby- DUCOS-ADER – J-G- GONTHIER, L' expropriation pour cause d'utilitè publique, èdutions SIREY, paris 1968,
3–Léon Polier,de L expropriation pour cause d' utilité sociale au bénifice d'entreprises privées, T- H- TOULOUSE ,1905
4–Auby Jean-Marie ; Droit administratif ;2ème éditions Sirey ;Paris ;1966
5-Yves Nicolas, Le nouveau régime de L expropriation pour cause d'utilité publique, 3ème éditions, paris 1964
6-ANDRE Homont, L expropriation pour cause d utilité publique, Librairies techniques, paris, 1975
7- Hélène PAULANT, L'expropriation pour cause d'utilité publique, éditions Bruylant , paris 2013
8-CROCO PIERRE, propriété et Garante, thèse pour doctorat , paris 1992
9- J-M AUBY-DUCOS-ADER- L'expropriation pour cause d utilité publique, éditions Sirey, paris,1968
10- Catherine POURQUIER, Propriété et perpétuité Essai sur La durée du droit de propriété, PRESSES UNIVERSITAIRES D AIX– MARSEILLE 2000,

11-FOUILQUER NORBERT , Droit administratif des biens, 2éme éditions, Lexis Nexis , paris 2013

12-Hèlène PAULANT, L'expropriation pour cause d'utilitè publique, èdutions BRUYLANT, paris 2013,

13-Yves Gaudemet ; Droit administratif des biens ; LGDJ ; 15ème édition ;Paris ;2014

14-SIMON Gilbert , Le juge judiciaire ,gardien de la propriété privée immobilière . étude de droit administratif . Thèse de doctorat en droit . Faculté de Nantes. France2006

-REVUES

1-Norbert Foulque . Droit Administratif des biens, 2éme édition , Nexis Lexis paris,2013, p 429

1-KADI –HANIFI Mokhtaria ; Le régime juridique de L'enquête D' utilité Publique en matière d expropriation ; Revue du centre de documents et de recherche administrative ; n 29 ; Alger ;2005

2-Himour Mohamed, Evaluation des biens et droits a exproprier ,séminaire portant sur L' expropriation pour cause d' utilité publique , C- N PII, Rouïba,Alger 1994

-CIRCULAIRE INTERMINISTIRIELLE

1-CURCULAIRE INTERMINISTIRIELLE N° 57 DU 26 JANVIER 1993, (MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES, MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, MINISTERE DE L'ECONOMIE), OBJET, Expropriation pour cause d'utilité publique pour l'implantation des grands projets publics du secteur de l'Equipement .

2-CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE, N° 0007 DU 11 MAI 1994, (MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES , MINISTRE DE

L'ENVIRONEMENT, MINISTRE DE L'HABITAT, MINISTRE DE L'AGRICULTURE),
OBJET, Expropriation pour cause d'utilité publique

الفهرس

مقدمة.....1...9

الفصل الأول

الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

..... 10

المبحث الأول

الرقابة القضائية على الإجراءات(الرقابة الخارجية)

.....12

المطلب الأول: مراقبة ملف نزع الملكية.....13

الفرع الأول: التأكد من تكوين الجهة المستفيدة ملف خاص بنزع الملكية.....13

الفرع الثاني: إرسال الملف للوالي لدراسته.....14

المطلب الثاني: مراقبة مدى التزام الإدارة باجراءات التحقيق الإداري المسبق في المنفعة العمومية.....17

الفرع الأول: الزامية صدور قرار عن الوالي بفتح تحقيق مسبق.....17

أولا: تعيين لجنة مختصة بموجب قرار.....18

ثانيا: مدى قانونية اللجنة، من حيث عددها وصفة أعضائها.....20

الفرع الثاني: مراقبة مضمون قرار فتح التحقيق المسبق، ومدى خضوعه لإجراءات التبليغ والنشر والتعليق.....24

أولا: مضمون قرار التحقيق.....24

ثانيا: خضوع قرار التحقيق لإجراءات التبليغ والنشر والتعليق.....24

الفرع الثالث: مراقبة مضمون ملف التحقيق، ومدى وضعه تحت تصرف الجمهور.....24

أولا: مراقبة مضمون ملف التحقيق.....24

ثانيا: مدى وضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور.....24
المطلب الثالث: مراقبة قرار التصريح بالمنفعة العمومية محل الطعن القضائي، من حيث تبليغه ونشره، ومحتواه.....25
الفرع الأول: من حيث خضوعه لإجراءات التبليغ والنشر والتعليق.....26
الفرع الثاني: من حيث مضمونه.....27
الفرع الثالث: مراقبة جهة الاختصاص في اصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....28

المبحث الثاني

مر اقبة مدى توفر شرط المنفعة العامة في القرار الإداري

(الرقابة الداخلية)

..... 32
المطلب الأول: مراقبة ركن الغاية.....33
الفرع الأول: تعريف ركن الغاية.....34
الفرع الثاني: مهمة القاضي الإداري اكتشاف الغاية من القرار.....35
المطلب الثاني: مراقبة عنصر الملاءمة.....39
الفرع الأول: ملاءمة اختيار الأراضي للمشروع المراد إنجازه.....40
الفرع الثاني: ملاءمة اختيار المشروع، مضاره وفوائده(نظرية الموازنة).....44
أولا: موقف القضاء الإداري الفرنسي من الملاءمة.....44
ثانيا: موقف القضاء الإداري المصري من الملاءمة.....56
ثالثا: موقف القضاء الإداري الجزائري من الملاءمة.....59
المطلب الثالث: أجل الطعن والفصل ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....59

الفرع الأول: أجل الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يكون في شهر.....60
الفرع الثاني: الفصل في الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية في شهر.....63
الفرع الثالث: النظر في الطعن ضد حكم قاضي الدرجة أولى يكون في شهرين كحد أقصى.....64

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة، وقرار نزع الملكية

.....67
المبحث الأول: الطعن في قرار قابلية التنازل عن الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها للمنفعة العامة.....69
المطلب الأول: أجل الطعن في قرار قابلية التنازل.....69
الفرع الأول: بخصوص دعوى الإلغاء.....70
الفرع الثاني: بخصوص دعوى طلب إعادة التقييم.....72
المطلب الثاني: الجهة القضائية المختصة في الفصل في الطعن ضد قرار قابلية التنازل، والأثر المترتب.....75
الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة في الفصل في الطعن ضد قرار قابلية التنازل.....75
الفرع الثاني: الطعن له أثر موقف على تنفيذه.....76
المبحث الثاني: الطعن في قرار نزع الملكية.....78
المطلب الأول: عدم النص على إمكانية الطعن في قرار نزع الملكية.....78
المطلب الثاني: قابلية الطعن في قرار نزع الملكية طبقا للقواعد العامة.....80

المطلب الثالث: الاختصاص القضائي للنظر في الطعن في قرار نزع الملكية.....81
خاتمة.....84
قائمة المراجع.....89
فهرس الموضوعات.....104-107