



جامعة العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: قانون عقاري

النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري

إشراف الدكتور:
بخوش إلهام

إعداد الطالبة:
قدري نسبية

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
بن طيبة صونية	أستاذ محاضر - أ.	جامعة العربي التبسي	رئيسا
بخوش إلهام	أستاذ محاضر - ب.	جامعة العربي التبسي	مشرفا ومقررا
منصوري نورة	أستاذ مساعد - أ.	جامعة العربي التبسي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2021-2022م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الكلية لا تتحمل أي
مسؤولية على ما يرد على
هذه المذكرة من آراء.

شكر

والتقديري

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

لك الحمد ربنا كما ينبغي يا من مننت علينا بنعمة العلم ويسرت لنا سبله ويسرت من يعيننا على تحصيله و علمتنا ما لم نكن نعلم.

أشكر كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل كما أشكر لجنة المناقشة الموقرة.

إهداء

الشكر لله عز وجل أولاً شكراً يليق بجلال وجهه ومعظيم سلطانه

إلى والدي الحبيبين

إلى جميع أفراد أسرتي كل باسمه خاصة أخي خالد الذي طالما كان سندي

إلى كل الأصدقاء الأعماء

إليكم أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.



السكن عنصر ضروري وأكد لأجل تحقيق الرقي والتنمية الشاملة للدولة ما جعل هذه الأخيرة تولي اهتماما كبيرا لضبط وتنظيم هذا القطاع الحساس.

من اجل ضمان السير الحسن للمرفق العام والحوار دون إصابته باي خلل او اضطرابات مما يؤدي الى شلل او عجز الدولة. فقد لجأت السلطة العامة الى إعطاء مزايا وصلاحيات للموظف او الأعوان الذين يسيرون هذه المرافق للرفع من مستوى أدائهم وكفاءتهم لتحقيق أفضل أداء وأكبر مردودية في أعمالهم، بهدف ضمان استمرارية هذا المرفق العام.

ومن هذه المزايا نجد السكن الوظيفي الذي وضع لأجل الاستجابة لضرورة الخدمة الملحة او لصالح منفعة الخدمة وعليه فان المشرع الجزائري عمل جاهدا على تحسين وتطوير الإطار القانوني للسكنات الوظيفية، بتعديل القوانين المتعلقة بها. أخذا بالاعتبار السياسة المنتهجة من طرف الدولة والإصلاحات التي انتهت إليها وكذا سعي المصالح المختصة الى تغطية جميع النقائص المتعلقة بالسكنات الوظيفية، وبالرغم من كل هذه الجهود والتعديلات القانونية للسكنات الوظيفية إلا أننا نجدها لازالت تثير العديد من المنازعات

نجد أن لهذا الموضوع أهمية بالغة من كلا الجانبين سواء العلمي أو الموضوعي.

1- الجانب العلمي:

نظرا لكون الدراسات والبحوث العلمية المتخصصة في هذا الموضوع نادرة وقليلة جدا فنتمثل أهميته في كونه يعطينا نظرة وفكرة عن السكن الوظيفي المنظم من طرف المشرع الجزائري.

2- الجانب الموضوعي:

باعتبار الدور الحيوي للأعوان أو الموظفين في استمرارية المرافق العامة تتجلى أهمية الموضوع في الوقوف على مدى إعتبار السكن الوظيفي من أولويات الموظف سواء بالنسبة

لضرورة الخدمة الملحة أو بالنسبة لصالح الخدمة بالإضافة الى ما ينجم عن هذه السكنات وما تثيره من منازعات أمام القضاء خاصة أن كلا من الإدارة والموظف في حاجة ماسة لهذه السكنات الأول لأجل سير مصالحها بأفضل وتيرة والثاني لتحقيق استقراره الاجتماعي. لدراسة هذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية:

ما الأحكام القانونية المنظمة للسكن الوظيفي في إطار التشريع الجزائري؟

وقد استعملت المناهج التالية:

المنهج التحليلي: المتعلق أساسا بموضوع بحثنا وذلك بالرجوع الى المراجع الخاصة بالنظام القانوني للسكنات الوظيفية وكذا تحليل النصوص التشريعية

المنهج الوصفي: والذي أستعمل في وصف أنواع الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي وكذا إبراز أنواع المنازعات التي تثيرها السكنات الوظيفية.

البحث العلمي في هذا الموضوع شحيح جدا إلا أنه تم الاستعانة بما توفر من مراجع ومذكرات سابقة رغم قلتها. ومثال ذلك:

بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05.

من أهم الصعوبات التي واجهتها قلة المراجع والدراسات في هذا الموضوع بالإضافة الى شح مكتبتنا والتي بالكاد استقدت منها.

تمت دراسة الموضوع على شكل فصلين:

حيث خصص الفصل الأول للماهية القانونية للسكن الوظيفي والذي بدوره قسم الى مبحثين، الأول بعنوان شروط وإجراءات منح السكن الوظيفي والثاني كان بعنوان الطبيعة القانونية للاستفادة من السكن الوظيفي.

أما الفصل الثاني والذي خصص للمنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي فقد قسم بدوره الى مبحثين. حيث تناولنا في المبحث الأول الجهة المختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية. أما في المبحث الثاني تطرقنا الى دعاوى إدارية موضوعها السكنات الوظيفية.

الفصل الأول:

المهية القانونية للسكن الوظيفي

يعتبر السكن الوظيفي من أولويات الموظف العام، سواء كان هذا السكن لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، باعتبار أنه يقوم بدور كبير في إدارة وتسيير الشؤون العامة، ومن ثم ضمان استمرارية المرافق العامة، لذلك فقد تدخل المشرع الجزائري في وضع سبل ناجحة وطرق حكيمة في كيفية شغل هذه السكنات الوظيفية، وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 م المحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن.

بالإضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 شوال 1409 هـ الموافق لـ 17 ماي 1989 م، يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن، المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 هـ الموافق لـ 05 فيفري 2002.

هذه النصوص التنظيمية هي التي رسمت الإطار العام وحدود منح السكنات الوظيفية وجعلت لها نطاق خاص بها، والتي سيتم تناولها من خلال دراستنا لهذا الفصل، حيث سيتم تناول شروط وإجراءات منح السكن الوظيفي (المبحث الأول)، والطبيعة القانونية للاستفادة من السكن الوظيفي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: شروط وإجراءات منح السكن الوظيفي

انطلاقاً من النصوص القانونية المنظمة للسكن الوظيفي عموماً، نجد أن المشرع الجزائري قد رسم حدود منح السكنات الوظيفية، وجعل لها نطاقاً خاصاً بها، وعلى الرغم من ذلك يبقى مجال السكنات الوظيفية يفرز عدة وضعيات والتي سيتم تناولها في دراستنا لهذا المبحث، حيث يتم التعرض إلى مفهوم السكن الوظيفي (المطلب الأول)، وكذلك الأسباب والشروط الواجب توافرها لمنح هذه السكنات (المطلب الثاني)، ثم تحديد الإجراءات المتبعة من أجل الاستفادة منها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم السكن الوظيفي

نتناول في هذا المطلب تعريف السكن الوظيفي، وذلك بالتطرق إلى أهم المعايير التي وضعها الفقهاء، من أجل استخلاص تعريف شامل وهذا ما سنتطرق إليه في (الفرع الأول)، ثم التكريس القانوني للحق في السكن الوظيفي (الفرع الثاني)، وبعدها سند امتياز السكن الوظيفي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف السكن الوظيفي

لم يرد أي تعريف قانوني يخص السكن الوظيفي، سواء في القانون الجزائري أو في القوانين المقارنة، ولكن بالرجوع إلى الجهود الفقهية المبذولة في هذا المجال نجدها ترسم المعالم الأساسية لهذا الأخير، حيث اعتبرته من أولويات الموظف العام، سواء كان هذا السكن لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، فهو سكن يشغله الموظف بسبب واجباته في معظم الحالات، يعتبر هذا السكن فائدة عينية ولا يتطلب دفع إيجار، فقط مساهمة مالية صغيرة، ومن ناحية أخرى يعد السكن الوظيفي جزءاً لا يتجزأ من أجر الموظف، وفي الأصل يكون له هدف رئيسي وهو تسهيل شروط ممارسة الوظائف من قبل الموظف.

يمنح السكن الوظيفي بموجب سند الامتياز¹، الذي يعتبر قرار يصدره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير المؤسسة بالنسبة للمساكن التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية على التوالي²، وتجدر الإشارة إلى أنه يتعرض شاغلوا السكن الذين لا يثبتون حيازتهم لسند الامتياز لإجراء الطرد بناء على طلب المصلحة أو السلطة المعنية، ويلزمهم بدفع الإيجار المنصوص عليه في التنظيم المعمول به في الواقع طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 89-10 سالف الذكر.³

الفرع الثاني: التكريس القانوني للحق في السكن الوظيفي

كان السكن الوظيفي قبل سنة 1989 مندرج ضمن الأملاك الوطنية للدولة، حيث كان ينظم ويمنح وفق إجراءات منصوص عليها في القوانين التي تنظم الأملاك الوطنية للدولة بصفة عامة، من بينها أول قانون منظم للأملاك الوطنية رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 الجريدة الرسمية، عدد 27، الذي يعد المصدر الأساسي المنظم لأحكام الأملاك الوطنية والحد الذي قطع الصلة بين القوانين الفرنسية.

وبما أن السكن الوظيفي يعتبر من أولويات الموظف العام، وباعتبار أنه أصبح له

¹ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي 89-10، مؤرخ في 07 فبراير 1989، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر في 08 فبراير 1989.

² ذيب عبد السلام، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 191.

³ راجع المادة 10، من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر.

دور كبير في إدارة وتسيير الشؤون العامة ومن ثم ضمان استمرارية المرفق العام، تدخل المشرع الجزائري وبين كيفية شغل المساكن الوظيفية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، إضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002، هذه النصوص هي التي رسمت الإطار العام وحدود منح المساكن الوظيفية وجعلت لها نطاقا خاصا بها.

الفرع الثالث: سند امتياز السكن الوظيفي

اولا: السند القانوني لمنح السكن الوظيفي

يمنح السكن الوظيفي للعون بموجب سند امتياز، ولا يمكنه شغل هذا المسكن بدون هذا السند، وإلا اعتبر شاغلا بدون حق، وهو ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم التنفيذي 89-10 "لا يمكن لأحد أن يشغل سكنا ممنوحا تملكه أو تحوزه الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التي تنتفع بها، بأية صفة من الصفات ... ما لم يستند من سند الامتياز".

يتمثل هذا السند في قرار الامتياز الذي يصدره الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان الملك تابعا للولاية أو البلدية¹ يصدره رئيس مصلحة الأملاك الوطنية إذا تعلق الأمر بملك الدولة، أو يصدره مدير المؤسسة إذا كان السكن تابعا لمؤسسة عمومية

¹ذبيب عبد السلام، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001،

إدارية حسب المواد 3، 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10.

نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي 89-10 على أن اسناد الامتياز تشكل السند القانوني لشغل المسكن طبقا للتنظيم الجاري به العمل، يتضح إذن أن سند الامتياز يعتبر بمثابة الرخصة القانونية للانتفاع بالمسكن الوظيفي، وذلك استنادا إلى صفة الشاغل أو صفة العون العمومي فبدونه لا يمنح السكن الوظيفي.

هذا ما أكدته المحكمة العليا في قرارها رقم 133227 الصادر بتاريخ 22 ماي 1996¹ الذي جاء فيه: "لا يمكن لأحد أن يشغل مسكنا تملكه أو تحوزه الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التي تنتفع بها، ما لم يستند من سند امتياز تصدره السلطة المعنية ... ولما ثبت أن النزاع الحالي يتعلق بمسكن يخول حق الامتياز للضرورة الملحة لصالح قابض البريد والمواصلات والمطعون ضده كان يستفيد به بسبب هذه الصفة ولم يعد من حقه ذلك".

وبغير هذا السند يتعرض شاغلوا السكنات الوظيفية لإجراء الطرد طبقا لأحكام المادة 10 من نفس المرسوم.

ثانيا: الطبيعة القانونية لسند الامتياز

إن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، اعتبرت أن العلاقة التي تربط العون الشاغل للمسكن الوظيفي بالإدارة هي علاقة إيجارية، تطبق عليها أحكام الإيجار المدني، واعتبرت سند الامتياز عقد إيجار وهناك رأي آخر اعتبر أن المساكن الوظيفية تمنح للموظف بموجب عقد امتياز، أي عقد تخصيص والتي تعتبر من العقود الإدارية.

ان اختلاف الرأي هذا مع نص المادة 7 مكرر من قانون الاجراءات المدنية

¹ أنظر القرار الصادر عن المحكمة العليا، رقم 133227 بتاريخ 1996/05/22، المتعلق بالفرق بين السكن الوظيفي وسكن الخدمة، المجلة القضائية، العدد 1، عن قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، طبع الديوان الوطني للأشغال اليدوية 1998، ص 96.

السابق الصادر بموجب الأمر رقم 66-154 قبل إغائه أدخل منازعات السكن الوظيفي ضمن نطاق تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي وهذا الذي سنتطرق اليه لاحقاً.

إن المساكن الوظيفية تمنح للموظف بموجب سند امتياز، فهو قرار إداري له كل أشكال ومميزات القرار الإداري فهو ليس عقداً ولا إيجاباً يخضع للقانون الخاص، ولقد عرف الأستاذ أحمد محيو القرار الإداري " أنه القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة من السلطة المختصة " أما الأستاذ خلوفي رشيد فيعرف القرار الإداري بما يلي: " هو ذلك العمل القانوني التنفيذي الصادر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة والذي يلحق الأذى بذاته " وعرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي " هو العمل القانوني الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه أحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة".¹

وسند الامتياز مثل القرار الاداري فهو يمتاز بأنه:

1- صادر بالإرادة المنفردة للإدارة:

إن العقد يفترض توافق وتطابق إرادتين حتى ينعقد، ولا ينعقد بغير ركن الرضا، أما امتياز السكن الوظيفي فيمنح بالإرادة المنفردة للهيئة المستخدمة، وليس للعون المستفيد أي دور في منح الامتياز ولا تتطلب موافقته، ولا تكون إرادته محل اعتبار.

وإن المواد و3،4 و5 من المرسوم التنفيذي 89-10 قاطعة في هذه المسألة حيث أكدت أن الامتياز يكون بموجب مقرر، مستبعدة بذلك الطابع التعاقدية، وأكثر من ذلك فإن للإدارة حق إلغاء الامتياز حسب نفس الأشكال التي منح بها.

بالتالي نخلص بأن سند الامتياز ينتج عن إرادة منفردة للهيئة المستخدمة، حينما تمارس صلاحياتها القانونية ولا تعتبر عقداً.

¹ بن عبد الله فريد، مذكرة السكن الوظيفي والمنازعات الخاصة به في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عقاري، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، 2015/2014، ص 16.

2- له طابع تنفيذي

وذلك أن سند امتياز المسكن الوظيفي يؤدي إلى إحداث مركز قانوني جديد

لصالح العون المستفيد من المسكن الوظيفي.¹

3 - صادر عن سلطة إدارية

إن القرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطة الإدارية المختصة في الدولة، وإبرادتها المنفردة والملزمة بقصد إحداث آثار قانونية، وذلك عن طريق إنشاء مركز أو مراكز قانونية، أو حالة أو حالات قانونية عامة أو خاصة أو تعديلها أو إلغائها، بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة".²

4- سند الامتياز يلحق الأذى بذاته

هذا الشرط يعبر عن المصلحة في سند الامتياز يلحق الأذى بذاته وإلحاق الأذى يستشف من خلال الإجراءات الملقاة على عاتق الهيئة المستخدمة عند منحها لسكن والشروط الواجب توفرها. بالتالي فإن سند امتياز السكن الوظيفي هو قرار إداري يشتمل على كافة العناصر والخصائص الخاصة بالقرار الإداري، لأنه صادر عن سلطة إدارية يؤدي إلى نشأة مركز قانوني هو حق العون في شغل السكن، وذلك بسبب الضرورة الملحة للمصلحة أو لصالح منفعة الخدمة غير أنه إذا كان هذا يصدق على امتياز السكن الممنوح من قبل الدولة، الولاية البلدية، والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.³

هنا يطرح التساؤل عن سند امتياز السكن الممنوح من قبل الهيئات والمؤسسات

¹ بن عبد الله فريد، مرجع سابق، ص 17.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ص 357.

³ بن عبد الله فريد، مرجع سابق، ص 17.

العمومية الاقتصادية فلا يمكن تصور أنها تمنح امتياز سكن وظيفي طبقا لنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 89-10، الا في حدود ما قررته المادتان 55 و56 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أي عندما تكون هذه المؤسسات تقوم بنشاط إداري بمفهوم المعيار المادي، تكون مؤهلة لممارسة صلاحيات السلطة العامة، أو تقوم بتسيير مبان عامة أو جزء من الأملاك الاصطناعية وفقا لعقد إداري للامتياز، أي ينصب نشاطها على مرفق عام بالمفهوم المادي حسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي.¹ وكمثال لذلك المؤسسة الوطنية للملاحة الجوية، التي تقوم بتسيير مرفق عام باسم ولصالح الدولة، بحيث تسهر على الأمن الجوي.

نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-149، المتضمن القانون الأساسي للمؤسسة الوطنية لأمن الملاحة الجوية " أن المؤسسة تضمن سير المرفق العام لأمن الملاحة الجوية "، فعندما تصدر هذه المؤسسة قرارا بمنح سكن وظيفي لصالح أحد عمالها الساهرين على الأمن الجوي، يعتبر ذلك بسبب ضرورة الخدمة الملحة ويخضع لأحكام المرسوم التنفيذي 89-10.

المطلب الثاني: الأسباب التي يمنح بموجبها السكن الوظيفي

لقد حاول المشرع الجزائري إضفاء الصبغة القانونية وتجسيد المشروعية على هذه السكنات من خلال إصدار عدة قوانين ومراسيم تحدد شروط وأسباب الاستفادة من السكن الوظيفي²، حيث جاء في المرسوم 89-10 ما يلي: القصد من الامتياز هو شغل مسكن

¹ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2006، ص 14.

² حميدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، بدون ذكر رقم الطبعة، دار الفكر العربي، مصر، ص 12.

يمكن أن يستجيب لضرورة الخدمة الملحة أو يتسم بمنفعة لصالح الخدمة "1.

من خلال نص المادة يتضح لنا جليا أن المشرع الجزائري قد عمل على حصر

أسباب منح الاستقادة من السكن الوظيفي في سببين إثنين، ضرورة الخدمة الملحة من جهة (الفرع الأول)، وصالح الخدمة من جهة أخرى (الفرع الثاني)، لذلك لا بد من الوقوف على هذين السببين والتطرق إليهما، ثم نتطرق إلى الشروط الواجب توافرها للاستقادة من السكنات الوظيفية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: ضرورة الخدمة الملحة

إن عدم حصول شخص، سواء كان موظف أو عون على سكن يكون قريب من مكان عمله، يؤدي إلى عدم إمكانيته تأدية مهامه على أكمل وجه، ولهذا منح السكن الوظيفي، وعلى هذا الأساس سيتم تناول في هذا الفرع تعريف ضرورة الخدمة الملحة (أولا)، ثم إلى شروط قيام حالة ضرورة الخدمة الملحة (ثانيا).

أولا: تعريف ضرورة الخدمة الملحة

تعد ضرورة الخدمة الملحة أهم الأسباب التي تقوم على أساسها فكرة منح السكن الوظيفي، حيث جاء المرسوم التنفيذي 89-10 في المادة 12 منه، بحالات قيامها وهي: الأولى: إذا كان العون لا يستطيع أداء خدمته دون ان يكون ساكنا في العمارة التي يمارس فيها وظائفه أو في عمارة ملحقة بها وكان حضوره مطلوبا ليلا أو نهارا.

الثانية: إذا كان العون يشغل منصب سلطة يقتضي تبعيات خاصة ويترتب عليه استعداد

¹ أنظر المادة 11، من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر.

دائم دون أن يكون مع ذلك ساكنا في أماكن عمله.¹

يتضح لنا من خلال الحالتين المذكورتين أعلاه أن بعد سكن العون عن مكان أداء الخدمة وعدم الاستعداد لهذا الأخير يكون بمثابة عائق، وهي ما تدعى بضرورة الاتصال الدائم، أي أن يكون العون ساكنا في العمارة التي يمارس فيها وظائفه أو عمارة تابعة لعمله، وأن يكون متصلا بعمله اتصالا دائما في النهار وحتى في الليل.

- كما إذا كان الموظف أو العون يشغل منصب سلطة ولا يمكن أن يؤدي مهامه دون

أن يكون بالضرورة ساكنا في مقر عمله وهذه الحالة تدعى بخصوصية السلطة.²

- فبالنسبة للحالة الأولى فمن بين الأمثلة التي تجسدها نجد رئيس مصلحة الاتصالات بالولاية والدائرة، مدير المؤسسة العقابية، مدير الثانوية، وغيرهم من الأعوان، أما بالنسبة للحالة الثانية مثال ذلك أعضاء الحكومة، الولاة، بعض المديرين المركزيين والمحليين.³

ثانيا: شرح شروط قيام حالة ضرورة الخدمة الملحة

إن منح السكن الوظيفي للموظف أو العون يقتضي توفر شروط صارمة وجادة، لا بد من تحققها حتى يتنسى لنا الوقوف أمام حالة الخدمة الملحة، وهذه الشروط يمكن استنتاجها من المادة 12 المذكورة أعلاه، وهي كالآتي:

1- الحضور المستمر والدائم للعون:

يجب على العون أن يشغل منصبه على مدى السنة (ويستثنى من ذلك أيام

¹ رياحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2019/2018. ص 10.

² فؤاد جحيش، القضاء الإداري الاستعجالي التحفظي وعلاقته بدعوى الخروج والتخلي عن السكنات الوظيفية، مداخلة مقدمة وفق متطلبات المشاركة في الندوة العلمية حول القضاء الإداري الاستعجالي، المدينة، 2017، ص 08.

³ لعميري ياسين، لخضاري محمد، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة يحيي فارس المدينة، 2010/2011، ص 03.

العطل) وأن يضمن استمرار سير المصلحة التي يؤدي فيها خدمته ليلا ونهارا، باعتبار أن السكن الذي يشغله هو جزء لا يتجزأ من العقار المخصص لسير المصلحة.

2 - منصب سلطة يشغله العون:

يشتمل منصب السلطة على الوظائف التي يشغلها بعض الاعوان بحكم تقلدهم مسؤوليات مباشرة في سير المصلحة، فهم مطالبون بالتدخل في كل وقت لضمان السير الحسن للمصلحة، فالعون غير مطالب في هذه الحالة بالسكن في مكان عمله، أي أنه ليس من الضروري تواجد الشرطان معا في حالة ضرورة الخدمة الملحة بل يكفي توافر

أحدهما.¹

الفرع الثاني: صالح الخدمة

أقر المشرع فكرة " صالح الخدمة " كسبب ثاني، بعد سبب ضرورة الخدمة الملحة الموضح أعلاه، حيث لا تقوم هذه الحالة، إلا بتوفر أحد العنصرين، إما بالتطلع الى الأداء الجيد للخدمة أو للتشجيع من أجل بروز كفاءات إضافية²، حيث يتم تناول في هذا الفرع تعريف صالح الخدمة (أولا)، ثم شروطها (ثانيا).

أولا: تعريف صالح الخدمة

على العكس من الامتياز لضرورة الخدمة الملحة وما يترتب عليه من نتائج

قانونية، فإن الامتياز المقدم لصالح الخدمة لفائدة الموظف يكون نتيجة لكون السكن يمثل فائدة ودفع حقيقي للسير الحسن للمصلحة دون أن يكون ضروري بصورة مطلقة لأداء الوظيفة في

¹ لعميري ياسين، لخضاري محمد، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، المدينة، 2010/2011، ص 04.

² فؤاد جحيش، القضاء الإداري الاستعجالي التحفظي وعلاقته بدعوى الخروج والتخلي عن السكنات الوظيفية، مداخلة مقدمة وفق متطلبات المشاركة في الندوة العلمية حول القضاء الإداري الاستعجالي، المدينة، 2017، ص 08.

حد ذاتها، وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي 89-10: يكون هناك تخصيص للخدمة، أو تشجيع لبروز كفاءات إضافية في نواح معينة، ولو كان هذا السكن غير ضروري ضرورة ملحة لممارسة الوظيفة".¹

حيث يتضح لنا من خلال ما جاء في المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه أنه على عكس المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة نجد الامتياز لصالح الخدمة لا يتطلب الحضور الدائم في أماكن العمل فلا يستدعي إلحاق العقار بهذا الأخير، فيمكن أن يكون بعيدا عنه، وهذه الفئة من المساكن تمنح لشروطين أساسيين:

- إذا كان يؤدي هذا السكن لتأدية أحسن خدمة.

- إذا كان يؤدي إلى تحقيق توازن جهوي.

ثانيا: شروط صالح الخدمة

إن إجراء منح السكن الوظيفي الذي ينطبق على هذا الصنف أو النوع يراعي هدفاً أساسياً يمكن تلخيصهما فيما يلي:

- تحسين مردودية المصلحة.

- تجسيد سياسة التوازن الجهوي ببروز كفاءات إضافية، خاصة في مناطق الجنوب تماشي مع السياسة التي انتهجتها الدولة منذ مطلع 1965 حيث نجد المرسوم التنفيذي رقم 95-300 المؤرخ في 4 أكتوبر 1995 المحدد لامتيازات الخاصة الممنوحة لصالح أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمستخدمين بولاية بشار، البيض، ورقلة، النعامة

¹ راجع الفقرة الأولى من المادة 13 من المرسوم 89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر.

الأغواط، الوادي، بعض البلديات، ولاية الجلفة، بسكرة¹، نجده ينص على منح امتياز السكن لأن من شأنه أن يؤدي إلى أداء أحسن للعون.

فمنح السكن وتخصيصه لصالح الخدمة لا يكون الدافع منه تسهيل ممارسة الوظيفة في حد ذاتها بقدر ما يكون الدافع منه تطوير كفاءات وخبرات العون، بمعنى أن منح السكن الوظيفي في هذه الحالة له فائدة حتمية في سير حسن للخدمة إن صح التعبير ومن ثم سير أحسن للمرفق العام.

وبالتالي الشيء الذي يفهم من الحالتين السابقتين (منح السكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة ومنحه لصالح الخدمة) أنه عندما يمنح السكن لهذين السببين نكون بصدد امتياز السكن الوظيفي وبمفهوم المخالفة عندما لا يمنح السكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة فهنا يكون شاغل السكن أجنبي فهي هذه الحالة قد يتعلق الأمر بعقد آخر وليس بامتياز السكن الوظيفي،² ومن باب أولى بعقد إيجار لربما خاصة إذا علمنا أن المناصب والوظائف التي تستفيد من السكن الوظيفي للاعتبارين المذكورين، حددها المشرع على سبيل الحصر، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثالث.

الفرع الثالث: الشروط الواجب توفرها للاستفادة من السكنات الوظيفية

عرفنا سابقا بأن منح السكن الوظيفي يكون إما بسبب الضرورة الملحة أو لصالح الخدمة، وتبعاً لهذين الاعتبارين المشرع الجزائري حدد لنا شروط واجب توفرها للاستفادة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 95-300 المؤرخ في 04 أكتوبر 1995، المحدد للامتيازات الخاصة الممنوحة لصالح أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمستخدمين ... الخ، الجريدة الرسمية العدد 58، الصادر بتاريخ 08 أكتوبر 1995.

² العميري ياسين، لخضاري محمد، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، المدينة، 2010/2011، ص 05.

من السكنات الوظيفية والمتمثلة في الوظائف والمناصب التي تخول الحق في الاستفادة من السكن الوظيفي (أولاً)، والشروط المالية للاستفادة من السكن الوظيفي (ثانياً).

أولاً: الوظائف والمناصب التي تخول الحق في الاستفادة من السكن الوظيفي

حدد المشرع الجزائري قائمة الوظائف والمناصب التي تمنح حق الاستفادة من

السكن الوظيفي على سبيل الحصر، وذلك بموجب القرار الوزاري المشترك بين وزير السكن ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، وبعد استطلاع رأي السلطات والمؤسسات المعنية صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002، والذي ألحق به قائمتين، قائمة حددت الوظائف والمناصب التي تخول امتياز السكن بسبب ضرورة الخدمة الملحة¹، والذي حدد فيها المشرع الجزائري الحق في الاستفادة من السكن الوظيفي بالنسبة للقضاة بعد ما كان الحق مقتصرًا على القضاة الممارسين لمناصب نوعية إن صح التعبير، وهذا بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002، كما حدد

أيضا قائمة الوظائف والمناصب التي تخول الحق في امتياز السكن لصالح الخدمة².

ثانياً: الشروط المالية للاستفادة من السكن الوظيفي

يمنح السكن الوظيفي لاعتبارين، لهذا نجد أن المشرع الجزائري أعطى لكل اعتبار شروط مالية خاصة به، حيث نجد أنه لم ينص على شروط مالية بالنسبة لمنح السكن

¹ راجع الملحق (1) من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 17 ماي 1989، والمعدل بالقرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 فيفري 2002، الذي يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة او لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية رقم 20 المؤرخة في 2002/01/06.

² راجع الملحق (2) من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 17 ماي 1989، والمعدل بالقرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سالف الذكر.

الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة (1)، على خلاف منح السكن الوظيفي بسبب صالح الخدمة (2).

1- بالنسبة للسكنات الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة:

المشروع لم ينص في المرسوم التنفيذي 89-10 على أن الشخص ملزم بدفع مبلغ من المال للاستفادة من السكن الممنوح لصالح الخدمة الملحة، لكنه قرر فيه أنه إذا لم تكن المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة ملكا للهيئة المستخدمة، فإن إيجارها الرئيسي المحدد وفقا للتنظيم المعمول به يكون على عاتق هذه الهيئة.¹

يستشف من هذه المادة أن الهيئة المستخدمة هي التي تتحمل إيجار السكن، وذلك عندما يكون السكن الممنوح لضرورة الخدمة الملحة غير مملوك للهيئة المستخدمة، بمفهوم المخالفة أن الهيئة المستخدمة، لا تتحمل إيجار السكن الممنوح لضرورة الخدمة الملحة إذا كانت مالكة له.

2 - بالنسبة للسكنات الممنوحة بسبب صالح الخدمة:

فبالنسبة للمساكن الممنوحة لصالح الخدمة، فقد نصت المادة 16 الفقرة الثانية منها من المرسوم التنفيذي 89-10 على أنه " يترتب على منح المساكن لصالح الخدمة دفع ايجار يتحمله الساكن وتحصله الهيئة المستخدمة ويحسب هذا الايجار وفقا للتنظيم المعمول به والمطبق على المساكن والمحلات التابعة للقطاع العمومي "، وعليه فيجب على شاغل المسكن أن يدفع مقابلا، بحيث يترتب على العون دفع إتاوة تساوي 10 بالمائة من راتبه الخاص، على ألا تتعدى: النسبة القيمة الإيجارية للمسكن المشغول، ويتم التحصيل من قبل الهيئة المستخدمة مع زيادة 5 بالمائة شهريا في حالة التأخر في الدفع مثلما نصت عليه 31 من المرسوم 89-98 ويتم حساب القيمة الإيجارية للمسكن طبقا لما حدده المرسوم 89-98 المؤرخ في 20 جوان 1989 الذي يحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على

¹راجع الفقرة الأولى من المادة 16 من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، او لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر.

المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة للدولة¹ ، باعتباره النص الذي يحدد طريقة احتساب القيمة

الإيجارية في هذه المحلات والعناصر المكونة لها وقد نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 بتأكيدا على انه يحسب الإيجار وفقا للتنظيم المعمول به، والمطبق على المساكن والمحلات التابعة للقطاع العام.

وقد أكدت المحكمة العليا في قرارها رقم 126083 بتاريخ 24 أكتوبر 1995 ما يلي " من المقرر قانونا بالمادة 16 من المرسوم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 ان ثمن الإيجار الخاص بالمساكن الممنوحة لضرورة المصلحة، يتحمله الساكن وتحصله الهيئة المستخدمة، ومتى تبين أن الطاعن بقي يشغل المسكن التابع لديوان الترقية والتسيير العقاري حتى بعد استقالته من المؤسسة المستخدمة ، ولم يدفع مبالغ الإيجار المتأخرة رغم الإنذارات الموجهة إليه، فإنه يتحمل لوحده مسؤولية تسديدها وبالتالي فإن الدفع المثار من طرفه غير وجيه ويستوجب الرفض".²

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري اخرج من مجال تطبيق المرسوم 89-98 المساكن التي تملكها أو تحوزها المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي عندما نص على ما يلي: لا تعني أحكام هذا المرسوم المساكن والمحلات التي تملكها أو تحوزها المؤسسات العمومية الاقتصادية.³

وبالتالي المبالغ التي يدفعها المستفيد، من السكن الممنوح إليه لصالح الخدمة من طرف هذه المؤسسات لا تنطبق عليها أحكام هذا المرسوم، ولعل أن هذا الأمر يحدده النظام

¹ مرسوم تنفيذي رقم 89-98 ممضي في يونيو 1989 يحدد القواعد التي تضبط الايجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة للدولة، جريدة رقم 26 مؤرخة في 28 يونيو 1989 الصفحة 694.

² حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومة 2002، ص 62.

³ راجع الفترة الأخيرة من المادة 03 من المرسوم التنفيذي 89-98، سالف الذكر.

الداخلي للمؤسسة المانحة للسكن، وهو من باب أولى ما دام أن سند امتياز المساكن الممنوحة من طرف هذه المؤسسات يخضع لنظامها الداخلي، وهذا حسب ما قرره المشرع، ولكن كوننا توصلنا إلى أن النظام الداخلي لهاته المؤسسات لم ينص ولم يتعرض لسند امتياز السكن الوظيفي، ولا يمكن للمؤسسة العمومية الاقتصادية أن تصدر سندا إداريا إلا في حدود معينة، في الواقع تتمثل في ممارستها لصلاحيات السلطة العامة، وقيامها بتسيير مباني عامة، بمعنى أنه في هاتين الحالتين تمارس نشاطا إداريا، ومن ثم تصبح كأنها هيئة أو مؤسسة إدارية تصدر مقررا للاستفادة في هاتين الحالتين وتحدد مبلغا معيناً إذا كان السكن ممنوحا لصالح الخدمة.¹

المطلب الثالث: الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي

سنتطرق في هذا المطلب إلى كيفية إصدار قرارات منح السكن الوظيفي، فالمرسوم التنفيذي 89-10 سابق الذكر، قد وضع لنا الإجراءات واجبة الاتباع لغرض إصدار هذه القرارات. فالسكن الوظيفي تختلف الجهة المالكة له، فقد تكون الدولة مالكة له أو منتفعة به (الفرع الأول)، كما قد يكون مملوك لمؤسسة عمومية ذات طابع إداري (الفرع الثاني)، أو لجماعة محلية (الفرع الثالث)، كما أنه قد يكون مملوك لمؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي (الفرع الرابع).

الفرع الأول: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للدولة

حسب ما جاءت به المادة 03 من المرسوم التنفيذي 89-10 فإن إجراءات منح السكن الوظيفي يتم على مرحلتين، في المرحلة الأولى يصدر المسؤول الذي وضع العون المستفيد تحت سلطته قرار منح السكن وبإجراءات معينة (أولا)، وفي المرحلة الثانية يصدر

¹ نيب عبد السلام، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص

القرار النهائي من طرف رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية (ثانياً).

أولاً: مرحلة صدور قرار من طرف المسؤول الذي يعمل العون المستفيد تحت سلطته

كأول إجراء يقوم به مدير الهيئة المستخدمة الذي يعمل العون المستفيد تحت سلطته هو منح أو إصدار مقرر منح السكن الوظيفي للعون المستفيد، ثم يقوم بإرسال مقرر المنح إلى مديرية أملاك الدولة والأملاك العقارية المختصة إقليمياً، ويرفقه باستمارة يدون فيها معلومات شخصية خاصة بالمستفيد المتمثلة في اسم الشخص ولقبه، والوظيفة التي يشغلها والعقار أصل الملكية ودخله الشهري الصافي، بمعنى معلومات تخص الموظف.

وهناك عملية تتوسط هذه المرحلة ومرحلة صدور القرار النهائي من رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية، وهي ما يعرف بعملية المراقبة على مستوى مفتشية تسيير الأملاك العقارية.¹

حيث تتم هذه المراقبة عملياً من قبل رئيس المكتب المكلف بالعقود والمنازعات، وتتجلى هذه الرقابة في صورة تحقق وتأكيد من أن المنصب الذي يشغله العون المستفيد يخوله حق الاستفادة من قرار منح السكن الوظيفي، وبمفهوم المخالفة التأكيد من أن وظيفة أو منصب هذا الشخص المستفيد موجودة أو مندرجة ضمن قائمة الوظائف والمناصب المحددة على سبيل الحصر في القرارات الوزاريين المشتركين المؤرخان في 17 ماي 1989 و 07 فيفري 2002 م على التوالي وهذا حتى يكون المنح مجسداً لفكرة قانونية أخرى وهي فكرة الشرعية، كما يتم التأكيد من جهة ثانية من أن الشخص لم يسبق له الاستفادة من سكن

¹ لعميري ياسين، لحضاري محمد، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة يحيى فارس المدينة، 2010/2011، ص 26.

على مستوى الولاية¹، بعدها يحرر قرار منح حق السكن.

ثانيا: مرحلة صدور القرار من رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية

بعد الانتهاء من الإجراءات السابقة تأتي مرحلة صدور القرار النهائي بمنح السكن من طرف الهيئة المذكورة أعلاه أو مرحلة المصادقة على قرار المنح، حيث يرسل القرار إلى رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية للولاية ليوقعه على ثلاث نسخ يحتفظ بإحداها على مستوى مكتب العقود والمنازعات، وترسل نسخة إلى المسؤول الذي وضع العون المستفيد تحت سلطته، والنسخة الأخرى يحتفظ بها في الملف لدى مفتشية تسيير الأملاك العقارية²، وذلك يكون لهدفين، حيث يتم الاحتفاظ بنسخة من مقرر المنح بعد إدراجها ضمن الملف بالمفتشية من أجل تسهيل عملية تحصيل المبلغ المستحق مقابل الاستفادة من السكن الوظيفي الممنوح لصالح الخدمة، وليس بسبب الضرورة الملحة للخدمة. يتمثل الغرض من الاحتفاظ بنسخة من مقرر المنح المدرج ضمن ملف الاستفادة لدى المفتشية هو استخدامها كدليل اثبات حال حصول أي منازعة مستقبلا.

الفرع الثاني: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

لقد نص المشرع في المادة 04 من المرسوم التنفيذي 89-10 على ما يلي: يكون منح المساكن التي تحوزها المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري ناتجا عن

¹ تجدر الإشارة إلى القول بأن الشخص لم يسبق له الاستفادة من سكن على مستوى الولاية لا يعني بأن الشخص يستفيد من السكن لمرة واحدة، وهذا يعني أن المستفيد له حق تملك سكن وظيفي ليس مثل المستفيد من سكن في إطار أحكام البيع والإيجار، فالمستفيد من سكن وظيفي يجب ألا يكون قد منح له سكن في إطار نفس الوظيفة ومن نفس الهيئة وفي نفس المدة، هذا حتى لا يمنح للشخص سكنين وظيفيين مرة واحدة، للمزيد حول المسألة راجع لعميري ياسين، لخضاري محمد، مرجع سابق، ص 27.

² العميري ياسين، لخضاري محمد، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة يحيي فارس المدية، 2010/2011، ص 27.

مقرر يصدره مدير المؤسسة ويؤشره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة في الولاية المختص إقليميا " .

نستخلص من المادة أن منح السكن للمستفيد من السكن الوظيفي المملوك للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري يكون بصدور مقرر الامتياز عن مدير المؤسسة، على أن يتم تأشيرته من قبل رئيس مصلحة أملاك الدولة في الولاية وإلا كان باطلا، فالرقابة التي تقوم بها مديرية أملاك الدولة والشؤون العقارية في الولاية، سواء بالنسبة للمساكن المملوكة للدولة أو للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري هي رقابة إلزامية، وتخلفها يعني عدم منح السكن للمستفيد أو عدم منح قرار الاستفادة.

لذا فإن الدور الذي تقوم به مديرية أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية، دور مهم وفعال، وهذا ما هو حاصل عمليا.¹

الفرع الثالث: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للجماعات المحلية

السلطة المختصة بمنح السكن الوظيفي التابع للجماعات المحلية تتمثل في الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يصدر قرار بمنح الامتياز للاستفادة من السكن الوظيفي.²

لكن إذا ما كانت الجماعات المحلية تحوز على حق الانتفاع، فيجب أن يتم إرسال تقرير إلى الحكومة، فتكون الإجراءات كما يلي: طبقا لما جاء في المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 01 فيفري 1998 م المحدد لشروط الحصول على

¹ رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019. ص 19.

² أنظر المادة 02، من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر.

المساكن العمومية الإجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفيات ذلك ، التي نصت على ما يلي: إذا كان من الضروري التكفل بطلب محلي ذي منفعة عامة أو ناتج عن وضعية استثنائية يقوم الوالي أو السلطة المركزية التي تقدمت بتقديم الطلب بإرسال تقرير إلى الحكومة أو في حالة موافقة هذه الأخيرة يرخص الوزير المكلف بالسكن بتخصيص المساكن المطلوبة بغض النظر عن الإجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم¹ كما نصت المادة 05 من المرسوم 71-88 المؤرخ في 22 مارس 1988 م المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01 جانفي 1981 على ما يلي : تباع للمصالح العمومية والهيئات والجماعات المحلية وحدها المساكن التي تملكها مكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي التي تكون وضعيتها كما يلي إما منح الامتياز بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو كانت مبنية داخل رحاب الإدارات أو الهيئات أو المؤسسات أو الأجهزة العمومية.²

هنا يقوم مدير أملاك الدولة بتحرير عقد اقتناء سكنات لفائدة الدولة ممثلة في الوزارات المعنية يسجل ويشهر في المحافظة العقارية، بعدها يتم عملية التدوين والتعيين الكلي للسكنات، وتسلم للوزارة المعنية بموجب محضر تسليم، وهنا يمكن للهيئة المستخدمة منح السكن الوظيفي لأعوانها.³

الفرع الرابع: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي

¹ المرسوم التنفيذي 98-42 المؤرخ في 01 فيفري 1998 م، المحدد لشروط الحصول على المساكن العمومية الإجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 5، صادر بتاريخ 1998.

² المرسوم التنفيذي 71-88، المؤرخ في 22 مارس 1988 م، المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01 جانفي 1981، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر بتاريخ 13 جانفي 1988 م.

³ لعيمري ياسين، لخضاري محمد، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة يحيي فارس المدية، 2010/2011، ص 29.

أحال المشرع الجزائري سند امتياز السكن الوظيفي الذي تمنحه هذه المؤسسات إلى النظام الداخلي للمؤسسة، بالإضافة إلى قانونها الأساسي المنظم لإجراءات منح السكن الوظيفي، وأن هاته المؤسسات لا يمكنها أن تصدر قرار منح السكن الوظيفي إلا في حدود ما قرره المادتين 55 و56 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي

للمؤسسات الاقتصادية، والتي حددت حالتين بحيث يوصف النشاط الاقتصادي بالنشاط

الإداري ومن ثم تصدر قرار بالاستفادة.¹

ومن خلال هذا الوصف تصبح الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي لدى المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي هي نفسها الإجراءات التي تتبعها المؤسسة ذات الطابع الإداري، السابق ذكرها، حيث يصدر مدير المؤسسة مقرر منح ويؤشره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية من قبل رئيس المكتب المكلف بالعقود والمنازعات.

وفي الأخير يمكن القول إنه بغض النظر عن إجراءات منح مقرر الاستفادة من السكن الوظيفي وبغض النظر عن طبيعة هذا المقرر أو السند فإنه يجب أن يكون مكتوبا ويفرغ في شكل قالب مادي ليجعل منه دليل إثبات ووسيلة تسهل عملية الرقابة.²

¹ راجع المادتين 55 و56 من القانون 88-01 المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 02 المؤرخ في 13/01/1988.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 105.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للاستفادة من السكن الوظيفي

تعتبر السكنات الوظيفية أملاك عامة تابعة للدولة التي لا يجوز لأي شخص أن يحتلها جزئيا أو كليا، قرر المشرع منع شغل البنايات السكنية التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية إلا بموجب سند الامتياز¹ الذي تمنحه السلطة المخولة وفقا للمواد 3 و4 و5 من المرسوم التنفيذي 89-10 السابق الذكر، وبمجرد صدوره يحق لصاحبه أن يشغل السكن الوظيفي إلا أنه يتميز بطابع مؤقت مرتبط بمدة زمنية ومحددة بحالات إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي (المطلب الأول)، ومدى جواز التنازل عن السكن الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 08 من المرسوم التنفيذي 89-10 المذكور أعلاه على ما يلي " تعد امتيازات المساكن مؤقتة وقابلة للفسخ في أي وقت حسب الأشكال ذاتها المنصوص عليها المواد من 03 إلى 05 أعلاه، ومدتها محدودة بالمدة التي يشغل فيها المعنيون المناصب التي تبررها وينتهي الامتياز في كل الافتراضات في حالة بيعها أو إعادة تخصيص العقار.

يلاحظ من خلال الفقرة السابقة أن إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي تكون إما بسبب انتهاء المهام أو في حالة بيع العقار الممنوح للمستفيد أو حالة إلغاء تخصيصه مع الإشارة إلى أن انتهاء الامتياز يتم بنفس الأشكال التي منح من خلالها وأن هذا الأمر لا يفقد الشخص حقه في المنازعة في ذلك² بناء على ما سبق سنقسم هذا المطلب إلى

¹ راجع المادة 2 من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر

² أنظر، عبد السلام ديب، عقد الإيجار المدني الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001 ص 189.

فرعين نخصص الفرع الأول لأسباب إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي والفرع الثاني لإجراءات إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي.

الفرع الأول: أسباب إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي

تنتهي الاستفادة من السكن الوظيفي إما بسبب انتهاء مهام الموظف المستفيد أو في حالة بيع المسكن الوظيفي أو حالة إلغاء تخصيص المسكن الوظيفي، هذا ما سنتناوله بالدراسة في ثلاثة نقاط على التوالي.

أولاً: إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي بانتهاء مهام الموظف المستفيد

لم ينص المشرع صراحة على هذه الحالة، ولكن يمكن استنباطها من خلال العبارة المذكورة في المادة 08 من المرسوم التنفيذي 89-10 المذكور أعلاه وذلك من خلال عبارة " ... ومدتها محدودة بالمدة التي يشغل فيها المعنيون المناصب التي تبررها ... "، فإذا كان المستفيد يشغل المسكن طوال مدة ممارسة وظيفته في المنصب الذي يعطيه حق الحصول على سكن وظيفي، فبالضرورة بانتهاء هذه المدة تنتهي الاستفادة من المسكن بمعنى أن الاستفادة تكون مؤقتة وتنتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يشر في المادة 08 أعلاه إلى أسباب أو دوافع انتهاء المهام وهذا يعني انه فتح المجال لأي سبب سواء كان وفاة المستفيد أو استقالته أو نقله أو تقاعده.¹

إن انتهاء الاستفادة من المسكن بانتهاء العلاقة الوظيفية ينطبق على المساكن الممنوحة لصالح الخدمة أو المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة بمفهوم آخر ينطبق على المستفيدين الذين يشغلون المناصب المنصوص عليها في الملحق الأول والملحق الثاني من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المذكور أعلاه، وقد أكدت هذا الأمر بعض الاجتهادات القضائية التي أصدرها مجلس الدولة: والمحكمة العليا في بعض

¹ بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انتهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05، 31 ديسمبر 2011، ص 49.

القرارات الصادرة عنهما والتي تم التفرقة فيها بين المساكن الممنوحة لصالح الخدمة والمساكن الممنوحة لضرورة الخدمة.

ثانيا: إنهاء الاستفادة من المسكن الوظيفي في حالة بيعه

جاء قانون 01-81 المؤرخ في 7 فيفري 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام بما يلي: " لا يجوز التنازل على العقارات المبنية التالية ... مساكن الخدمة التي هي جزء لا يتجزأ من البنايات التي تستعملها الدولة، والحزب والجماعات المحلية، والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، وكذلك المساكن الضرورية لممارسة الوظائف، المرتبطة مباشرة باستغلال الوحدات الصناعية والمنجمية".¹

يستشف من هذه المادة أن السكنات الوظيفية هي أملاك الدولة ممنوحة لصالح المرافق العامة الهدف منها تحقيق منفعة عامة لذا لا يجوز التصرف فيها، وذلك بالنسبة للمساكن التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 89-10 السابق الذكر، ينتهي الامتياز في كل افتراضات، في حالة بيعها أو تخصيص العقار²، فيقصد من ورائه بيع العقار المتمثل في السكن، الأمر الذي لا يمكن أن يقع على السكن المتواجد في البناية نفسها التي تمارس فيها الوظيفة نظرا لاعتباره ملك وطني عمومي اصطناعي، لا يمكن

¹ أنظر المادة 3 الفقرة 5 من القانون 01-81 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة الجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 01 صادر بتاريخ 7 فبراير 1989.

² أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر.

التصرف فيه،¹ أما السكن المصنف على أنه ملك وطني خاص يمكن بيعه وفق شروط محددة،² كما جاء المرسوم التنفيذي رقم 88-71 المؤرخ في 28 مارس 1988 المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01 جانفي 1981 بما يلي: "تباع للمصالح العمومية والهيئات والجماعات المحلية وحدها المساكن التي تمتلكها مكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي التي تكون وضعيتها كما يلي: اما منح الامتياز بسبب ضرورة الخدمة الملحة او كانت مبنية داخل رحاب الإدارات او الهيئات او المؤسسات او الأجهزة العمومية.³ يقصد من خلال هذه المادة يمكن بيع السكنات الوظيفية للمصالح العمومية او الهيئات والجماعات الإقليمية التي تمتلكها مكاتب الترقية والتسيير العقاري دون إمكانية البيع لشخص المستفيد او الشاغل للسكن الوظيفي.

ثالثا: إنهاء الاستفادة من المسكن الوظيفي في حالة إعادة تخصيصه

طبقا لما جاء في المادة 08 من المرسوم التنفيذي 89-10 فإنه تنتهي الاستفادة من المسكن الوظيفي بإعادة تخصيص العقار (المسكن الوظيفي) إذا ما علمنا بأن التخصيص هو من وسائل إدراج المال العام واكتسابه هذه الصفة، بمعنى يقصد بالتخصص قيام شخص معنوي عام يملك عقار أو منقول بوضعه تحت تصرف هيئة تابعة لها أو هيئة

¹ راجع المادة 689 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/11/1975 يتضمن القانون المدني الجديدة رسمية، العدد 78 صادر بتاريخ 30/11/1975، معدل ومتمم، وراجع المادة 66 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الجديدة رسمية، العدد 52 صادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم.

² راجع المادة 89 من القانون 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 م، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجديدة الرسمية، العدد 52، صادر بتاريخ 1990، المعدل بموجب القانون، 08-14، المؤرخ في 20 ماي 2008 م، الجديدة الرسمية، العدد 69، صادر بتاريخ 2008.

³ راجع المادة 5 من المرسوم التنفيذي 88-71 المؤرخ في 28 مارس 1988 المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01/01/1981، الجديدة الرسمية العدد 20 صادر بتاريخ 13/01/1988.

أخرى، ويشترط في المال سواء كان عقارا أو منقولا والمخصص أن يكون ملكية خاصة للدولة أو الولاية أو البلدية، وبتخصيصه يصبح ملكية عمومية،¹ وقد تطرق المشرع إلى شروط وإجراءات التخصيص في المادتين 03 و05 من المرسوم التنفيذي 91-454 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط تقنيات ذلك² ولعل إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي يكون بإلغاء تخصيص العقار لما خصص له، بمعنى أن السكن الوظيفي أصبح لا يؤدي الغرض المنشود منه، وهذا الأمر يستتج من خلال المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المذكور أعلاه والذي جاء فيها: " عملا بالمادتين 83 و88 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المذكور أعلاه يجب أن يسلم لإدارة الأملاك الوطنية تلقائيا كل عقار مخصص تابع للأملاك الوطنية ولم يعد مفيدا للمصلحة العمومية أو المؤسسة العمومية التي خصص لها أو يبقى غير مستعمل مدة ثلاثة سنوات على الأقل ويترتب على ذلك إلغاء التخصيص.

نلاحظ أن هذه المادة أحالتنا إلى المادتين 83 و88 من قانون الأملاك الوطنية 30/90³ حيث نصت المادة 83 على ما يلي: " إلغاء التخصيص هو عقد يثبت مالكا تابعا للأملاك الوطنية الخاصة أصبح لا يفيد نهائيا عمل الوزارة أو المؤسسة التي كان قد خصص لها.

وقد ينجم إلغاء التخصيص أيضا عن عدم استعمال الملك المخصص للمهمة التي

كان قد خصص لها لمدة طويلة"، أما المادة 88 فقد جاء فيها ما يلي " تسلم الأملاك

¹ أنظر الأستاذ حمدي باشا عمر، مجمع النصوص التشريعية التنظيمية المتعلقة بالعقار، المرجع السابق، ص 124.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط تقنيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 60، صادر بتاريخ 1991 معدل ومتمم.

³ القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 52 صادر 1990/12/02.

التابعة للأماكن الوطنية الخاصة بعد إلغاء تخصيصها للإدارة المكلفة بالأماكن أو الجماعات الإقليمية المالكة.

وتتم معاينة العملية على أية حال بناء على محضر حضوري.

وبالتالي إذا أسقطنا هذه المواد على امتياز الاستفادة من السكن الوظيفي، وتحليل بسيط للمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المذكور أعلاه نستنتج أن المساكن الممنوحة للمستفيد كانت مملوكة ملكية خاصة للدولة أو الولاية أو البلدية وتم تخصيصها لصالح الهيئة المستخدمة بموجه قرار من الوزير أو الولي حسب الحالة:

- أنه تم منح هذه المساكن للمستفيد بموجب مقرر امتياز.
- أنه تم إلغاء تخصيصها لانتهاء أو زوال وجه المصلحة بالنسبة للهيئة المستخدمة.
- أنه بالضرورة يترتب على ذلك إنهاء الاستفادة من امتياز السكن الوظيفي.

وبالتالي النتيجة التي يمكن أن نخلص إليها هي أن الاستفادة من السكن الوظيفي تنتهي بإلغاء تخصيص العقار وليس كما ورد في نص المادة 08 المذكورة أعلاه بإعادة تخصيص العقار ولعل أن المشرع كان يقصد في النهاية بهذه العبارة إلغاء التخصيص. وبعدما تطرقنا إلى الحالات التي تنتهي من خلالها الاستفادة من السكن الوظيفي قد يثور التساؤل حول إجراءات إنهاء هذه الاستفادة، هذا ما سنتناوله في الفرع الموالي¹.

الفرع الثاني: إجراءات إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي

جاء في المرسوم التنفيذي 89-10 السابق الذكر بما يلي: "تعد امتيازات

المساكن مؤقتة وقابلة للفسخ في أي وقت حسب الأشكال ذاتها المنصوص عليها في

¹ بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين إنهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05، 31 ديسمبر 2011، ص 52.

المواد 3 إلى 5 أعلاه " 1.

يفهم من هذه الفقرة أن إجراءات منح السكن الوظيفي هي نفسها إجراءات إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي عملاً بقاعدة توازي الأشكال، ويقصد بها السكنات التي تملكها أو تنتفع بها الدولة، السكنات التي تملكها أو تنتفع بها الجماعات المحلية والسكنات التي تملكها أو تنتفع بها المؤسسات أو الهيئات وهذا ما سنوضحه في النقاط التالية.

أولاً: بالنسبة للمساكن التي تملكها أو تنتفع بها الدولة

إن الاستفادة من السكن الوظيفي يكون بموجب مقرر امتياز فبالضرورة تنتهي بانتهاء أو إلغاء ذلك المقرر، ونقصد به فسخ مقرر الاستفادة من السكن الوظيفي هي نفسها إجراءات إلغاء امتياز السكن الوظيفي، وبمفهوم المخالفة للمادة 3 من المرسوم التنفيذي 89-10 السابق الذكر، نجد أن رئيس الهيئة المستخدمة يرسل مقرر فسخ أو بالأحرى مقرر إلغاء إلى مديرية أملاك الدولة والأملاك العقارية، فيصدر رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية قرار فسخ، دون أن يمر القرار بعملية المراقبة من قبل رئيس مكتب المنازعات بحيث يتم التأكد من خلالها من أن المستفيد يشغل منصب يمكنه من الاستفادة كما يمكن التعرف إن كان قد استفاد من سكن على مستوى الولاية، أما فيما يتعلق بإجراءات الإلغاء فلا تكون هنالك رقابة إذ لا داعي من وجودها فهي عديمة الجدوى لأن المستفيد من السكن الوظيفي سينتهي مركزه القانوني، لذا يعتبر الإجراء الوحيد الذي يختلف بين المنح والإلغاء هو الرقابة، وبعد الانتهاء من جميع الإجراءات يتم إصدار مقرر الفسخ يبعث بنسخة يحتفظ بها على مستوى مفتشية بمكتب العقود ونسخة ترسل إلى قابض

¹ راجع المادة 8 من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، السابق الذكر.

الأمالك يقتطع مقابله إذا كان السكن تم منحه بمقابل.¹

ثانيا: بالنسبة للمساكن التي تملكها أو تحوزها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

هي نفس الإجراءات المتبعة عند إلغاء امتياز الاستقادة من المسكن الذي تملكه أو تنتفع به الدولة.

ثالثا: بالنسبة للمساكن التي تملكها أو تحوز عليها الجماعات المحلية

حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 89-10 إذا كان المنح يكون بموجب قرار من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فالإلغاء أو الفسخ يكون بنفس الوسيلة القانونية أي بقرار من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة.

رابعا: بالنسبة للمساكن التي تملكها أو تنتفع بها المؤسسات والهيئات ذات الطابع الاقتصادي

لقد أحال المشرع التنصيص على سند امتياز السكن الوظيفي وكذا بدل الإيجار الذي يدفعه المستفيد نظير السكن الممنوح لصالح الخدمة إلى النظام الداخلي للمؤسسة الاقتصادية وذلك بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 89-10 المذكور أعلاه التي بينت بان المؤسسة العمومية الاقتصادية لا يمكنها أن تمنح سندا امتياز السكن الوظيفي إلا في حدود الحالتين المحددتين في المادتين 55 و66 من القانون 88-01 باعتبارها في هذه الحالة تمارس نشاطا إداريا، ومن ثم تصدر السند بنفس الطريقة التي تصدر بها المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري مقرر الامتياز وبالنتيجة تنهي أو تفسخ الامتياز بنفس طريقة المنح بموجب مقرر يصدره مدير المؤسسة ويؤشر عليه رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأمالك العقارية في الولاية.

لكن ليس المهم هو انتهاء امتياز السكن الوظيفي سواء بانتهاء المهام أو بالبيع أو بإلغاء

¹ رياحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة

الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة،

2019/2018. ص 28-29.

التخصيص الذي يترتب عليه الفسخ، وإنما المهم ماذا بعد هذا الفسخ فإذا كان الفسخ في القواعد العامة يترتب عليه إعادة المتعاقدين إلى الحالة التي كان عليها قبل العقد، فيسترجع كلا المتعاقدين حقوقه طبقاً للمادة 122 من القانون المدني، فهل يترتب على فسخ عقد الامتياز إعادة المتعاقدين إلى الحالة التي كان عليها قبل إبرام العقد؟ بمفهوم آخر ما هي حقوق المستفيد من السكن الوظيفي بالدرجة الأولى بعد الفسخ؟ باعتباره حلقة ضعيفة في هذا المركز القانوني؟ إن الراجح في هذه الحالة أن المشرع كان متعسفا خاصة عندما يقرر إنهاء عقد الامتياز بسبب بيع العقار أو إعادة تخصيصه، لأنه إذا كان انتهاء المهام أمر مقبول ولا يعود إلى إرادة المشرع فإن البيع أو إلغاء التخصيص فيه تعسف واضح، خاصة إذا علمنا انه في حالة الفسخ يلتزم المعنيون بإخلاء الأماكن في أجل ثلاثة أشهر تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 89-10 المذكور أعلاه وتتمثل في التزام الشاغلون بدفع الإيجار المنصوص عليه في التنظيم المعمول به عن كل المدة التي استمر خلالها في شغل المساكن وزيادة نسبة 50 % بالنسبة للشهر والسنة الأولى بنسبة 100% إذا زاد عن ذلك، والأكثر من ذلك قيد المشرع إلى حد ما من حق المستفيد في الاستفادة من التنازل على المسكن.¹

المطلب الثاني: مدى جواز التنازل على السكن الوظيفي

من خلال تفحص أحكام المرسوم التنفيذي 89-10 في مدى جواز التنازل على السكن الوظيفي نتوصل إلى أن القاعدة العامة هي عدم إمكانية التنازل على السكن الوظيفي والاستثناء إمكانية التنازل على السكن الوظيفي لكن بشروط هذا ما سنحاول دراسته في هذا المطلب من خلال فرعين نتناول في الفرع الأول عدم إمكانية التنازل على السكن الوظيفي وفي الفرع الثاني إمكانية التنازل عن المساكن الوظيفية لشاغلها.

¹ بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05، 31 ديسمبر 2011، ص 54.

الفرع الأول: عدم إمكانية التنازل على السكن الوظيفي

إن المساكن الوظيفية التي لا تكون قابلة للتنازل عنها للموظف المستفيد هي المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة، والمساكن الواقعة في رحاب الهيئة والمرتبطة ارتباطاً لا يقبل القسمة هذا ما سنتناوله بالدراسة في نقطتين على التوالي.

أولاً: عدم إمكانية التنازل على المسكن الوظيفي الممنوح بسبب ضرورة الخدمة الملحة

نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي 89-10 على ما يلي " لا تكون المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة قابلة لان تباع لمن يسكنها " وقد أكد المشرع هذا الأمر في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 حيث جاء فيه ما يلي: " لا تكون المساكن المذكورة في المادة الأولى أعلاه والواردة في القائمة -أ- قابلة للتنازل عنها لمن يشغلونها وفقاً للتشريع الجاري به العمل.¹

ويقصد المشرع بالمسائل المذكورة في المادة الأولى المسائل الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة والمحددة في القائمة - أ - من نفس القرار، حيث نصت المادة الأولى في فقرتها الأولى على ما يلي: " عملاً بأحكام المرسوم رقم 89-10 المؤرخ في 7 فيفري 1989 المذكور أعلاه:

- تحدد الوظائف والمناصب التي تستجيب بضرورة الخدمة الملحة وتخول الحق في امتياز المساكن في القائمة " أ "، الملحقة بهذا القرار ... "

كما جاء في التعليم رقم 3918 الصادرة عن وزارة المالية بتاريخ 28 جويلية

¹ أنظر المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17/05/1989 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تحول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية العدد 21 المؤرخة في 24/05/1989.

2000¹ والمتعلقة بعدم قابلية التنازل عن السكنات الوظيفية ما يلي: " بموجب مذكرة المذكورة المشار إليها تم تذكيركم بالغاية المرجوة من تخصيص الاثني عشر مسكن المسلمة من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لفائدة وزارة المالية، وكذا الإطار القانوني المنظم لتسيير هذه العقارات والحماية المقررة لها والمتعلقة أساسا بعدم قابلية التنازل عن هذه المحلات السكنية، وعليه يطلب من مديري أملاك الدولة للولايات اتخاذ الإجراءات القانونية الكفيلة بإلغاء جميع العقود الإدارية التي كانت محل نقل ملكية للسكنات الوظيفية التي تم التنازل عنها." ولقد أكدت المحكمة العليا عدم إمكانية التنازل على السكن الوظيفي الممنوح بسبب ضرورة الخدمة الملحة وذلك في قرارها رقم 55826 المؤرخ في 1988/08/16 الذي جاء فيه ما يلي: "متى كان من المقرر قانونا انه لا يجوز التنازل عن مساكن الخدمة التي هي جزء من البنايات التي تستعملها الدولة والجماعات المحلية والهيئات والأجهزة العمومية وكذلك المساكن الضرورية لممارسة الوظائف، ومن ثم فان القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مخالفا للقانون كما كان من الثابت في قضية الحال أن البنك المركزي يطعن في صحة عقد بيع انصب على شقة وظيفية ضرورية لأعمال المرفق العام متى كان كذلك استوجب إبطال عقداً بالبيع."²

ثانيا: عدم إمكانية التنازل عن السكن الوظيفي الممنوح لصالح الخدمة والواقع في نطاق الهيئة أو المرتبط ارتباطا لا يقبل القسمة بالعقارات المستعملة من هذه الهيئة

جاء في الفقرة 01 من المادة 15 من المرسوم التنفيذي 10/89 المذكور أعلاه ما يلي: " لا تكون المساكن الممنوحة لصالح الخدمة والواقعة في نطاق الهيئة أو المرتبطة ارتباطا لا يقبل القسمة بالعقارات التي تستعملها هذه الهيئة بموجب المادة 03 الفقرتان 3

¹ أنظر التعليم رقم 3918، الصادرة عن وزارة المالية بتاريخ 200/07/22، المتعلقة بعدم قابلية التنازل عن السكنات الوظيفية.

² أنظر الأستاذ حمدي باشا أمر القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دون رقم طبعة، دار هومه للنشر والتوزيع، بوزريعة الجزائر 2005، ص 63.

و11 من القانون رقم 81-01 المؤرخ في 7 فيفري سنة 1981 المذكور أعلاه قابلة لأن تباع لمن يسكنها " .

كما جاء في المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المذكور أعلاه المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 ما يلي: " لا تكون المساكن المذكورة في المادة الأولى أعلاه الواردة في القائمة " ب " والواقعة في رحاب الهيئة أو المرتبطة ارتباطا لا يقبل القسمة بالعقارات التي تستعملها هذه الهيئة قابلة للتنازل عنها لمن يشغلونها وفقا للتشريع الجاري به العمل " .

لكن ما هو السبب الذي جعل المشرع يقرر عدم إمكانية التنازل على المسكن الوظيفي؟ ببساطة لان وقوع السكن الممنوح لصالح الخدمة في نطاق الهيئة وارتباطه بها أي بالعقارات بشكل لا يسمح أولا يقبل القسمة يجعل من المسكن تابعا للأمالك الوطنية الاصطناعية¹ وهذا الأمر يستتج من المادة 16 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المذكور أعلاه التي تنص على ما يلي: " تشمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية خصوصا على ما يأتي:

- المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المهمة والمهياة لإنجاز المرفق العام ... " ، وبالتالي فالمساكن الوظيفية الممنوحة لصالح الخدمة والواقعة في نطاق الهيئة المستخدمة، من الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، وهذه الأخيرة من خصوصياتها أنها غير قابلة للتصرف، حسب المادة 04 من القانون 90-30 حيث جاء في فقرتها الأولى ما يلي: " الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز " ، وبالنتيجة هذه السكنات غير قابلة للتصرف فيها، لذا هي غير قابلة للتنازل عنها.

¹ بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05، 31 ديسمبر 2011، ص 56.

الفرع الثاني: إمكانية التنازل عن المساكن الوظيفية لشاغلها

لقد جاء في الفقرة 02 من المادة 15 من المرسوم التنفيذي 89-10 ما يلي: " إذا وقعت هذه المساكن خارج نطاق الهيئة أو توفرت في ساكنها شروط تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالإسكان ووزير الداخلية والبيئة بعد استشارة السلطات والهيئات المعنية وتكون قابلة للتنازل عنها بموجب القانون 81-01 المؤرخ في 07 فيفري 1981 المذكور أعلاه"، كما جاء في المادة 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل والمتمم ما يلي: " تكون المساكن المذكورة في المادة الأولى الواردة في القائمة - ب - والواقعة خارج رحاب الهيئة قابلة للتنازل عنها لمن يشغلونها ضمن احترام أحكام المادة 15 (الفقرة الأخيرة) من المرسوم رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري سنة 1989 المذكور أعلاه."

والمقصود بالمساكن الواردة في القائمة - ب - هي المساكن التي تستجيب لصالح الخدمة حيث جاء في المادة الأولى الفقرة الثانية من نفس القرار ما يلي: عملا بأحكام المرسوم 89-10 المؤرخ في فيفري سنة 1989 والمذكور أعلاه: - تحدد الوظائف والمناصب التي تخول الحق في امتياز المساكن التي تستجيب لصالح الخدمة في القائمة - ب - الملحقة بهذا القرار.¹

لكن ما هي الشروط التي تخول للمستفيد اكتساب السكن الوظيفي المتنازل عنه؟ لقد جاء في المادة 15 الفقرة الثانية المذكورة أعلاه أن هذه الشروط تحدد بقرار وزاري مشترك وهذا الأخير هو القرار المؤرخ في 17 ماي 1989، حيث جاء في المادة 05 منه ما يلي: " يمكن أن يطلب اكتساب المساكن المعينة مع مراعاة الشروط المحددة أعلاه الذين يشغلونها المتوفرة فيهم شروط الاكتساب الواردة في المادة 05 من القانون 89-10 المؤرخ في 07 فيفري سنة 1989 المعدل والمتمم والمادة 04 من المرسوم رقم

¹ بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستغادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 57.

88-71 المؤرخ في 22 مارس 1988 المذكور أعلاه والذين:

- 1- يملكون سندا قانونيا لشغل المساكن سلمته السلطة المخولة وفقا للمواد 03،04 و05 من المرسوم 89-10 المؤرخ في 7 فيفري 1989 المذكور أعلاه.
- 2- يستوفون ضمن هيئتهم المستخدمة فترة عمل تساوي 07 سنوات "، وكذلك المادة 05 من القانون 81-01 المؤرخ في فيفري 1981 التي نصت على ما يلي: " يمكن أن يترشح لاكتساب العقارات السكنية كما هي محددة في المادة 02 الفقرات 01 و02 و03 و04 و05 الأشخاص الطبيعيون ذوو الجنسية الجزائرية المتمتعون بصفة المستأجر الشرعي والمستوفون للالتزاماتهم الايجارية عند تاريخ التنازل الذين يشغلون بصفة دائمة الأماكن ما عدا الاستثناءات المنصوص عليها في القوانين الأساسية المعمول بها".

ويمكن تلخيص هذه الشروط كما يلي:

- أن يكون المستفيد شخصا طبيعيا¹ ومتمتعاً بالجنسية الجزائرية بصفة الشاغل الشرعي (له سند امتياز) ومستوفي التزاماته الإيجارية عند تاريخ التنازل ويشغل بصفة دائمة.
- أن يكون بحوزة المستفيد سند قانوني يخول له الحق في شغل المسكن وان يكون هذا السند صادر عن سلطة مختصة في الواقع طبقا للمواد 3 و4 و5 من المرسوم التنفيذي 89-10.

- أن يكون المستفيد قد أمضى في الهيئة المستخدمة فترة عمل تساوي 7 سنوات.²

وفي هذا الإطار أصدر مجلس الدولة عدة قرارات من بينها القرار رقم 15134 الصادر بتاريخ 16/12/2003 الذي جاء فيه ما يلي: " مستأجر الشقة الذي هو القطاع الصحي غير ملزم بالتنازل لصالح المعارض الذي لا تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها

¹ هذا يعني أن الأشخاص المعنوية ليس لها الحق في الاستفادة من السكن الوظيفي المتنازل عنه.

² بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انتهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 58.

ضمن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989¹، وتجدر الإشارة إلى انه يمكن للإدارة أو الهيئة أن تعترض على هذا التنازل وذلك بالرغم من توفر الشروط السابق ذكرها - وهذا طبقا للمادة 4 فقرة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 التي جاء فيه ما يلي: " ... غير انه يمكن للإدارة أو الهيئة التي ترتبط بها هذه المساكن أن تعترض على بيع هذه المساكن لأسباب حتمية تتصل بحسن سير المصالح "

كما تجدر الإشارة إلى أن حق الاعتراض الذي تملكه الهيئة المستخدمة يجب أن يبلغ إلى علم كافة المستفيدين أو بالأحرى الشاغلين ويكون هذا الاعتراض في مدة سنتين في الواقع طبقا للفقرة 03 و04 من المادة 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 الذي جاء فيه ما يلي: " وهذا التحفظ الذي ينبغي أن يكتسي طابع استثنائي وأن يتلقى الموافقة المسبقة من السلطة الوزارية الوصية، يجب أن ينهى إلى علم كل من الذين يشغلون هذه المساكن والمؤسسات والهيئات المكلفة بالبيع.

ولا يجوز أن تتجاوز مدة هذه الاعتراض سنتين (02) ويمكن تجديدها عند الحاجة حسب الأشكال نفسها. إن ما يلاحظ على هذا الاعتراض أنه غامض من حيث طبيعته القانونية، فالمشرع لم يبين كيفية ممارسته من طرف الهيئة أو الإدارة المعنية، فهل يكون عن طريق القضاء أو عن طريق رسالة إلى الشاغل. إن هذا الاعتراض هو ترجمة لحق يسمى بحق الشفعة كون أن هذا الأخير يمكن أن يمارس من طرف المالك في الواقع وذلك طبقا للمادة 795 من القانون المدني والهيئة أو الإدارة المستخدمة هي مالكة في هذه الحالة.²

إن هذه الأحكام المتعلقة بالتنازل تنطبق على السكنات التي تملكها أو تحوز عليها

¹ أنظر الأستاذ حمدي باشا أمر، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومه للنشر والتوزيع، بوزريعة الجزائر 2005، ص 63.

² بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستفاد منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 58.

الدولة حق انتفاع وكذا السكنات التي تملكها الولاية أو البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. فكيف يكون التنازل عن السكنات التي تملكها المؤسسات والهيئات والشركات ذات الطابع الاقتصادي أو تنتفع بها؟ المرجح أن التنازل على المساكن التي تمتلكها هذه الهيئات غير منصوص عليه في القوانين الأساسية والنظم الداخلية لها وهو من باب أولى ما دام أن سند الامتياز وكذا ثمن الاستفادة من المسكن غير منصوص عليه في القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية وبالتالي هي تخضع للقانون 81-01 والمرسوم 81-44 المؤرخ في 21 مارس 1981 المتضمن شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية.¹

وأخيرا نخلص إلى أن هناك مساكن غير قابلة للتنازل عنها وبالمقابل يمكن أن تكون قابلة للتنازل بشروط معينة، فالمساكن الغير قابلة للتنازل عنها هي- المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة - المساكن الممنوحة لصالح الخدمة لكنها واقعة في نطاق الهيئة ومرتبطة بها ارتباطا لا يقبل القسمة بالعقارات التي تستعملها هذه الهيئة.

أما المساكن القابلة للتنازل عنها فهي المساكن الممنوحة لصالح الخدمة والواقعة خارج نطاق الهيئة، بالإضافة إلى توفر شروط معينة في شاغلها حددها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 27 ماي 1989 وكذا القانون 81-01 والمرسوم 88-71.

وقد يثور التساؤل حول المعيار أو المعايير التي اعتمدها المشرع لتقرير عدم إمكانية التنازل في السكن الوظيفي أو العكس أي إمكانية التنازل عن السكن الوظيفي؟ إن ما يستشف من خلال ما سبق ذكره هو أن المشرع اعتمد على ثلاثة معايير لتقرير عدم إمكانية التنازل عن المسكن الوظيفي، أو إمكانية التنازل عنه وهي:

¹ المرسوم رقم 81-44 المؤرخ في 21/03/1981 المتضمن شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 24/03/1981.

- 1- معيار طبيعة السكن الوظيفي: فيما إن كان ممنوح لضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة.
- 2- معيار موقع السكن الوظيفي: فيما إذا كان واقع في نطاق الهيئة ومرتبب بها ارتباطا يستحيل معه القسمة، أو كان واقعا خارج نطاق الهيئة.
- 3- المعيار التشريعي: من خلال الشروط التي وضعها المشرع وفرضها على الشاغل للاستفادة من التنازل عن المسكن الوظيفي، لكن إذا كانت هذه هي القاعدة فما هو الحل إذا كانت إدارة من الإدارات أو مؤسسة أو شخص معنوي المهم الهيئة المالكة أو المنتفعة حسب الحالة لها مساكن وظيفية تقع خارج نطاق الهيئة وغير مرتبطة بها،¹ في نفس الوقت لها موظفون تتوفر فيهم شروط الاستفادة من مسكن وظيفي ممنوح لضرورة الخدمة؟ بمعنى انه يوجد في القائمة المحددة في الملحق الأول من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989، وبالنتيجة ما هو الحل عندما تقع مساكن وظيفية ممنوحة لضرورة الخدمة الملحة خارج نطاق الهيئة؟ هل تكون قابلة للتنازل عنها أم لا؟ إذا طبقنا على هذه الحالة المعيار الأول - المذكور أعلاه أي معيار طبيعة المسكن الممنوح تكون هذه المساكن بالضرورة غير قابلة للتنازل عنها، وإذا طبقنا المعيار الثاني أي موقع السكن يكون المسكن قابل للتنازل عنه، وبالتالي هذين المعيارين غير كافيين، فما هو الحل؟ يبقى المعيار الأخير وهو المعيار التشريعي هو أيضا غير كافي، كون أن المشرع حدد الشروط التي إذا توافرت في شاغل المسكن الممنوح لصالح الخدمة - ليس لضرورة الخدمة - يتم التنازل عنه لصالحه، بمعنى لم يحدد الشروط الواجب توافرها في المستفيد من المسكن الممنوح لضرورة الخدمة الملحة حيث يتم التنازل عنه له.

هنا بيت القصيد لأن هذا ما غفل عنه المشرع، لأن تنظيم المشرع لشروط التنازل عن السكنات الوظيفية الممنوحة لصالح الخدمة دون ضرورة الخدمة يفهم منه أنها غير قابلة للتنازل عنها، لكن السؤال هو هل يشترط دائما أن يكون السكن الوظيفي الممنوح

¹ بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستفادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05، 31 ديسمبر 2011، ص 60.

لضرورة الخدمة الملحة موجودا داخل الهيئة المستخدمة؟ هنا يجب الرجوع لتعريف السكن الوظيفي الممنوح لضرورة الخدمة الملحة الوارد في المرسوم التنفيذي 89-10 فالراجح في هذه الحالة - هو أن المساكن لا تكون قابلة للتنازل عنها لماذا؟ لأنه ببساطة هذا الأمر سيساهم في النهاية في حسن سير المرفق العام، فلو فرضنا أن الموظف المستفيد من مسكن ممنوح لضرورة الخدمة وواقع خارج نطاق الهيئة بمعنى موظف تنطبق عليه الحالة المفترضة أو الحالة موضوع المعالجة تم التنازل له على السكن وادعت الظروف ولحسن سير المرفق العام وجود موظف آخر مستفيد من مسكن وظيفي ممنوح لضرورة الخدمة الملحة، فأين يذهب هذا الموظف؟¹ إذن ليس من السهل التنازل على مسكن وظيفي ممنوح لضرورة الخدمة الملحة ولو وقع خارج نطاق الهيئة لظروف واعتبارات خارجة عن إرادة الهيئة المانحة، نظرا لما يقتضيه حسن سير المرفق العام.

¹ بوشناق جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستفاد منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05، 31 ديسمبر 2011، ص 61.

ملخص:

السكن الوظيفي ضروري لأجل استمرارية المرفق العام، لذا احاطه المشرع الجزائري بجملة من القوانين والمراسيم لأجل تسييره على أحسن وجه وضمن استمرارية المرافق العامة. ولعل من أهمها المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 1989/2/7 المحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن. بالإضافة الى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1989/5/17 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن.

قد حصر المشرع الجزائري أسباب منح السكن الوظيفي في حالتين، تتمثل الأولى في ضرورة الخدمة الملحة. الامر الذي يستدعي الحضور الدائم للعون، وفي هذه الحالة لا يمكن التنازل عن المسكن الوظيفي لشاغله، أما الحالة الثانية فهي لصالح الخدمة، وتختلف عن الأولى في عدم ضرورة الحضور الدائم للعون وبذلك إمكانية أن يكون المسكن منفصلا عن الهيئة المستخدمة. وفي هذه الحالة يمكن التنازل عن العقار لشاغله وفق شروط محددة.

وفي كلتا الحالتين يجب ان يكون المنح بموجب سند امتياز، والذي يعتبر قرار اداري يتم طرد الشاغل من المسكن في حال غيابه، كما حدد المشرع أيضا إجراءات منح المسكن الوظيفي. وحدد السلطة المختصة بالمنح حسب الحالة كما رأينا انه يمكن انتهاء الاستفادة منه حسب الاشكال ذاتها التي منح بها، وقد تختلف أسباب الفسخ أو انتهاء الاستفادة بين انتهاء العلاقة الوظيفية، البيع أو إعادة تخصيص المسكن الوظيفي.

الفصل الثاني:

المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي

رغم ضبط المشرع النظام القانوني للسكن الوظيفي، غير أن الاجتهاد القضائي الجزائري لم يستقر في مجال الاختصاص، بحيث استمر تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي وبالتالي يجب التطرق إلى الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية تم التطرق إلى أنواع تلك المنازعات.

إن تحديد اختصاص القاضي العادي أو القاضي الإداري هام جدا في هذا الموضوع، فالمنازعات الإدارية في الجزائر يتطلب حلها مبدئيا تطبيق قواعد القانون العام، وينجم عن ذلك أن المتقاضي يعلق أهمية إذا كان نزاع ما إداريا أي قابلا لكي تطبق عليه قواعد خاصة من حيث الإجراءات ومن حيث الأساس لذا سنتناول في مبحث أول الجهة المختصة بنظر المنازعات وإثبات صفة التقاضي، نظرا لأهمية هذا الشرط لقبول الدعوى، وفي مبحث ثاني أنواع المنازعات.

المبحث الأول: الجهة المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

يقوم تنازع الاختصاص حين تؤكد أو ترفض هيئتان أو عدة هيئات قضائية اختصاصها للنظر في قضية رفعت أمامها، والتنازع قد ينبثق بين هيئتين قضائيتين يشكلان مجموعتين متسلسلتين منفصلتين ومستقلتين¹، كما هو شأن التنازع القائم بين القضاء الإداري والقضاء العادي في مسألة الاختصاص للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية، لقد برز هذا التنازع نتيجة الاختلاف في تفسير النصوص وتحديد الطبيعة القانونية لتصرف الإدارة التي تمنح بموجبه السكن، لذا سوف نتبين في المطلب الأول إختصاص القاضي الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية، لیتسنى لنا تناول اختصاص قاضي الاستعجال في مطلب ثاني.

المطلب الأول: إختصاص القاضي الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

جاء دستور 1996 بأزدواجية القضاء، فظهر القضاء الإداري، مجلس الدولة في قمة الهرم القضائي الإداري، والمحاكم الإدارية في قاعدته، بينما القضاء العادي أوجد المحاكم والمجالس القضائية، وعلى قمته المحكمة العليا كل على جهة مقومة ومراقبة لأعمال القضاة، والتي تتمثل في السهر على التطبيق السليم للقانون.²

جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بموجب القانون 08-09، من أجل

¹ احمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1992، ص 127.

² فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص 331.

تكريس ازدواجية القضاء في الجزائر¹، وبرجعنا إلى المادة 800، منه كرست مبدأ هام، وهو أن المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري يجب أن يكون أطراف الخصومة فيها إما الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري،² ومن ثمة فإن القاضي الإداري على مستوى المحكمة الإدارية يختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية كون هذه الأخيرة يمكن أن تمنحها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري حسب المواد 03، 04، 05 من المرسوم التنفيذي 89-10 السابق ذكرها، ومن هنا يتم تناول في هذا المطلب معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية (الفرع الأول)، ثم إثبات صفة التقاضي امام القاضي الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

اعتمد المشرع الجزائري على معيارين لتحديد اختصاص القاضي الإداري، وهما المعيار العضوي (أولاً)، والمعيار الموضوعي أو المادي (ثانياً)، وهذا ما سيتم تناوله في هذا الفرع.

أولاً: المعيار العضوي

يقوم الاختصاص القضائي الإداري على أساس معيار عضوي يستند إلى وجود أشخاص القانون العام طرفاً في النزاع،³ وهذا ما نصت عليه المادة 800 من قانون

¹ القانون رقم 08-09، المؤرخ في 29 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21 بتاريخ 2008/4/23.

² راجع المادة 800 من القانون رقم 08-09، سالف الذكر.

³ محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية (القضاء الإداري)، المرجع السابق، ص 154.

الإجراءات المدنية الإدارية، حيث أن المشرع بموجب هذه المادة أخذ بالمعيار العضوي،¹ في تحديد اختصاص الهيئات القضائية الإدارية، أي أن العبرة في تحديد الاختصاص للقاضي الإداري مرتبط بالإدارة، سواء مدعية أو مدعى عليها، وعليه فإن القاضي الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي بمجرد أن يكون شخص عام طرف في النزاع، والسكن الوظيفي من الضروري ومن الحتمي أن تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري طرفاً فيه.

ثانياً: المعيار المادي

هذا المعيار يصبح حتمياً لتحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية التي تمنحها المؤسسات والهيئات والشركات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، لأن المادة 800 عدت فقط الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في حين أنها لم تتناول الهيئات والشركات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي باعتبار أن هذه الأخيرة يمكنها أن تمنح سكن وظيفي، فإذا ثار نزاع يتعلق بشأن سكن منحه هذه الأخيرة، فأى جهة تختص بالفصل فيه، بالرجوع للقانون الأساسي للمؤسسات والشركات والهيئات العمومية الاقتصادية رقم 88-01 السابق الذكر، نجد فيه أحكام أو بالأحرى حالات يمكن أن يصبح خلالها القاضي الإداري مختصاً للفصل في النزاع،² وهنا المعيار المادي أو الموضوعي هو الذي يحدد طبيعة النزاع، وقد سبق ورأينا في الفصل السابق، أن المشرع أحال التنصيص على سند امتياز السكن الوظيفي إلى القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية لهذه المؤسسات، فهذه الأخيرة لم تتناول النص على منح حق الامتياز في السكن الوظيفي، لكن بالرجوع إلى نص المادتين 55 و56 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، نجدها حددت حالتين إذا تحققتا فإن النشاط الذي تمارسه

¹ راجع المادة 800 من القانون 08-09، سالف الذكر.

² القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، سالف الذكر

المؤسسة العمومية الاقتصادية يعد إداريا¹، ومن ثمة تخضع المنازعة للقاضي الإداري، حتى ولو كان طرفي نزاع المؤسسة الاقتصادية من جهة، وأشخاص طبيعيين من جهة أخرى، وهاتين الحالتين هما:

- عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عمومية أو جزء من الأملاك الصناعية، ويكون هذا التسيير وفقا لعقد إداري للامتياز.

- عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة.

وبالتالي فإن المعيار العضوي لم يعد كافيا لوحده لتحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية، وإنما ينبغي الرجوع إلى طبيعة النشاط الممارس من قبل المؤسسة، بمعنى ينبغي الاعتماد على المعيار المادي، وهذا عندما يتعلق النزاع بالسكنات التي تمنحها المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي.²

الفرع الثاني: إثبات صفة التقاضي أمام القاضي الإداري

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " لا يجوز لأي

شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ".

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

يستشف من هذا النص بان الصفة من النظام العام يثيرها القاضي من تلقاء نفسه

¹ راجع المادتين: 55 و56 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، سالف الذكر.

² رياحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019، ص 58.

حتى و لو لم يتمسك بها الخصوم، وبالنسبة لمنازعات السكنات الوظيفية فان صفة التقاضي لها أهمية بالغة نظرا لاختلاف الهيئات العمومية والأشخاص العامة التي تمنح السكن الوظيفي، واختلاف ملكية هاته السكنات فكثيرا ما ترفض الدعوى بسبب انعدام الصفة ، وباعتبار أن الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية شخص معنوي لا تستطيع مباشرة الدعوى إلا بواسطة الممثل الذي يحدده القانون.¹ حيث يتم تناول في هذا الفرع إثبات صفة التقاضي لدى الدولة (أولا) ثم لدى الجماعات المحلية (ثانيا)، لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (ثالثا)، ثم لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي (رابعا).

أولا: إثبات صفة التقاضي لدى الدولة

نصت المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك²، على ما يلي: الوزير المكلف بالمالية مكلف بمتابعة الدعاوى على اختلاف أنواعها بصفته مدعي أو مدعى عليه " ونصت المادة 184 من نفس المرسوم على ما يلي: " يتصرف الوزير المكلف بالمالية وحده ويشترك مع الوزير أو الوزراء المختصين بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال تسيير الأملاك الخاصة التابعة للدولة واستغلالها وحمايتها والمحافظة عليها في الدعاوى المذكورة في المادة 183 السابقة "، بينما الاختصاص بالنسبة للسكنات الوظيفية حددته المادة 188 فقرة 02 من نفس المرسوم التنفيذي، حيث نصت على ما يلي: " يختص الوزراء في اطار صلاحياتهم مع الأجهزة المخولة في المنشآت، والنشاطات العمومية على اختلاف أنواعها وحدهم بتمثيل الدولة أمام القضاء، ومتابعة الدعاوى المتعلقة بالأملاك التي تخصص لهم، أو يمنحون إياها أو تسند إليهم كمخصصات لهم أو بضرورة الخدمة ".

¹ لعميري ياسين، لخضاري محمد، المرجع السابق، ص 53.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بتحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادر بتاريخ 1991.

يستنتج من خلال هذه المواد أن الوزير المكلف بالمالية وبالإشتراك مع الوزراء المختصين يتولون تمثيل الدولة أمام القضاء، والوزارات لوحدها تتقاضي حسب الحالات المنصوص عليها في المادة 188 أعلاه بالأخص ما تعلق منها بالسكن الوظيفي.

ثانيا: إثبات صفة التقاضي لدى الجماعات المحلية

يمثل الوالي الولاية في الدعاوى التي ترفعها ضد شاغلي المساكن الوظيفية التي تمنحها الولاية، وقد نصت المادة 87 من قانون الولاية على ما يلي: " إن الوالي هو الذي يمثل الولاية أمام العدالة سواء كانت الولاية مدعية أو مدعى عليها ".¹

باستثناء الأملاك التابعة لمصلحة الأملاك الوطنية الموجودة في تراب الولاية فلا يكون للوالي صفة التقاضي في شأنها بينما يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في الدعاوى التي ترفعها ضد شاغلي السكنات الوظيفية.¹

ثالثا: إثبات صفة التقاضي لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

يتم تمثيل المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في الدعاوى ترفعها ضد شاغلي المساكن الوظيفية التي تمنحها، أو الدعاوى التي ترفع ضدها، من طرف مدير المؤسسة، وهو من باب أولى مادام أن مقرر منح السكن الوظيفي يصدره مدير المؤسسة عملا بالمادة 4 من المرسوم التنفيذي 89-10.²

رابعا: إثبات صفة التقاضي لدى المؤسسات والهيئات والشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي

من الصعب إثبات صفة التقاضي لدى هاته المؤسسات، لأن إثبات صفة التقاضي لدى المؤسسات العمومية الاقتصادية لا يمكن تحديدها إلا إذا تم تحديد السلطة المختصة

¹ رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2019/2018. ص 59-60.

² راجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منع هذه المساكن، سالف الذكر.

في منح سند امتياز السكن الوظيفي الذي تملكه أو تحوز عليه المؤسسة العمومية الاقتصادية حق الانتفاع، وكما رأينا سابقا أحال المشرع التنقيص على هذا الأمر إلى القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية للمؤسسة، هنا حسب المادتين 55 و 56 من القانون 01-88 السابق الذكر¹، فإنه إذا مارست المؤسسة الاقتصادية صلاحيات السلطة العامة أو قامت بتسيير مباني تابعة للأملاك العمومية الصناعية فان نشاطها يعتبر إداريا، ومن ثم فان السند الذي تمنحه يعتبر قرار إداري يخضع للقواعد العامة في منح السكن يعتبر قرار إداري يخضع للقواعد العامة في منح السكن المحدد بمقتضى المرسوم التنفيذي 89-10 ومن ثم تمثيل المؤسسة من طرف المدير الذي اصدر المقرر، لكن هذا الحل مؤقت صالح فقط في حدود الحالتين المحددتين بمقتضى المادتين 55، 56 من القانون 01-88، اللتان سبق ذكرهما.²

المطلب الثاني: إختصاص القاضي الاستعجالي بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

يلعب الاستعجال في القضاء الإداري دورا أساسيا في توازن العلاقة بين الإدارة والموظف، فالإدارة تسعى لتحقيق المصلحة العامة، وأثناء تصرفاتها قد يحدث تصادم بين أعمالها والمصلحة الخاصة للأفراد وحررياتهم، فالإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، التي تخولها اتخاذ القرارات، كما أن الإدارة لها سلطة الامتياز في التنفيذ المباشر عندما تصدر قراراتها.

ونظرا لقيام إشكالية الصراع بين الإدارة والمواطنين، فقد نظم قانون القضاء الاستعجالي، الذي يملك سلطة البت والنظر في المادة الإدارية الاستعجالية بتشكيلة جماعية

¹ راجع المادتين 55، 56 من القانون 01-88، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، سالف الذكر.

² رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019. ص 60.

تنظر في دعوى الموضوع، والتشكييلة الجماعية تصدر أوامر مؤقتة، ولا تمس بأصل الحق، ويدخل توزيع الاختصاص بين قضاء الاستعجال وقضاء الموضوع ضمن الاختصاص النوعي، مما يستدعي التطرق لشروط انعقاد الاختصاص للقاضي الإداري الاستعجالي، ليتسنى لنا تحديد نطاق اختصاصه فيما يخص النزاعات المتعلقة بالسكن الوظيفي، وقد حدد القانون شروط لانعقاد اختصاص القاضي الاستعجالي وبمفهوم المخالفة يترتب على تخلف هذه الشروط الحكم بعدم الاختصاص النوعي، وسيتم التطرق لهذه الشروط ومدى مطابقتها فيما يخص السكنات الوظيفية من خلال ثلاث فروع، وجود عنصر الاستعجال (الفرع الأول)، شرط عدم تعلق الاستعجال بأصل الحق (الفرع الثاني)، وعدم تعارض الدعوى على تنفيذ قرار إداري أو مع النظام العام (الفرع الثالث).

الفرع الأول: وجود عنصر الاستعجال

قد أشار المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى حالة الاستعجال في المادة الإدارية دون أن يعرفها، وذلك من خلال المواد 917، 918، حيث نصت المادة 917 على ما يلي: يفصل في مادة الاستعجال بالتشكييلة الجماعية المنوط

بها البت في دعوى الموضوع.¹

ونصت المادة 918 على ما يلي: يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة ولا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال"، بالإضافة إلى نصوص المواد من 919 إلى 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديدة²، فالمشرع تناول حالة الاستعجال دون أن يعرفها، ولعل أن هذا الأمر ليس من النقص في شيء ذلك لأن المشرع يضع الأحكام ولا يعرف، وفي قضية الحال، فالمشرع ترك المجال مفتوحا للاجتهاد القضائي، ليحدد مفهوم الاستعجال، حسب كل قضية، وفيما يتعلق بتحقيق حالة الاستعجال في الدعوى

¹ قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

² راجع المواد من 919 إلى 922 من القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

المتعلقة بالسكن الوظيفي فقد حدد الاجتهاد القضائي بعض المبادئ لتحديد الحالات التي يكون فيها قاضي الاستعجال اختصاصه، تتعلق كلها بالطرد من السكن الوظيفي، وتتمثل في انعدام سند امتياز السكن الوظيفي (أولاً)، انتهاء العلاقة الوظيفية (ثانياً).

أولاً: انعدام سند امتياز السكن الوظيفي

إذا كان الشاغل أو المستفيد من السكن الوظيفي يحمل بحوزته سند امتياز السكن الوظيفي، يعتبر في وضع شرعي والقانون يحمي الأوضاع الشرعية، أما إذا كان الشاغل لا يحمل سند الامتياز الذي يعتبر الرخصة الوسيطة القانونية الوحيدة لشغل السكن الوظيفي، هنا نجد أن الاجتهاد القضائي كرس مبدأ اختصاص قاضي الاستعجال للبت في الحالات التي يكون فيها السكن الوظيفي المطلوب طرده لا يحمل سند امتياز.¹

ثانياً: انتهاء العلاقة الوظيفية

طبقاً لنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 89-10 التي جاء فيها ما يلي: تعد امتيازات المساكن مؤقتة وقابلة للفسخ في أي وقت، حسب الأشكال ذاتها المنصوص عليها في المواد 03 إلى 05 أعلاه، ومدتها محدودة بالمدة التي يشغل فيها المعنيون المناصب التي تبررها، وينتهي الامتياز في كل الافتراضات في حالة بيعها أو إعادة تخصيص العقار، يجب على المعنيين في حالة فسخ الامتياز أن يخلو الأماكن في أجل قدره ثلاثة أشهر، تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في المادة 10 أدناه"، ونصت المادة 10 على ما يلي: يتعرض شاغلوا المساكن الذين لا يثبتون حيازتهم سند امتياز اتخذ لفائدتهم لإجراء الطرد بناء على طلب المصلحة أو السلطة المعنيةين "...

المشروع في المادة 10 أشار إلى إجراء الطرد الذي تطلبه المصلحة أو السلطة

المانحة للسكن ولم يشر أو بالأحرى لم يبين كيفية ذلك أو كيف تطلب المصلحة المانحة

¹ قرار مجلس الدولة رقم 2019165 مؤرخ في 08 جوان 1999، متعلق بالاستعجال في حالات التعدي على حق

مستقر، غير منشور، نقلا عن عبد السلام ذيب، المرجع السابق، ص 207

للسكن طرد شاغل بعد انتهاء العلاقة الوظيفية.

يكون هذا الإجراء عن طريق القضاء الاستعجالي ومبرر ذلك هو أن حق الاستفادة من السكن لم ينشأ إلا بسبب الوظيفة، بمفهوم المخالفة إذا زالت الوظيفة زالت الاستفادة من السكن، بمعنى أنه إذا زالت العلاقة الوظيفية بين العون والجهة المانحة للسكن الوظيفي لأي سبب كان، سواء بالاستقالة أو التقاعد أو النقل ... الخ، وبقي العون يشغل المسكن بغير وجه حق يجوز للجهة المانحة رفع دعوى طرد ضد العون أمام القاضي الاستعجالي، ليفصل فيها في أقرب الآجال.¹

قد أكد القرار رقم 235399 المؤرخ في 16 ماي 2000 ما قرره المشرع في المادة 8 و10 من المرسوم التنفيذي 89-10 حيث جاء فيه ما يلي: ولكن حيث أنه من الثابت في دعوى الحال أن الطاعن كان يحتل السكن المتنازع هو له بسبب وظيفته وعن طريق مقرر منح استفادة منه، ومن النيابة العامة وإدارة أملاك الدولة، وأن الطاعن قدم استقالته، وبالتالي جعل حد الكسب الذي كان يحتل بموجبه السكن، وأن طبيعة نشاط الإدارة يقتضي السرعة في استرجاع السكنات الوظيفية لجعلها تحت تصرف من يستخلف الموظف الذي أنهى علاقة العمل، وعليه يتعين القول أن قاضي الاستعجال كان مختصاً للفصل في دعوى الحال²، فبموجب هذا الأمر استتبط القاضي عنصر الاستعجال من الحاجة الماسة للسكن بعد انتهاء العلاقة الجديدة من أجل ضمان حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة، خاصة إذا علمنا أن الغرض من منح السكن الوظيفي هو ضرورة الخدمة الملحة

¹ راجع الفقرة الأخيرة من المادة 918 من القانون 08-09، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

² قرار مجلس الدولة رقم 235399 مؤرخ في 16 ماي 2000، المتعلق بإجراء طرد شاغل السكن الوظيفي بعد انتهاء العلاقة الوظيفية عن طريق القضاء الاستعجالي، غير منشور، نقلاً عن لعميري ياسين ولخضاري محمد، مذكرة لنيل شهادة الماستر، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، المرجع السابق، ص 58.

أو منفعة لصالح الخدمة.¹

الفرع الثاني: ألا يتعلق الاستعجال بأصل الحق

حتى ينعقد الاختصاص لقاضي الاستعجال للفصل في نزاع يتعلق بسكن وظيفي، يجب أن لا يتعلق هذا النزاع بأصل الحق بمعنى المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على ما يلي: يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق، يفصل في أقرب الآجال ... "، فمن شروط الأمر الاستعجالي ألا يمس بأصل الحق بمعنى أن يكون الإجراء المطلوب هو مجرد اتخاذ إجراء وقتي، كما أن القاضي لا ينظر في أصل الحق وله في سبيل ذلك أن يبحث في سندات الخصوم على سبيل الاستئناس بها لاتخاذ الإجراء المؤقت، فإذا كان النزاع المتعلق بالطرد من السكن الوظيفي لا يتطلب إثارة نزاع جدي أمام قاضي الموضوع، فيتم رفع دعوى أمام القاضي الاستعجالي، حيث أن هذه الدعوى لا ترفع أمام القاضي الاستعجالي على مستوى الغرفة الاستعجالية البحتة بالمجلس القضائي، وإنما أمام قاضي الغرفة الإدارية بوصفه قاضي استعجال، وهذا بمجرد توجيه إنذار للشاغل الذي انتهت علاقته الوظيفية.²

الفرع الثالث: ألا يكون الهدف من الدعوى الاستعجالية الاعتراض على تنفيذ قرار إداري وألا يتعارض النزاع مع النظام العام

الدعوى الاستعجالية الرامية إلى الطرد من السكن الوظيفي المرفوعة من قبل الجهة المانحة للسكن ليست فيها ما يعترض تنفيذ قرار إداري يقضي بإلغاء الاستفادة من السكن الوظيفي بعد انتهاء العلاقة الوظيفية، بمفهوم المخالفة لو رفعت الجهة المانحة للسكن دعوى الطرد ضد المستفيد لاعتبارات معينة وهو لا يزال شاغلا، وبحوزته مقرر الاستفادة، فهنا

¹ حميدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، المرجع السابق، ص 14.

² فريحة حسين، المرجع السابق، ص 114.

تكون الدعوى المرفوعة معارضة لتنفيذ قرار إداري وبالتالي يكون مآلها الرفض من قبل القاضي الاستعجالي بمعنى أنه يقضي بعدم اختصاصه النوعي.

ويكون قاضي الموضوع مختصا في هذه الحالة، كما أن دعوى الطرد المرفوعة أمام القاضي الاستعجالي ضد العون الذي انتهت علاقته بالوظيفة وليس بجوزته سند امتياز، ليس فيها ما يتعارض والنظام العام، والنظام العام يأخذ بمفهومه الواسع أي الامن العام، والصحة العامة والسكينة العامة.¹

وخلاصة ما يمكن قوله مما سبق ذكره، أن المشرع الجزائري بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منح للقاضي السلطة التقديرية لتحديد عنصر الاستعجال، ونفس الأمر بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي، حسب معطيات كل قضية، غير أنه جرى الاجتهاد القضائي والممارسة القضائية من الناحية العملية، أن القاضي الاستعجالي يتمسك باختصاصه النوعي في قضايا الطرد من السكن الوظيفي بمجرد التأكد من أن الشاغل لا يحوز سند امتياز السكن الوظيفي، وأن علاقته الوظيفية انتهت، هذا من أجل إصدار أمر استعجالي يقضي بالطرد من المسكن نظرا لطبيعة نشاط الإدارة الذي يتطلب السرعة والمرونة ودقة التسيير لحسن سير المرفق العام وتحقيق الصالح العام.²

¹ فريحة حسين، المرجع السابق، ص 125.

² نصر الدين كامل، محمد فاروق راتب، فضاء الأمور المستعجلة، دون ذكر رقم الطبعة، دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص 189.

المبحث الثاني: دعاوى إدارية موضوعها السكنات الوظيفية

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفاً محدداً وواضحاً للدعوى القضائية بصفة عامة والدعوى الإدارية بصفة خاصة، حيث نصت المادة 157 من الدستور الجزائري على ما يلي: " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"¹ ، وعرفها جانب من الفقه بأنها: " سلطة الالتجاء إلى القضاء للحصول على تقرير حق أو لحمايته " كما يرى البعض بأنها: " حماية لقاعدة مقررة في القانون".²

وبما أن القضاء المختص في الفصل في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي هو القضاء الإداري فسنتناول الدعاوى الإدارية التي موضوعها السكن الوظيفي. أما بخصوص الدعاوى الإدارية فقد عرفها الفقه الإداري على أنها: " الاجراء الذي يقوم به مدعى أمام القضاء الاداري ضد عمل (مادي أو قانوني) إداري"³، حيث يتم تناول في هذا المبحث الدعاوى الإدارية التي يكون موضوعها السكنات الوظيفية، دعوى الإلغاء (المطلب الأول)، دعاوى المسؤولية (المطلب الثاني) ودعاوى الاستعجال التحفظي (المطلب الثالث).

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

تعتبر منازعات الإلغاء من أهم أنواع الدعاوى الإدارية التي يكون محلها قرار امتياز السكن الوظيفي باعتباره تصرف صادر بالإرادة المنفردة للإدارة الذي يمكن أن يكون محلاً

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري الجريدة رسمية، العدد 14 صادر بتاريخ 2016/03/07.

² فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2010، ص 13.

³ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية تنظيم واختصاص القضاء الاداري، دون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2001، ص 08.

لدعوى الإلغاء، ويجب على المتقاضي عند اللجوء إلى دعوى الإلغاء أن يراعي العديد من الشروط منها ما هو متعلق بالمتقاضي ومنها ما هو متعلق بإجراءات يجب توفرها قبل اللجوء إلى القضاء، نشير إلى شروط متعلقة بالشكل (الفرع الأول)، وشروط متعلقة بالموضوع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

هي مجموعة من الشروط الواجب توفرها واحترامها من طرف المدعي عند رفع دعواه أمام القضاء، ويمكن تقسيمها إلى شروط عامة (أولاً)، بالإضافة إلى شروط خاصة (ثانياً) يجب توفرها في بعض الدعاوي دون غيرها مثل دعوى الإلغاء التي تحتوي على شروط خاصة لا توجد في دعوى إدارية أخرى.

أولاً: شروط شكلية عامة لقبول دعوى الإلغاء

تجد هذه الشروط أساسها القانوني في قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 السابق الذكر، حيث يكتسي تنظيم شروط قبول الدعوى أهمية قصوى في أي قانون لأن من خلاله نتعرف على موقف المشرع من مدى جعل القضاء في متناول الأشخاص، وذلك من خلال تقسيمها إلى شروط ترتبط بالمدعي، شروط متعلقة بالعريضة، وشروط متعلقة بالاختصاص القضائي.¹

1- شروط ترتبط بالمدعي:

جاء في نص المادة 13 الناطقة باللغة الفرنسية من قانون 08-09 سالف الذكر، بما يلي:

¹ لنقار بركاهم سمية، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، بدون ذكر رقم الطبعة، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2004، ص 79.

Nul ne peut ester en justice s'il n'a qualité et intérêt réel ou éventuel prévu par la loi .

Le juge relève d'office le défaut de qualité du demandeur ou du défendeur . Il relève également d'office le défaut d'autorisations , lorsque celle – ci est exigée par la loi « .

ويقابلها النص العربي من نفس القانون 08-09 سالف الذكر، على ما يلي: " لا يجوز لأي شخص، التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون " ¹.

من خلال تحليل هذا النص بمقارنة مع النص الفرنسي، نجد أن الصياغة العربية غير دقيقة، ذلك أن النص الفرنسي حسب ما هو وارد نص على عدم جواز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة أو مصلحة، هذين الشرطين جاءا مجتمعين مع ترتيب نفس الأثر وهو عدم الجواز، بينما النص العربي لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة ووضع الفاصلة، وهذا يفيد أن الأثر يمس الصفة فقط، لأن وضع الفاصلة في اللغة العربية لا يفهم منه ان الجزاء مرهون بعدم توفرهما، والأصح هو مالم تكن له صفة ومصلحة دون فاصلة بينهما، وتعتبر الصفة جزءا من المصلحة، فصاحب الصفة في الدعوى هو صاحب المصلحة ذاتها. ²

تعرف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية لا يمكن قبول النظر والفصل من طرف

جهة القضاء المختص بها إلا إذا توفرت في رافعها صفة والمصلحة وترتبط الصفة

¹ راجع المادة 13 من القانون 08-09 سالف الذكر .

² عمر بوجادي، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون، جامعة معمرى مولود معمرى، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2011، ص 103.

بالمصلحة فهي شخصية ومباشرة، أي الصفة القانونية لشاغل السكن الوظيفي الذي يرفع دعوى إلغاء للقرار، وهذا عندما يمس القرار الإداري النهائي بأثاره القانونية. لذا فإن شرط الصفة والمصلحة من النظام العام، بالإضافة إلى شرط الأهلية الذي يستخلص من عبارة " لا يجوز لأحد " وهو بلوغ المدعي سن الرشد كما حدده القانون المدني ويقصد بالأهلية قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه، ويعتبر أيضا من النظام العام.¹

2 - شروط متعلقة بالعريضة:

هي شروط متعلقة بعريضة الدعوى التي تتضمن الطلب القضائي ويجب أن تكون مكتوبة وموقعة من قبل محامي مع وجوب التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية بالنسبة للمدعي، وهذا نظرا للإجراءات المعقدة التي تتميز بها المنازعات الادارية، وجراء تخلف هذا الشرط ينتج عنه عدم قبول الدعوى شكلا، وتتضمن طرح المدعي لوقائع الدعوى بالإضافة إلى الاجراءات التي يكون قد قام بها، ويجب أن تكون مصاغة ومكتوبة طبقا لما هو منصوص عليه في القانون 08/09 سالف الذكر.²

3- شرط متعلق بالاختصاص القضائي:

القاضي الإداري لا ينظر في الموضوع ولا في الشروط الاخرى الا بعد توفر شرط الاختصاص، سواء أكان إختصاص نوعي أو إقليمي، وهو من النظام العام يثيره القاضي تلقائيا أو أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى كما هو منصوص عليه في

¹ رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019. ص 40.

² راجع المواد 15، 08، 940، 815 من القانون رقم 08-09، السابق الذكر.

قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

ثانيا: شروط شكلية خاصة بدعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بشروط خاصة لا تتوفر في الدعاوى الإدارية الأخرى وذلك قبل اللجوء إلى القضاء، وتتمثل في توفر قرار سند الامتياز (1)، شرط التظلم الإداري المسبق (2)، ميعاد رفع دعوى الإلغاء (3) وعدم وجود دعوى موازية (4).

1- شرط توفر سند الامتياز في دعوى الإلغاء:

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 89-10 سالف الذكر على ما يلي: " لا يمكن لأحد أن يشغل مسكن ممنوح تملكه أو تحوزه الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية التي تنتفع بها بأية صفة من الصفات باستثناء المساكن المسيرة لحساب الغير أو التابعة للممتلكات الصادرة أو البيعة على سبيل التصفية ما لم يستند من سند الامتياز"، والمقصود بسند الامتياز هو قرار تصدره الهيئة الإدارية المختصة، والمتمثلة في رئيس مصلحة أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية، أو من طرف المؤسسة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للسكنات التي تملكها أو تنتفع بها الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أو الولاية والبلدية على التوالي في الواقع.²

لكي يقبل القاضي المختص دعوى الإلغاء يجب أن يكون موضوع الطعن قرار إداري نهائي له مواصفات القرار الإداري، ولقد جسدت المادة 819 من قانون 08-09 سالف الذكر ما يلي: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر، وإذا ثبت أن هذا المانع يعود امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية

¹ راجع المواد 36، 37 من القانون رقم 08-09، السابق الذكر.

² راجع المواد 3، 4، 5 من المرسوم التنفيذي 89-10، سالف الذكر.

المرتتبة على هذا الامتناع " .

دعوى الإلغاء مرتبطة ولصيقة بالقرارات الإدارية ومجال رفع وتطبيق وممارسة دعوى الإلغاء هي القرارات الإدارية فقط ويشترط في القرارات الإدارية محل الصفة بدعوى الإلغاء مجموعة من المواصفات هي:

أ - يجب أن يكون هناك قرار إداري أي يكون القرار الإداري المطعون فيه موجودا.
ب - يجب أن يكون هناك قرار إداري وفقا للمعيار العضوي المعمول به كقاعدة عامة في تمييز القرارات الإدارية.

ج- أن يكون القرار محل الطعن نهائيا.¹

ويترتب على إهمال هذا الشرط رفض الدعوى من طرف القاضي باعتباره من النظام العام.²

2- شرط التظلم الإداري المسبق

يمكن تعريفه بأنه: " عمل قانوني انفرادي صادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثرا قانونيا تحقيقا للمصلحة العامة"³ أو «عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإدارة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم».⁴

¹ أعمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومه، بوزريعة الجزائر، 2009، ص 178-179.

² راجع المادة 819 من قانون 08-09 السابق الذكر.

³ محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 08.

⁴ أعمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الاجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دون ذكر رقم الطبعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 70.

لذا يمكن تعريفه بأنه إجراء يسبق الدعوى الإدارية، الذي يشكل العنصر الأول يعني شكوى أو طلب المرفوع من طرف المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته، ويفترض التظلم الإداري المسبق وجود عمل إداري، ويتمثل العنصر الثاني في الطابع الإداري للتظلم الذي يعني توجيه التظلم إلى السلطة الإدارية المختصة، وكيفية تحديدها، ويتمثل العنصر الثالث في موضوع التظلم الذي يعني أن التظلم يوجه مبدئياً ضد عمل قانوني أو مادي للإدارة.¹

كما يعتبر التظلم الإداري إجراءً جوازي طبقاً لما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.²

3- ميعاد رفع دعوى الإلغاء

تتميز المنازعات الإدارية، لاسيما دعوى الإلغاء بالطابع الخاص للمواعيد المفروضة على أطراف النزاع، لحماية المتقاضين والإدارة، فهي مقيدة بمدة زمنية محددة يتوجب احترامها، وإلا سقط الحق في اللجوء إلى القضاء، والمعروف أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو 4 أشهر إلا أن هذا الميعاد إذا لم يتم الإشارة إليه في المحضر، فهو لا يعتد به بمعنى أن الطاعن غير مقيد بالمدة.³

4 - انتفاء الدعوى الموازية

لا يقتضي الأمر وجود دعوتين قضائيتين في نفس الوقت، ويحققان نفس النتائج كإجراء أخذ به القانون الجزائري هدفه تقليل الدعاوى المرفوعة أمام القضاء، لذا لا يمكن قبول دعوى الإلغاء للنظر والفصل فيها إذا كان الطاعن يملك دعوى قضائية أخرى تمكنه

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 60-61.

² راجع المادة 830 الفقرة الأولى من القانون 08-09، سالف الذكر.

³ رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، منكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، مرجع سابق، ص ص 43-44.

من الحصول على طلباته والنتائج المراد تحقيقها بدلا من دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء

أوجدها القضاء الإداري الفرنسي، فهي مجموعة من الحالات والعيوب التي تشوب القرار الإداري، وتجعله غير مشروع، ويقصد بها قرار إداري مخالف للقوانين في معناه العام،¹ ويمكن اعتبارها أيضا أوجه تؤدي بامتياز السكن الوظيفي إلى الإلغاء، ومن ثم يعتبر قرار إداري غير مشروع، من خلال فحص المشروعية الخارجية لقرار منح الامتياز (أولا) وفحص المشروعية والداخلية لقرار امتياز السكن الوظيفي (ثانيا).

أولا: فحص المشروعية الخارجية لقرار منح الامتياز

يقصد بها العيوب التي تتعلق بالجهة المصدرة المتمثلة في عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية (1)، وعيب الشكل والاجراءات في القرارات الإدارية (2).

1- عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية: يمكن تعريف عدم الاختصاص كأحد العيوب التي تصيب القرارات الإدارية بأنه القدرة المخولة لشخص أو جهة إدارية بممارسة عمل معين، وتمثل فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، حيث يحدد القانون اختصاص كل جهة²، ويعد من أكثر العيوب وضوحا، إذ من غير المعقول وجود عدة تخصصات لإدارة واحدة، وقد عرف الفقيه عمار عوابدي القرار الإداري على أنه: انعدام القدرة والأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار معين باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية³، تكون القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة عندما تصدر عن

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 187، 190.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، دون ذكر رقم الطبعة، الاسكندرية مصر، 1999، ص 461.

³ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 192.

الهيئات الادارية التي تختص بها، لذلك يفترض أصلا في كل موظف لدى الشخص الاداري العام أن يزاول اختصاصاته الوظيفية المنوطة به على الوجه الصحيح.¹

في مجال قرارات الامتياز الخاصة بالسكنات الوظيفية فإن منح أو إلغاء سند الامتياز والتنازل عن السكن الوظيفي يكون من اختصاص السلطة المختصة والمتمثلة في مدير أملاك الدولة اذا كان السكن تابع للدولة أو الوالي إذا كان تابع للولاية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان تابع للبلدية، وعندما يكون السكن تابعا لمؤسسة عامة إدارية ذات إختصاص وطني يمنح الامتياز بقرار مدير المؤسسة، وهذا طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المحدد لكيفيات شغل السكنات الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه السكنات.²

وينظر إلى عيب الاختصاص من خلال عناصره المتمثلة في العنصر الشخصي، والعنصر الموضوعي، والعنصر المكاني، والعنصر الزماني.

2- عيب عدم الاختصاص الشخصي: ويقصد به تحديد الأشخاص أو الهيئات الإدارية

المخولة لها اتخاذ وإصدار قرارات ادارية معينة³، والقاعدة العامة أنه لا يجوز لغير الموظف أو الجهة الادارية المختصة إصدار القرارات، وأن مخالفة ذلك يجعل من القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص.

3- عيب عدم الاختصاص الموضوعي: ويعني تحديد المواضيع ونوعية الاعمال وطبيعتها

التي يجوز للموظف أو الشخص الإداري إصدار قرارات في شأنها، والنتيجة عن عملية توزيع الاختصاص والصلاحيات بين مختلف الجهات الادارية أو ضمن مستويات الجهة

¹ عمر بوجادي، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 122، 123.

² راجع المواد 3، 4، 5، من المرسوم التنفيذي 89-10، سالف الذكر.

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثالث، دون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 503.

الادارية الواحدة.

4 - عيب عدم الاختصاص المكاني: المقصود به تحديد النطاق الاقليمي الذي يجوز للموظف أو الجهة الادارية أن تصدر قراراتها ضمنها، فإذا كانت الادارة المركزية تختص عبر كامل إقليم الدولة ولا يطرح أي إشكال بشأن قاعدة الاختصاص المكاني لها، إلا أن الجهات الادارية الموزعة توزيعا إقليميا وجب أن تحترم نطاق اختصاصها الجغرافي، تحت طائلة بطلان القرار الصادر.¹

5- عيب عدم الاختصاص الزمني: يقيد القانون الإدارة بإصدار قرارها ضمن مجال زمني محدد، كما أنه لا يجوز أن يصدر الموظف قراره وهو لم يكتسب الصفة الادارية التي تخوله سلطة الاصدار، وذلك بعد فقدانه للصفة بتقاعده أو إنهاء مهامه لسبب من الأسباب، فينحصر المجال الزمني من تاريخ توليه لمهام إلى غاية تاريخ إنهائها.²

6- عيب الشكل والاجراءات في القرارات الإدارية: إن كل شكل أو إجراء ينص عليه المشرع بشأن إصدار القرار الاداري يعد التزاما يقع على الجهة الادارية يجب أن تراعيه مالم يوجد نص صريح يجعل لها سلطة تقديرية في هذا المجال.³

ويقصد بالشكل والاجراءات في عملية منح امتياز السكن الوظيفي هي: تلك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 89-10 سالف الذكر.

ثانيا: فحص المشروعية الداخلية لقرار امتياز السكن الوظيفي

يقصد بفحص المشروعية الداخلية لقرار الامتياز هو موضوع التصرف والعيوب التي تشوبه، وتتمثل في عيب الانحراف في استعمال السلطة، وعيب مخالفة القانون في

¹ نقلا عن سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية فقهية، المرجع السابق، ص 105.

² نقلا عن سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية فقهية، المرجع نفسه، ص 106.

³ عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 127، 128.

القرارات الإدارية.

1- عيب انحراف في استعمال السلطة: يأخذ عيب الانحراف في استعمال السلطة مظاهر متعددة تتمثل أساسا في البعد عن المصلحة العامة، ويعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة أحدث عيب وأحدث حالة من حالات أسباب الحكم بالإلغاء.

لذا يقصد بعيب إساءة استعمال السلطة، استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو انتفاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون، وإن افترضنا أن موظف شغل سكنا وظيفيا دون إثبات ولا يزاول المناصب المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 89-10 المتمم والمعدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17/05/1989 فهذا يعتبر انحراف في استعمال السلطة.¹

2- عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية: يقصد بعيب مخالفة القانون هو خروج القرار الإداري عن أحكام ومبادئ وقواعد القانون في مضمونه وموضوعه أو محله² ويعتبر هذا العيب من أكثر العيوب شيوعا في ممارسة القضاء الإداري عند رقابته على أعمال الإدارة العامة، لذا هو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية، أي عندما تصدر القرارات الإدارية مخالفة في محلها أي في آثارها القانونية والحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ المشروعية والنظام القانوني السائد في الدولة، ويصبح بذلك محل القرارات الإدارية مصابا أو مشوبا بعيب مخالفة أحكام وقواعد القانون في معناه الواسع.³

¹ رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019. ص 48.

² عمار عوابدي، النظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 194.

³ رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019. ص 48.

وفي مجال السكنات الوظيفية يقصد به مخالفة أحكام المرسوم 89-10 وأيضا عدم مراعاة أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17/05/1989 المحدد لقائمة المستفيدين من الامتياز في إطار الضرورة الملحة للخدمة.¹

وقد أصدر مجلس الدولة عدة قرارات تؤكد من خلالها القاضي الإداري وتفحص مدى صحة القرار الصادر ، ومن بين هاته القرارات نجد القرار رقم 151184 المؤرخ في 16 ديسمبر 2003 الذي جاء فيه ما يلي: " أنه من غير المنازاع فيه أن السكن محل النزاع هو سكن اجتماعي تابع للقطاع الصحي لسيدي عيش خصصه للمعارض في اطار وظيفته فقط ، وإن مدة شغله محددة بممارسة الوظيفة، وأنها تنتهي، عند انتهاء علاقة العمل كما هو الشأن في قضية الحال ، وأنه عكس ما دفع به الطبيب، فإن وظيفته كطبيب اخصائي لا تندرج في القائمة " أ " ولا ضمن القائمة " ب " من القرار الوزاري المشترك والتي حددت على سبيل الحصر « .²

المطلب الثاني: دعاوى القضاء الكامل

تعتبر دعاوى القضاء الكامل التي يمكن للمدعي أن يطلب التعويض من خلالها، حيث يتقدم ذو الشأن أمام جهة القضاء المختص للمطالبة بجبر الاضرار التي لحقت بمراكزهم القانونية أو حقوقهم. كما عرفها جانب من الفقه هي الدعاوى التي يتمتع فيها

¹ راجع الملحق رقم 01 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 17 ماي 1989، والمعدل بالقرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 فيفري 2002، الذي يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة او لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية رقم 20 المؤرخة في 2002/01/06.

² قرار مجلس الدولة رقم 151184 المؤرخ في 16 ديسمبر 2003 المتعلق بمخالفة أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17/05/1989 يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في السكن الوظيفي بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، غير منشور، نقلا عن حمدي باشا أعم، مبادئ القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 36.

القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية والمادية والقانونية.¹

فقد تؤدي السكنات الوظيفية إلى نشأة منازعات قضاء كامل المتمثلة في دعاوى الطرد (الفرع الأول) ودعاوى المسؤولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دعاوى الطرد

تعتبر من المنازعات الأكثر شيوعا التي يكون موضوعها السكنات الوظيفية، وصدرت في هذا الصدد عدة قرارات عن مجلس الدولة، إذ أنه مادام السكن ممنوحا بسبب ضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة، يتعين إخلاؤه بعد نهاية مهام شاغل السكن، وقد جاء في القرار رقم 14103 ما يلي: " حيث أن استعادة المستأنف من امتياز السكن قد ألغى بموجب المقرر الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف المؤرخ في 02 نوفمبر 1989 بسبب إحالة المستأنف على التقاعد حيث صار يشغل السكن الوظيفي بدون وجه ولا سند قانوني"²، وهذا عملا بنص المادة 8 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 89-10 التي جاء فيها ما يلي: "... يجب على المعنيين، في حالة فسخ الامتياز أن يخلو الأماكن في أجل قدره ثلاثة أشهر تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في المادة 10 أدناه"، يلاحظ من هاته المادة في حالة نهاية مدة الاستعادة أو انعدام سند الامتياز يتعرض الشاغل لطرده من السكنات الوظيفية مع منحه أجل ثلاثة أشهر للتخلي عن السكن الوظيفي، وإلزامه بدفع

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية (القضاء الاداري)، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع باتنة الجزائر، 200، ص 14.

² قرار مجلس الدولة رقم 14103، دون ذكر تاريخ صدور، المتعلق بدعاوى الطرد، غير منشور، نقلا عن العميري ياسين، لخضاري محمد، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، المرجع السابق ص 68.

الإيجار عن كل المدة التي شغل فيها السكن الوظيفي.¹

الفرع الثاني: دعاوى المسؤولية

تترجم في الحقيقة ما يعرف لدى الفقهاء القانون المدني بالمسؤولية التقصيرية، وما المادة 124 من القانون المدني الجزائري إلا دليل على ذلك، حيث نصت على ما يلي: " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه التعويض"²

لم يحدد المرسوم التنفيذي رقم 89-10 السابق الذكر، حقوق وواجبات الهيئة المستخدمة والشاغل للسكن الوظيفي فيما يخص الترميمات والصيانة، إلا أنه نص على حالات تتعلق بالتزام الشاغل للأمكنة وفقا للغرض المخصص لها ، والتي تعتبر من ضمن الترميمات الإيجارية، فهي من مسؤولية الشاغل والزامه بالتعويض في حالة مساسه بهذه الالتزامات، ونجد حسب القواعد العامة للإيجار تعد الترميمات الإيجارية واجبة للشاغل وذلك في حالة الاستفادة من السكن الوظيفي بسبب صالح الخدمة وذلك نظرا لإستعمال المشرع لمصطلح " بدل الإيجار " بالإضافة عدم نصه على التزامات كل طرف.³

المطلب الثالث: دعاوى الاستعجال التحفظي

تعتبر من أهم أنواع القضاء الإداري الاستعجالي التي قررها قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 السابق الذكر، إلا أن تسمية القضاء الاستعجالي التحفظي، هي

¹ راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10، سالف الذكر.

² محمد صغير بعلي، القانون الإداري التظلم الإداري - النشاط الإداري، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 08.

³ رياحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019. ص 51.

تسمية فقهية إعتدها الفقه الفرنسي بالتبعية نظيره الجزائري، وأما المشرع الجزائري فسامها بالتدابير الضرورية الأخرى، للحد من تفاقم وضعية ضارة أو للوقاية من استمرار وضعية غير مشروعة أو لضمان حماية الحقوق والمصالح، وله مجموعة من الشروط الواجب توفرها عند تحريك الدعوى الاستعجالية (الفرع الأول) ومعرفة علاقة الاستعجال التحفظي بدعوى الطرد من السكنات الوظيفية (الفرع الثاني).¹

الفرع الأول: شروط القضاء الإداري الاستعجالي التحفظي

جاء في القانون رقم 08-09 سالف الذكر، ما يلي: في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري، بموجب أمر على العريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق...².

قيد المشرع الجزائري العمل بالقضاء الإداري الاستعجالي التحفظي، بالعديد من الشروط من خلال ما جاء في المادة 921 الفقرة الأولى من قانون الاجراءات المدنية والإدارية سالف الذكر، بالإضافة إلى القرارات القضائية والآراء الفقهية التي أشارت إلى وجوب توفر شرط الاستعجال القصوى (أولاً)، شرط ضرورة التدابير (ثانياً) وشرط عدم عرقلة تنفيذ القرار الإداري (ثالثاً).

أولاً: شرط الاستعجال القصوى

تتميز أحكام المادة 921 سالف الذكر بالتعقيد وصعوبة التطبيق ويظهر هذا التعقيد في الطابع المبهم لبعض العبارات مثل " حالة الاستعجال " الذي تنفرد به الدعوى الاستعجالية التحفظية بدون أي مبرر والذي يثقل عبء الإثبات على المعارض، فتعبر حالة

¹ لرباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيدي أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018/2019. ص 52.

² راجع المادة 921 الفقرة الأولى من القانون 08-09، السابق الذكر.

الاستعجال القسوى، حالة غير عادية لا يمكن إخضاعها للأحكام العادية، ولا لتلك المتصلة بالاستعجال العادي، وهي حالة لا تقبل التأخير، المشرع لم يحدد حالة الاستعجال القسوى وتركها مرتبطة بظروف القضية المعروضة عليه.¹

ثانياً: شرط ضرورة التدابير

يمكن اعتبار شرط الضرورة بمثابة العلاقة التي تربط بين حالة الاستعجال القسوى وإصدار أمر الاستعجال التحفظي، أي أن إصدار الأمر يعد ضرورياً لتحقيق الغاية من الدعوى الاستعجالية التحفظية.²

ثالثاً: شرط عدم عرقلة تنفيذ القرار الإداري

نص المشرع صراحة على هذا الشرط في المادة 921 سالف الذكر، وعبر عنه بعبارة " ... دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري ... "، ويقصد به في حالة اتخاذ التدابير الضرورية من شأنه عرقلة أو يؤدي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري حكم القاضي بعدم الاختصاص لأن قاضي وقف التنفيذ هو نفسه قاضي الموضوع الذي ينظر في دعوى إلغاء القرار الإداري نفسه.³

الفرع الثاني: علاقة الاستعجال التحفظي بدعوى الطرد من السكنات الوظيفية

يتضح من خلال الممارسة القضائية، أن القضاء عموماً والقضاء الإداري الاستعجالي التحفظي خصوصاً هو المختص بالنظر في دعوى الطرد من السكنات الوظيفية، ولعل أهم قرارات مجلس الدولة والتي تؤكد هذا الاختصاص هو القرار رقم

¹ رباعي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2019/2018. ص 52.

² راجع المادة 921 الفقرة الأولى من القانون رقم 08-09، سالف الذكر.

³ راجع المواد 835، 834 و911 من القانون رقم 08-09، سالف الذكر.

070446 الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2011 والذي تدور وقائعه بين ورثة السيدة " س ع"، المستفيدة في حياتها من سكن وظيفي بصفتها مدرسة في الثانوية، ومديرة التربية لولاية تيزي وزو، حيث رفع مدير التربية، دعوى خروج وتخلي ضد ورثة السيدة " س ع"، الذين لم يخلو السكن رغم انتهاء العلاقة الوظيفية لمورثهم. فحكمت الغرفة الادارية بالخروج والتخلي، ولدى استئناف الأمر أمام مجلس الدولة، حكم بعدم جواز الاستئناف في أمر الاستعجال التحفظي هذه من جهة، ومن جهة أخرى باختصاص قاضي الاستعجال التحفظي بالنظر في محل هذه القضايا.¹

يستشف من هذا القرار أن الهيئة المستخدمة تطالب الشاغل غير الشرعي للسكن الوظيفي عملا بالمادة 10 من المرسوم التنفيذي 89-10 سالف الذكر التي ترفع الدعوى القضائية أمام القضاء الاستعجالي الذي يبيت فيه دون المساس بأصل الحق المتمثل في التعويض الذي هو من إختصاص قاضي الموضوع.

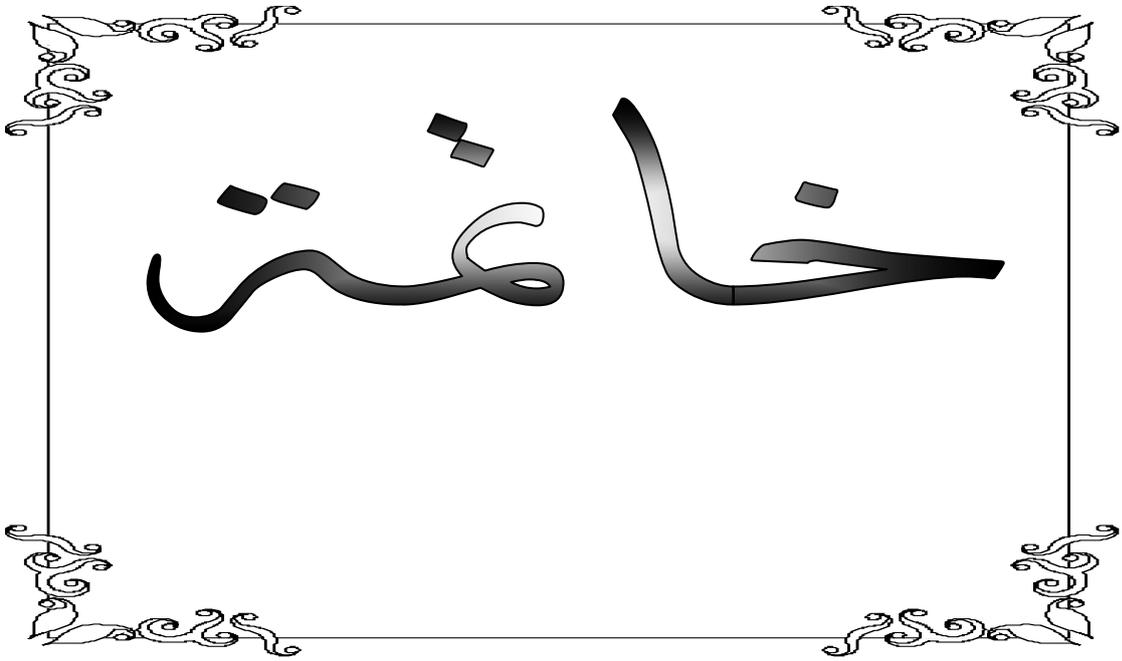
¹ راجع قرار مجلس الدولة رقم 070446 المؤرخ بتاريخ 28 سبتمبر 2011، المتعلق بالاستعجال التحفظي وعلاقته بدعوى الخروج والتخلي عن السكنات الوظيفية نقلا عن أمينة غني، مذكرة بعنوان الاستعجال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص الإجراءات والتنظيم القضائي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2012، ص ص 136، 135.

ملخص:

نستخلص من هذا الفصل ان الجهة المختصة في الفصل في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي هي القضاء الاداري وذلك بالرجوع الى معيارين: اولهما العضوي كقاعدة عامه حيث اشخاص القانون العام من الضروري والحتمي تواجدهم في منازعات السكنات الوظيفية. والثاني المعيار المادي حيث يعتمد على طبيعة النشاط الذي تمارسه المؤسسات والهيئات ذات الطابع الاقتصادي اما صفة التقاضي فتختلف باختلاف الجهة المانحة للسكن الوظيفي.

ونظرا لتصادم المصالح بين الإدارة والافراد فيبرز دور الاستعجال في القضاء الاداري بالرغم من ان المشرع لم يحدد حالات الاستعجال بل تركها للاجتهادات القضائية والتي بدورها حصرتها في ثلاثة شروط وهي وجود عنصر الاستعجال على ان لا يتعلق بأصل الحق وان لا يكون الهدف من الدعوى الاستعجالية الاعتراض على تنفيذ قرار اداري ولا ان يتعارض النزاع مع النظام العام.

اما عن الدعاوى الإدارية والتي موضوعها السكنات الوظيفية فأبرزها دعوى الالغاء والتي تمتاز بشروط خاصه منها الشكلية ومنها الموضوعية والتي يجب مراعاتها قبل اللجوء الى القضاء، بالإضافة الى دعاوى القضاء الكامل والتي تتمثل في دعاوى الطرد ودعاوى المسؤولية، ولا ننسى دعاوى القضاء الاستعجالي.



زيادة على كون السكن الوظيفي عامل استقرار اجتماعي كباقي المساكن بالنسبة للموظف فهو ضروري لأفضل تسيير للمرافق العامة في مختلف المجالات و لذا فقد أحاطه المشرع الجزائري بعدة نصوص تشريعية تنظيمية حددت نظامها القانوني و ذلك من خلال تحديد شروط للاستفادة منها، كما انه ميز بين السكنات الوظيفية الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة و السكنات الممنوحة لصالح الخدمة من حيث تحديد المناصب التي تخول حق الاستفادة من هذه السكنات بالإضافة الى الشروط المالية المفروضة على المستفيد و كذا إجراءات المنح فلا تتم الاستفادة من السكن الوظيفي الا بموجب سند الامتياز الصادر عن الجهة الإدارية المخولة بمنحه حسب الحالة، و القابل للإنهاء او الفسخ بنفس الإجراءات التي تم بموجبها إصداره. بالإضافة الى إمكانية التنازل للعون المستفيد بشروط محددة.

اما بخصوص المنازعات التي موضوعها السكن الوظيفي فيتم اللجوء الى القضاء الاداري او الاستعجالي حسب الحالة، فالقضاء العادي ينعقد اختصاصه استنادا الى معيارين. اولهما المعيار العضوي كقاعدة عامه كون افراد القانون العام بالضرورة طرف في المنازعة اما المعيار الموضوعي يرجع الى نوع النشاط الممارس.

كما ان القضاء الاستعجالي التحفظي ورغم ان المشرع لم يحدد مفهوم الاستعجال، انما تركه للاجتهادات القضائية وسلطة القاضي التقديرية الا انه تم حصره في حالات محدده تنطبق كمثال على دعاوي الطرد خاصه، ومن جهة اخرى فالمنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي أنواع. كمنازعات الالغاء والتي لا تقوم الا بتوفر شروط شكلية وموضوعية سبق بيانها، بالإضافة الى دعاوي القضاء الكامل المتمثلة في دعاوي الطرد والمسؤولية.

وفقا لما افرزته هذه الدراسة المتواضعة من هفوات لربما وقع المشرع فيها او لم يوضحها بالنحو الكافي نجد السكنات الوظيفية، التي تملكها او تنتفع بها المؤسسات والهيئات والشركات ذات الطابع الاقتصادي خاصه والتي نلخصها في النقاط التالية:

- في حاله توفر سبب ضرورة الخدمة الملحة، تمنح المؤسسات الاقتصادية السكنات

الوظيفية في حاله كانت تمارس نشاطا اداريا فقط، إلا أن المشرع الجزائري لم يحدد كيفية

منح هذه السكنات بخلاف هذه الحالة.

- كما أغفل تحديد طبيعة السند الذي تصدره الهيئات والمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي خارج حدود الحالتين المذكورتين في المادتين 55 و56 من القانون 01-88 السابق الذكر، والتي يعتبر فيها قرار إداري.

- في حاله النزاع يتم تمثيل هذه المؤسسات والهيئات ذات الطابع الاقتصادي من قبل الشخص الذي أصدر سند الامتياز لكن يبقى هذا صالح في حدود الحالتين المذكورتين في المادتين 55 و56 من القانون 01-88 المذكور سابقا الامر الذي يخلق لبسا كون المشرع لم يحدد هذا الشخص.

- السلطة المختصة في منح السكنات التي تملكها او تحوز عليها هذه الهيئات حق انتفاع وذلك بإصدار سند الامتياز فقط احال المشرع الامر الى النظام الداخلي والذي بدوره لم يحدد ذلك.

- تناقض في المادة 03 من المرسوم 10-89 حيث جاء فيها ان دور رئيس مصلحه شؤون املاك الدولة هو اصدار مقرر لمنح السكنات الوظيفية، بينما دور المسؤول الذي وضع العون تحت سلطته استشاري فقط بينما الواقع عكس ذلك فالمسؤول عن العون هو من يبادر بهذه العملية بينما رئيس املاك الدولة يصادق عليها ام لا.

- ثمن الاستفاد من السكن الوظيفي الممنوح لصالح الخدمة من قبل هذه الهيئات كون ان المشرع اخرجها من مجال تصنيف المرسوم التنفيذي 98-89 سابق الذكر.

- بالرغم من توفر جميع الشروط التي تسمح بإمكانية التنازل عن السكن الوظيفي الا ان المشرع اشار الى امكانيه لجوء الهيئة المستخدمة للاعتراض على ذلك، الا انه ترك الامر غامضا ولم يوضح الطبيعة القانونية لهذا الاعتراض ولا كيفية ممارسته سواء من قبل الإدارة او باللجوء الى القضاء.

وفق ما سبق ذكره كان من الافضل لو ان المشرع اولى اهتماما أكبر لهذه الهفوات حتى لا يبقى هناك لبس او غموض لدى القاضي في النزاعات المتعلقة بالسكن الوظيفي وعليه نقترح الحلول الآتية:

- تحديد مسؤول محدد لإصدار اسناد امتياز السكنات الوظيفية التي تملكها او تنتفع بها المؤسسات والهيئات والشركات ذات الطابع الاقتصادي كما فعل بالنسبة للسكنات التي يملكها باقي افراد القانون العام.

- اعاده النظر بخصوص المادة 03 من المرسوم 89-10 واعاده صياغتها لتتلاءم مع الواقع.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1_ التشريع الأساسي

_ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16، المؤرخ في 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية، العدد 14 صادر بتاريخ 07/03/2016.

2_ التشريع العادي

_ القانون 88-01 المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 02 المؤرخ في 13/01/1988.

_ القانون 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 م، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990، المعدل بموجب القانون، 08-14، المؤرخ في 20 ماي 2008 م، الجريدة الرسمية، العدد 69، صادر بتاريخ 2008.

_ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/11/1975 يتضمن القانون المدني الجريدة الرسمية، العدد 78 صادر بتاريخ 30/11/1975، معدل ومتمم.

3_ التشريع التنظيمي

أ_ المراسيم التنفيذية

_ المرسوم رقم 81-44 المؤرخ في 21/03/1981 المتضمن شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 24/03/1981.

_ المرسوم التنفيذي 88-71، المؤرخ في 22 مارس 1988 م، المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01 جانفي 1981، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر بتاريخ 13 جانفي 1988 م.

_ المرسوم التنفيذي 89-10، مؤرخ في 07 فبراير 1989، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر في 08 فبراير 1989.

_ مرسوم تنفيذي رقم 89-98 ماضي في يونيو 1989 يحدد القواعد التي تضبط الايجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة للدولة، جريدة رقم 26 مؤرخة في 28 يونيو 1989.

_ المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط تقنيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 60، صادر بتاريخ 1991 معدل ومتمم.

_ المرسوم التنفيذي رقم 95-300 المؤرخ في 04 أكتوبر 1995، المحدد للامتيازات الخاصة الممنوحة لصالح أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمستخدمين ... الخ، الجريدة الرسمية العدد 58، الصادر بتاريخ 08 أكتوبر 1995.

_ المرسوم التنفيذي 98-42 المؤرخ في 01 فيفري 1998 م، المحدد لشروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكفاءات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 5، صادر بتاريخ 1998.

ب_ القرارات

_ القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 17 ماي 1989، والمعدل بالقرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 فيفري 2002، الذي يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية رقم 20 المؤرخة في 06/01/2002.

_ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17/05/1989 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تحول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن، الجريدة الرسمية العدد 21 المؤرخة في 24/05/1989.

_ القرار الصادر عن المحكمة العليا، رقم 133227 بتاريخ 22/05/1996، المتعلق بالفرق بين السكن الوظيفي وسكن الخدمة، المجلة القضائية، العدد 1، عن قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، طبع الديوان الوطني للأشغال اليدوية 1998.

_ قرار صادر عن الغرفة الأولى من مجلس الدولة رقم 175106 مؤرخ في 13 سبتمبر 1999، غير منشور.

_ قرار الغرفة الادارية لمجلس قضاء الجزائر رقم 99/333 الصادر بتاريخ 17/06/2000، المتعلق بإجراءات إلغاء امتياز السكن الوظيفي، غير منشور، نقلا عن عبد السلام ديب، عقد الايجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر 2001.

ج_ التعليمات

_ التعليمات رقم 3918، الصادرة عن وزارة المالية بتاريخ 22/07/2000، المتعلقة بعدم قابلية التنازل عن السكنات الوظيفية.

ثانيا: قائمة المراجع

1_ الكتب

_ احمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1992.

_ حمدي باشا أعمر القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دون رقم طبعة، دار هومه للنشر والتوزيع، بوزريعة الجزائر 2005.

_ حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومة 2002.

- _ حميدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، بدون ذكر رقم الطبعة، دار الفكر العربي، مصر.
- _ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية تنظيم واختصاص القضاء الاداري، دون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2001.
- _ ذيب عبد السلام، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.
- _ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001.
- _ فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون ذكر رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.
- _ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني - ديوان المطبوعات الجامعية
- _ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، الطبعة الخامسة، دار هومه، بوزريعة الجزائر، 2009.
- _ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، دون ذكر رقم الطبعة، الاسكندرية مصر، 1999.
- _ عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، دون ذكر رقم الطبعة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- _ عمر يحيياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دون ذكر رقم الطبعة، دار هومه، الجزائر، 2001.

_ محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

_ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الاجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دون ذكر رقم الطبعة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

_ لنقار بركاهم سمية، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، بدون ذكر رقم الطبعة، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2004.

_ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية (القضاء الاداري)، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع باتنة الجزائر، 2000.

_ محمد صغير بعلي، القانون الاداري التظلم الإداري - النشاط الإداري، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.

_ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2006.

_ نصر الدين كامل، محمد فاروق راتب، فضاء الأمور المستعجلة، دون ذكر رقم الطبعة، دار الفكر العربي، مصر، 1998.

2_ الأطروحات والمذكرات

أ_ الأطروحات

_ عمر بوجادي، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون، جامعة معمرى مولود معمرى، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2011.

ب_ المذكرات

_ أمينة غني، مذكرة الاستعجال في المواد الادارية في قانون الاجراءات المدنية والادارية، لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص الاجراءات والتنظيم القضائي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2012.

_ رباحي هاجر، بوزيد فاطمة زهرة، مذكرة النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2019/2018.

_ بن عبد الله فريد، مذكرة السكن الوظيفي والمنازعات الخاصة به في التشريع الجزائري، لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عقاري، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، 2015/2014.

_ لعميري ياسين، لخضاري محمد، النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة يحيي فارس المدية، 2010/2011.

3_ المقالات

_ بوشناقة جمال، السكن الوظيفي بين انهاء الاستقادة منه ومدى جواز التنازل عنه دراسة تحليلية على ضوء النصوص التشريعية والاجتهاد القضائي الجزائري، دون اسم مجلة، المجلد 2011، العدد 05، 31 ديسمبر 2011.

4_ ملتقيات

_ فؤاد جحيش، القضاء الإداري الاستعجالي التحفظي وعلاقته بدعوى الخروج والتخلي عن السكنات الوظيفية، مداخلة مقدمة وفق متطلبات المشاركة في الندوة العلمية حول القضاء الإداري الاستعجالي، المدية، 2017.



الفهرس العام

الفهرس	
رقم الصفحة	المحتوى
-	شكر و عرفان
-	إهداء .
01	مقدمة
الفصل الأول: الماهية القانونية للسكن الوظيفي	
05	تمهيد:
06	المبحث الأول: شروط وإجراءات منح السكن الوظيفي
06	المطلب الأول: مفهوم السكن الوظيفي
06	الفرع الأول: تعريف السكن الوظيفي
07	الفرع الثاني: التكريس القانوني للحق في السكن الوظيفي
08	الفرع الثالث: سند امتياز السكن الوظيفي
12	المطلب الثاني: الأسباب التي يمنح بموجبها السكن الوظيفي
13	الفرع الأول: ضرورة الخدمة الملحة
15	الفرع الثاني: صالح الخدمة
17	الفرع الثالث: الشروط الواجب توفرها للاستفادة من السكنات الوظيفية
21	المطلب الثالث: الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي
21	الفرع الأول: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للدولة
23	الفرع الثاني: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
24	الفرع الثالث: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للجماعات المحلية
25	الفرع الرابع: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي
27	المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للاستفادة من السكن الوظيفي
27	المطلب الأول: إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي
28	الفرع الأول: أسباب إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي
32	الفرع الثاني: إجراءات إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي

35	المطلب الثاني: مدى جواز التنازل على السكن الوظيفي
36	الفرع الأول: عدم إمكانية التنازل على السكن الوظيفي
39	الفرع الثاني: إمكانية التنازل عن المساكن الوظيفية لشاغلها
45	خلاصة:
الفصل الثاني: المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي	
47	تمهيد:
48	المبحث الأول: الجهة المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية
48	المطلب الأول: إختصاص القاضي الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية
49	الفرع الأول: معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية
51	الفرع الثاني: إثبات صفة التقاضي أمام القاضي الإداري
54	المطلب الثاني: إختصاص القاضي الاستعجالي بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية
55	الفرع الأول: وجود عنصر الاستعجال
58	الفرع الثاني: ألا يتعلق الاستعجال بأصل الحق
58	الفرع الثالث: ألا يكون الهدف من الدعوى الاستعجالية الاعتراض على تنفيذ قرار إداري وألا يتعارض النزاع مع النظام العام
60	المبحث الثاني: دعاوى إدارية موضوعها السكنات الوظيفية
60	المطلب الأول: دعوى الإلغاء
61	الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء
67	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء
71	المطلب الثاني: دعاوى القضاء الكامل
72	الفرع الأول: دعاوى الطرد

الفهرس العام

73	الفرع الثاني: دعاوى المسؤولية
73	المطلب الثالث: دعاوى الاستعجال التحفظي
74	الفرع الأول: شروط القضاء الإداري الاستعجالي التحفظي
75	الفرع الثاني: علاقة الاستعجال التحفظي بدعاوى الطرد من السكنات الوظيفية
77	خلاصة
79	خاتمة
83	قائمة المصادر والمراجع
90-	الفهرس العام