جامعة أكلي محند اولحاج –البويرة-
كليةالحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الإطار القانوني للتصريح بالمنفعة العمومية من أجل نزع الملكية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: إدارة ومالية

إعداد الطالبة
زيدات سمية

إشراف الأستاذ
عوادي فريد

أعضاء اللجنة

الأستاذ(ة) بركات كريمة .....رئيسا
الأستاذ(ة) عوادي فريد.....مشرفا ومقررا
الأستاذ(ة) لعشاش محمد .....ممتحنا

تاريخ المناقشة : 2016/06/29

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام علىأشرف المرسلينأما بعد:

أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان إلى الأستاذ المشرف عوادي فريد الذي لم يبخل علي بنصائحه وتوجيهاته، وإلى أعضاء لجنة المناقشة المحترمة، وكافة الطاقم الإداري لكلية الحقوق والعلوم السياسية وعمال المكتبة المركزية، إلى كل من علمني حرف أو شجعني ولو بكلمة طيبة لكل من ساعدني و حفزني على المضي قدما.

سمية

إهـــداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما وأسأل الله أن يمدهما بالصحة والعافية.

إلى رفيق دربي زوجي.

إلى أختي وهيبة وإخوتي و صديقتي سهام وكل الأصدقاء.

إلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل الأسماء كثيرة و المجال ضيق إلى كل من حملته ذاكرتي ولم تحمله مذكرتي.

سمية

قائمة المختصرات:

الج الج الد الش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

د ط: دون طبعة

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ق ت م ع: قرار التصريح بالمنفعة العمومية

ت م ع: التصريح بالمنفعة العامة

ج ر: الجريدة الرسمية

ص: صفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

مقدمـــة

يعد حق الملكية الفردية من الحقوق المقدسة دستوريا، والتي كرستها معظم الدساتير والمواثيق الدولية فقد جاء في نص المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "**لكل فرد حق التملك بمفرده أو الإشتراك مع غيره ولا يجوز تجريد أحد من ملكيته تعسفا**".

أما المشرع الجزائري فقد نص في المادة 20 من دستور 1996" **لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف**"،[1]كذلك نجذ نص المادة 52 من دستور 1996" **الملكية الخاصة مضمونة**"، فبالرغم من قدسية حق الملكية إلا أن المشرع الجزائري قد خرج عن هذا الأصل وقرر طرق خاصة لكسب الملكية العقارية فرضتها إمتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الدولة ومؤسساتها وهي الطريقة التي نص عليها المشرع الجزائري في الفقرة الأخيرة من المادة 26 من القانون رقم 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم[2]والمتمثلة في نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، والذي يعد من أهم وأخطر القيود التي ترد على حق الملكية، وعليه نصل إلى أن إجراء نزع الملكية هو إجراء إستثنائي تلجأ إليه الإدارة لنزع ملكية الأفراد من أجل تحقيق المنفعة العمومية مقابل تعويض عادل ومنصف على أن يكون ذلك في إطار القانون، فقد عرف**الدكتور** "**محمد أنس جعفر قاسم**"نزع الملكية بأنه" **إجراء من شأنه حرمان مالك عقار معين من ملكه جبرا لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل**".[3]

[1]_ المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر، العدد 76، الصادرة في 18 ديسمبر 1996.

[2]- القانون رقم 30/90، المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، العدد 52، المعدل والمتمم، لسنة 1990.

[3]_ محمد أنس جعفر قاسم، النظرية العامة لأملاك الدولة والأشغال العمومية، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 88.

كما عرف المشرع الجزائري نزع الملكية في القانون رقم 11/91 في المادة 02 كما يلي" **يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة إستثنائيةلإكتساب أملاك أو حقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى إنتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية.**

وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية."[1]

من ثمة فنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية هي عملية قانونية وشكلية، حيث أن هذه الخاصية المزدوجة تجعل الإدارة تخضع في ممارستها لنزع ملكية الأفراد من أجل المنفعة العامة إلى إتباع إجراءات دقيقة ومحددة أقرتها مختلف القوانين من بينها الأمر رقم 76-48 المؤرخ في 25 **ماي** 1976الذي يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة[2] والقانون رقم 11/91 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،

يقصد بالإجراءات في نطاق نزع الملكية للمنفعة العامة الشكليات التي يجب على الإدارة إتباعها للوصول إلى نقل الملكية من الذمة المالية لصاحبها إلى ذمة نازع الملكية بهدف تحقيق المنفعة العامة، لأن الأصل في إقتناء الدولة للأملاك يكون عن طريق التراضي بين الإدارة والأطراف المعنية، لأن محاولة الإقتناء بالتراضي هي خطوة من النظام العام، يجب على الإدارة اللجوء إليها تحت طائلة بطلان عملية نزع الملكية برمتها، وفي حال فشل عملية الإقتناء بالتراضي تلجأ الإدارة إلى الإستثناء نظرا لما تتمتع به من إمتيازات منها نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفق إجراءات قانونية، وأول هذه الإجراءات نجد التحقيق الإداري

[1] _ القانون رقم 91-11، المؤرخ في 27 أفريل 1991، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، العدد 21، 1991، المعدل بموجب قانونين، قانون رقم 21/04 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، وقانون رقم 12/07 المتضمن قانون المالية لسنة 2008.

[2] _ الأمر رقم 76-48، المؤرخ في 25 ماي 1976، يتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر، العدد 44، 1976، ملغى.

المسبق والذي عوضّ إجراء الأخذ برأي المجلس الشعبي الولائي المنصوص عليه في الأمر رقم 76-48 الملغى، وهذا بعد إتمام الإجراءات الأولية المنوطة بالمستفيد، بداية بتكوين المستفيد ملف طلب نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وصولا إلى التحقيق الإداري المسبق، وتهدف الإدارة من وراء إجراء التحقيق الإداري المسبق إلى إثبات مدى فعالية المنفعة العامة طبقا للمواد 04، 05، 06 من القانون رقم 11/91، خاصة أنها تتمتع بالسلطة التقديرية فيما يتعلق بتحديد العقارات والحقوق العقارية والمساحات اللازمة لتحقيق الغاية التي من أجلها لجأت إلى نزع الملكية، فهذه المهمة في تقدير المنفعة العمومية قد تجعل الأفراد دون حماية من تعسف الإدارة في إستعمال إمتيازاتها،فمهمة التحقيق المسبق تسند إلى لجنة يشترط فيها الحياد وعدم الإنتماء للجهة نازعة الملكية، كما ضمن دستور 1996 في مادته 23على أن"**عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون**".

بمجرد إنتهاء إجراءات التحقيق الإداري المسبق يرسل ملف التحقيق مع كل المعلومات الإستنتاجية إلى الوالي لكي يعلن عن ثبوت المنفعة العامة بصفة رسمية، ويتم إقرار هذه الأخيرة بموجب قرار التصريح بالمنفعة العمومية الذي يعتبر إفصاح الإدارة عن تقديرها [ان العملية المراد إنجازها تصبو إلى تحقيق النفع العام، كما حدد القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة الجهة المختصة بإصداره، على أن يكون محتوى القرار و إعلانه للجمهور مطابقا للنصوص القانونية، وفي هذا الإطار يفتح القانون رقم 11/91 المجال لمخاصمة قرار التصريح بالمنفعة العمومية و أحاط إصداره بعدة إجراءات إجبارية تحت طائلة البطلان، الأمر الذي يؤدي إلى مخاصمة الإدارة أمام القضاء في حالة مخالفة هذه الإجراءات الجوهرية لإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، عندئذ يكون للقاضي دور هام في إخضاع عمل الإدارة إلى مبدأ المشروعية.

من هنا تظهر أهمية دراسة موضوع قرار التصريح بالمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري في:

إبراز أول إجراء من إجراءات نزع الملكية المتمثل في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية والذي لا تصح عملية نزع الملكية دون اللجوء إلى هذا الإجراء الجوهري، وكذا إبراز دور القاضي الإداري في مراقبة الإدارة عند تقديرها للمنفعة العمومية والتعرف على إجراءات رفع دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية للحد من تعسف الإدارة.

من بين الأسباب التي دفعتنا لإختيار هذا الموضوع هو إهتمامنا بمجال القانون الإداري والمنازعات الإدارية ورغبة منا في دراسة هذا الموضوع وتوضيح بعض النقاط التي تعتبر غامضة عند العديد من الأشخاص، حيث يتخوفون من اللجوء إلى القضاء لإبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وإنتشار ظاهرة الفساد الإداري بكثرة و كذا تعسف الإدارة في إستعمالإمتيازاتها وسلطاتها.

على ضوء تقدم ذكره إرتئينا أن تتمحور إشكالية بحثنا هذا على النحو التالي:

فيم تتمثل إجراءات إثبات المنفعة العمومية؟ و كيف تتجسد رقابة القاضي الإداري عليها؟

للإجابة على هذه الإشكالية، إنتهجنا الخطة المبينة أدناه، والتي إقتضت منا المزج بين المناهج العلمية، يتمثل الأول في المنهج الوصفي الذي يقوم على جمع الحقائق والمعلومات لتوضيح مفهوم التصريح بالمنفعة العمومية، وكذا المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بإجراءات نزع الملكية للمنفعة العمومية.

من أجل معالجة هذه الإشكالية تم تقسيم الدراسة إلى التقسيم الثنائي للفصول والمباحث، حيث قمنا بدراسة إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية لنزع الملكية من خلال الإجراءات الأولية المنوطة بالمستفيد والتحقيق الإداري المسبق وأخيرا صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية **(الفصل الأول)**.

من ثمة المنازعات الناشئة على قرار الصريح بالمنفعة العمومية لنزع الملكية، حيث سمح قانون نزع الملكية رقم 11/91 المتمم الطعن ضد هذا الأخير من خلال تحريك دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية **(الفصل الثاني)**.

الفصل الأول

إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية

الفصل الأول

إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية

تعتبر المنفعة العمومية الشرط الأساسي والمبرر الجوهري الذي يستند إليه المشرع في إباحة نزع الملكية، كما أن القصد الأول والأخير من إجراءات نزع الملكية هو تحقيق المنفعة العمومية أي أن الأسس القانونية لهذا الإجراء، هي إنجاز مشاريع تدخل في نطاق المنفعة العمومية،[1] فإن المنفعة العامة كأساس نزع الملكية لم يكن لها مفهوم محدد، وإنما تطور هذا المفهوم وواكب تغيير المفاهيم الإقتصادية والسياسية والإجتماعية، التي أثرت في وظيفة الدولة التي لم تعد مجرد دولة حارسة بل أصبحت تتدخل في كثير من المجالات الإقتصادية والإجتماعية بهدف تحقيق خير الجماعة وإسعادها ورفع مستواها،[2]ففكرة المنفعة العمومية لم تعرف بواسطة النصوص ولا بواسطة القضاء، بل هي فكرة يشار بها إلى مضمون العمل الإداري وهدفه، لأنها كذلك كفكرة شديدة المرونة والغموض،[3] أي أن مفهومها ليس مجرد وإنما مرتبط بعمليات مادية متنوعة ويتحدد بالنظر إلى محتوى العمليات أو النشاط الذي تقوم به الإدارة، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فإنه أشار في القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية إلى الأعمال التي تعتبر ذات منفعة عمومية.[4]

---

[1] - إبراهيمي سهام،التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية دراسة مقارنة،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص 2.

[2] - محمد بكر حسن، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص447.

[3] - إبراهيمي سهام، المرجع السابق، ص31.

[4] _ أنظر نص المادة 02 من القانون رقم 91-11، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم.

بالتالي فالتصريح بالمنفعة العمومية يعد من أهم الإجراءات التي تمر بها عملية نزع الملكية فهو من حيث مضمونه تعبير عن إرادة الإدارة في نزع ملكية عقارات معينة أو حقوق عينية معينة لوجود منفعة عمومية،[1] بعد اكتمال إجراء تقدير المنفعة الذي يعد أولى خطوات نزع الملكية للمنفعة العمومية وشرط أساسي له،[2] ثم تليها إجراءات التحقيق الإداري المسبق، من خلال إجراءات إثبات المنفعة العمومية(**المبحث الأول**).

ثم الإعلان عن هذه المنفعة العمومية بصفة رسمية من طرف الجهة الإدارية المختصة من خلال قرار التصريح بالمنفعة العمومية في(**المبحث الثاني**).

[1]- مسعودي ليلى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص عقود ومسؤولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد آكلي محند أولحاج، البويرة، 2012-2013، ص49.

[2]- معاشو عمار، دور القضاء في حماية حقوق الإنسان، مجلة المحاماة، العدد 01، ماي 2004، ص87.

المبحث الأول

إجراءات إثبات المنفعة العمومية

يقصد بالإجراءات تلك الوسائل التي قررها المشرع في مختلف القوانين والتنظيمات المتعلقة بنزع الملكية وأوجب على الإدارة إتباعها، وتتميز هذه الإجراءات بكونها إدارية بحتة، أي أنها لا تخضع للقضاء إلا إذا وقع نزاع بين الأطراف، ونظرا لأهمية هذه الإجراءات فقط حاولنا الإحاطة بكل المعلومات المتعلقة بها، وهذا انطلاقا من مطلبين: الإجراءات الأولية الخاصة بالمستفيد(**المطلب الأول**)، والتحقيق الإداري المسبق(**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

الإجراءات الأولية الخاصة بالمستفيد من نزع الملكية

يخضع نزع الملكية إلى إجراءات أولية مسبقة تتكفل بها الجهة المستفيدة من العملية المراد التصريح بها، وتتمثل في الاقتراح الذي تقدمه الهيئة المستفيدة(**الفرع الأول**)ومحاولة الاقتناء بالتراضي(**الفرع الثاني**)، وكذا مرحلة تكوين ملف نزع الملكية من طرف المستفيد(**الفرع الثالث**)، وأخيرا السلطة المختصة بدراسة هذا الملف(**الفرع الرابع**).

الفرع الأول

إقتراح الهيئة المستفيدة من نزع الملكية

فكرة المنفعة العامة التي تتضمنها عملية نزع الملكية يثيرها نازع الملكية صاحب المشروع،[1]وذلك من خلال المشروع الذي يقترحه المستفيد، حسب إحتياجاته اللازمة لخدمة المجتمع أو لإشباع حاجات المرفق العام.

[1]- رحماني أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة الإدارة، الصادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 04، 1994، ص 15.

يتم نزع الملكية على أساس إقتراح الهيئة المستفيدة، لأن القانون حدد المشاريع التي على أساسها يتم اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العامة، طبقا لنص المادة **الثانية** من القانون رقم 11/91 المتمم" **لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات ومنشآت وأعمال لكبرى ذات منفعة عمومية**"، وإذا كان عكس ذلك فهي مخالفة للقانون.

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

- الأعمال المتعلقة بأدوات التعمير.
- الأعمال المتعلقة بالتهيئة العمرانية.
- الأعمال والمشاريع المرتبطة بالتخطيط المتعلقة بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عامة.

تجدر الإشارة إلى أن المادة السالفة الذكر[1] نصت على هذه الحالات على سبيل المثال لا على سبيل الحصر، لأن بعض القوانين الخاصة تنص على إمكانية نزع الملكية، فقد نص قانون إستغلال المناجم في مادته 34 على أن " **الأشغال والمنشآت المنصوص عليها في التشريع المعمول به عندما يقضي ذلك الصالح العام، ويمكن أيضا التصريح عن المنفعة العمومية في نفس الأشكال بالنسبة للمنشآت الخاصة بالتخزين والمعالجة، وتصريف المنتجات المستخرجة وكذلك بالنسبة للهيئات الضرورية للمستعمل والمحجر**".[2]

[1]- المادة 02 من القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية المتمم، المرجع السابق.

[2]- بوشريط محمد، عمرون آكلي، إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة التخرج من المدرسة الوطنية للقضاء، الدفعة الخامسة عشر، ص 31.

نجد كذلك على سبيل المثال القانون رقم 12/84،[1] المتضمن النظام العام للغابات الذي يعتبر كل الأعمال التي تهدف إلى حماية الأملاك الغابية من مخاطر التصحر، الإنجراف عن طريق التشجير وعملية تثبيت الكثبان أعمال ذات منفعة عامة.

كما نجد أن قانون المياه رقم 41/94 نص على إمكانية نزع الملكية إذا وجدت مياه معدنية في ملك خاص، ولم تستغل أو تؤجر من طرف المالك.[2]

كل هذه الحالات يجب أن يكون المشروع المزمع إنجازه من طرف الهيئة المستفيدة يدخل ضمن الحالات المذكورة في المادة 02 من القانون رقم11/91 **المتمم**، أو نص عليها بموجب قانون خاص (عملا بقاعدة الخاص يقيد العام)، ويجب أن يكون تحقيق المنفعة العمومية يدخل في إطار إنشاء أو إستغلال الأملاك الوطنية العامة أو تسييرها.[3]

الفرع الثاني

محاولة الاقتناء بالتراضي

لا يكفي أن يكون المشروع المزمع إنجازه داخل الحالات المذكورة آنفا لتبرير اللجوء إلى نزع الملكية،[4] بل يجب أن تثبت الهيئة المستفيدة أنها حاولت إقتناء الأملاك أو الحقوق العقارية بالطرق الرضائية (الودية)، إلا أنها أدت إلى نتائج سلبية.[5]

نظرا للطابع الإستثنائي المميز لعملية نزع الملكية لكونها طريقة جبرية في إقتناء الملكيات والحقوق العقارية، يجب إخضاعها إلى قواعد قانونية قصد حماية الأفراد من التصرفات الغير شرعية والإساءة في إستعمال السلطة، وتتجلى هذه الحماية في منع اللجوء إلى إجراء نزع

---

[1] - القانون رقم 84/ 12، المؤرخ في 23 رمضان 1404 الموافق 23 يونيو 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج ر، العدد 26، لسنة 1984.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 41/94، المؤرخ في 17 شعبان 1414، الموافق ل 29 يناير 1994، يتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستعمالها وإستغلالها، ج ر، العدد 07، لسنة 1994.

[3]- رحماني أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المرجع السابق، ص 25.

[4]- أنظر المادة 12من القانون رقم11/91المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم.

[5]- رحماني أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة الإدارة، العدد الثاني، 1999، ص 20.

الملكية قبل محاولة الحصول على الأملاك العقارية بالطرق الرضائية،[1] وذلك بلجوء الهيئة المستفيدة إلى المفاوضة مع الملاك المعنيين بغرض إقتناء الأملاك والحقوق العقارية بالتراضي مع أصحابها، ويكون ذلك بشراء هذه الأملاك أو التبادل بأملاك أخرى، وعليه يتعين على المصلحة المستفيدة من إقتناء الأملاك بعملية الشراء بعد إعداد المشروع المزمع إنجازه أن تتصل بالملاك وأصحاب الحقوق المزمع نزع ملكيتها ويعرض عليهم المشروع من حيث موقعه، ومساحته، وأهدافه، وكل هذا مرفق بمخطط الوضعية، كما تعرض عليهم مقدار التعويض الذي يحدد على أساس سعر السوق، وبالهكتارات بالنسبة للأراضي الفلاحية، وبالمتر المربع بالنسبة للأراضي العمرانية، ففي حالة قبول أصحاب الملك للعملية يحرر محضر قبول بذلك وتقدم العقود الإدارية الخاصة بالأملاك والحقوق المزمع نزع ملكيتها،ويتم التنازل مباشرة ويعوض المتضررين بناءا على محضر صلح ودي.[2]

هي نفس الإجراءات التي تتبع في حالة التبادل بالتراضي، إلا أن التعويض لا يكون بمبلغ مالي وإنما بأملاك عقارية وحقوق عقارية، وهذه إذا كانت المصلحة المستفيدة تتوفر على إحتياطات عقارية.

إذا تمت عملية إقتناء الأملاك والحقوق العقارية بالشراء أو التبادل بالتراضي يتعين على الهيئة المستفيدة إفادة أملاك الدولة المؤهلة بالنسبة لكل ملف يتضمن ما يلي:

-العقد الإداري الخاص بالأملاك والحقوق المنزوعة.

- محضر قبول صاحب الملك.

- الوثائق المثبتة لدفع التعويض، أو المثبتة لقيد إعتمادات تغطية التعويضات.[3]

[1]- بوشريط محمد، عمرون آكلي،إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق، ص10.

[2]- بوشريط محمد، عمرون آكلي،المرجع نفسه، ص ص 11 12.

[3] - بوشريط محمد، عمرون آكلي،المرجع نفسه، ص ص 12 13.

على أساس هذه العناصر يقوم مدير أملاك الدولة بتحرير العقد المكرس لنقل الملكية لفائدة الدولة، ويخضعه بعد أن يتم إمضاؤه من الطرفين لإجراءات التسجيل والإشهار العقاري ويسلم نسخة منه إلى الهيئة المستفيدة.

في حال رفض الملاك الأصليين لعملية الشراء أو التبادل بالتراضي يحرر محضر بذلك يثبت فيه المستفيد من نزع الملكية أنه معني للحصول على الأملاك بالطرق الودية لكن لم يتمكن من ذلك مبينا طبيعة الصعوبات التي واجهته وكذلك النتائج السلبية التي آلت إليها محاولة الاقتناء بالتراضي.[1]

تجدر الإشارة إلى أن هذا الشرط من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه، والذي عليه المراقبة والتحقق من إستيفاء الإدارة لهذا الشرط.[2]

الفرع الثالث

تكوين المستفيد لملف طلب نزع الملكية

من مقدمات إجراءات عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، تكوين ملف من طرف المستفيد من هذه العملية ويلجأ إليه إذا لم تؤدي الطرق الودية للحصول على الأملاك والحقوق العقارية إلى نتائج إيجابية، وبالتالي يحرر محضر عدم الصلح وعلى أساسه تشكل الهيئة المستفيدة ملفا تثبت فيه أن المشروع المزمع إنجازه ذو منفعة عامة، وأنها سعت للحصول على الأملاك الضرورية بالطرق الودية،[3]ويتكون هذا الملف حسب ما نصت عليه المادة **الثانية** من المرسوم التنفيذي رقم 186/93[4]من:

---

[1]- إبراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 59.

[2]- أحمد رحماني، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة الإدارة، المرجع السابق، ص 34.

[3] - إبراهيمي سهام ،التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 60.

[4] - مرسوم تنفيذي رقم 186/93، المؤرخ في 27 جويلية 1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91، المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر،العدد 51 ، لسنة1993، المعدل والمتمم بموجب قانونين، قانون رقم 21/04 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، وقانون رقم 12/07 المتضمن قانون المالية لسنة 2008.

أ- تقرير يصوغ اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية ويبرر النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الإقتناء بالتراضي (لأن نزع الملكية لا يتم إلا إذا أدى إنتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتائج سلبية)،[1]مع العلم أن السلطة المختصة بإقرار التصريح بالمنفعة العمومية مجبرة على رفض التحقيق في غياب هذا الشرط الجوهري.

ب-تصريح يوضح الهدف من العملية، وينبغي أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير، أو التهيئة العمرانية، أو التخطيط المرتبط بذلك،[2]فالغاية من هذا الشرط هو التحقق من فعالية المنفعة العامة قبل مباشرة الإجراءات، وبالتالي يصبح بإمكان الإدارة تفادي الإجراءات اللاحقة إن اتضح لها أن العملية تخرج عن النطاق الشرعي لنزع الملكية.[3]

ج- مخطط للوضعية يحدد طبيعة الأشغال ومدى أهميتها موقعها وفي هذا أيضا من شأنه أن يبيّن طبيعة الأشغال المزمع القيام بها ومدى أهميتها في ذات المكان المقصود بالنزع ومساحة القطع الأرضية، وموقعها، وكذا قوام الأشغال المراد الشروع فيها.[4]

د- تقريرا بيانيا للعملية وإطار التمويل المخصص لها مع توضيح مصادر الأموال وتوفيرها وتحديد المبالغ المخصصة لتغطية العملية، وكذا مبلغ التعويض القبلي عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها وكل هذه التصاريح التي يشمل عليها الملف يتضمنها قرار التصريح بالمنفعة العامة.

ه- تصريح حول دراسة موقع الأشغال يوضح الثروات الطبيعية والفلاحية والغابية التي تملكها بنية موقع الأشغال المزمع إنجازها، وكذا مدى تأثير هذه الأشغال سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وبصفة دائمة أو مؤقتة على البيئة الجغرافية وبالخصوص على المياه، الهواء،

---

[1]- مقداد كورغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر، 1996، ص 35.

[2]- معاشو عمار، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص 08.

[3] - بوشريط محمد، عمرون آكلي، إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،المرجع السابق، ص ص 16 17.

[4] - لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 376.

النباتات، ومدى تأثيرها في حسن الجوار من حيث الضجيج، الروائح، النظافة، الصحة، السكينة العامة.[1]

يجدر بنا القول يمكن القول أن الإجراء الأول الذي يسمح بتحريك عملية نزع الملكية ككل وإصدار قرار فتح التحقيق هو تكوين المستفيد للملف، ويكون الهدف منه معرفة موضوع نزع الملكية المطلوبة، وكذا الأملاك التي تقع عليها العملية، بالإضافة إلى معرفة الإطار المالي لها.[2]

الفرع الرابع

الجهة المختصة بدراسة ملف المستفيد

يرسل الملف المذكور إلى الوالي المختص إقليميا الذي يمكنه من الإطلاع على جميع المعلومات والوثائق التكميلية التي يراها مفيدة لدراسة الملف،[3] فإذا كانت الأشغال مما يجب إنجازه على تراب ولايتين أو عدة ولايات فإن المستفيد من نزع الملكية يحول الملف الخاص بنزع الملكية إلى كل والي مختص إقليميا والذي يتولى تنفيذ جميع إجراءات نزع الملكية،[4] ثم يقوم الوالي بعد دراسة الملف بتعيين لجنة تحقيق تتولى التحقيق في مدى وجود المنفعة العامة وإلى الإقرار بثبوت المنفعة.[5]

---

[1] - ابراهيمي سهام ،التصريح بالمنفعة العمومية لنزع الملكية –دراسة مقارنة – المرجع السابق ، ص ص 60 61.

[2] - بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010 – 2011، ص 12.

[3] - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المعدل.

أنظر كذلك مقداد كورغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 18.

[4] - بوشريط محمد، عمرون آكلي،إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق ، ص 18 .

[5] - مقداد كورغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 35 .

المطلب الثاني

التحقيق الإداري المسبق

من المعروف أنه لا يجوز في التشريع الجزائري تقرير المنفعة العمومية إلا بإجراء تحقيق إداري مسبق تقوم به لجنة تحقيق معينة من طرف الوالي المختص يرمي إلى ثبوت المنفعة. فالتحقيق المسبق هي المرحلة التي يقوم بها الوالي المختص إقليميا بعد تلقيه ملف المستفيد،[1] ونصت عليه المواد**4** ، **5** ، **6** من القانون **11/91**،[2]

يقصد بالتحقيق الإداري المسبق " **التثبت من جدية الدافع في اللجوء إلى نزع ملكية الأفراد للمنفعة العامة، وهو إجراء حرصت عليه معظم التشريعات في العالم** "[3]

تهدف الإدارة من وراء إجراء التحقيق الإداري المسبق إلى إثبات مدى فعالية المنفعة العمومية نظرا لتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق بتحديد العقارات والحقوق العينية العقارية والمساحات اللازمة لتحقيق الغاية التي لجأت من أجلها إلى عملية نزع الملكية الخاصة، وإعتبارا لخطورة ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية والتي قد تجعل الأفراد دون حماية، أوجب القانون هذا التقدير (تقدير المنفعة العمومية) بناءا على التحقيق المسبق تقوم به لجنة مختصة قبل تقرير المنفعة العمومية، وعليه يعتبر التحقيق المسبق إجراءا مهما، إذ يسمح

---

[1] - بوشريط محمد، عمرون آكلي، إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،المرجع السابق، ص 12 .

[2] - تنص المادة 04 من قانون رقم 11/91 المتمم على" يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبوقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة".

- تنص المادة 05 من قانون رقم 11/91 المتمم على " تقوم بالتحقيق في المنفعة العمومية لجنة تحقيق تتكون من ثلاثة (3) أشخاص يعينون من بين الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا حسب كيفيات، تحدد بطرق تنظيمية".

- تنص المادة 06 من قانون رقم 11/91 المتمم على "يكون قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية، في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض، ويجب أن يبين للقرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق وتاريخ إنتهائه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد إنجازها.

يوضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور، وتحدد محتوياته عن طريق التنظيم".

[3] -الزنفلي وهبة، دراسة مقارنة في نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة الرابعة، العدد 02 ، 1960 ، ص 63.

لعدد كبير من الأشخاص بتقديم المعلومات الضرورية لحسن تقدير المنفعة العمومية كما يمكن للمواطنين الإطلاع على طبيعة ومحتوى المشروع المراد إنجازه.[1]

يمكن اعتبار مرحلة التحقيق المسبق أساس عملية نزع الملكية نظرا لأهميتها، كما قد تؤدي إلى بطلان الإجراءات اللاحقة لعملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لذلك لابد من إحترام جميع الشروط والإجراءات اللازمة سواء تلك المتعلقة بإصدار قرار فتح التحقيق **(الفرع الأول)**، أو بعمل وسير التحقيق المسبق **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

قرار فتح التحقيق

تنص المادة **الرابعة** من القانون رقم 11/94 المتمم على أنه" **يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبوقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة المواطن**".

يهدف التحقيق المسبق إلى تمكين المواطن من الإطلاع على طبيعة ومحتوى المشروع ومدى فعالية المنفعة، إذ يوضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور مما يسمح لهم بالإطلاع عليه وإبداء الرأي فيه،[2]لذلك يعتبر إجراء التحقيق الإداري المسبق ضروري، وفي حالة عدم احترامه يمكن أن يؤدي إلى بطلان جميع الإجراءات اللاحقة له في الحالات العادية لأنه في الحالات الإستثنائية يمكن الإستغناء عن إجراء التحقيق المسبق طبقا لنص المادة 12 من القانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية.[3]

---

[1] - خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 14.

[2] - هيشور فادية، زعتر غانية، نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، دون سنة نشر، ص 35.

[3] -تنص المادة 12 من القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية على أنه : "**يمكن الإعلان عن المنفعة العمومية بدون إجراء تحقيق مسبق فيما يخص العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني وذلك حسب كيفيات تحدد بطرق تنظيمية، ولا يخضع القرار في هذه الحالة للنشر شريطة أن يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته** " .

تجدر الإشارة إلى أن إجراءات إصدار قرار فتح التحقيق بالغة الأهمية ولها دور كبير في ضمان مشروعية هذا القرار، الذي يعتبر مشروعا إذا كان صادرا عن سلطة إدارية مختصة**(أولا)**، على أن يتضمن جميع البيانات المحددة قانونا**(ثانيا)**.

أولا: السلطة المختصة بإصدار قرار فتح التحقيق: يفتتح التحقيق المسبق بموجب قرار من الوالي، وذلك طبقا لنص المادة **السادسة** من المرسوم التنفيذي رقم186/93 التي تنص،[1] على أنه " **يفتتح التحقيق المسبق بقرار من الوالي ...** "

بالنظر لصياغة هذه المادة فإن قرار فتح التحقيق المسبق يصدر في كل الأحوال بقرار من الوالي، وذلك بغض النظر عن طبيعة الأشغال المزمع إنجازها وموقعها الجغرافي، وهو ما يتعارض من مع أحكام المادة 10 من نفس المرسوم التي توزع الاختصاص في إصدار قرار إعلان المنفعة العمومية بين:

- قرار ولائي بالنسبة لقرارات نزع الملكية التي تعني ممتلكات وحقوق عينية عقارية واقعة في تراب ولاية واحدة.
- قرار وزاري بالنسبة لقرارات نزع الملكية التي تعني ممتلكات وحقوق عينية عقارية واقعة في تراب ولايتين أو أكثر.

بما أن قرار فتح التحقيق المسبق يشكل حلقة أولية من حلقات قرار الإعلان عن المنفعة العمومية، أي يشكل جزء من هذا القرار، فإن الاختصاص بإصداره يعود من الناحية القانونية إلى الجهة الإدارية التي تملك التصرف القانوني.

يستند الوالي في ممارسته لهذا الاختصاص لأحكام المادة 44 المتضمنة الأحكام المختلفة في الفصل الثامن والأخير للمرسوم التنفيذي رقم 186/93 والتي تنص على أنه"**إذا كانت الأشغال مما يجب انجازه على تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإن المستفيد من نزع الملكية يحول الملف الخاص بنزع الملكية المنصوص عليه في المادة 3 من هذا المرسوم إلى كل**

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 186/93، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق..

والي مختص إقليميا يتولى تنفيذ جميع إجراءات نزع الملكية المذكورة أعلاه، دون المساس مع ذلك بأحكام المادتين 10 و11 من هذا المرسوم ".

يفهم من نص هذه المادة أن المشرع سحب الإختصاص من الجهات الإدارية المركزية عندما يتعلق الأمر بإصدار قرار فتح التحقيق الذي أسنده بصفة حصرية إلى الوالي.[1]

يمكن أن يفسر هذا الاختلاف في الجهات المختصة بإصدار كل من قرار فتح التحقيق وقرار التصريح بالمنفعة العمومية تفسيرا إيجابيا، وذلك على النحو التالي:

تتمثل الغاية أو الدافع المبرر لهذا الاختلاف، في تقريب الإدارة من المستفيد والمتضرر من نزع الملكية، وهذا من خلال جعل سلطة إصدار قرار فتح التحقيق من إختصاص الوالي دون السلطة المركزية، حيث أن المستفيد من نزع الملكية يتقدم بطلبه إلى الوالي المختص إقليميا دون اللجوء إلى السلطة المركزية، والتي غالبا ما يكون موطن المستفيد بعيدا عن مقرها.[2]

ثانيا: مضمون قرار فتح التحقيق: لإصدار قرار فتح التحقيق المسبق يجب أن يتوفر على مجموعة من البيانات الضرورية، والتي يجب أن تكون محل إعلان وجوبي طبقا لما ينص عليه القانون.

1– البيانات اللازمة في قرار فتح التحقيق المسبق: يشترط في قرار فتح التحقيق المسبق أن يشتمل على بعض البيانات الإلزامية التي نصت عليها المادة **السادسة** من المرسوم التنفيذي رقم186/93 والمتمثلة في:

- أن يبين القرار الهدف من القيام بإجراء التحقيق.
- أن يوضح بدقة تاريخ بدء التحقيق وإنتهائه.

[1] - وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص ص 34 35.

[2] - خليف ياسمين، المرجع السابق، ص ص 17 18 .

- أن يبين تشكيلة اللجنة، عن طريق ذكر أسماء وألقاب وصفات الأعضاء، حيث نصت المادة **الخامسة** من القانون رقم 11/91 المتمم على كيفية اختيارها،[1]والمحددة في قائمة تعد سنويا.[2]
- تحديد كيفيات عمل اللجنة، فاللجنة ليست حرة في القيام بالتحقيق، وإنما يتم ضبط الكيفيات التي تتبعها من خلال قرار فتح التحقيق الذي يحدد أوقات إستقبال اللجنة للجمهور، وأماكن الاستقبال، وكذا دفاتر تسجيل الشكاوى، وطرق الإطلاع على ملف التحقيق .
- تحديد الهدف المبين من العملية.
- مخطط الوضعية لتحديد طبيعة الأشغال المزمع إقامتها، والذي يختلف بإختلاف العملية المراد تحقيقها من وراء نزع الملكية.[3]

كما نصت المادة **السادسة** من القانون رقم11/91 المتمم على أنه يجب أن يتضمن قرار فتح التحقيق تحت طائلة البطلان، إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة، تاريخ فتح التحقيق، وتاريخ إنهائه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد وضعية ومكان الأشغال المراد إنجازها.[4]

تجدر الإشارة إلى أن القانون لا يمكنه أن يحصر ما يجب أن يشمل عليه ملف التحقيق، فوثائق الملف تختلف بإختلاف العملية الإدارية التي يراد تحقيقها من وراء نزع الملكية.[5]

---

[1] - تنص المادة 5 من القانون رقم 11/91 المتمم على " **تقوم بالتحقيق في المنفعة العمومية لجنة تحقيق تتكون من ثلاثة (3) أشخاص يعينون من بين الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا حسب كيفيات، تحدد بطريقة تنظيمية** "

[2] - القرار الوزاري المؤرخ في 2010/10/31، يحدد القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق المسبق لإثبات المنفعة العمومية في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بعنوان سنة 2011، جر، العدد9، بتاريخ 2010/02/09.

[3] - بوذريغات محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 ، ص 28.

[4] - مسعودي ليلى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 43.

[5] - ابراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق ، ص 66 .

يتمتع القاضي في هذه المرحلة بصلاحية الرقابة التي يمارسها عن طريق التحقيق من كون قرار فتح التحقيق قد إشتمل على جميع البيانات التي نصت عليها المادة **السادسة** من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 تحت طائلة البطلان.[1]

2 –**إعلان مضمون قرار فتح التحقيق**: يتم إعلان قرار فتح التحقيق وجوبا،قبل**15 يوما** من تاريخ فتح التحقيق، وذلك عن طريق[2]:

- شهره بمركز البلدية المعنية، عن طريق الملصقات الحائطية.
- نشره في يوميتين وطنيتين.
- كما يتم نشره في مجموع القرارت الإدارية للولاية.

يتحقق القاضي في إطار الرقابة التي يمارسها في نشر قرار فتح التحقيق وتعليقه بالأماكن المخصصة لذلك، ويتحقق من إحتواء القرار المنشور على ما نصت عليه المادة **السادسة** من القانون رقم11/91 المتمم، تحت طائلة البطلان، وأن الإعلان قد تم قبل خمسة عشر(15)يومامن فتح التحقيق.[3]

الفرع الثاني

تعيين لجنة تحقيق

طبقا لأحكام المادة **الخامسة** من القانون رقم11/91 المتمم تقوم بالتحقيق في المنفعة العمومية لجنة تحقيق متكونة من ثلاثة (3) أشخاص يعيننهم الوالي دائما، من بين الموجودين في القائمة الوطنية يضبطها كل سنة وزير الداخلية والجماعات المحلية استنادا إلى القوائم

[1] -خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 25.

[2] -أنظر نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي 186/93، المؤرخ في 1993/07/27.

[3] - زروقي ليلى، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، الجزائر، 2003، ص 16.

التي تعدها كل ولاية،[1]ذلك أن كل ولاية تقدم قائمة تتكون من **ستة** إلى**إثني عشر** شخصا تضم قدماء القضاة والموظفين المصنفين على الأقل في الصنف الثالث عشر (13) من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، أو أي شخصية أخرى يمكن أن تساهم نظرا لكفاءتها أو خبرتها في سير التحقيقات،[2] على أن يكون أحدهم رئيسا لإجراء تحقيق قبلي يرمي طبقا لأحكام المادة **الرابعة** من القانون رقم 11/91 المتمم إلى إقرار ثبوت المنفعة العامة أو بقصد إثبات مدى فعالية هذه المنفعة، ماعدا الحالات الاستثنائية الخاصة بالعمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني السالفة الذكر وحالة الحيازة الفورية لإنجاز البنى التحتية.[3]

يشترط في المحققين عدم انتماءهم إلى جهة الإدارة نازعة الملكية وعدم وجود علاقة تنطوي على مصلحة المنزوع ملكيتهم.

نلاحظ من خلال الفقرة الثانية للمادة الخامسة (5)من القانون 11/91المتمم، الخطأ الذي وقع فيه المشرع الجزائري أثناء ترجمته لهذه المادة المنقولة من القانون الفرنسي، فنظرا لأهمية المصطلحات القانونية وضبط المفردات حيث نصت هذه الفقرة على أنه" **يشترط في المحققين الانتماء إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية ...**"

قصد المشرع من خلال هذه المادة أنه من أجل تعيين لجنة تحقيق يشترط في أعضاءها عدم الانتماء إلى الجهة الإدارية نازعة الملكية،[4] وهذا حفاظا على حيادية هذه اللجنة وضمان

[1] - قرار وزاري (وزارة الداخلية)، مؤرخ في 1995/01/14، يحدد القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق القبلي في إطار نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج ر،العدد 62، صادر في 22 أكتوبر 1995.

[2] - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93.

[3] - أنظر المنشور الوزاري المشترك رقم 43/07 ، مؤرخ في 2007/04/02، المتعلق بنزع الملكية في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي.

[4] - خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 24.

إستقلاليتها، وعدم ميلها وتحيزها لأي طرف كان، كون عدم تحيز الإدارة مبدأ يضمنه و يكفله القانون.[1]

الفرع الثالث

سير التحقيق المسبق

تشرع اللجنة في عملية التحقيق، بدءا بتكوين ملف التحقيق **(أولا)**، مع وجوب إحترامها للشروط المتعلقة بزمان ومكان إجراء التحقيق **(ثانيا)**، وكذا الكيفيات المتبعة للقيام بذلك **(ثالثا)**.

أولا: تكوين اللجنة لملف التحقيق المسبق: يجب أن يشتمل ملف التحقيق طبقا لأحكام المادة **السابعة** من المرسوم التنفيذي رقم 186/39 على ما يأتي:

- القرار المنصوص عليه في المادة السابقة (قرار فتح التحقيق).
- تصريح توضيحي للهدف من العلمية.
- مخطط الوضعية الذي يحدد طبيعة الأشغال المزمع إنجازها وموقعها.
- دفتر مرقم وموقع من الوالي أو ممثله، تسجل فيه التظلمات.[2]

ثانيا : الشروط المتعلقة بمكان و زمان إجراء التحقيق: يتم تحديد زمان ومكان إجراء التحقيق كما يلي:

1 –زمان إجراء التحقيق: يحدد زمن إجراء التحقيق الميعاد المحدد لإجراء هذا التحقيق من جهة، ومن جهة أخرى ساعات وأيام إجراءه.

أ-الميعاد المحدد لإجراء التحقيق:يحدد ميعاد إجراء التحقيق أو مدته من طرف الوالي في قرار فتح التحقيق حيث تنص المادة **السادسة** من المرسوم التنفيذي رقم186/93 سالف الذكر على أنه"**يفتح التحقيق المسبق بقرار من الوالي يذكر فيه وجوبا مايأتي:**

[1] - أنظر المادة 23 من دستور 1996، المرجع السابق.

[2] -لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة في الجزائر، المرجع السابق، ص 379.

- **الهدف من التحقيق ،**
- **تاريخ بدء التحقيق وانتهائه ،..."**[1]

حيث يتم وجوبا تحديد تاريخ بدء التحقيق وتاريخ إنتهائه،[2] لذلك فإن الأمر يعود للوالي في تحديد النطاق الزمني الذي يتم فيه التحقيق وهذا ما أكدته المادة **الثامنة** من المرسوم التنفيذي رقم93-186.[3]

حيث أنه إذا ترك ميعاد إجراء التحقيق مفتوحا للسلطة التقديرية للوالي، قد يؤدي إلى المساس بالمصداقية العملية، لذلك فإن أمر تحديدها بمدة زمنية معينة (من – إلى) أمر مستوجب يعطيه طابع الجدية على زمن أو ميعاد إجراء التحقيق.[4]

ب – ساعات و أيام إجراء التحقيق: إن ساعات أو زمن إجراء التحقيق يخضع لأوقات عمل هذه الإدارات كما ينظمها القانون خلال أيام الأسبوع، إلا أنه كان يمكن النص في قرار إعلان التحقيق على ساعات عمل إضافية تخص العطل الرسمية والأعياد والمناسبات إذا ما تطلبت ظروف التحقيق ذلك،[5] وعليه فملف التحقيق يوضع تحت المسؤولية المباشرة للرئيس الإداري للجهة الإدارية والتي وضع على مستواها ملف التحقيق (رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى بلديته، رئيس الدائرة ، الوالي ....إلخ) حتى يتسنى لأي شخص أن يطلب الإطلاع على هذا الملف في أي وقت حتى في الميعاد المحدد لإجراء التحقيق في حدود أيام وساعات عمل الإدارة الموضوع بها ملف التحقيق.[6]

2- المادة 6 من القانون 91-11 المتمم.

أنظر كذلك المادة 06 من القانون رقم 11/91، المتمم.

[2]- وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 38.

[3]- تنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/27 :"**تحدد مدة التحقيق تبعا لأهمية العملية و كيفيات عمل اللجنة ...**"

[4] - إبراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 78.

[5] - مقداد كورغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 36.

[6] - مسعودي ليلى،نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في التشريع الجزائري، المرجع السابق ، ص 45.

2- **مكان إجراء التحقيق:** يقصد بمكان إجراء التحقيق تحديد الجهة أو المكان الذي يمكن فيه للجمهور الإطلاع على ملف التحقيق لتدوين ملاحظاته على مستوى الدفتر الخاص بالتحقيق في الموضوع خصيصا لهذا الغرض،حيث يوضع ملف التحقيق تحت المسؤولية المباشرة للرئيس الإداري للجهة الإدارية التي وضع على مستواها الملف حتى يتسنى لأي شخص أن يطلب الإطلاع على هذا الملف في أي وقت وفي الميعاد المحدد لإجراء التحقيق.

بالرجوع للمادة **الثامنة** الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم186/93 فإنه يمكن للجنة أن تعمل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو في أي مكان عمومي آخر يحدد في قرار فتح التحقيق.[1]

نلاحظ من خلال ماتقدم أن الوالي، يتمتع بسلطة تقديرية في تحديد مكان إجراء التحقيق، إلا أنه من الأفضل لو تم تقييد هذه السلطة، وذلك بإلزامه بفتح التحقيق في المكان الأكثر تناسبا، مثل لو كان المشروع المزمع إنجازه يعني أكثر من بلدية فإنه من الأنسب أن يتم وضع ملف التحقيق في مقر كل بلدية من البلديات المعنية،[2] وذلك من أجل إعلام الجمهور من جمهور من جهة ومن أجل الحصول على معلومات لسير التحقيق على المعنيين به من جهة أخرى.[3]

ثالثا : الشروط المتعلقة بكيفيات إجراء التحقيق:نقصد بها الكيفيات العملية لإجراء التحقيق وتتمثل في دفتر التحقيق وكيفيات تقييم الملاحظات.

أ – **دفتر التحقيق:** يعتبر أحد المشتملات اللازمة في ملف التحقيق، يكون مرقما وموقعا من طرف الوالي أو ممثله، تسجل فيه التظلمات أو الملاحظات التي يقدمها الجمهور بخصوص

---

[1] - المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27/07/ 1993 : " **يمكن اللجنة أن تعمل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية أو في أي مكان عمومي آخر يحدد في القرار المنصوص عليه في المادة 6 آعلاه** " .

[2] - زغداوي محمد، نزع المبكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري – المفهوم والإجراءات – أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1998، ص 276 .

[3] - وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 38.

المنفعة العمومية للمشروع المراد إنجازه،حسب نص المادة **السابعة** من المرسوم التنفيذي رقم 186/93.[1]

ب – كيفيات عمل لجنة التحقيق: يتعلق الأمر بكيفية تدوين ملاحظات الجمهور، فالجمهور له الحق في مقابلة أعضاء لجنة التحقيق، وبمدى إلزامية الآراء المقدمة من طرف الجمهور في الصياغة النهائية لتقرير اللجنة، ففي هذا المجال لم يعترف لا القانون المحدد لقواعد نزع الملكية رقم 11/91 المتمم ، ولا المرسوم التنفيذي رقم 186/93، ولا حتى الأعمال الداخلية المنظمة للإدارة،[2]كالمنشور الوزاري المشترك رقم 007 الخاص بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة من أجل المنفعة العامة،[3]ولا في المنشور الوزاري رقم 57،[4] إلى الكيفيات التي يتم وفقها تدوين ملاحظات الجمهور.

بالتالي يتعين على لجنة التحقيق تدوين كافة ملاحظات الجمهور سواء كانت في شكل إقتراحات كتابية أو في شكل مراسلات أو حتى لو قدمت شفويا.

كما يمكن للجنة التحقيق ضمانا لمصداقية التحقيق أن تقوم ب:

- النص على إمكانية تسيير التحقيق بطريقة تسمح للجمهور بمعرفة كاملة للمشروع .
- زيارة الأماكن بعد إعلام الملاك والشاغلين الأصليين .
- إستدعاء أي شخص ترى في سماعه مصلحة أكيدة للمشروع، مع إستدعائها لصاحب المشروع و الإدارة المعنية.
- تنظيم إجتماعات عامة، بحظور صاحب المشروع بعد موافقة الإدارة.
- طلب تقديم أي وثيقة من صاحب المشروع ترى فيها فائدة لإعلام الجمهور، وإذا إمتنع عن ذلك وجب على اللجنة إدراج الرفض في الملف .[5]

---

[1] - أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم186/93، المؤرخ في 1993/07/27.

[2] - وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 39.

[3] - المنشور الوزاري المشترك رقم 007، الصادر في 11 ماي 1994،يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

[4]- المنشور الوزاري المشترك رقم 57، مؤرخ في 26 جانفي 1993، يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الخاصة بالمشاريع الكبرى التابعة لقطاع التجهيزات.

[5] - وناس عقيلة،النظام القانوني لنزع الملكية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 40.

رابعا: نتائج التحقيق المسبق: عند إنتهاء لجنة التحقيق من عملها، تقوم هذه الأخيرة بتحرير تقرير ظرفي تستعرض فيه إستنتاجاتها حول مدى فاعلية المنفعة العمومية للعملية المزمع إنجازها، ويقدم هذا التقرير المسبب في أجل (15) **يوما** من تاريخ إنتهاء التحقيق في المنفعة العمومية إلى الجهة التي عينت لجنة التحقيق (الوالي)، كما عليها أن تبلغ نسخة من هذه النتائج وجوبا إلى الأشخاص المعنيين بها بناءا على طلب خاص منهم.[1]

كما ألزم المشرع اللجنة بأن ترسل نتائج التحقيق الموقعة والمؤشرة والمؤرخة إلى الوالي مع جميع الوثائق الإثباتية المفهرسة قانونا، كذلك اللجنة ملزمة بالإفصاح عن رأيها بصريح العبارة في مدى فعالية المنفعة العمومية، فإفصاح اللجنة يعد خلاصة للتحقيق،[2]وهذا رفعا لأي غموض أو إلتباس، فلا تترك مجالا للإستنتاج من قبل الهيئة الإدارية التي عينتها في مدى تحقق أو عدم تحقق المنفعة العمومية.

أما عن طبيعة رأي اللجنة فإنه إجباري ولكنه غير ملزم أو بعبارة أخرى فإن الإدارة ملزمة بتعيين لجنة واللجنة ملزمة بإبداء رأيها في المنفعة العمومية، إلا أن الإدارة غير ملزمة على الأخذ بهذا الرأي.[3]

[1] - أنظر المادة 9 من القانونرقم 11/91 يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية المتمم.

[2] - أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم186/93.

[3] -بوذريعات محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق ، ص 30 .

المبحث الثاني

التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية

التحقيق المسبق لا يكفي وحده لمباشرة نزع الملكية المزمع إنجازها، حتى ولو كان رأي الجنة التحقيق إيجابي حول فعالية المنفعة العمومية في المشروع، وعلى العموم إذا قدمت لجنة التحقيق تقريرا إيجابيا حول المنفعة العمومية فإن هذه الأخيرة سوف يعلن عنها بموجب قرار صادر عن السلطة المختصة يتمثل في قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

يعتبر التصريح بالمنفعة العمومية إفصاحا من الإدارة عن تقديرها بأن العملية المراد إنجازها تصبوا إلى تحقيق النفع العام،[1] وبالتالي يشكل قرار التصريح بالمنفعة العمومية الانطلاقة الحقيقية في عملية نزع الملكية ميدانيا، ولكي يكون هذا القرار سليما، وقانونيا، وقابلا للتنفيذ وهذا ماسنتناوله في هذا المبحث من خلال معرفة الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية والطبيعة القانونية لهذا القرار في **(المطلب الأول)**، وأن يكون محتوى القرار مطابقا للنصوص القانونية والتنظيمية وأن يحترم القواعد الشكلية في **(المطلب الثاني)**، وأخيرا معرفة الآثار التي يحدثها قرار التصريح بالمنفعة العمومية **(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول

الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية و طبيعته القانونية

الملاحظ أن أول الإجراءات التي لا يمكن لأي تشريع أن يتخلى عنها هو تقرير المنفعة العامة، في قرار التصريح ولكي يكون هذا التصريح بالمنفعة العامة سليما وقانونيا وقابلا للتنفيذ يشترط أن يصدر من جهة مختصة **(الفرع الأول)**، وذو طبيعة قانونية **(الفرع الثاني)**.[2]

[1] - عيساوي محمد، بوقلقال محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية بين الشريعة الإسلامية والقانون، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، كلية الحقوق، تخصص عقاري، مدية، 2011/2010، ص 32.

[2] - ابراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 92.

الفرع الأول

الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تختلف السلطة التي تصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية بحسب مدى عملية نزع الملكية أو بمفهوم أخر بحسب ما إذا كانت عملية نزع الملكية تشمل عقارات موجودة في ولاية واحدة أو عدة ولايات، على هذا الأساس نميز من خلال المادة **العاشرة** من المرسوم التنفيذي رقم 186/93،[1] المتممة بالمادة **الثانية** من المرسوم التنفيذي رقم248/05،[2] بين الحالات التالية:

أولا: التصريح بموجب قرار صادر عن الوالي: إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولاية واحدة سواء في بلدية واحدة أو عدة بلديات من الولاية نفسها، يكون بموجب قرار صادر عن والي هذه الولاية،هذه الحالة تشكل على العموم القاعدة في التصريح بالمنفعة العمومية حيث تكون الإجراءات بسيطة وعلى النحو التالي: يحول المستفيد من عملية نزع الملكية الملف إلى الوالي المختص، ثم يقوم هذا الأخير بإصدار قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة، ثم تقوم اللجنة بإعداد تقريرها الذي يرفع إلى الوالي نفسه ثم يقوم هذا الأخير بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

ثانيا: التصريح بموجب قرار وزاري مشترك: إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يكون بموجب قرار وزاري مشترك أو بموجب قرارات وزارية مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية.

---

[1] - تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/39 على : " **يصرح بالمنفعة العمومية حسب الأتي :**

- بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية و الجماعات المحلية ،إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات،

-بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية واقعة في تراب ولاية واحدة ...".

[2] - المرسوم التنفيذي رقم 248/05، المؤرخ 10 يوليو 2005، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 186/93، ج ر، العدد48، لسنة 2005.

تشكل هذه الحالة الدرجة الثانية في التصريح بالمنفعة العمومية، ذلك أن عملية نزع الملكية بلغت نطاقا أوسع بأن تعدت إقليم الولاية الواحدة فشملت إقليم ولايتين أوأكثر، مما يستلزم معها أن ترتفع درجة القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية، وذلك بالنظر إلى الجهةالتي تصدره، فيكون بموجب قرار أوقرارات وزارية مشتركة.

غير أنه وفي هذه الحالة يلزم المستفيد من عملية نزع الملكية بتحويل الملف الخاص بالعملية إلى كل والي مختص إقليميا والذي يضمن تنفيذ كل إجراءات نزع الملكية اللاحقة لصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية.[1]

ثالثا: التصريح بموجب مرسوم تنفيذي: التصريح بالمنفعة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي لم ينص عليها المرسوم التنفيذي رقم186/93، وإنما تمت إضافتها بموجب قانون المالية[2] لسنة 2005 في مادته 65، المتمم للقانون رقم 11/91 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية، بالمادتين 12 **مكرر**،[3] و12 **مكرر1**، حيث أشارت إلى أن إجراء التصريح بالمنفعة العمومية يتم عن طريق مرسوم تنفيذي، من أجل إنجاز المشاريع ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي.

حيث صدر بموجب نص هذه المادة المنشور الوزاري رقم 43/07[4]والذي صدر بهدف التذكير بالإطار التشريعي والتنظيمي المسير لعمليات نزع الملكية، وكذلك يحدد كيفيات تطبيق الأحكام الواردة في المادة 65 من قانون المالية رقم 21/04 المتعلق بقانون المالية لسنة 2005 السالف الذكر.

---

[1]- بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 24.

[2] - القانون رقم 21/04 ،المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 ، المتعلق بقانون المالية لسنة 2005، الجريدة الرسمية للج الج الد الش ،العدد 85.

[3] -المادة 12 مكرر1 " **يتم إقرار المنفعة العمومية بمرسوم تنفيذي بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات منفعة عامة والبعد الوطني والاستراتيجي**".

[4] - المنشور الوزاري المشترك رقم 43/07، المؤرخ في 2 ديسمبر 2007، يتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي.

على هذا الأساس صدر المرسوم التنفيذي رقم 248/05السالف الذكر، ومن خلال مادته **الثانية** يلاحظ أنه بالنسبة لإنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي، يصرح بالمنفعة العمومية بموجب مرسوم تنفيذي، ففي هذه الحالة لا يتعلق الأمر كون عملية نزع الملكية تشمل ولاية أو عدة ولايات، وإنما يتعلق الأمر بطبيعة المشروع المراد إنجازه كونه يختص بإنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني، لأنه قد يكون المشروع يشمل ولايتين أو أكثر إلا أنه ليس له بعد وطني ولا يتميز بالطابع الإستراتيجي.

من ثمة يشترط للتصريح بالمنفعة العمومية بموجب مرسوم تنفيذي مايلي:

- أن يكون المشروع متعلق بإنجاز البنى التحتية ذات البعد المنفعة العامة.
- أن يتصف المشروع بالطابع الوطني والإستراتيجي.[1]

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

يعتبر قرار التصريح بالمنفعة العمومية قرار إداري[2] بإتفاق الفقه والقضاء، لكن التساؤل عن طبيعة هذا القرار لا يقف عند هذا الحد بل يمتد إلى تحديد نوعيته الإدارية أي هل هو قرار فردي أو تنظيمي؟

[1] - أنظر المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 248/05 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 186/93.

[2] - القرار الإداري : هو كل عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية ، بإنشاء وضع قانوني جديد ، أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم، أنظر كذلك وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 44.

فإذا كان القرار يعتبر تنظيميا[1] بالنظر إلى عدم تحديد الأشخاص والعقارات المعنية، فإنه أحيانا يحدد الحالة التي تنطبق عليها كليا وليس أدل على ذلك من أن المدة التي ينبغي أن ينجز فيها نزع الملكية للإدارة تحديدها حسب الحالات دون أن تتجاوز أربع سنوات في القانون الجزائري، وبالتالي يمكن القول أن هذه الخاصية الهامة من خصائص القرار الإداري التنظيمي مفتقدة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، فهو يتعلق بحالة محددة، وبالتالي فهو قرار فردي.[2]

أما بالنسبة للقانون رقم 11/91فقد نص في المادة 13 منه على أنه " **يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية** "، وهذا الأخير يحدد طريق الطعن على أساس الجهة المصدرة للقرار، وبالتالي يمكن القول أن المشرع لم يأخذ بطبيعة القرار من حيث كونه فرديا أو تنظيميا.[3]

يجدر بنا القول أن المادة 11 من القانون رقم11/91السابق الذكر، قد إشترطت نشر القرار حسب الحالة، وذلك تحت طائلة البطلان، وهو ما يعني أن هذا القرار لا يصلح أن يكون أساسا قانونيا لغيره من القرارات اللاحقة إذا لم يتم نشره وفق ما إستقر عليه الفقه.[4]

---

[1] -القرار الإداري التنظيمي هو ذلك القرار الإداري الذي يتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة، تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بذاتها، أو عدد من الأفراد غير معنيين بذواتهم، وتمتاز هذه الطائفة من القرارات بخصائص العمومية والتجريد والثبات النسبي، فهي وفقا لخاصية الثبات النسبي لايستهلك موضوعها بمجرد تطبيقها على حالة معينة، بل تظل قابلة للتطبيق كلما استجدت وتوفرت شروط و ظروف التطبيق.

[2] - ابراهيمي سهام ، التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 100 .

[3] - وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية في التشريع الجزائري، المرجع السابق ، ص 45.

[4] - بوذريعات محمد، نزع الملكية نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق ، ص 37.

المطلب الثاني

مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية

لا يكف أن يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية من الجهة المختصة لينتج آثاره، بل لابد أن يصدر هذا القرار في شكل معين ويتضمن عناصر محددة **(الفرع الأول)**، كما يجب أن يتم إعلانه للجمهور بطرق معينة ومحددة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الشروط الموضوعية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

ألزم المشرع الجزائري أن يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية مهما كانت الجهة التي أصدرته سواء كان صادر عن الوالي،أو صادر بموجب مرسوم تنفيذي، أو بموجب مرسوم وزاري مشترك كما سبق الإشارة إليه، مجموعة من العناصر، وفي حالة تخلف أي عنصر منها يترتب عليه إبطال القرار، حيث جعلت المادة 10من القانون رقم11/91 المتعلق بنزع الملكية المتمم،[1]هذه العناصر تحت طائلة البطلان وتتمثل في :

- أهداف نزع الملكية المزمع تنفيذه.
- مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها.
- مشتملات الأشغال المزمع القيام بها.
- تقدير النفقات التي تغطي عملية نزع الملكية.
- كما يجب أن يبين القرار الأجل الأقصى المحدد لإنجاز نزع الملكية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل أربع سنوات، ويمكن تمديده مرة واحدة إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات المنفعة الوطنية،[2] وفي هذه الحالة لا يحتاج الأمر إلى تحقيق جديد وإنما فقط

[1] - تقابلها المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91.

[2] - يقصد بها المشاريع ذات الأهمية الكبرى التي لها تأثير اجتماعي وإقتصادي معتبر على المجموعة الوطنية.

يكون التمديد بقرار يصدر في الأشكال نفسها التي صدر فيها قرار التصريح بالمنفعة العمومية.[1]

تجدر الإشارة هنا إلى أن تمديد إنجاز نزع الملكية لابد أن يكون قبل إنقضاء أو نفاذ المدة المحددة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ذلك أنه لا يمكن تمديد قرار إنقضى أجله، إذ يعتبر هذا القرار قد إنتهى نتيجة إنتهاء أجله، حيث تنتهي القرارات الإدارية بزوال آثارها القانونية وتزول هذه الآثار بسبب إنتهاء الأجل المقرر لسريانها،[2]

وتكمن أهمية وجوب تحديد هذه العناصر في مايلي:

- أهداف نزع الملكية تتمثل في المنفعة العمومية التي يسعى المشروع إلى تحقيقها.
- مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها ومشتملات الأشغال، لها أهمية إذ تبيين موضوع نزع الملكية، وبعبارة أخرى على ماذا تنصب عملية نزع الملكية، فلا يمكن أن تشمل العملية عقارات لم تذكر في قرار التصريح.
- أما عن تقدير النفقات التي تغطي عملية نزع الملكية، فلها أهمية كبيرة في تعويض المنزوع منه ملكيته، وهذا يرجع إلى الدستور،[3] الذي يقرن عملية نزع الملكية بتعويض قبلي عادل و منصف،[4] وعليه فتحديد النفقات والإعتمادات المالية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية وإيداعه لدى الخزينة يحقق فكرة التعويض القبلي.
- أما الهدف من تحديد المشرع الأجل الأقصى لإنجاز عملية نزع الملكية والذي حدد بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط وبنفس المدة في حالة خاصة، كما سبق الإشارة إليه، فيرجع إلى رغبة المشرع في الحد من تعسف الإدارة والتي قد تلجأ إلى التصريح بالمنفعة العمومية دون أن تنجز نزع الملكية المرجوة مما يؤدي إلى تعطيل

[1] - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم11/91.

[2] - بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق ، ص 32.

[3] - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

[4] - تنص المادة 20 من دستور الجزائر لسنة 1996، على أنه" **لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، و يترتب عليه تعويض قبلي عادل و منصف** ".

المنفعة العمومية من جهة، ومن جهة أخرى الإضرار بالأشخاص المنزوعة ملكيتهم، إذ يمكن لهؤلاء في حال تجاوز المدة المذكورة طلب إعادة التنازل عن الملك لصالحهم،[1] أو طلب إلغاء القرار المتخذ بناءا على قرار التصريح بالمنفعة العمومية والمتمثل في قرار قابلية التنازل لعدم احترام المدة المحددة، وبالتالي يشكل تحديد الحد الأقصى لإنجاز المشروع ضمانا لحق الملكية الفردية.[2]

الفرع الثاني

الشروط الشكلية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية :

تنص المادة 11 من القانون رقم 11/91 المتمم على أنه: "**يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان لما يأتي:**

- **أن ينشر حسب الحالة، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.**
- **أن يبلغ كل واحد من المعنيين.**
- **أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 6 من هذا القانون، طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون** "

نلاحظ أن المشرع الجزائري ألزم السلطة نازعة الملكية بأن تقوم بإعلان قرار التصريح بالمنفعة العمومية وتختلف طريقة الإعلان بإختلاف الجهة مصدرة القرار ويتمثل الإعلان عن القرار السالف الذكر كمايلي:

1/ النشر:نقصد به أن يكون قرار التصريح بالمنفعة العامة منشورا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، إذا كان مرسوما تنفيذيا، أو قرارا وزاريا مشتركا،

[1] - أنظر: المادة 32 من القانون رقم11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية المتمم.

[2] -تنص المادة 52 من دستور الجزائر 1996، على أنه " **الملكية الخاصة مضمونة** ".

أو قرارات وزارية مشتركة، أو منشورا في مجموع القرارات الإدارية للولاية، إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية صادرا عن الوالي.

2/ التبليغ: بمعنى يجب أن يبلغ قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى كل شخص معني بعملية نزع الملكية،[1] وهذا مهما كانت الجهة التي أصدرت قرار التصريح سواء كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية صادرا عن الوالي، أو بموجب قرار وزاري مشترك، أو بموجب مرسوم تنفيذي.

ملاحظة : تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة الأعمال المعتبرة في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي فإنه يصدر بموجب مرسوم تنفيذي وطبقا لنص المادة 10 **مكرر** من المرسوم التنفيذي رقم 248/05،[2] فإنه يتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الج الد الش.

كما تجدر الإشارة أيضا أن المشرع الجزائري قد أورد إستثناءا،[3] فيما يخص إعلان قرار التصريح بالمنفعة العمومية في المادة 12 من القانون رقم 11/91 المتمم ومفادها أنه يمكن الإعلان عن المنفعة العمومية بدون القيام لا بإجراءات النشر والشهر ولا حتى بإجراءات التحقيق المسبق، وهذا عندما يتعلق الأمر بأشغال تابعة لوزارة الدفاع ذات الطابع السري، لكن يشترط في هذه الحالة أن يتم تبليغ القرار لكل من يحتمل نزع ملكيتهم.[4]

3/الشهر: يجب أن يشهر قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مركز البلدية التي يقع فيها الملك المراد نزع ملكيته حسب الكيفيات وخلال المدة المحددين في القانون سواء كان قرار ولائيا، أو قرارا وزاريا مشتركا، أو حتى مرسوما تنفيذيا.

---

[1] - عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2002، ص 305.

[2] - المرسوم التنفيذي رقم 248/05، المؤرخ في 10 يوليو 2005، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 186/93.

[3] - رحماني أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،وزارة العدل، الندوة الوطنية للقضاء العقاري، مديرية الشؤون المدنية، ديوان المطبوعات للأشغال التربوية، 1995، ص 89.

[4] - رحماني أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة الإدارة، المرجع السابق، ص ص 28 29.

ما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري نص على طرق الإعلان المشار إليها سابقا تحت طائلة البطلان،[1] فأي مخالفة لإجراء من إجراءات الإعلان تؤدي إلى إمكانية مخاصمة القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية أمام القضاء، ولقد حددت المادة 13 من القانون رقم 11/91 المتمم أجل شهر للطعن في القرار أمام الجهة القضائية المختصة، ووفق الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية،[2] تسري هذه المدة إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار أو نشره هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن المشرع ألزم الإدارة نازعة الملكية بأن تقوم بالإعلان المتعدد يتضمن، النشر والتبليغ والشهر كما سبق الإشارة إليه، ويرجع السبب في ذلك إلى ضرورة إعلان القرار على كافة المستويات بدءا بالمعرفة العامة للقرار وذلك عن طريق النشر، ومرورا بالمعرفة الخاصة وهم الأشخاص المعنيين بعملية نزع الملكية وذلك عن طريق التبليغ، وصولا إلى الإعلان عن طريق الإشهار في البلدية المعنية حيث توجد العقارات، مما يسمح للإدارة بعد هذا الإعلان الموسع مواصلة إجراءات نزع الملكية، إن لم يكن هناك منازعات حول قرار التصريح بالمنفعة العمومية، حيث أن لتاريخ الإعلان أهمية كبيرة في حساب مواعيد رفع الدعوى.[3]

تأكيدا لضرورة احترام هذه الشروط الشكلية جاء في إحدى قرارات المحكمة العليا الصادرة بتاريخ 10 مارس1991 مايلي " **من المقرر قانونا أن الوالي يحدد بموجب قرار نزع الملكية قائمة القطع، أو الحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها إذا كانت هذه القائمة لا تنجم عن التصريح بالمنفعة العمومية، ومن ثمّ فإن مقرر الوالي في قضية الحال لنزع الملكية من أجل حيازة الأراضي لإنجاز طريق يربط بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة، و لا إلى أي مقرر مصرح بالمنفعة العامة أن يعد مخالف**

[1] - أنظر المادة 11 من القانون رقم11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

[2] - الأمر 154/66، المؤرخ في 18 صفر 1386، الموافق ل 18 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى ، أنظر كذلك، القانون رقم 09/08، المؤرخ في 18 صفر 1429، الموافق ل 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[3] - بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 33.

للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه ، و متى كان ذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه".[1]

يمكن القول أنه إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية سليما، ومستوفيا لكافة الشروط الشكلية والموضوعية المطلوبة قانونا، فيقوم الوالي بتعيين المحافظ المحقق للقيام بالتحقيق الجزئي.[2]

المطلب الثالث

آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية

بعد إصدار الجهة المختصة لقرار التصريح بالمنفعة العمومية وإعلانه للجمهور،فإن هذا القرار ينتج أثاره، والمتمثلة أساسا في السماح للسلطة نازعة الملكية في مواصلة عملية نزع الملكية وذلك في حالة عدم وجود منازعة في القرار، وعلى العموم فإنه يترتب على صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية وفق الشروط المحددة قانونا، آثار في مواجهة الملاك المراد نزع ملكيتهم **(الفرع الأول)**، وكذا في مواجهة السلطة نازعة الملكية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الآثار بالنسبة للملاك المراد نزع ملكيتهم

إن قرار التصريح بالمنفعة العمومية من حيث مضمونه هو تعبيرعن إرادة الإدارة في نزع ملكية عقارات معينة أو حقوق عينية معينة لوجود منفعة عمومية وعليه:

[1] - بوضياف محمد، القيود الواردة على حق الملكية الخاصة للمصلحة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2000-2001 ، ص 68.

[2] - نصت المادة 17 من قانون رقم11/91 المتمم، على أنه " **يسند التحقيق الجزئي إلى محافظ محقق، يعين من بين الخبراء المعتمدين لدى المحاكم، و يجب أن يبين قرار تعيين المحافظ المحقق، تحت طائلة البطلان، مقر عمله والأجل المحدد لتنفيذ مهمته، وينشر هذا القرار حسب الإجراء المحدد في المادة 11 من قانون ."**

- لا يترتب على صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية نقل ملكية العقار للجهة طالبة نزع الملكية ، بل تظل الملكية ثابتة لأصحاب العقار موضع نزع الملكية ويظل لهم كافة حقوق المالك وإمتيازاته.[1]
- قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو قيد تمهيدي على سلطات المالك الذي يصبح مقيدا بالنسبة لحق البناء، أو إقامة منشآت أو تحسينات على العقار المراد نزع ملكيته، فالقانون يفترض سوء نية المالك، وأن الهدف منها هو الحصول على تعويض أكبر،لأن قرار التصريح بالمنفعة العمومية يؤكد أن فقدان المالك لعقاره أصبح حتميا، فليس من الدافع إقامة هذه التحسينات إلا للحصول على تعويض أكبر طبقا لنص المادة 21 من القانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية المتمم.[2]
- المشرع الجزائري لم يجعل نقل الملكية نتيجة مباشرة لصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وإنما ذلك يأتي بإتباع إجراءات لاحقة لهذا الصدور طبقا للمادة 03 من القانون رقم11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.[3]
- نجد كذلك أن المشرع الجزائري قد ألزم الإدارة نازعة الملكية بضرورة تحديد مدة إنجاز نزع الملكية وهي كحد أقصى أربعة (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وفي حالة خاصة (في حالة ما إذا كان المشروع يتعلق بعملية كبرى ذات منفعة وطنية)،[4] فلمالك

---

[1] - بعوني خالد ، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 39.

[2] -تنص المادة 21 الفقرة الرابعة من القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية المتمم على أنه" **غير أنه لا تدخل في الحسبان التحسينات من أي نوع ، ولا أي معاملة تجارية تمت أو أبرمت قصد الحصول على تعويض أرفع ثمنا**".

[3]- تنص المادة 03 من القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة المتمم على أنه "**يخضع نزع ملكية عقارات أو حقوق عينية عقارية من أجل المنفعة العمومية لإجراء مسبقا ما يأتي :**

- **التصريح بالمنفعة العمومية ،**
- **تحديد كامل للأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها، وتعريف هوية المالكين وأصحاب الحقوق المطلوب نزعها.**
- **قرار إداري بقابلية التنازل عن الأملاك و الحقوق المطلوب نزعها...**".

[4] - أنظر المادة 10 من قانون رقم11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، المتمم.

العقار الحق في مراقبة العملية،إذا تم الشروع فيها أم لا، وهل تم تخصيص العقار للمنفعة العامة، فإنقضاء الأجل المحدد في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يفتح له المجال في مخاصمة القرار أمام القضاء المختص.

الفرع الثاني

الآثار بالنسبة للسلطة نازعة الملكية

التساؤل الذي يطرح نفسه بعد صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو: ما مصير المشروع بعد الإعلان عن المنفعة العمومية ؟ وهل بإمكان الإدارة التخلي عن المشروع ؟ مبدئيا فإن الإدارة غير ملزمة بإنجاز المشروع الذي كان موضوع الإعلان بالمنفعة العمومية، فالإدارة تستطيع العدول عن مشروعها هذا من جهة، ومن جهة ثانية فالتصريح بالمنفعة العمومية يخص مشروعا محددا ولا يصح إنجاز مشروعاً آخر على هذا الأساس، وعلى الإدارة القيام بكل الإجراءات القانونية، ومن جهة أخرى، فإن المخالفة التي تشوب قرار التصريح بالمنفعة العمومية ترتب مسؤولية السلطة الإدارية مصدرة القرار وليس مسؤولية الشخص المستفيد من نزع الملكية.[1]

من الأساس السالف يمكن القول أن الإدارة غير ملزمة بنزع ملكية العقار ونقل ملكيته إليها، لأن مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو عبارة عن إعلان الإدارة عن رغبتها في اعتبار المشروع يحقق المنفعة العمومية أم لا، فهذا الإعلان ليس له طابع الإلزام للجهة الإدارية فهو لا يتعدى أن يكون مجرد إعلان عن رغبة يمكن العدول عنها في أي وقت كما سبق الإشارة إليه دون أن يعتبر أن هناك خطأ يوجه للإدارة.

أما إذا أعلنت الإدارة تمسكها بتنفيذ المشروع المقترح، فإنه يجب أن تتم إجراءات نزع الملكية ونقلها للإدارة في خلال المدة المحددة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية.[2]

---

[1] - إبراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 111.

[2] - المدة المحددة لإنجاز نزع الملكية هي أربع (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية طبقا للمادة 10 من القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

ما يجدر التنويه إليه أن المادة 10 **مكرر**من المرسوم التنفيذي رقم 248/05 المتمم للمرسوم التنفيذي 186/93 سالف الذكر، تنص على أنه "**بمجرد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يقوم الولاة المعنيون بإعداد قرار الحيازة الفورية من الإدارة نازعة الملكية للأملاك أو الحقوق العينية العقارية، مع مراعاة إيداع مبلغ التعويضات الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين و/ أو المعنويين منزوعي الملكية لدى الخزينة العمومية**".

يبدو من خلال هذه المادة أنه في حالة صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية بموجب مرسوم تنفيذي ونشره في الجريدة الرسمية تقوم الإدارة نازعة الملكية بالحيازة الفورية للأملاك المراد نزعها مع مراعاة فقط إيداع مبلغ التعويضات، دون احترام الإجراءات اللاحقة لقرار التصريح من أجل نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، وهذا ما قد يحول أو يجعل نزع الملكية في هذه الحالة إلى الإستلاء.

لكن بالرجوع إلى المنشور الوزاري المشترك رقم 43/07[1]يلاحظ أن المشرع الجزائري يشرح المادة المذكورة أعلاه، حيث أن الحيازة الفورية للأملاك والحقوق العينية العقارية لا يمكن أن تتم إلا بإحترام الإجراءات اللازمة لإتمام عملية نزع الملكية، وعليه فإن الأمر يتعلق بجرد إعداد قرارات الحيازة الفورية من قبل الولاة المختصين إقليميا، وليس إصدارها وتبليغها إلى الملاك المعنيين.[2]

أخيرا يمكن القول أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية يمكّن الإدارة من مواصلة إجراءات نزع الملكية المذكورة سابقاً، أما في حالة ما إذا ألغى القاضي القرار الإداري المصرح للمنفعة

[1] - المنشور الوزاري المشترك رقم 43/07، المؤرخ في 2 ديسمبر 2007، المرجع السابق.

[2] - بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 39.

العمومية فلا يجوز بعد ذلك الإستمرار في مباشرة الإجراءات تحت طائلة البطلان للأعمال وتصرفات اللاحقة.[1]

[1] - رحماني أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وزارة العدل، الندوة الوطنية للقضاء العقاري، المرجع السابق، ص39.

الفصل الثاني

المنازعات الناشئة عن قرار التصريح بالمنفعة العمومية

الفصل الثاني

المنازعات الناشئة على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تعتبر مرحلة التصريح بالمنفعة العمومية الإجراء الأول الذي تباشره الإدارة قصد إنجاز عملية نزع الملكية، ولقد نص القانون رقم 11/91 المتمم والمرسوم التنفيذي له رقم 186/93 على ضرورة إتباع الإدارة لإجراءات محددة سابقة لصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان، ولقد وردت أغلب النصوص القانونية الخاصة بمرحلة صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية بصيغة الوجوب ما يجعل الإدارة ملزمة باحترامها وفي حال مخالفة الإدارة لهذه الإجراءات فأعمالها تخضع لرقابة القضاء،[1] وذلك من أجل الحد من تجاوزات الإدارة في إستعمال إمتيازاتها وحماية حق الملكية الخاصة وتعزيز دولة القانون وهذا ما أكده المشرع الجزائري في المادة 13 من القانون رقم 11/91 المتمم الذي فتح المجال لمخاصمة قرار التصريح بالمنفعة العمومية من خلال الرقابة القضائية علة قرار التصريح **(المبحث الأول)**، وتحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية **(المبحث الثاني)**.

[1] - زادي سيد علي، إختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع "قانون المنازعات الإدارية"، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، 2014، ص 101.

المبحث الأول

الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تعد عملية نزع الملكية بمختلف مراحلها من عمل الإدارة، وعلى هذه الأخيرة عند مباشرتها لإجراءاتها أن تلتزم في حدود القاعدة القانونية ووفق الإجراءات الشكلية التي خولها القانون إياها، ولتعزيز دولة القانون لابد من إخضاع هذه الأعمال للرقابة القضائية بإعطاء الولاية للسلطة القضائية، لتنظر في المنازعات المثارة في شأن عملية نزع الملكية، وعلى رأسها قرار التصريح بالمنفعة العمومية من خلال الرقابة القضائية على تواجد شرط المنفعة العمومية في **(المطلب الأول)**، والرقابة القضائية لإجراءات إثبات المنفعة العمومية **(المطلب الثاني)**، وأخيرا الرقابة القضائية على أركان قرار التصريح بالمنفعة العمومية في **(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول

الرقابة القضائية على تواجد شرط المنفعة العمومية

نظرا لخطورة إجراء نزع الملكية على الحقوق الفردية العامة، وعلى حق الملكية الخاصة،ولعدم تحديد مفهوم ومصطلح المنفعة العمومية من جهة أخرى مما يفسح المجال أمام الهيئات الإدارية لتجاوزات يصعب الحد منها أحيانا، فمهمة القاضي في هذه الحالة تصبح جد معقدة، حيث تتطلب منه مراعاة حقوق الأفراد من جهة، وإحترام صلاحيات السلطة الإدارية بإعتباره جهاز تنفيذي منفصل عن السلطة القضائية من جهة أخرى.[1]

[1]- حمدي عمر باشا، حماية الملكية العقارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 112.

لتجسيد إحترام الإدارة لحقوق وحريات الأفراد، فقد منح لها المشرع سلطة تقديرية تستغلها عند تحديد أساس ومبرر النزع ألا وهو شرط المنفعة العمومية، وعليه فالقضاء قد أخضع شرط المنفعة العمومية لرقابة قضائية من خلال الرقابة التقليدية **(الفرع الأول)**، وبروز الرقابة الحديثة أو ما تعرف الرقابة الموازنة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الرقابة التقليدية

ترجع فكرة الرقابة التقليدية إلى مجلس الدولة الفرنسي،حيث كانت رقابتها تنحصر على الشرعية الداخلية لقرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وذلك عند فحص عيب إنحراف السلطة، فرقابة المجلس الفرنسي كانت توصف بأنها ضيقة ومحدودة، لهذا سنتناول مفهوم الرقابة التقليدية **(أولا)**، وتقييم هذه الرقابة **(ثانيا)**.

أولا: مفهوم الرقابة التقليدية: للرقابة التقليدية على شرط المنفعة العمومية أهمية بالغة بإعتبارها ضمانة جدية لإحترام الإدارة لحقوق الأفراد وحرياتهم، إلا أن رقابة القاضي الإداري على شرط المنفعة العمومية تختلف بين حالة وجود نص قانوني تمت بموجبه عملية نزع الملكية، ويبرر عملية النزع لتوافر المنفعة العمومية، وبين حالة عدم وجود نص قانوني يبرر عملية نزع الملكية.

1 – رقابة المنفعة بوجود نص قانوني: في هذه الحالةتكون رقابة القاضي محدودة، حيث لا يتمتع هنا إلا بسلطات ضيقة، إذ يكتفي بمراقبة ما إذا كانت عملية نزع الملكية من العمليات المنصوص عليها قانونا أم لا، وإذا كانت كذلك يعيد النظر في المنفعة العمومية التي يحققها المشروع في حد ذاته، ولا يأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة به سواء تمثلت في الأضرار التي تلحق ملك الغير أو العبء المالي للمشروع، لهذا السبب يطلق على هذه المنفعة تسمية المنفعة العامة في حد ذاتها

طبقت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقابتها على شرط المنفعة العمومية وذلك في **قضية فريق (ق ع ب) ضد والي ولاية المسيلة**،[1]حيث صدر بشأنها قرار بتاريخ 1998/04/13، جاء فيه: "... قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بقبول الاستئناف وإلغاء القرار المستأنف والتصدي والفصل من جديد بإبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر في 1989/12/26 وكذا قرار التصريح بالمنفعة العمومية المؤرخ في 1991/12/25، وكذا قرار نقل الملكية المؤرخ في 1995/03/19".

إستندت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها إلى أحكام المادة 2 فقرة 2 من قانون 11/91،[2]بالرجوع إلى قضية الحال، نلاحظ أن القطعة محل نزع الملكية قد جزئت للخواص للسماح لهم ببناء مساكن شخصية، وهذا يخالف أحكام المادة **الثانية** السابق ذكرها.

كما تنقسم المنفعة العمومية في ذاتها إلى نوعين:

النوع الأول: المنفعة العمومية في ذاتها بالنظر إلى المشروع: تعتبر المنفعة العمومية في هذه المرحلة متواجدة لأن القانون نص عليها، وذلك مهما كانت الأضرار المترتبة عنها، ومهما كانت الظروف الملابسة لها، فهي تبرر عملية نزع الملكية، ومثال ذلك، إقامة المستشفيات، المطارات، الطرقات...إلخ.

النوع الثاني:المنفعة العمومية في ذاتها بالنظر إلى شخص منفذ المشروع: في هذه الحالة تحقيق صفة المنفعة العامة يتمثل في تنفيذ المشروع عن طريق جهة الإدارة بإعتبارها الأقدر على تنفيذه، كلجوء الإدارة لعملية نزع الملكية من أجل منافسة الخواص، كأن يطلب أحد

[1] _ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 157362 المؤرخ في 1989/04/13، قضية (ق .ع .ب) ضد والي ولاية المسيلة، المجلة القضائية، عدد 1، الجزائر،1998،ص188.

[2] - تنص المادة 2 الفقرة 2 من القانون رقم 11/91 المتمم على أنه " **وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.**"

الخواص الترخيص له ببناء سكنات بإيجار منخفض في عقاره، وفي نفس الوقت تصرح الإدارة بالمنفعة العمومية لنزع ملكية ذلك العقار من أجل بناء سكنات بإيجار منخفض.

كرس المجلس الأعلى المنفعة العمومية في ذاتها بالنظر لشخص منفذ المشروع، في قراره الصادر بتاريخ 1984/05/26،[1]الذي جاء فيه: "**...حيث يستخلص في هذه الأثناء من الملف أن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المزمع القيام بها للحصول على المحلات الموجهة لإيواء مصالح بلدية سيدي امحمد يكتسي طابع المصلحة العمومية المحققة، ذلك أن العملية المزمع القيام بها مقررة لصالح مجموعةمحلية ولإشباع حاجيات مرفق عام**".

تعرض مفهوم المنفعة العمومية في ذاتها للانتقاد وذلك لعدة أسباب أهمها:

-أن فكرة المنفعة العمومية في ذاتها تؤدي إلى الإضرار بالنشاط الفردي وتنافسه في المجالات التي أقرها له القانون.

- تؤدي هذه الفكرة إلى الإعتراف بالمنفعة العمومية لبعض المشروعات التي هي في حقيقة الأمر لا تحققها.

- تؤدي إلى المساس الصارخ بحرية التجارة والصناعة.

- نزع صفة المنفعة العمومية لمشروع معين لأن منفذه أو المستفيد منه شخص غير الهيئات العمومية، يشكل في حد ذاته إنحرافا في إستعمال السلطة.[2]

2- رقابة المنفعة العمومية في حالة نزع الملكية في غياب نص قانوني: يمكن للإدارة أن تمارس سلطاتها في نزع الملكية، حتى ولو لم يوجد نص قانوني يحدد الهدف من هذه العملية، كما أن عدم النص على المنفعة العمومية التي تستند إليها الإدارة نازعة الملكية في النص

[1]_ المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 36595 المؤرخ في 1984/05/26، قضية (ك.أ) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر، المجلة القضائية، العدد1، الجزائر، 1990، ص192.

[2]- ابراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 126.

التشريعي،لا يمنع من الطعن في إجراءات نزع الملكية، بل بالعكس من ذلك، حيث تتسع سلطات القاضي في هذه الحالة وتكون له سلطة تقديرية في تفحص الهدف المزمع تحقيقه،على عكس الحالة السابقة التي يتمتع فيها بسلطة ضيقة.

تختلف الرقابة القضائية على المنفعة العمومية في هذه الحالة بإختلاف الهدف الذي ترمي الإدارة إلى تحقيقه، فإذا كانت العملية المتوخاة من طرف الإدارة تظهر أنها منفعة عمومية، أي أن بعض العمليات تعتبر في حد ذاتها منفعة عمومية، كبناء تجهيزات وإنشاء مراكز البريد...،فإن المشرع والقاضي الفرنسيين قد وسعا من حالات نزع الملكية، عن طريق الربط بين المنفعة العمومية وفكرة المرفق العمومي، وبما أن الإدارة تهدف إلى تلبية حاجيات المواطنين من خلال المرافق العمومية تحقيقا للنفع العام، فإن عملية النزع التي يكون محلها إقامة مرفق عام تكون محققة للنفع العام.

أما إذا كانت العملية المتوخاة من طرف الإدارة لا تظهر أنها منفعة عمومية، أو أنها غير واضحة فإن القاضي لا يلتزم في هذه الحالة بتصريح الإدارة بوجود منفعة عمومية، وإنما يمارس هنا رقابة واقعية، يقوم من خلالها بتفحص التوافر الحقيقي للمنفعة العمومية، عن طريق الرقابة على الوقائع التي إستندت إليها الإدارة كسبب لإتخاذ قرارها بالإعلان عن المنفعة العامة، وكذا تكييفها القانوني.[1]

كرست الغرفة الإدارية للمحكمة العليا هذه الرقابة في قرارها الصادر بتاريخ 1984/05/26،[2]أين قام القاضي بعملية التكييف القانوني لوقائع القرار، حيث إستند المدعين إلى أن عملية نزع الملكية قد إستهدفت إسترجاع محلات المستأجرين، وأن الأمر 48/76

[1] - العربي زروق، "التطور القضائيلمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها"، مجلة مجلس الدولة،عدد8،الجزائر،2006، ص ص 119 ،120.

[2] - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 36595 المؤرخ في 1984/05/26، قضية (ك.أ) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر،سبقت الإشارة إليه.

يحصر في **مادته الأولى** نزع الملكية في إمتلاك عقارات أو حقوق عينية عقارية، والحال أن مال التجار الذي يستفيدون منه هو حق شخصي، كما إعتبر القاضي الإداري أن الواقعة كانت وفقا للقانون، وعليه فإن قرار التصريح بالمنفعة العمومية يعد مشروعا.

ثانيا: تقييم الرقابة التقليدية: شهدت الرقابة التقليدية عجزا، بسبب مرونة وعدم ثبات فكرة المنفعة العامة، إضافة إلى أنه لا يوجد تعريف جامع مانع لها، هذا ما يعني أنه لا يمكن حصر حالات المنفعة العامة وأنها في كل وقت تتسع أكثر، وتضاف حالات جديدة بنصوص قانونية مما يؤدي إلى تضاعف حالات تعسف الإدارة عند إستعمالها لسلطتها التقديرية.[1]

فالقاضي الإداري في رقابته للقرارات تتعلق بمراقبة مدى مشروعيته الهدف المبتغى من طرف الإدارة نازعة الملكية إلا أن هذه الأمر يؤدي إلى صعوبة تحديد القاضي نية الإدارة أو دافعها، أو قد تكون للإدارة دوافع متعددة،[2]مثلا في إحدى البلديات الفرنسية قامت بنزع ملكية عقار من أجل إقامة حديقة عمومية، وقد خلص المجلس البلدي إلى أن البلدية لم تكن نيتها الحقيقية إقامة مساحة خضراء على الأرض منزوعة الملكية، وإنما كانت تهدف من خلال نزع الملكية الإستيلاء على جزء من العقار لإعادة بيعه، فكان هدفها تجاريا، ومن ثمة ألغيت عملية نزع الملكية.

الفرع الثاني

رقابة الموازنة على توافر شرط المنفعة العامة

إن القيود التي أقامها القضاء للحد من السلطة التقديرية للإدارة لم تكن كافية لوقف تسلط الإدارة وكفالة حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، بالإضافة إلى طبيعة المنازعات في مجال نزع الملكية مما إستدعى مواكبة القضاء لهذه التطورات التي إتسع بسببها حجم التهديدات التي

[1] _ا براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 132.

[2] - بوذريعات محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 11.

تحيط بحقوق الأفراد، وذلك بالرقابة على ملائمة أعمالها عن طريق خلق نظرية الموازنة (اولا) وتقييم هذه النظرية (ثانيا).

أولا: مفهوم نظرية الموازنة: عرف الدكتور "**فوزت فرحات**" نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار بأنها "**مقارنة أو موازنة النتائج الإيجابية لتدبير إداري معين مع السلبيات التي يخلفها، وبالتالي لا يكون هذا التدبير شرعيا إلا إذا رجحت إيجابياته على سلبياته، أي إذا كان رصيده إيجابيا**".[1]

فنظرية الموازنة تعني أنه لتقدير مشروع أو عملية ما وإعتبارها من المنفعة العمومية، يجب معرفة ما تحققه من مزايا وفوائد والوقوف على ما ترتبه من أضرار وإعتداءات على الملكية الخاصة، وما تستلزمه من نفقات وتكاليف مالية، مع الأخذ في عين الإعتبار الأضرار الإقتصادية، والإجتماعية للمشروع وإقامة الموازنة بين هذه العناصر، بحيث لا يمكن إقرار شرعية المشروع إذا جاءت الأضرار والأعباء المترتبة عليه مفرطة بالنسبة للمزايا والمصلحة التي يحققها هذا المشروع.[2]

يتجلى مضمون نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، كون هذه النظرية تطبق من حيث المبدأ على محل القرار الإداري، أي على الأثر القانوني الذي تتجه الإدارة إلى إحداثه من خلال إصدار هذا القرار سواء عن طريق إنشاء مركز قانوني، أو إلغاءه، والأصل أن هذه النظرية لا تطبق إلا في حالة تمتع الإدارة بسلطة تقديرية كما في قرار نزع الملكية، عندما حدد المشرع الغاية من القرار وترك لها حرية إختيار محل القرار لتحقيق هذه الغاية.

---

[11]_ ابراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص ص132 131.

[2]- لباشيش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، كلية الحقوق، بن عكنون، 2007 2008، ص159.

في هذا الإطار تكمن خطورة السلطة التقديرية للإدارة، حيث قد يؤدي هذا إلى نتائج خطيرة ليس فقط بالنسبة للنشاط الإداري الذي قد يتأثر سلبا عندما يكون هذا المضمون لا يتلاءم مع مقتضيات المصلحة العامة، وكذلك أيضا في مواجهة الأفراد الموجه لهم هذا القرار.[1]

ماتجدر الإشارة إليه أن رقابة القاضي الإداري لقرارات المنفعة العامة بناء على هذه النظرية تمر بثلاث مراحل وهي:

- **المرحلة الأولى**: يتأكد فيها القاضي الإداري من أن هناك منفعة عامة تبرر نزع الملكية، حيث يلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قد وسع من مفهوم ونطاق المنفعة العامة، لدرجة أنه أصبح ينظر إلى كل عمل من شأنه أنه كافيا بذاته على تحقيق المنفعة العامة التي تبرر نزعه للملكية.
- **المرحلة الثانية**: فيها يتأكد القاضي من أن نزع الملكية للعقار الذي تطالب به الإدارة أمر ضروري ولازم لتحقيق المنفعة العامة، حيث يراقب في هذه الحالة ما إذا كان المشروع المراد إنجازه لم يحقق المنفعة العامة إلا إذا أقيم في ذات موقع العقار الذي ستنزع ملكيته.
- **المرحلة الثالثة**: تمثل هذه الأخيرة قمة وحداثة الرقابة القضائيةعلى قرارات الإدارة المتضمنة المنفعة العامة، حيث لم يعد القاضي الإداري يكتفي برقابة ما إذا كان المشروع الذي تطالب به الإدارة يحقق في الواقع المنفعة العامة التي تدعيها الإدارة، و إنما أصبح يراقب إضافة إلى ذلك ما إذا كان المشروع الذي تطالب الإدارة بنزع الملكية من أجل إنجازه يحقق مزايا و فوائد تفوق ما قد يترتب عليه من عيوب و أضرار.[2]

[1] - لعربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار)، النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد08، سنة 2006، ص ص 132 133.

[2] _ ابراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 141.

ثانيا: تقييم الرقابة الموازنة: بما أن الرقابة التقليدية لقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة قد اعتمدت على مفهوم مجرد للمنفعة العامة، فالقضاء الحديث استحدث مفهوما جديدا للمنفعة العامة يقوم على دراسة الظروف المحيطة بالعملية والجوانب المختلفة لها، عند تقرير شرعية القرار إلا أننا نجد من يدعو إلى ضرورة تطبيق هذه النظرية، ويعتمد بإيجابياتها وهناك من ينتقدها إستنادا لسلبياتها وصعوباتها.[1]

1/الإتجاه المؤيد للنظرية: يدعو هذا الإتجاه إلى تطبيق هذه النظرية إستنادا إلى القرارات الإدارية غير المدروسة أو المتضمنة لأخطاء فادحة، على سبيل المثال قضية novelle ville est لو لم يكن المشروع تم تعديله وفقا للإقتراح المحقق لكان سيهدم 200 منزلا بدلا من 88 منزلا ليتركه يمر دون إلغاء، أو تكون الأضرار التي تلحق بالمنافع العامة أو الخاصة شديدة فإن على الإدارة أن تتريث في نزع الملكية أو تعيد النظر في مشروعيتها، ولا تعرض القرار للإلغاء، كما تعطي هذه النظرية ضمانة أكثر للأفراد ضد تجاوزات الإدارة، وأيضا فهي تسمح بوضع ضوابط للسلطة التقديريةللإدارة في مجال نزع الملكية، وبذلك تكون للإدارة الحرية في إختيار ما تراه مناسبا وملائما من حلول لتحقيق الهدف.[2]

2/ الإتجاه المعارض للنظرية:أهم الإنتقادات الموجهة للنظرية تمثلت في أن القضاء الإداري يدخل الملائمة الواجب تركها للإدارة في رقابته، ويحل تقديره محل رجل الإدارة، رغم عدم قدرته على ذلك وعدم توفر الوسائل الفنية لديه، مما يثار الشك فيه في إلتزامه بمبدأ الفصل بين السلطات، بين الإدارة العامة والقضاء كما أن إعطاء سلطة واسعة للقاضي في الرقابة سيجعل الأفراد والإدارة في حالة عدم إستقرار فتضطر الإدارة إلى أن تشرع في تنفيذ مشروعاتها.[3]

[1] _ا براهيمي سهام، المرجع السابق، ص 166.

[2] _ العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، المرجع السابق، ص 132.

[3] _ براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص ص 144 145.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية لإجراءات إثبات المنفعة

نص القانون رقم 11/91 المتمم على وجوب إحترام الإدارة لمراحل وإجراءات نزع الملكية كما هي محددة قانونا تحت طائلة البطلان، لعدم مشروعية القرار الإداري المتخذ في هذا الإطار، ومن بين هذه القرارات الإدارية نجد قرار التصريح بالمنفعة العمومية، حيث يراقب القاضي الإداري مدى إحترام الإدارة للإجراءات الجوهرية السابقة لصدوره من خلال مراقبة الإجراءات الأولية المنوطة بالمستفيد **(الفرع الأول)**، ومراقبة القاضي لعمل لجنة التحقيق المسبق **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

رقابة القاضي الإداري على الإجراءات الأولية المنوطة بالمستفيد

أول ما يجب أن يتحقق منه القاضي الإداري هو مدى إتباع المستفيد للإجراءات الجوهرية السابقة عن صدور قرار التصريح بالمنفعة العامة، حيث يلتزم بها المستفيد،[1]و بالتالي مراقبة مدى توافر شروط **المادة الثانية** من القانون رقم 11/91 والتي تنص في **فقرتها الثانية**:" **وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت و أعمال كبرى ذات منفعة عمومية**".

[1] _ زروقي ليلى، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى إحترام الإدارة لإجراءات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المرجع السابق، ص 15.

كذلك نصت **المادة الثانية** من المرسوم التنفيذي رقم 186/93،[1] على أنه يتعين على المستفيد أن أن يقوم بإعداد ملف يوجه إلى الوالي المختص يبين فيه أنه إتبع الإجراءات التي نصت عليه **المادة الثانية** من قانون 11/91 والمتمثلة في:

- إثبات أنه سعى و بالطرق الودية الحصول على الأملاك المطلوب نزعها، فالقاضي في هذه المرحلة يتأكد من خلال مراقبة الملف أن المستفيد لم يكن له الخيار إلا اللجوء إلى الإجراء الإستثنائي المتمثل في عملية نزع الملكية، وكذا التأكد من محاولة الإقتناء بالتراضي من خلال إدراج النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولة الإقتناء بالتراضي، وبالتالي يبرر حتمية اللجوء إلى الإجراء الإستثنائي المتمثل في اللجوء إلى نزع الملكية،[2] وبالتالي إحترام أحكام **المادة الثانية** من القانون 11/91 المتمم، **والمادة الثانية** من المرسوم التنفيذي رقم 186/93السالف الذكر.
- مراقبة القاضي للتصريح الذي يوضح الهدف من العملية، الذي يعتبر من أهم الوثائق المكونة لملف المستفيد، فالقاضي يبسط رقابة على هذا التصريح للتأكد من فعالية هذه المنفعة و أنها تدخل ضمن الإطار المنصوص عليه في **المادة الثانية** من القانون 11/91 المتمم.
-

[1] _ تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 على أنه " **يخضع تطبيق الإجراء بنزع الملكية لتكوين المستفيد ملفا قبل ذلك يشمل ما يأتي:**

_ تقريرا يسوغ اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ويبرز النتائج السلبية التي تمخضت عنها محاولات الإقتناء بالتراضي،

_ تصريحا يوضح الهدف من العملية و ينبغي أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير أو التهيئة العمرانية أو التخطيط المرتبط بذلك.

_ مخططا للوضعية يحدد طبيعة الأشغال ومدى أهميتها وموقعها.

_ تقريرا بيانيا للعملية في إطار التمويل.

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

[2] _ بوشريط محمد، عمرون آكلي، إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 10.

الفرع الثاني

رقابة القاضي الإداري على عمل لجنة التحقيق المسبق

قبل مراقبة القاضي الإداريلعمل لجنة التحقيق المسبق و مدى إحترامها للقانون، لابد من مراقبة القاضي:

- إجراءات قرار فتح التحقيق بأنه قد تم وفق ماهو منصوص عليه في المادة **السادسة** من قانون رقم 11/91 المتمم[1]، ونص **المادة السادسة** من المرسوم التنفيذي رقم 186/93السالفة الذكر، وعليه يكون قرار فتح التحقيق مشروعا متى كان صادرا عن السلطة المختصة، متضمنا لكافة البيانات الواجب الإعلان عنها قانونا، ويراقب القاضي كذلك إعلان ونشر قرار فتح التحقيق.

فالقاضي يراقب كل الشروط الشكلية التي يجب توافرها في قرار فتح التحقيق وإذا تخلف أي شرط أدى إلى بطلانه، تطبيقا لقاعدة " ما بني على باطل فهو باطل" و بالتالي تكون الإجراءات اللاحقة باطلة.[2]

إستقر القضاء الإداري الجزائري على أن قرار فتح التحقيق غير قابل للطعن فيه أمام القضاء لأنه يعتبر من الإجراءات التمهيدية،[3]ولا يمس بحقوق المعنيين بنزع الملكية.[4]

- أما فيما يخص مراقبة القاضي لعمل لجنة التحقيق وبالرغم من عدم جواز الطعن قضائيا ضد تقرير لجنة التحقيق، إلا أنه يمكن لصاحب المصلحة أن يدفع لاحقا بعدم مشروعية

---

[1]- تنص المادة 06 من قانون رقم 11/91 المتمم على "**يكون قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية، في الأماكن مخصصة عادة لهذا الغرض، ويجب أن يبين للقرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق وتاريخ إنتهائه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد إنجازها**".

[2]_ لباشيش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المرجع السابق، ص 31.

[3]_ بوذريعات محمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، المرجع السابق، ص 26.

[4]_ وناس عقيلة، النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المرجع السابق، ص 35.

عمل اللجنة أثناء الطعن ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية أو في القرارات اللاحقة له تبعا للإجراءات المحددة في القانون رقم 11/91 المتمم، فيتحقق القاضي في إطار الرقابة التي يمارسها من خلال :

- يراقب مدى توفر الشروط اللازم في ملف التحقيق المنصوص عليها في المادة **السابعة** من المرسوم رقم 93-186 سابق الإشارة إليها، كما يراقب إن كان ملف التحقيق قد وضع تحت تصرف الجمهور لتسجيل تظلماتهم،[1]طبقا للفقرة الأخيرة من **المادة السابعة** من نفس المرسوم.
- مراقبة القاضي لمدى قيام اللجنة بعملها وفق القانون فقد نصت المادتين **الثامنة والتاسعة** من قانون رقم 11/91 على أنه " **يعترف لكل شخص بإمكانية إستماع اللجنة لأقواله**"

" تقدم لجنة التحقيق للسلطة الإدارية المختصة التي عينتها، في أجل خمسة عشر(15) يوما بعد تاريخ إنهاء التحقيق في المنفعة العمومية تقريرا ظرفيا تستعر فيه إستنتاجاتها بشأن طابع المنفعة العمومية للعملية المزمع القيام بها.

تبلغ نسخة من خلاصة اللجنة وجوبا إلى الأشخاص المعنيين بناء على طلبهم".

يتأكد القاضي أن اللجنة قد إلتزمت بذلك ، كما يتأكد من إحترامها لمواعيد التحقيق، و أنها لم تتعدى حدودها عند سماع الأشخاص، كما يتأكد القاضي كذلك من تطبيق أحكام **المادة التاسعة**[2] من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 أن لجنة التحقيق قامت بإرسال نتائج عملها إلى

[1]_ زروقي ليلى،دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة،المرجع السابق، ص 16.

[2]- تنص المادة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 186/93 على "**ترسل نتائج لجنة التحقيق الموقعة والمؤشرة والمؤرخة إلى الوالي مع جميع الوثائق الإثباتية المفهرسة قانونا وترسل نسخة من نتائج التحقيق هذه إلى الأشخاص المعنيين بناء على طلبهم،**

يجب أن تفصح اللجنة عن رأيها بصريح العبارة في مدى فاعلية المنفعة العمومية".

الوالي المختص مع جميع الوثائق الإثباتية المفهرسة، وأن ترسل نسخة من نتائج التحقيق إلى الأشخاص المعنيين بناءا على طلبهم.

من ثمة فالقاضي ملزم بالرد على الدفوع المتعلقة بالإجراءات التمهيدية و أي إخلال بالإجراءات الجوهرية التي أوردها المشرع بصيغة الوجوب يؤدي حتما إلى إبطالها وإبطال الإجراءات اللاحقة بما فيها قرار التصريح بالمنفعة العمومية.[1]

المطلب الثالث

الرقابة القضائية على أركان قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تأسس دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية على وسائل مشروعية، سواء تعلق الأمر بالأركان الخارجية لقرار التصريح المتمثلة في عيب الإختصاص والشكل **(الفرع الأول)**، أو بالأركان الداخلية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية المتمثلة في عيب مخالفة القانون و عيب الإنحراف في إستعمال السلطة **(الفرع الثاني)** على إعتبار أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية قرار إداري شأنه شأن القرارت الإدارية، يمكن أن يكون محل دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية إذا ما شابه عيب من العيوب التي تمس مشروعيته.[2]

الفرع الأول

الرقابة القضائية على الأركان الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

تتمثل العيوب الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية في عيب عدم الإختصاص**(أولا)**، وعيب الشكل والإجراءات **(ثانيا)**، وترتبط هذه العيوب بالعيوب الخارجية للقرار الإداري.

[1]- زادي سيد علي، إختصاص القاضي الإداري في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 110.

[2]_ ابراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، المرجع السابق، ص 248.

أولا: عيب عدم الإختصاص: الإختصاص بصفة عامة هي تلك التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات القانونية،[1] فقواعد الإختصاص ركن من أركان القرار الإداري ومخالفة هذه القواعد تبطل القرار الإداري،[2] في حين عيب عدم الإختصاص عرفه الفقيه **لافيرير**(laferriere) بأنه" **عدم القدرة وعدم الأهلية الشرعية لممارسة سلطة إدارية لإتخاذ أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحياتها**".

كما عرفه الفقيه **بونار**(bonnard) بأنه" **يكون القرار مشوبا بعيب عدم الإختصاص، إذا كان من الممكن إتخاذه، لكنه إتخذ من طرف عون آخر غير الذي كان من الممكن أن يتخذ من طرفه** ".[3]

يستفاد من التعاريف السابقة بأن عيب الإختصاص هو عيب يصيب القرار الإداري في ركن الإختصاص، وهو من النظام العام يمكن إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، سواء إثارته من طرف أطراف الدعوى (المدعي أو المدعي عليه)، أو إثارته من طرف القاضي من تلقاء نفسه حتى ولو لم يطلبه الخصوم.[4]

أما فيما يتعلق بقرار التصريح بالمنفعة العمومية، فنكون بصدد عيب عدم الإختصاص إذا كانت الهيئة مصدرة قرار التصريح غير مختصة بذلك، فقد حدد المشرع في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/39، وكذلك **المادة الثانية** من المرسوم التنفيذي رقم248/05،[5] الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وتتمثل هذه الجهات المختصة في:

---

[1] - السيد حسن البغال، نزع الملكية للمنفعة العمومية فقها وقضاءا، المرجع السابق،ص 31.

[2] - الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر،دون سنة نشر، ص73.

[3] - بن شيخ آث ملويا لحسين ، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص68.

[4] - بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر،2005 ، ص68.

[5]- المرسوم التنفيذي رقم 248/05 ، المؤرخ 10 يوليو 2005 ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 186/93.

- التصريح بموجب قرار من الوالي، إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولاية واحدة.
- التصريح بموجب قرار وزاري مشترك، إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات.
- التصريح بموجب مرسوم تنفيذي، بالنسبة لعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي.

كما يظهر عيب عدم الإختصاص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية من خلال حالات عدم الإختصاص الأتية:

1 –عيب إغتصاب السلطة أو الوظائف: يتخذ القرار في هذه الحالة من شخص أجنبي عن السلم الإداري، أو عن طريق تعدي سلطة إدارية على سلطة تشريعية أو قضائية، كأن يتخذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية من شخص لا علاقة له بالسلم الإداري، ويكون القرار في هذه الحالة منعدما بإعتباره عملا ماديا، لا تتوافر فيه مواصفات القرار الإداري.[1]

2– عيب عدم الإختصاص الموضوعي: تتحقق هذه الصورة، إذا أصدرت جهة إدارية قرارها في موضوع لا تملك قانونا إصدار القرار بشأنه لأنه يدخل في إختصاص جهة إدارية أخرى، ويتحقق ذلك عندما يكون الأثر الذي يترتب على القرار مما لا يختص مصدر القرار بترتيبه قانونا، حيث منح القانون الإختصاص لجهة أخرى غيره، يمكنها ترتيب هذا الأثر القانوني.[2]

يمكن أن يتمثل عيب الإختصاص الموضوعي في إحدى الحالات التالية:

- إعتداء المرؤوس على سلطات رئيسه.
- إعتداء الرئيس على سلطات المرؤوس.

[1] - بوضياف عمار،" **دعوى الإلغاء في القانون الجزائري**" بحوث وأوراق عمل برنامج الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري، الجزائر، 2009، ص286.

[2] - الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص609 610.

- إعتداء سلطة إدارية على سلطة إدارية موازية، كإعتداء وزير على إختصاص وزير آخر.

زيادة على ذلك فأوضاع عيب عدم الإختصاص الموضوعي متعددة، ويترتب في الأصل على تحققها قابلية القرار المشوب بها للإلغاء بوصفها من عيوب عدم المشروعية.[1]

3_ عيب عدم الإختصاص المكاني: يقصد بعيب عدم الإختصاص المكاني، أن يصدر أحد رجال الإدارة قرار يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعة لمزاولة إختصاصه،[2]ونكون أمام عيب عدم الإختصاص المكاني مثلا: إذا صدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية من والي، بينما يكون إصداره من إختصاص والي آخر.

4 – عيب عدم الإختصاص المكاني: من المقرر أن أي إختصاص محدد لرجل الإدارة، يكون قابلا للممارسة طالما ظل شاغلا لوظيفته العامة، ونقصد بعيب عدم الإختصاص المكاني، هو صدور قرار إداري عن سلطة إدارية في وقت لا تكون مختصة قانونا، كإصدار موظف لقرار قبل تنصيبه رسميا، أو بعد إقالته، أو إنتهاء عهدته، أو إصدار القرار بعد إنتهاء المدة المحددة قانونا لإصداره، و رتب المشرع على ذلك البطلان وخير مثال نستدل به هو **المثال** المتضمن بأنه بعد إنتهاء مهام الوالي يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية، فهذا يؤدي إلى بطلان وإلغاء القرار.[3]

يجدر بنا القول بأنه في حال ما إذا رفعت دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى القاضي المختص، فإنه سيراقب مدى إحترام السلطة نازعة الملكية لفكرة الإختصاص المحددة قانونا.

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات الإجبارية: يقصد بعيب الشكل بوجه عام،هو مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، سواء كانت المخالفة كلية أو جزئية، فقد يشترط القانون صدور قرار في مجال معين وفي شكل معين، أو أن يكون

[1] - بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، المرجع السابق، ص 81.

[2] - الطماوي سليمان محمد، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 630 631.

[3] - بعلي محمد صغير، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، المرجع السابق، ص 73.

مسببا بإتباع إجراء معين كإستشارة معينة قبل إصدار القرار، وجزاء هذه المخالفة هو إلغاء القرار إذا خوصم قضائيا.[1]

أما فيما يتعلق بعيب الشكل بوجه خاص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، إذ إشترط قانون نزع الملكية،[2] وكذا التنظيمات المتعلقة به،[3] صدوره في شكل معين وإتباع إجراءات معينة ومن بين هذه الإجراءات الجوهرية نجد:

1- **الإجراءات السابقة على إتخاذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية:** يتأكد القاضي في هذه الحالة أن السلطة نازعة الملكية، قد إحترمت الإجراءات الجوهرية التي سبقت صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وتتمثل هذه الإجراءات في:

- التأكد من أن المستفيد من عملية نزع الملكية قد شكل ملفا من أجل الحصول على الأملاك المراد نزع ملكيتها، بعد محاولة الحصول على الأملاك المراد نزع ملكيتها بالطرق الودية، وأنها باءت بالفشل.
- التأكد من أن الوالي، قد قام بجميع الإجراءات بعد تلقيه ملف المستفيد طبقا لما حددته المواد 4 ،5 ،6 من القانون نزع الملكية رقم 11/91 المتمم، من أجل القيام بالتحقيق المسبق حول المنفعة العمومية، ويتحقق القاضي في إطار رقابته أن تعيين لجنة تحقيق قد تم طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة **الخامسة** من القانون رقم11/91 المتمم.
- التحقق من أن قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة قد تم نشرها وتعليقهما بالأماكن المخصصة في القانون.

[1] - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص ص 263 264.

[2] - القانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، المرجع السابق.

[3] - وهو المرسوم التنفيذي رقم 186/93.

- يراقب القاضي كذلك في هذه الحالة، عمل لجنة التحقيق في إطار ما حددته المواد 7،8،9 من القانون رقم11/91 المتمم، والمواد 8،9 من المرسوم التنفيذي رقم186/93السابق الإشارة إليها سابقا في الفصل الأول.

أخيرا فالقاضي ملزم بالرد على كل الدفوع المتعلقة بالإجراءات والأشكال الجوهرية المذكورة أنفا،[1] والتي قد تثار أمامه وأي إخلال بهذه الإجراءات الجوهرية الواردة بصيغة الوجوب، يؤدي حتما إلى إبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية.[2]

2 – **مراقبة القاضي للإجراءات قرار التصريح بالمنفعة العمومية في حد ذاته:** نص المشرع الجزائري في قانون نزع الملكية،[3] على إجراءات وأشكال جوهرية يجب أن تحترمها السلطة نازعة الملكية من أجل إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية وهذا تحت طائلة البطلان، وهذا من خلال المادتين 10 و 11 من القانون رقم 11/91 المتمم، وأكدتها المادتين 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم186/93، وعليه فالقاضي يراقب في هذه الحالة مايلي:

أ – **مراقبة مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية:** تلتزم الإدارة بأن يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية، مجموعة من البيانات الإلزامية وذلك تحت طائلة البطلان، وهذه البيانات حددتها المادة 10 من القانون رقم11/91 المتمم، وتتمثل في:

- أهداف عملية نزع الملكية المراد تنفيذه، مساحة العقارات، وموقعها ومواصفاتها، مشتملات الأشغال المزمع القيام بها، وكذا تقدير النفقات، فإغفال الإدارة على أي عنصر من هذه العناصر يرتب بطلان قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

[1] - عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، نسخة معدلة ومنقحة، 2004-2005، ص 95.

[2] - بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 63.

[3] - قانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية المتمم.

- أن يبين المدة أو الأجل الأقصى المحدد لإنجاز نزع الملكية، والذي لا يمكن أن يتجاوز أربع (4) سنوات، مع إمكانية تجديده مرة واحدة، وبالتالي فقرار التصريح الذي لا يحدد الأجل الأقصى لإنجاز المشروع يعد باطلا لعدم مشروعيته.[1]

ب – التسبيب: يعتبر التسبيب من أهم الإجراءات الشكلية، وهو يختلف عن السبب، إذ يقصد به ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري،[2] وبالتالي يعتبر تسبيب قرار التصريح بالمنفعة العمومية، إجراءا جوهريا لإصداره، فلابدا من الإشارة في القرار إلى تحقيق المنفعة العمومية.

ج – مراقبة تبليغ ونشر وتعليق قرار التصريح بالمنفعة العمومية: يراقب القاضي في حال رفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية أن يتحقق من أن السلطة نازعة الملكية قد قامت بنشر وتبليغ، وكذا تعليق قرار التصريح بالمنفعة العمومية في الأماكن المخصصة تطبيقا لأحكام المادة 11 من القانون رقم 11/91 المتمم،[3] تحت طائلة البطلان.

هذا ما أكده القضاء الجزائري في القرار رقم 031027، بتاريخ 11 **أفريل** 2007، حيث جاء في حيثيات هذا القرار مايلي" **حيث أن والي ولاية الجزائر قام بنشر قرار التصريح بالمنفعة العامة بجريدة الشروق المؤرخة في 13 جانفي 2004، إلا أنه لم**

---

[1] - العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة، ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، المرجع السابق، ص 129.

[2] - بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 201.

[3] - تنص المادة 11 من القانون رقم 11/91 المتمم عل أنه " **يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان، لما يلي:**

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

- أن يبلغ كل واحد من المعنيين،

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

يقم بإبلاغ القرار المستأنف بالقرار محل الطعن، كما تقتضيها المادة 11 من القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل1991 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة... حيث بالتالي فإن المستأنف، أخل بأحكام المادة 11 من القانون رقم 11/91...، الأمر الذي يجعل القرار محل للطعن الصادر في 29 ديسمبر2003 تحت الرقم 1908 باطلا".[1]

عليه ومن خلال هذا القرار يلاحظ أن مجلس الدولة أكد على مبدأ قانوني هام في إطار نزع الملكية لصحة قرار التصريح بالمنفعة العمومية، إذ لا يكفي نشر هذا القرار بل لا بدا من تبليغه لكل ذوي الشأن، بإعتبار أن القانون يشترط النشر والتبليغ وحتى التعليق، والتى تعتبر إجراءات وأشكال جوهرية في القرار.

في الأخير، يمكن القول بأن القضاء الإداري يتمتع برقابة واسعة على الإدارة بخصوص شكل قرار التصريح بالمنفعة العمومية، إذ لا تملك الإدارة أي سلطة تقديرية في هذا الصدد، حيث يمد القضاء رقابته إلى كل مدى ليتأكد من أن شكل قرار التصريح جاء موافقا للقانون.[2]

الفرع الثاني

الرقابة القضائية على الأركان الداخلية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

تتمثل الرقابة الداخلية في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، في عيب مخالفة القانون**(أولا)**، والإنحراف في إستعمال السلطة**(ثانيا)**.

[1]-مجلس الدولة، الغرفة الثانية رقم 031027 بتاريخ 2007/04/11، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009، ص ص 82، 85.

[2] - بعوني خالد،منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص ص 68، 69.

أولا: عيب مخالفة القانون: يتعلق عيب مخالفة القانون بالمشروعية الداخلية أو الموضوعية للقرار الإداري،[1] ويصيب ركن المحل في القرار الإداري،[2] ويكمن عيب مخالفة القانون في قرار التصريح بالمنفعة العمومية كأن تصرح بالمنفعة العمومية دون إثبات وجودها مخالفة بذلك أحكام المادة 7، 8، 9 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93السالف الذكر.

تتمثل حالات عيب مخالفة القانون في:

- المخالفة المباشرة لأحكام القانون.
- الغلط القانوني.
- الغلط المادي.[3]

ثانيا: عيب الإنحراف في إستعمال السلطة: يظهر هذا العيب حينما يكون هدف قرار التصريح بالمنفعة العمومية، مصلحة فردية لا علاقة لها بالمنفعة العمومية ويترتب على هذا أن القاضي يراقب مدى توافر شروط المادة **الثانية** من القانون رقم11/91 التي نصت على الحالات التي يمكن فيها نزع الملكية أو أن المشرع نص عليها في قانون خاص.[4]

[1]- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون سنة نشر، ص 619.

[2]- يقصد بمحل القرار الإداري: موضوع القرار أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة، وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، ويجب أن يكون الأثر القانوني للقرار ممكنا وجائزا قانونا.

[3]- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 521.

[4]- زروقي ليلى، ، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، المرجع السابق، ص 16.

المبحث الثاني

تحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية

فتح القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية المتمم،[1] المجال لمخاصمة قرار التصريح بالمنفعة العمومية دون تحديد طبيعته،[2] ما دام أن القانون رقم11/91 المتمم جعل الإجراءات المتعلقة بصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان، فمن البديهي أن الطعن الذي سيقدم هو الطعن بالبطلان، أي دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية بإعتباره قرار إداري وهي دعوى تتعلق بمشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية،[3] هذا ما أكد عليه المنشور الوزاري المشترك رقم 007 غير أنه أطلق على الدعوى التي ترفع ضد قرارا التصريح بالمنفعة العمومية إسم دعوى تجاوز السلطة[4]، تعرف دعوى الإلغاء بأنها " **دعوى إدارية موضوعية عينية يحركها ويرفعها ذوي الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة** ".[5]

---

[1] - هذا عكس ما تبناه الأمر رقم 48/76 حيث كان يعتبر قرار التصريح بالمنفعة العمومية من قبيل الأعمال التحضيرية، وبالتالي لا يمكن الطعن فيه بصورة مستقلة عن قرار نزع الملكية.

[2] - تنص المادة 13 من القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية " **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 من تاريخ القرار أو نشره**

وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية.

[3] - زروقي ليلى، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، المرجع السابق، ص 14.

[4] _ المرسوم الوزاري المشترك رقم 007، المرجع السابق.

[5] -عوابدي عمار، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1991، ص 103.

دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة، غير أنه وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية،[1] نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام على خلاف باقي الدعاوى ولعل السبب الرئيسي يعود لخطورة هذه الدعوى وتمييزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى،[2] من خلال شروط تحريك دعوى الإلغاء **(المطلب الأول)** والأثار التي تخلفها هذه الدعوى **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

شروط تحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تنقسم شروط تحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى شروط عامة **(الفرع الأول)** أي شروط قبول الدعوى التي تشترط في جميع دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، بالإضافة إلى شروط خاصة **(الفرع الثاني)** تنفرد بها دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

الفرع الأول

الشروط العامة لتحريك دعوى إلغاء قرار التصريح

طبقا لنص المادة 13 من ق إ م إ فإنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية توافر شرط المصلحة **(أولا)** والصفة **(ثانيا)** والأهلية **(ثالثا)** التي أصبحت شرطا إجرائيا.

أولا: المصلحة: بالرجوع إلى نص المادة 13 من القانون رقم 11/91 المتمم السابق الإشارة إليها، إستعمل عبارة" **يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن...**" بذلك حدد المشرع الطرف

[1]- القانون رقم 09/09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

[2]- بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة، 2009، ص 128.

الذي يمكنه توجيه دعوى الإلغاء والمتمثل في صاحب المصلحة، وهو يشكل الطرف الثاني في عملية نزع الملكية، والمعروف بالمنزوع ملكيته، غير أنه في هذه المرحلة يمكن تسميته بالمشمول بقرار التصريح، أو صاحب المصلحة حسب تسمية المشرع.[1]

يمكن تعريف المصلحة بأنها "تلك المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية، (المدعي) من وراء إلتجائه إلى القضاء، وهي تشكل الدافع والهدف الرئيسي من وراء تحريكها،[2] فالمصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى الإدارية، ونلاحظ من خلال المادة 13 من القانون رقم 11/91 أنها تحدثت عن المصلحة دون تحديد خصائصها، غير أن **الفقرة الأولى** من المادة 13 **من ق إ م** إ حددت خصائص المصلحة منها:

1-أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة: طبقا للمادة 13 من ق إ م إ فالمشرع إشترط في إطار القواعد العامة أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة من جهة، و من جهة أخرى يقرها القانون.[3]

2-أن تكون المصلحة مباشرة وشخصية: لا يكفي لقبول دعوى الإلغاء الإستناد إلى المصلحة العامة، بل يلزم أن تكون المصلحة التي يستند إليها الطاعن مصلحة شخصية، أي مستمدة من مركزه القانوني، أو الحالة القانونية الشخصية له، بحيث يؤثر فيها القرار المطعون فيه.[4]

كما يشترط في رافع دعوى إلغاء قرار التصريح، أن تكون له علاقة مباشرة بهذا القرار إذ يكون هذا الأخير قد أثر حالته القانونية تأثيرا مباشرا، حيث يشمل قرار التصريح عقاره أو حقه العيني العقاري، وعموما يتعلق الأمر بكل المالكين المعنيين مباشرة بالعملية المصرح بأنها منفعة عمومية.

[1] _ بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 95.

[2] _ بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص 38.

[3] _ نص المشرع الجزائري في المادة 13 من ق إ م إ على إمكانية رفع الدعوى القضائية رغم عدم توافر شرط المصلحة أثناء رفع الدعوى، على أساس أنها دعوى وقائية مفادها منع وقوع الضرر مستقبلا.

[4] _ محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص ص 155، 156.

في هذا الإطار، ومادام أن المشرع الجزائري يشترط تحت طائلة البطلان تبليغ ونشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية، يعني أن كل من إستفاد من التبليغ الشخصي، له مصلحة شخصية ومباشرة لرفع دعوى الإلغاء ضد هذا القرار، أما الشخص الذي لم يستفد من التبليغ بقرار التصريح بالمنفعة العمومية بموجب النشر، فعليه أن يثبت علاقته المباشرة بالقرار محل الطعن، ويكون القاضي ملزم بالبحث عن وجود هذه العلاقة لأن المصلحة يتم تقديرها من قبل القاضي الإداري.[1]

3-أن تكون المصلحة مشروعة: يجب أن تكون المصلحة المراد تحقيقها مشروعة، بمعنى أن القانون يقرها ويحميها، لذلك لا تقبل الدعاوى التي يكون الهدف منها مخالفة للنظام العام والآداب العامة، أو التي يكون الهدف منها مجرد مصلحة إقتصادية محضة.[2]

كما أن المصلحة لا تشترط فقط في أطراف الدعوى بل حتى في حالة التدخل في الخصام، وهذا ما يؤكده مجلس الدولة في القرار رقم 031027 الصادر في 2007/04/11 "...حيث أن تدخل السيدة...جاء وفق المادتين 94 و 108من ق إ م إ ، إذ أثبت صفتها ومصلحتها في التقاضي لذلك "يتعين بقبول التدخل شكلا...حيث كذلك المتدخلة في الخصام التي أثبتت صفتها ومصلحتها في التدخل بموجب العقد الرسمي...إلخ"

لذلك لابدأن يكون لرافع دعوى إلغاء قرار نزع الملكية للمنفعة العامة مصلحة قائمة، مباشرة وشخصية وأن تكون محمية قانونا، فلكل شخص حق على عقار محل نزع الملكية تكون له هذه المصلحة، نلاحظ في هذا المجال الدور الملقى على عاتق الجمعيات التي تدافع عن الأشخاص المنزوعة ملكيتهم، والجمعيات في الجزائر تتقمص كذلك هذا الدور، خاصة تلك المتعلقة بحماية البيئة، فنجد مثلا الجمعية الوطنية لحماية الحظيرة الوطنية للقالة، التي كان لها

[1]_ بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص ص 98، 99.

[2]- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية (نظرية الدعوى، نظرية الخصومة، الإجراءات الإستثنائية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001،ص 72.

دورا فعالا في حماية الثروات الموجودة بهذه الحضيرة، حيث أنها عارضت بشدة أثناء إنجاز مشروع الطريق السيار(شرق_غرب)، وإحتجت على شق شطر منه عبر الحضيرة.[1]

بالرجوع إلى المادة 13 من القانون رقم91-11 المذكور سابقا، يلاحظ أنها تحدثت عن صاحب المصلحة دون إشتراط الصفة والأهلية، فهل يعني أنه لقبول دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية يشترط فقط توفر المصلحة، وبالرجوع إلى القواعد العامة المتعلقة بشروط رفع الدعوى الواردة في المادة 13 **ق إ م إ** يلاحظ أن المشرع يشترط الصفة والمصلحة وإستثناءا الإذن إن كان منصوص عليه بموجب نصوص قانونية خاصة.[2]

ثانيا: الصفة: الصفة هي القدرة على رفع الخصومة إلى القضاء أو المثول أمامه لتلقيها، أو من المسلم به أن الدعوى القضائية لا يمكن أن يباشرها إلا ذوي الصفة، وهو إما صاحب الحق أوالمصلحةنفسه أو النائب عنه نيابة قانونية أو إتفاقية، وما عدا هؤلاء فهو غير ذي صفة في مباشرة الدعوى،[3]إلا أنه يوجد خلاف حول الصفة كونها مندمجة في المصلحة، بحيثميز المشرع الجزائري بين كل من الصفة والمصلحة والأهلية في المادة 13 و 64 من **ق إم إ**، كما ميز بين وجهين الصفة في الدعوى والصفة في التقاضي.

- **الصفة في الدعوى:** هي صلاحية الشخص في أن يكون طرفا في الدعوى، سواء كان مدعي أو مدعى عليه، وهو من تكون له مصلحة شخصية مباشرة في رفعها وأن يتولى بنفسه مباشرة إجراءات الخصومة.[4]
- **الصفة في التقاضي:** قد يتم التقاضي عن طريق ممثل مثل الوكيل (المحامي)، فيشترط في هذا الأخير أن تتوفر فيه الصفة في التقاضي، والتي يقصد بها صلاحية الشخص

[1]_ خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص46.

[2]_ أنظر المادة 13 من ق إ م إ.

[3]_ دلاندة يوسف، الوجيز في شرح الأحكام القانونية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 19.

[4]_ دلاندة يوسف، الوجيز في شرح الأحكام القانونية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 21.

في مباشرة الإجراءات القضائية بإسم غيره أي عن طريق الممثل القانوني، وطبقا ل ق إ م إ فإن التمثيل بمحامي شرط إلزامي لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية طبقا للمادة 826 ق إ م إ بإستثناء الأشخاص الإدارية التي أعفاها ق إ م إ في المادة 827 من التمثيل بمحامي وجعل لكل منها ممثلها الخاص.

بالرجوع لدعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية يلاحظأن المشرع الجزائري من خلال المادة 13 من القانون رقم 11/91 إشترط المصلحة فقط دون الصفة لقبول دعوى الإلغاء، مما يجعل الصفة هنا وصف من أوصاف المصلحة المشترطة، فيتحقق القاضي من وجود علاقة مباشرة بين القرار المطعون فيه والطاعن، غير أنه قد يكون صاحب المصلحة شخص معنوي في شكل شركة مدينة أو تجارية وهي صاحبة عقار أو حق عيني عقاري، أو حتى ما يتعلق بجمعيات حماية البيئة وغيرها ممن تتوفر فيهم مصلحة شخصية ومباشرة لرفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح فهنا مادام أن الشخص المعنوي لا يستطيع مباشرة إجراءات الخصومة بنفسه فيتولاها شخص أخر يعتبر ممثلا قانونيا يتولى مهمة رفع دعاوى وتلقيها بإسم ولحساب شخص معنوي،[1] لهذا لابد أن تتوفر في ممثل الشخص المعنوي صفة التقاضي طبقا للقواعد العامة الواردة في المادة 13 من ق إ م إ والتي تشترط الصفة في التقاضي.[2]

ما تجدر الإشارة إليه أن دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية توجه ضد الجهة الإدارية المصدرة للقرار وهي إما الوالي أو الوزراء أو الوزير الأول بحسب الحالة.

يمكن القول أن الأصل في دعوى إلغاء قرار التصريح هو إشتراط المصلحة في رافع الدعوى بإعتبارها مصلحة شخصية، مباشرة مما يجعل الصفة وصفا من أوصاف هذه المصلحة، غير أنه إستثناءا يشترط الصفة في التقاضي إذا كان رافع الدعوى شخصا معنويا.

[1] _ بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص ص 106، 107.

[2] _ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2066، ص 242.

كما تجدر الإشارة كذلك أن إنعدام الصفة في أطراف الدعوى يمكن أن يثيرها القاضي من تلقاء نفسه طبق لقانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث جعل إنتفاء الصفة مسألة متعلقة بالنظام العام.

ثالثا: الأهلية: يقصد بمصطلح الأهلية قدرة الشخص على مباشرة تصرفاته،[1] هي شرط لازم لرفع دعوى الإلغاء، فأهلية المدعي هي صلاحيته لإكتساب المراكز القانونية في الخصومة ومباشرة إجراءاتها.

كما أنها الصفة المعترف بها للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين و التي تمنح لهم إمكانية التقاضي للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم،[2] بالنسبة للشخص الطبيعي طبقا للمادة 40 من القانون المدني،[3] فإن أهلية التقاضي تكتمل ببلوغ 19 سنة كاملة، بالإضافة إلى السن يشترط بموضوع الأهلية في الدعوى المرفوعة ما يلي:

1_ **شرط الشخصية القانونية:** تمثل شرط أساسي في تمتع المدعي بالشخصية القانونية حيث تبدأ هذه الأخيرة للشخص الطبيعي بتمام و لادته حيا.[4]

2-_**بلوغ سن الرشد:** حيث لا يمكن لأي شخص قانوني أن تكون له أهلية التقاضي إلا ببلوغ سن الرشد.[5]

[1]_ خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 48.

[2]_ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 282.

[3]_ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر، العدد 78، لسنة 1975.

[4]_ أنظر المادة 25 من القانون المدني الجزائري، الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر، العدد78، لسنة 1975.

[5]_ أنظر المادة 40 من القانون المدني الجزائري.

أما بالنسبة للشخص المعنوي فقد حددت المادة 49 من القانون المدني الجزائري الأشخاص المعنوية المتمثلة في الدولة، الولاية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية، الشركات التجارية، جمعيات المؤسسات وكل مجموعة من الأموال أو الأشخاص يمنحها القانون شخصية قانونية.

لكن بعد الإشارة لشرط الأهلية وعلى الخصوص في إطار دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية، يلاحظ أن المشرع الجزائري ومن خلال قانون نزع الملكية 91-11 المتمم لم يأتي على ذكر شرط الأهلية لتوجيه هذه الدعوى، الأمر الذي يستدعي الرجوع للقواعد العامة في الإجراءات والمتعلقة بشروط قبول الدعوى كذلك أغفلته المادة 13 من ق إ م إ، غير أن المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية اشترطتأن تتوفرفي رافع الدعوىالصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك.

مايمكن ملاحظته أن ق إ م إ جعل الأهلية سبب في التمسك ببطلان الأعمال الإجرائية شكلا، إستنادالنص المادة65 منه، حيث حددت حالات بطلان الأعمال الإجرائية شكلا على سبيل الحصر.[1]

الفرع الثاني

الشروط الخاصة لتحريك دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يقصد بالشروط الخاصة لتحريك دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية هي تلك الشروط التي تنفرد بها دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية دون الدعاوى الأخرى، والمتمثلة في شرط الإختصاص(**أولا**)، وشرط الميعاد(**ثانيا**).

[1]- أنظر المادة 64 من ق إ م إ .

أولا: شرط الإختصاص: بالرجوع إلى المادة 13 من قانون نزع الملكية رقم11/91 المتمم، يلاحظ أنه يتكلم عن توجيه الدعوى إلى المحكمة المختصة حسب الأشكال المقررة في قانون الإجراءات المدنية دون تحديد هذه المحكمة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم تحدد الإختصاص في هذه المسألة، وعليه يلتزم الأمر الرجوع إلى القواعد العامة لتحديد الجهة القضائية المختصة بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

أكد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إختصاص القضاء الإداري من خلال المادة 800 من ق إ م إ والتي جاء فيها" **المحاكم الإدارية هي جهاتالولاية العامة في المنازعات الإدارية.**

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

كما نصت المادة 901 من ق إ م إ على مايلي"**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 المخولة له بموجب نصوص خاصة."

يستفاد من النصوص السابقة أن المشرع الجزائري وزع الإختصاص بالنظر في دعوى إلغاء القرارات الإدارية بحسب الجهة الإدارية التي تصدر هذه القرارات، وبالنظر إلى الجهة التي تصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وذلك بإتباع ما جاء في نص المادتين 10 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93السالف الذكر، والمادة 65 من قانون 21/04[1]، يلاحظ أنها تتمثل في ثلاث هيئات:

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

- **الوالي:** يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات والحقوق العينية العقارية واقعة في تراب ولاية واحدة، وفي هذه الحالة فالجهة القضائية المختصة بالنظر في منازعة هذا القرار هي المحكمة الإدارية، وهي صاحبة الإختصاص العام،[1] كما أن الولاية وطبقا للمادة **الأولى** من قانون الولاية رقم09/09، تكتسب الشخصية المعنوية، ويعتبر الوالي ممثلا للولاية في جميع الأعمال الحياة المدنية والإدارية.
- **الوزاراء:** يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية بقرار وزاري مشترك بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية الواقعة في تراب ولايتين أو أكثر، في هذه الحالة الجهة القضائية المختصة للنظر في المنازعات الناتجة عن قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى مجلس الدولة، على إعتبار أن قرار التصريح صادر عن سلطة مركزية متمثلة في الوزاراء[2].
- **الوزير الأول:** يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي بالنسبة للعمليات المتعلقة بإنجاز البنى التحتية ذات المنفعة عامة والبعد الوطني الإستراتيجي، وتكون الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعة المترتبة عن هذا القرار هي مجلس الدولة تطبيقا لنص المادة 800 و901 من ق إ م إ ، والمادة **التاسعة** من القانون العضوي رقم01/98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله.[3]

عليه يمكن القول أن الجهة القضائية المختصة للنظر في دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية يعود للقضاء الإداري المتمثل في:

[1]- القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30، يتعلق بإختصاص المحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، بتاريخ 01/ 1998/06.

[2]- أنظر المادة 901 من ق إ م إ.

[3]- قانون عضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/ 1998، يتعلق بإختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد37، بتاريخ 1998/06/01.

- المحاكم الإدارية بالنسبة لقرارات التصريح الصادرة عن الولاة، وتختص بالفصل كأول درجة.[1]
- مجلس الدولة بالنسبة لقرارات التصريح الصادرة عن الوزراء والوزير الأول، وبالرجوع إلى المادة **التاسعة** من القانون العضوي رقم 01/98 المذكور آنفا، يلاحظ أنها تجعل من مجلس الدولة كمحكمة إبتدائية ونهائية عندما يتعلق الأمر بالطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يلاحظ أن المادة 901 ق إ م إ السالفة الذكر تجعل من مجلس الدولة قاضي أول وآخر درجة فيما يتعلق بدعوى الإلغاء وفحص المشروعية المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية.

ثانيا: شرط الميعاد: حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية من خلال المادة 13 الفقرة الثانية من القانون رقم 11/91 المتمم[2]، بمواعيد خاصة حيث لا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل **شهر** إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وهذا خروجا عن القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية الجديد وحتى القديم الذي حدد أجل دعوى الإلغاء **بأربعة(4) أشهر** من تاريخ تبليغ القرار أو نشره[3]، مع عدم الإعتداد بشرط التظلم الإداري طبقا لقاعدة الخاص يقيد العام.[4]

تفصل المحكمة المختصة في دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح طبقا للمادة 14 من قانون نزع الملكية خلال شهر من تاريخ الطعن، وللطعن أثر موقف في تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة

---

[1]- أنظر: المادة 800 و801 من قانون إلإجراءات المدنية والإدارية.

[2]- تنص المادة 13 الفقرة الثانية من القانون رقم 11/91 المتمم على أنه" ...**لا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا إبتداء من تاريخ القرار أو نشره**".

[3]- تنص المادة 829 ق إ م إ على أنه " **يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي**".

[4]- خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 54.

العمومية خلافا لما ورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن الطعن في المواد الإدارية لا يوقف التنفيذ.[1]

المطلب الثاني

آثار تحريك دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية

رتب المشرع الجزائري من خلال قانون نزع الملكية رقم 11/91 المتمم، آثار هامة على تحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ويظهر خصوصا من خلال القفرة الأخيرة من المادة 13 من نفس القانون، وفي هذه " الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية"، في حين حددت المادة 14 من القانون المذكور سابقا مواعيد الفصل في الدعوى والطعن في الحكم الصادر،[2] وعليه يترتب على توجيه دعوى الإلغاء ضد قرارالتصريح بالمنفعة العمومية أثران هامان يتمثلان في وقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية(**الفرع الأول**)، والفصل في الدعوى بموجب حكم قضائي(**الفرع الثاني**).

الفرع الأول

وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية

الأصل أن دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار الإداري لا تؤدي إلى وقف تنفيذه وهذا ماأكدته المادة 833 ق إ م إ،[3] ويرجع ذلك إلى الطابع التنفيذي للقرار الإداري وإلى إفتراض

---

[1]- مقداد كورغلي، "نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية"، **المجلة القضائية**، عدد 02، الجزائر، 1996، ص 39.

[2]- تنص المادة 14 من القانون المتعلق بنزع الملكية رقم 11/91 المتمم 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، إبتداء من تاريخ الطعن."

[3]- تنص المادة 833 ق إ م إ على أنه"**لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك...**"

المشروعية فيه مسبقا إذ يفترض أنه صدر طبقا للقانون ومستوفي للأركان والشروط،[1]والحكمة من ذلك تتمثل في عدم السماح بشل حركة الإدارة، ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة نتيجة للطعون المقدمة ضد قراراتها الإدارية.[2]

لكن هذه القاعدة تعرف إستثناءا بالنسبة لقانون نزع الملكية وبالخصوص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، إذ أن الطعن في هذا القرار يوقف التنفيذ، وبالرجوع إلى المادة 13 الفقرة الأخيرة من القانون رقم11/91 المتمم، نجد أنها تنص صراحة على أن رفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية يؤدي مباشرة إلى وقف تنفيذ هذا الأخير، وبهذا يكون قانون نزع الملكية رقم 11/91 المتمم قد شكل إستثناءا على القاعدة العامة التي تقضي بعدم وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد تقديم الطعن بالإلغاء، وهو الإستثناء أو الحكم الخاص الذي سمحت به المادة 833 **ق إ م إ** في حد ذاتها بقولها " ما لم ينص القانون على خلاف ذلك" وفي هذه الحالة نص قانون نزع الملكية على خلاف ذلك،[3] وهذا ما أكدته التعليمة رقم 007 المؤرخة في 1994/05/11 على أن وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية كأثر لدعوى الإلغاء وذلك راجع لسببين:

- حماية حقوق الأشخاص المنزوع ملكيتهم.
- قصر الآجال، فالقاضي يفصل في الطعن خلال شهر وهذه المهلة لا تؤثر على سير المرفق العام، لذلك يمكن وقف تنفيذ إجراءات نزع الملكية بإستثناء الحيازة الفورية.[4]

---

[1]- ابراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية ،المرجع السابق، ص 191.

[2]- بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري المرجع السابق، ص141.

[3]- بعوني خالد، المرجع نفسه، ص 146.

[4]- بالنسبة لصدور قرار التصريح بموجب مرسوم تنفيذي المحدد بموجب قانون المالية لسنة 2005، في مادته 65 المتممة للمادة 12 مكرر والمتعلقة بالحيازة الفورية ، فبالنسبة للعمليات إنجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي، ففي حال الطعون بالإبطال ضد المرسوم التنفيذي فليس له طابع توقيفي طبقا للمادة 12 مكرر1من القانون رقم 21/04، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1425 الموافق 29 ديسمبر 2004، المتضمن قانون المالية لسنة 2005.

الفرع الثاني

صدور الحكم في الدعوى

وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية لا يعني إلغاءه، وإنما هو مجرد إجراء تحفظي يهدف إلى وقف آثار قرار بالنسبة للمستقبل إلى غاية الفصل في مدى مطابقته للقانون وصدور حكم بشأنه والفصل في الدعوى في أجال محددة **(أولا)**، فإذا قضى بقبول تلك الدعوى تأكدت عدم مشروعية القرار الإداري حيث يلغي القرار من تاريخ صدوره، وإذا قضى بعكس من ذلك، أي إذا صدر القرار في غير صالح المنزوع ملكيتهم فتطبق في هذه الحالة أحكام المادة 14 من القانون رقم 11/91السالف الذكر، وبالتالي يجوز لأي طرف في الخصومة الطعن في القرار القضائي**(ثانيا)**.

أولا: الفصل في الدعوى في الأجال المحددة: بالرجوع إلى القواعد العامة الواردة في **قانون الإجراءات المدنية والإدارية** وحتى قانون الإجراءات المدنية الملغى،[1] يلاحظ أنها لا تحدد مهلة للقاضي الإداري كي يفصل في الدعوى المعروضة عليه، غير أنه بالرجوع إلى قانون نزع الملكية رقم 11/91 المتمم من خلال المادة 14 الفقرة **الأولى** فقد ألزم المشرع الجزائري القاضي بالفصل في دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية في أجل **شهر واحد** وعليه:

- إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية صادر عن الوالي، فإن المحكمة الإدارية المختصة ملزمة بالفصل في دعوى الإلغاء ضد هذا القرار خلال أجل شهر.
- أما إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية صادر عن الوزراء في شكل قرار وزاري مشترك، أو صادر عن الوزير الأول في شكل مرسوم تنفيذي، فإن مجلس الدولة

[1]- الأمر رقم 154/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم، ج ر ، العدد 47، الصادرة في 09 جوان 1966.

بإعتباره قاضي أول وأخر درجة ملزم بالفصل في الدعوى الموجهة ضد هذا القرار خلال أجل شهر.

ثانيا: الطعن ضد القرار القضائي الصادر في الدعوى: تنص المادة 14 الفقرة **الثانية** من قانون رقم 11/91 المتمم " **تخضع الطعون لقانون الإجراءات المدنية**"، وعليه وإستنادا إلى القواعد العامة، فإنه يجوز لأي طرف في الخصومة الطعن في القرار القضائي عن طريق طرق الطعن المخولة له قانونا والتي تختلف بإختلاف القرار المطعون فيه.[1]

أ-الطعن ضد القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية:بما أن القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية بشأن الطعن بإلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية تعد قرارات إبتدائية فإنه يمكن اللجوء إلى إحدى الطعون التالية:

- **المعارضة:** تكون المعارضة في الأحكام الغيابية، وتتم أمام الجهة مصدرة القرار وتكون في مهلة **شهر** من تاريخ تبليغه،[2]ويكون لهذه المعارضة أثر موقف للتنفيذ،[3] ذلك أن الحكم الغيابي ليس حكم نهائي وبالتالي لا يشمله حكم المادة 15 من قانون نزع الملكية 11/91 المتمم.
- **الإستئناف**[4]: يكون أمام مجلس الدولة، وفي مهلة شهر من تاريخ تبليغ القرار، وهذا ما نصت عليه المادة 902 **ق إ م إ**، وعلى الجهة القضائية المختصة أن تفصل في الإستئناف في **مهلة شهرين** طبقا للمادة 14 من قانون 11/91 المتمم،[5]بإعتبار أن

[1]- خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 55.

[2]- أنظر المادتين 953 و954 ق إ م إ.

[3]- أنظرالمادة 955 ق إ م إ.

[4]- الإستئناف هو طريق من طرق الطعن العادية، يتم مباشرة أمام الدرجة الثانية من درجات التقاضي، تكون الغاية منه تظلم أحد أطراف الدعوى ضد الحكم الصادر من المحكمة، والمطالبة بمراجعته كليا أو جزئيا والفصل في الدعوى من جديد من حيث الوقائع والقانون.

[5]- يسري على إستئناف الأحكام القضائية الصادرة في دعوى إلغاء قرار التصريح ميعاد شهرين المحدد في المادة 950 ق إ م إ، وبالتالي يخضع للقواعد العامة، ولم ينظم المشرع ميعاد الإستئناف بحكم خاص في قانون نزع الملكية رقم 11/91 المتمم.

الفصل في دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتم بموجب قرار إبتدائي صادر عن المحاكم الإدارية، فإنه لا يمكن الطعن فيه بإلتماس إعادة النظر،[1] كما نستنتج من المادة15 من القانون رقم11/91 المتمم، أنه لا يجوز الطعن ضد هذه القرارات عن طريق إعتراض الغير الخارج عن الخصومة، ولا عن طريق الطعن بالنقض.[2]

كما أن إستئناف الحكم الصادر في دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية، يلاحظ أن المادة 14 من القانون رقم11/91 المتمم، ألزمت القاضي بالفصل فيه خلال مهلة شهرين، مما يفهم أن الإدارة لا يمكنها الإستمرار في إجراءات نزع الملكية اللاحقة إلا بحصولها على قرار نهائي، أي أن الإستئناف يوقف تنفيذ القرار الصادر عن المحكمة الإدارية.

ب-الطعن ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة: الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر في شكل قرار وزاري مشترك أو المرسوم التنفيذي، والذي يفصل فيها مجلس الدولة بصفة إبتدائية ونهائية، ونظرا لكونها غير قابلة للإستئناف، فإنه يجوز الطعن فيها عن طريق:

- **إلتماس إعادة النظر:**[3] يكون الطعن بإلتماس إعادة النظر موجها فقط ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة،[4] كما أن المشرع من خلال المادة 967 **ق إ م إ** حدد الحالتين التي يجوز فيهما الطعن بإلتماس إعادة النظر وهما:

- إذا إكتشفت أن القرار قد صدر بناءا على وثائق مزورة، قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة.

---

[1]- أنظر المادة 966 ق إ م إ.

[2]- خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، المرجع السابق، ص 56.

[3]- الإلتماس هو طريق من طرق الطعنغير العادية، يهدف إلى مراجعة الحكم أو القرار الفاصل في الموضوع ، وحائز لقوة الشيء المقضي به وذلك للفصل من جديد من حيث الوقائع والقانون.

[4]- أنظر المادة 963 ق إ م إ.

- إذا حكم على الخصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة محتجزة عند الخصم.

يحدد أجل الطعن بإلتماس إعادة النظر بشهرين، ويسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن أو من تاريخ إكتشاف التزوير، أو من تاريخ إسترداد الوثيقة المحتجزة بغير حق من طرف الخصم.

- **دعوى تصحيح الخطأ المادي:**[1] يكون خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار الصادر عن مجلس الدولة المشوب بالخطأ المادي كالسهو عن الفصل في طلب معين.[2]

[1]- يقصد بالخطأ المادي حسب المادة 287 فـ1 ق إ م إ، عرض غير صحيح لواقعة مادية أو تجاهل وجودها.

[2]- أنظرالمواد 286،287 ، 964 ق إ م إ.

الخاتمة

يتضح لنا من خلال دراسة موضوع الإطار القانوني للتصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية مدى أهمية عملية نزع الملكية بصفة عامة، ومدى أهمية إجراءات التصريح بوجود المنفعة عمومية تبرر عملية نزع الملكية الخاصة وضرورة تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، لهذا أدرك المشرع الجزائري المكانة التي تحتلها الملكية الخاصة وهذا ما دفعه إلى تنظيم حق الملكية تنظيما دقيقا من خلال مختلف التشريعات سالفة الذكر، إذ حاول المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية تجسيد المبادىء التي كرستها الدساتير والمواثيق الدولية، وأعطى ضمانات هامة لحماية الملكية الخاصة من تعسف الإدارة كما أنه جعل عملية نزع الملكية طريقة إستثنائية لا يمكن اللجوء إليها إلا إذا فشلت بالطرق الودية، وقد جعل عملية نزع الملكية للمنفعة العمومية تمر بعدة إجراءات تترتب على مخالفتها أو تخلف أي إجراء من إجراءاتها بطلان عملية نزع الملكية ككل، كما أعطي المشرع للقاضي الإداري صلاحيات واسعة تتمثل في الرقابة على أعمال الإدارة ولضمان إحترام الإدارة نازعة الملكية للإجراءات المنصوص عليها قانونا، والحد من السلطة التقديرية للإدارة

لقد تمحورت دراستنا بداية حول إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية، إستندنا في ذلك إلى القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، والمرسوم التنفيذي رقم 186/93، وتتمثل هذه الإجراءات في تكوين المستفيد لملف طلب نزع الملكية وإجراء التحقيق المسبق لننتهي إلى قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وعليه فالمشرع الجزائري قد منح ضمانات إدارية لصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلا أن هذه الإجراءات تثير بعض الإشكالات أهمها:

- لم يحدد المشرع الجزائري مفهوم المنفعة العامة لا في القانون رقم 11/91 ولا في المرسوم التنفيذي 186/93 الذي يحدد كيفية تطبيق هذا القانون خلافا للقانون القديم الأمر رقم 48/76 الذي حدد جميع العمليات المستوفية للحجات ذات المنفعة العامة بقصد تحقيق المخططات الوطنية والمحلية للتنمية، بالإضافة إلى كونها فكرة مرنة وغير قابلة للتحديد، ولقد تعرضت للعديد من التغيرات وترك حرية تقدير وجود المنفعة العمومية للإدارة ونص قانونا على هذه

الأعمال المحققة للمنفعة العامة، وعليه فالمشرع ترك الأمر مفتوحا للأعمال الكبرى ذات المنفعة العامة وبالتالي لم يحدد هذه الأعمال على سبيل الحصر وإنما جاءت على سبيل المثال ليترك المجال للقوانين الخاصة لتنص على إمكانية نزع الملكية.

- كما أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية، وبالتالي فالمشرع لم يشر مثلا إلى إمكانية استفادة الخواص من عملية نزع الملكية مع العلم أن القوانين تخولهم حق نزع الملكية لتحقيق النفع العام.

- بما أن قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة للتحقيق يكون موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية، وفي الأماكن المخصصة لهذا الغرض، ويجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إجراءات عمل اللجنة وتاريخ فتح إنتهاء التحقيق لكن المشرع الجزائري في هذه الحالة لم يحدد مدة معينة للتحقيق ولم يلزم الإدارة بهذه المدة، وإنما ترك الأمر مفتوحا للإدارة في تحديد هذه المدة وبالتالي توسيع المجال للسلطة التقديرية للإدارة وبالتالي المساس بمصداقية العملية، وبالتالي فإن أمر تحديدها بمدة زمنية معينة(من-إلى) أمر مستوجب ويعطي طابع الجدية .

- كذلك عند تعيين لجنة تحقيق تتكون من ثلاثة أشخاص التي تتولى التحقيق في المنفعة العمومية، فالمشرع الجزائري إشترط في القانون رقم 11/91 المتمم إنتماء المحققين إلى الجهة الإدارية وهذا هو الخطأ الذي وقع فيه المشرع الجزائري أثناء ترجمته لهذه المادة المنقولة من القانون الفرنسي وهذا ما يجب على المشرع الجزائري تداركه وتصحيحه، بالرغم من أن هذا الخطأ موجود منذ صدور القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية وساري المفعول إلى يومنا هذا.

- لجنة التحقيق ملزمة في النهاية بالإفصاح عن رأيها "**بصريح العبارة**" في مدى فعالية المنفعة العمومية بما لا يدع مجالا للشك أو الغموض طبقا للمادة **التاسعة** من المرسوم التنفيذي 186/93، لكن بالرجوع للقانون رقم 11/91 في مادته **الرابعة** نجد مصطلح **ثبوت المنفعة**

العامة وليس مصطلح **الفاعلية**، بالتالي يجب على المشرع الجزائري ضبط المصطلحات القانونية لأنه يمكن أن تثبت المنفعة العمومية دون أن يكون لها فاعلية.

- أما عن طبيعة رأي لجنة التحقيق فإنه إجباري، فعمل اللجنة ينتهي وجوبا بالإفصاح عن رأييها في مدى فاعلية المنفعة العمومية، ولكنه غير ملزم للإدارة على الأخذ بهذا الرأي كونه قرار إداري غير ملزم للهيئات الإدارية ومجرد رأي استشاري غير قابل للطعن فيه أمام القضاء، وبالتالي يعد إهدار لوقت وجهد هذه اللجنة.

ما يمكن إستخلاصه بالنسبة للمنازعات الناشئة على قرار التصريح بالمنفعة العمومية وبالأخص الرقابة القضائية على التصريح بالمنفعة العمومية التي تشكل ضمانة أساسية لحماية حقوق المنزوع ملكيتهم من أجل الحد من السلطة التقديرية للإدارة، إلا أن هذه الرقابة تثير عدة صعوبات خاصة في مجال القانون الإداري من جهة، ومدى حرية القاضي كإطار فاعل في ممارسة هذه الرقابة وحماية للحريات الفردية من جهة أخرى وأثناء ممارسة القاضي الإداري لهذه الرقابة تثور عدة إشكالات أهمها:

- هناك عدة قرارات تسبق صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية كقرار فتح التحقيق المسبق ثم يليها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، لكن لا يمكن الطعن في كل القرارات الصادرة بمناسبة صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وبالرجوع إلى القانون رقم 11/91 المتمم نجده قد نص صراحة على الطعن فقط ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية دون باقي الإجراءات التي تسبق صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية واكتفى في النصوص القانونية بعبارة "تحت طائلة البطلان".

- القانون رقم 11/91 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية المتمم، كان يحيلنا دائما إلى قوانين أخرى منها ق إ م إ، بالتالي وجب على المشرع الجزائري أن يجمع كل القواعد والأحكام المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العمومية في تشريع واحد شامل.

- نجد كذلك عدم إحترام القاضي الإداري لأجال الممنوحة له للفصل في الدعوى القضائية المرفوعة أمامه، فغالبا ما يستغرق الفصل في الدعوى مدة أطول من المدة المحددة قانونا، سواء على مستوى الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية وهذا ما يؤثر على عملية نزع الملكية نظرا للآثار التوقيفية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.

دون أن ننسى الإيجابيات أو الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري من خلال رقابة القاضي الإداري على قرار التصريح بالمنفعة العمومية وهي:

- الإدارة ملزمة بإتباع إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية، وأي مخالفة لهذه الإجراءات تجعل القاضي يثيرها من تلقاء نفسه.

- رفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية، يؤدي إلى وقف تنفيذ هذا الأخير وبقوة القانون حماية لحقوق الأشخاص المنزوع ملكيتهم.

- قصر آجال رفع دعوى الإلغاء والفصل فيها، ويشكل هذا خروجا عن القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما يجعلها تشكل أحكاما خاصة بمنازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية.

أخيرا فإن موضوع الإطار القانوني للتصريح بالمنفعة العمومية بالرغم ما يتضمنه من ضمانات نصية نص عليها القانون إلا أنها تتضاءل بعد هذه المرحلة خاصة فيما يتعلق بقرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية، ويبقى هذا الموضوع يحمل في طياته العديد من الثغرات والإشكالات التي هي بحاجة إلى إجتهادات قضائية وكذا تدخل المشرع لسد هذا الفراغ.

قائمة

المراجع

قائمة المراجع:

أولا: الكتب

1- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.

2- بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.

3- بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية (الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

4- بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

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

6- بوضياف عمار،" دعوى الإلغاء في القانون الجزائري" بحوث وأوراق عمل برنامج: الإلغاء والتعويض في القضاء الإداري، الجزائر، 2009.

7- ـــــــــــــ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

8- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية، دار هومه للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

9- ـــــــــــــ، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومة للطباعة، الجزائر، 2002.

10- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2006.

11- دلاندة يوسف، الوجيز في شرح الأحكام القانونية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

12- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

13- الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر.

14- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون سنة نشر.

15- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، نسخة معدلة ومنقحة، 2004-2005.

16- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

17- ـــــــ، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1991.

18- محمد أنس جعفر قاسم، النظرية العامة لأملاك الدولة والأشغال العمومية، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983

19- محمد بكر حسن، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2006.

20- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

21- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

ثانيا: الأطروحات والرسائل والمذكرات الجامعية

أولا: أطروحات ورسائل الدكتوراه

1- بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/2010.

2- زغداوي محمد، نزع المبكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري – المفهوم والإجراءات – أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1998.

3- لعشاش محمد، الحماية القانونية للملكية العقارية الخاصة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص حقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2016.

ثانيا: رسائل ومذكرات الماجستير

1- إبراهيمي سهام، التصريح بالمنفعة في نزع الملكية دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012.

2- بوذريعات محمد ، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري و المقارن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2002.

3-بوشريط محمد، عمرون آكلي، إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة التخرج من المدرسة الوطنية للقضاء، الدفعة الخامسة عشر.

4-بوضياف محمد، القيود الواردة على حق الملكية الخاصة للمصلحة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2000/ 2001.

5-خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

6- زادي سيد علي، إختصاص القاضي الإداري في منازعات الملكية العقارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع "قانون المنازعات الإدارية"، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

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

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

ثالثا: مذكرات الماستر

1- مسعودي ليلى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص عقود ومسؤولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد آكلي محند أولحاج، البويرة، 2013/2012.

رابعا: مذكرات الليسانس

1- عيساوي محمد ، بوقلقال محمد، نزع الملكية للمنفعة العمومية بين الشريعة الإسلامية و القانون، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، تخصص عقاري، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس،المدية، 2011/2010.

2- هيشور فادية، زعتر غانية، نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية و الإدارية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 08 ماي 1945 ، قالمة ، دون سنة نشر.

ثالثا: المقالات

1-رحماني أحمد، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة الإدارة، الصادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 04، العدد 02، 1994،

2-ـــــــــــ، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة الإدارة، العدد الثاني، 1999.

3-ـــــــــــ، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية _وزارة العدل_ الندوة الوطنية للقضاء العقاري، مديرية الشؤون المدنية، ديوان المطبوعات للأشغال التربوية، 1995.

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

5- الزنفلي وهبة، دراية مقارنة في نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة الرابعة، العدد 02، 1960.

6-معاشو عمار، إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006

7-مقداد كورغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المجلة القضائية، العدد الثاني، الجزائر، 1996.

رابعا: النصوص القانونية

أ: الدساتير

1. مرسوم رئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 18 ديسمبر 1996.

ب: النصوص التشريعية

1- الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 78، لسنة 1975.
2-القانون رقم 84/ 12 ، المؤرخ في 23 رمضان 1404 الموافق 23 يونيو 1984 ، يتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية للج الج الد الش، العدد 62.
3-القانون رقم 90-30، المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، المعدل و المتمم، لسنة 1990.
4-القانون 91-11 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 21 بتاريخ 27 أفريل1991 و المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، المتمم.
5-الأمر رقم 66_154، المؤرخ في 08 جوان 1960، يتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة في 09 جوان 1996.
6-القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 05/30/ 1998، يتعلق بإختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد37، بتاريخ 1998/06/01.
7-القانون العضوي رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30، يتعلق بإختصاص المحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، بتاريخ 01/ 1998/06.
8-القانون رقم 21/04 ،المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 ، المتعلق بقانون المالية لسنة 2005 ، الجريدة الرسمية للج الج الد الش ،العدد 85.

9-قانون رقم 08-09،المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية،العدد 21،الصادرة في 23 أفريل 2008.

10- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية،الجريدة الرسمية، رقم 12،الصادرة في 29 فيفري 2012.

ج: النصوص التنظيمية

1- المرسوم التنفيذي 93-186 ،الصادر في الجريدة الرسمية، رقم 51، بتاريخ 27 جويلية سنة 1993 المعدل والمتمم،المتضمن كيفيات تطبيق القانون 91-11الصادر في الجريدة الرسمية، رقم 21، بتاريخ 27 أفريل 1991، والمتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

2-منشور وزاري مشترك رقم 57، مؤرخ في 26 جانفي 1993، يتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الخاصة بالمشاريع الكبرى التابعة لقطاع التجهيزات.

3-المرسوم التنفيذي رقم 41/94، المؤرخ في 17 شعبان 1414، الموافق ل 29 يناير 1994، يتضمن تعريف مياه الحمامات المعدنية و تنظيم حمايتها واستعمالها وإستغلالها، ج ر العدد 07، لسنة 1994.

4-المنشور الوزاري المشترك رقم 007، الصادر في 11 ماي 1994،يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

5-قرار وزاري (وزارة الداخلية)، مؤرخ في 1995/01/14، يحدد القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق القبلي في إطار نزع الملكية للمنفعة العمومية، ج ر العدد 62، صادر في 22 أكتوبر 1995.

6-المرسوم التنفيذي رقم 248/05، المؤرخ 10 يوليو 2005، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 186/93، ج ر رقم 48 لسنة 2005.

7- المنشور الوزاري المشترك رقم 07-43، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي، الجزائر.

8-قرار وزاري مؤرخ في 2010/10/31 ، يحدد القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق المسبق لإثبات المنفعة العمومية في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بعنوان سنة 2011، جر عدد 9، بتاريخ 2010/02/09

الفهرس

المقدمة.....01

الفصل الأول: إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية.....07

المبحث الأول: إجراءات إثبات المنفعة العمومية.....09

المطلب الأول: الإجراءات الأولية الخاصة بالمستفيد.....09

الفرع الأول: إقتراح الهيئة المستفيدة.....09

الفرع الثاني: محاولة الإقتناء بالتراضي.....11

الفرع الثالث: تكوين المستفيد لملف طلب نزع الملكية.....13

الفرع الرابع: الجهة المختصة بدراسة ملف المستفيد.....15

المطلب الثاني: التحقيق الإداري المسبق.....16

الفرع الأول: قرار فتح التحقيق.....17

أولا: السلطة المختصة بإصدار قرار فتح التحقيق.....18

ثانيا: مضمون قرار فتح التحقيق.....19

الفرع الثاني: تعيين لجنة تحقيق.....21

الفرع الثالث: سير التحقيق المسبق.....23

أولا: تكوين اللجنة لملف التحقيق المسبق.....23

ثانيا: الشروط المتعلقة بمكان وزمان إجراء التحقيق.....23

ثالثا: الشروط المتعلقة بكيفيات إجراء التحقيق.....25

رابعا: نتائج التحقيق المسبق.....27

المبحث الثاني: التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية.....28

المطلب الأول: الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية وطبيعته القانوني.....28

الفرع الأول: الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....29

أولا: التصريح بموجب قرار صادر عن الوالي.....29

ثانيا: التصريح بموجب قرار وزاري مشترك.....29

ثالثا: التصريح بموجب مرسوم تنفيذي.....30

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.....31

المطلب الثاني: مضمون قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....33

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.....33

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.....35

المطلب الثالث: أثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....38

الفرع الأول: الأثار بالنسبة للملاك المراد نزع ملكيتهم.....38

الفرع الثاني: الأثار بالنسبة للسلطة نازعة الملكية.....40

الفصل الثاني: المنازعات الناشئة على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....44

المبحث الأول: الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....45

المطلب الأول: الرقابة القضائية على تواجد شرط المنفعة العمومية.....45

الفرع الأول: الرقابة التقليدية.....46

أولا: مفهوم الرقابة التقليدية.....46

ثانيا: تقييم الرقابة التقليدية.....50

الفرع الثاني: رقابة الموازنة على توافر شرط المنفعة العمومية.....50

أولا: مفهوم الرقابة الموازنة.....51

ثانيا: تقييم الرقابة الموازنة.....53

المطلب الثاني: الرقابة القضائية لإجراءات إثبات المنفعة.....54

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على الإجراءات الأولية المنوطة بالمستفيد.....54

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على عمل لجنة التحقيق المسبق.....56

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على أركان قرار التصريح.....58

الفرع الأول: الرقابة القضائية على الأركان الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.....58

أولا: عيب عدم الإختصاص.....59

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات الإجبارية.....61

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الأركان الداخلية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.....65

أولا: عيب مخالفة القانون.....66

ثانيا: الإنحراف في إستعمال السلطة.....66

المبحث الثاني: تحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....67

المطلب الأول: شروط تحريك دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....68

الفرع الأول: الشروط العامة لتحريك دعوى إلغاء قرار التصريح.....68

أولا: المصلحة.....68

ثانيا: الصفة.....71

ثالثا: الأهلية.....73

الفرع الثاني: الشروط الخاصة لتحريك دعوى إلغاء قرار التصريح.....74

أولا: شرط الإختصاص.....75

ثانيا: شرط الميعاد.....77

المطلب الثاني: أثار تحريك دعوى إلغاء قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....78

الفرع الأول: وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية.....78

الفرع الثاني: صدور حكم في الدعوى.....80

أولا: الفصل في الدعوى في أجال محددة.....80

ثانيا: الطعن ضد القرار القضائي الصادر في الدعوى.....81

الخاتمة:.....85

قائمة المراجع:.....90

الفهرس:.....95