جامعة العربي التبسي –تبسة– الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان

رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية في التشريع الجزائري

إشراف الدكتور:

- بوديار محمد

إعداد الطالبتين:

- هلالي خولة
- فرحي شامة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. حميدان عبد الرزاق	أستاذ مساعد قسم –أ–	جامعة تبسة	رئيسا
د. بوديار محمد	أستاذ مساعد قسم –أ–	جامعة تبسة	مشرفا ومقررا
د. شنيخر هاجر	أستاذ محاضر قسم –أ–	جامعة تبسة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

شكر وعرفان

الحمد الله الذي تتم بنعمته الصالحات، حمدا تدوم به النعمة وتذهب به النقمة ويستجاب به الدعاء، ويزيد الله من فضله ما يشاء أن أعاننا على إتمام هذا العمل.

نتقدم بجزيل الشكر وأسمى العبارات والعرفان والإمتنان والتقدير

إلى الأستاذ المشرف الدكتور "بوديار محمد "

لإشرافه على المذكرة، وعلى ملاحظته القيمة، وتوجيهاته السديدة، وكان له الفضل في إخراج هذه الدراسة إلى حيز الوجود كاملة فجزاه الله عنا خير الجزاء وجعل عمله شفعا له.

ونتقدم بالشكر والتقدير والإحترام

والإمتنان إلى اللجنة المحترمة

على تواضعهما قبول مناقشة هذا العمل

كما نتقدم بالشكر الكبير إلى كل من

ساعدنا وقدم لنا يد العون في إنجاز

هذه المذكرة فجزيل الشكر لهم جميعا.

ونتقدم بالشكر إلى عمال وأساتذة

﴿كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة العربي التبسي﴾

وكذلك إلى كل زملائنا

تخصص قانون إداري

والحمد الله الذي

تمت بنعمته الصالحات.

الكلية لا تتحمل

أي مسؤولية

على ما يرد في

هذه المذكرة

قائمة

المختصرات

الإختصار	التسمية
ج.ر.ج.ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ط:	الطبعة
ع:	العدد
ج:	الجزء
ص:	الصفحة
مج:	مجلد
(د.ط)	دون طبعة
(د.س.ن)	دون سنة نشر

مقدمـــــة

يكون نزع الملكية للمنفعة العامة، إجراءا مبنيا على قرار إداري الذي يتوفر على العناصر اللازمة لمشروعيته وذلك إستنادا لما يتضمنه القانون، بحيث أن قرار نزع الملكية للمنفعة العامة يتضمن السلطة التقديرية للإدارة في عنصر السبب، لأن الإدارة في حاجة أدت إلى إصدار قرار تتمتع به في هذا الشأن بالسلطة التقديرية في تحديد العقار الواجب نزع ملكيته والذي يتوافق ويتلاءم مع تحقيق المصلحة العامة.

فمن الواضح أن منح الإدارة لهذا الإمتياز تقرر للمصلحة العامة وتغلبها على المصلحة الخاصة، إذ أنه ونظرا لما ينطوي عليه هذا الإمتياز الممنوح للإدارة فإنه يستوجب مجموعة من الشروط والضوابط القانونية لممارسته، وأن يكون الهدف أو الغاية من نزع الملكية تحقيق المنفعة العامة وتقديم تعويض مسبق وعادل.

حيث تعتبر السلطة التقديرية الوسيلة المقررة قانونا من أجل نرع الملكية للمنفعة العامة، وذلك بحجة تمتعها بمطلق الحرية في إختيار العقار الذي تراه ملائما والحرية في القيام بتحديد المساحة اللازمة لإقامة المشروع ذي النفع العام، إذ أن المشرع لم يقيد الإدارة في تحديد نوع أو صورة المنفعة العامة التي تنزع الملكية من أجلها، ومن ثم تأخذ المنفعة العامة مفهوما واسعا وتخضع لتقدير الإدارة شرط أن لا تتعسف في إستعمال سلطتها لتحقيق أغراض ومصالح أخرى.

ولتفعيل حماية الملكية الخاصة أخضع المشرع كافة مراحل عملية نزع الملكية لرقابة القاضي الإداري سواءا تعلق الأمر بمرحلة التصريح بالمنفعة العمومية، أو بالمراحل اللاحقة لها مما يعد تطورا مهما في مجال نزع الملكية، أخذ المشرع الجزائي بالفكرة السائدة بأن ممارسة القاضي الإداري للرقابة على السلطة التقديرية للإدارة تعد خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات عن طريق تدخل السلطة القضائية في أعمال الإدارة تؤدي إلى حرمان القضاء من ممارسة الرقابة على بعض أعمال الإدارة، الصادرة تحت لواء الملائمة، لذلك يجب ممارسة الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة التي يترتب عن إستعمالها مساسا كبيرا بحقوق وحريات الأفراد ،خاصة في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

أولا: أهمية الدراسة

تتمثل أهمية الدراسة الحالية فيما يمكن أن تسفر عنه من نتائج إيجابية تفيد في التعرف على التأصيل القانوني قرار التصريح بالمنفعة العمومية وآثاره وتسليط الضوء على قرار فتح التحقيق المسبق وإجراءات سيره بإعتباره سباقا لقرار التصريح بالمنفعة من جهة، ومن جهة أخرى دراسة البيانات التي يتضمنها قرار التصريح بالمنفعة والسلطة المختصة بإصداره وإجراءات وشروط شهره.

كما تبرز أهمية هذا الموضوع أيضا من ناحية البحث في مجالات الرقابة القضائية الإدارية على المنفعة العمومية في التشريع الجزائري من خلال صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية سواء أكان على الأركان الخارجية أو الموضوعية، بالإضافة إلى أشكال الرقابة التقليدية والحديثة على التصريح بالمنفعة العمومية

ثانيا: دوافع إختيار الموضوع

لم يكن إختيارنا للموضوع وليد الصدفة بل كان مبني على دوافع ذاتية وأخرى موضوعية جعلتنا نفكر بمضمونه بجدية على النحو التالي

1/ الدوافع الشخصية

- الرغبة في التعرف على الجديد و إكتشاف المجهول خاصة فيما يتعلق رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية في التشريع الجزائري، وذلك كوننا طلبة في ذات التخصص قانون إداري.
- قناعتنا بأهمية هذا الموضوع ومدى حساسيته في صفوف الدارسين خاصة بما يتعلق بموضوع رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية في التشريع الجزائري.
- الموضوع حساس بالنسبة لنا وللباحثين الذين يعملون على تطوير معارفهم في هذا الميدان بصفتها تجارب وليدة الحدوث يوميا في مادة المنازعات الإدارية حول نزع الملكية للمنفعة العامة بغية أن نكون منسجمين مع المستجدات المتطور خاصة في دور القاضي الإداري في الحد من تعسف الإدارة وإنحراف في مجال نزع الملكية

2/ الدوافع الموضوعية

- كون الموضوع يناقش ظواهر إجتماعية في مختلف مواد القانون المحدد ل لقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية وكيفيات تطبيقه و لم يتسنى بعد الإحاطة بتداعياتها وأبعادها الحقيقية وتأثيراتها على طرفيها بشكل معمق.
- إثراء الفقه الإداري في مثل هذه المسائل المستحدثة، والتي قد تشجع على الخوض في مسائل القانون الإداري والذي لا تزال الدراسات فيه شحيحة وقليلة.
- تحديات النظم القضائية لاسيما الإدارية منها حول رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية والحد من تعسف الإدارة وإنحرافها.
- تسليط الضوء على بعض المفاهيم والأفكار التي تكاد تختلط ببعضها البعض على نحو يصعب معه تمييزها.

ثالثا: إشكالية الدراسة

بالإعتماد على ما تم التعرض إليه على مستوى المقدمة يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

- **إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط الأحكام القانونية التي تحدد مهام وصلاحيات القاضي الإداري في الرقابة على التصريح بالمنفعة العمومية**

ويندرج ضمن هذا الإشكال جملة من التساؤلات يمكن حصرها فيما يلي:

- ما هو قرار فتح التحقيق المسبق ؟ ومن هي السلطة المختصة في إصداره؟ وفيما تتمثل أهم وأبرز البيانات المدرجة في فحواه؟
- من هي لجنة التحقيق المسبق؟ وكيفية يتم تشكيلها وإجراءات سير عملها؟
- ما هو قرار التصريح بالمنفعة العمومية ؟ ومن هي السلطة المختصة في إصداره؟ وفيما تتمثل أهم وأبرز البيانات المدرجة في فحواه وإجراءا وشروط شهره؟
- فيما تتمثل آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم وا لإدارة النازعة للملكية؟
- ماهي صور وتطبيقات الرقابة القضائية الإدارية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية؟
- أين تكمن حالات إعمال الرقابة التقليدية والفاعلية المحدودة لها؟ وفيما تتمثل مراحل تطبيق الرقابة الحديثة؟

رابعا: المنهج المتبع

من خلال موضوع مذكرتنا المتمثل في : "رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية في التشريع الجزائري" فقد اعتمدنا في دراستنا على المنهج المزدوج الذي يخدم موضوع بحثنا ويتمثل في:

1/ المنهج الوصفي

اعتمدنا على المنهج الوصفي في مذكرتنا من خلال جمع المادة العلمية التي تخدم الموضوع عن طريق المصادر والمراجع المختلفة.

2/ المنهج التحليلي

تم الإعتماد على هذا المنهج في تحليلنا للنصوص القانونية من أجل تثمين مضمون المذكرة بالمعلومات والأدلة والبراهين القانونية.

خامسا: أهداف الدراسة

إن الأهداف عبارة عن انعكاس للتساؤلات في جميع الدراسات ومن المعلوم أن لكل بحث علمي أهداف علمية وعملية مسطرة يسعى إلى تحقيقها من خلال النتائج المتوصل إليها في نهاية الدراسة، ولهذا الموضوع عدة أهداف نذكر منها:

- التعرف على قرار فتح التحقيق المسبق ، والسلطة المختصة في إصداره، وأهم وأبرز البيانات المدرجة في فحواه.
- التعرف على الإطار القانوني للجنة التحقيق المسبق وكيف يتم تشكيلها وإجراءات سير عملها.
- التعرف على قرار التصريح بالمنفعة العمومية، والسلطة المختصة في إصداره، و أهم وأبرز البيانات المدرجة في فحواه وإجراءا وشروط شهره.
- تسليط الضوء على آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم والإدارة النازعة للملكية.
- التعرف على صور وتطبيقات الرقابة القضائية الإدارية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.
- توضيح حالات إعمال الرقابة التقليدية والفاعلية المحدودة لها ومراحل تطبيق الرقابة الحديثة.

سادسا: صعوبات الدراسة

من الصعوبات التي واجهتنا أثناء دراستنا لهذا الموضوع تكمن في طبيعة الموضوع المتشعبة التي قمنا بدراسته ا تحتاج إلى التعمق في كل جزء منه وإعطائه قدره الكافي لبلوغ الهدف، خاصة في مجال صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

هناك صعوبة أخرى وهي الأساس والمتمثلة في كثرة الدراسات المشابهة والسابقة في مستوى الماستر سواء على مستوى مكتبة جامعتنا أو على مستوى شبكة الأنترنت مما صعب علينا العمل نتيجة المفاهيم المتقاربة بين دراستنا وهذه الدراسات خوفا من الوقع في فخ السرقة العلمية، مما إستوجب علينا الإعتماد بشكل مكثف على الموقع الرسمي للمجالات ASJP وجملة من أطروحات الدكتوراه والماجستير المشابهة.

سابعا: التصريح بالخطة

وبناءا على الإشكالية الرئيسية والتي عالجت مضمون المذكرة، وما تم إدراجه من إشكاليات جزئية تم تقسيم هذه المذكرة إلى فصلين أساسيين يعالجان صلب الموضوع بالإضافة إلى مقدمة عامة وخاتمة عامة على النحو التالي:

جاءت مقدمتنا شاملة لجميع جوانب الدراسة من أهمية، والدوافع الشخصية والموضوعية لإختيار الموضوع، وطرحا للإشكالية وما إنبثق منها من إشكاليات جزئية، بالإضافة إلى المنهج المتبع في الدراسة، وأهدافها، وأخيرا الصعوبات.

إندرج الفصل الأول تحت عنوان: "التنظيم القانوني للتصريح بالمنفعة العمومية في التشريح الجزائري"، حيث ضم في فحواه دراسة التأصيل القانوني لقرار فتح التحقيق المسبق من جهة، والإطار القانوني لقرار التصريح بالمنفعة العمومية من جهة أخرى.

في حين تخصص الفصل الثاني بدراسة مجالات الرقابة القضائية الإدارية على المنفعة العمومية في التشريع الجزائري، والذي ضم في فحواه صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية من جهة، ومن جهة أخرى الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية.

أما خاتمنا فضمن أهم النتائج المتوصل إليها في الدراسة، بالإضافة إلى جملة من التوصيات إستنادا لهذه النتائج.

الفصل الأول

التنظيم القانوني للتصريح بالمنفعة العمومية في التشريح الجزائري

المبحث الأول

قرار فتح التحقيق المسبق

المبحث الثاني

قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تمهيد الفصل الأول

إن فكرة نزع الملكية للمنفعة العمومية لم تعرف بواسطة النصوص ولا بواسطة القضاء، بل هي فكرة يشار بها إلى مضمون العمل الإداري وهدفه، لأنها فكرة شديدة المرونة والغموض، أي أن مفهومها ليس مجرد، وإنما مرتبط بعمليات مالية متنوعة ويتحدد بالنظر إلى محتوى العمليات أو النشاط الذي تقوم به الإدارة.

وتعتبر مرحلة إثبات المنفعة العمومية أولى المراحل المنتهجة من طرف المشرع الجزائري في عملية نزع الملكية، إذ تتجسد في التحقيق المسبق الذي تجريه لجنة محايدة، بمجرد إصدار الوالي المختص إقليميا قرار فتح التحقيق، وتعيين اللجنة، التي يرمي عملها إلى إثبات فاعلية المنفعة العمومية، وبناء على التقرير الذي تعده، تصدر السلطة المختصة قرار التصريح بالمنفعة العمومية.

من هذا المنطلق سوف يتم على مستوى مضمون هذا المطلب دراسة التأصيل القانوني لقرار فتح التحقيق المسبق من جهة، ومن جهة أخرى تسليط الضوء على الإطار القانوني لقرار فتح التحقيق المسبق، كالتالي:

- **المبحث الأول: قرار فتح التحقيق المسبق**
- **المبحث الثاني: قرار التصريح بالمنفعة العمومية**

المبحث الأول: قرار فتح التحقيق المسبق

لا يجوز تقرير المنفعة العامة وإصدار قرار التصريح بالمنفعة العامة في التشريع الجزائري إلا بإجراء تحقيق مسبق تقوم به لجنة تحقيق وهذه اللجنة تقوم بإثبات المنفعة العمومية من عدمها، فمن هذا المنطلق سوف يتم على مستوى مضمون هذا المبحث دراسة مفهوم قرار فتح التحقيق المسبق من جهة، ومن جهة أخرى تسليط الضوء على إجراءات سير قرار فتح التحقيق المسبق، كالتالي:

- **المطلب الأول: مفهوم قرار فتح التحقيق المسبق**
- **المطلب الثاني: إجراءات سير قرار فتح التحقيق المسبق**

المطلب الأول: مفهوم قرار فتح التحقيق المسبق

للإحاطة بمفهوم قرار فتح التحقيق المسبق وجب علينا تعريفه ثم، ومن ثم التطرق إلى البيانات التي يتضمنها هذا القرار، وصولا إلى السلطة المختصة بإصداره، وأخيرا إجراءات وشروط شهر قرار فتح التحقيق المسبق ، كالتالي:

- **الفرع الأول: تعريف قرار فتح التحقيق المسبق**
- **الفرع الثاني: البيانات التي يتضمنها قرار فتح التحقيق المسبق**
- **الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار فتح التحقيق المسبق**
- **الفرع الرابع: شهر قرار فتح التحقيق المسبق**

الفرع الأول: تعريف قرار فتح التحقيق المسبق

يعرف التحقيق المسبق بأنه: "التثبت من جدية الدافع في اللجوء إلى نزع ملكية الأفراد العامة، وهو إجراء حرصت عليه معظم التشريعات في العال"[1].

وهو أيضا: "إجراء إداري غير نزاعي بغية إشعار المعنيين محل النزاع، فعلى أساسه يصدر قرار فتح التحقيق وتعيين اللجنة المكلفة به وتعين كذلك عوض هذه العملية التي تبدأ بفتح تحقيق وتعيين لجنة تحقيق التي تقع على عاتقها مجموعة من المهام"[2].

---

[1] شتوان حنان، قماري بن ديدوش نضرة، (مدى تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال في نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية)، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، مج: 1، ع: 2، 2018، ص: 188

[2] براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية، (د.ط)، دار الطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص: 28

كما يعتبر التحقيق المسبق إجراء إجباري في عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، تقوم به لجنة خاصة محايدة، تعينها الإدارة لهذا الغرض، حيث تتولى هذه الأخيرة التحقيق في مدى فاعلية المنفعة العمومية للمشروع المزمع إنجازه والغاية المرجوة من هذه المنفعة العمومية[1].

أما قرار فتح التحقيق المسبق فهو: "قرار مخصص لإثبات المنفعة العمومية يستوجب أن يكون مسببا وتحدد فيه النصوص والبيانات الأساسية، وأن يتضمن شروطا محددة كالهدف من القيام بإجراء التحقيق وتحديد تاريخ بدء التحقيق ونهايته، وكذا تحديد تشكيلة اللجنة التي يخضع أعضاؤها هم الآخرون إلى شروط اختيارهم، كعدم وجود علاقة بين الجهة الإدارية النازعة للملكية مع المشروع وملكيتهم" [2]، وهو أيضا: "من قبل الأعمال التحضيرية وغير قابل للطعن أمام القضاء لكن يمكن الإعتماد عليه لطلب إبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية بإثارة الخروقات التي تتخلله"[3].

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد تعريفا صريحا لهذا القرار فقد إكتفى بنصه على أن قرار فتح التحقيق المسبق يكون وتعيين اللجنة موضوع إشهار بعنوان البلدية المعينة وفي الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض، ويجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة، تاريخ فتح التحقيق وتاريخ إنتهائه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد إنجازها[4].

---

[1] حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، جامعة جيلالي ليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2018/2017، ص: 32

[2] كفياني مخطارية، (**نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري**)، مجلة تشريعات التعمير والبناء، مج: 4، ع: 4، ديسمبر 2017، ص: 277

[3] براهيمي سهام، المرجع السابق، ص: 29

[4] المادة 6 من القانون رقم: 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، **يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية**، ج.ر.ج.ج، عدد 21، المؤرخة في 8 مايو 1991، المعدل والمتمم

وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، بنصه على وجوب أن يذكر في قرار التحقيق المسبق الهدف من التحقيق، وتاريخ بدء التحقيق وإنتهائه، وتشكيلة اللجنة، بالإضافة إلى أسماء الأعضاء وألقابهم وصفاتهم، وكيفيات عمل اللجنة والهدف البين من عمله، ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة الأشغال المدمج إنجازها وموقعها[1]، ومن خلال ما سبق يمكن القول بأن قرار فتح التحقيق المسبق هو قرار مخصص لإثبات المنفعة العمومية يكون قبل صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، أي أنه من قبل الأعمال التحضيرية في إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة حيث أنه غير قابل للطعن أمام القضاء.

الفرع الثاني: البيانات التي يتضمنها قرار فتح التحقيق المسبق

إستنادا إلى أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، السابقة الذكر فإن قرار فتح التحقيق المسبق الصادر عن الوالي هو قرار مسبب تحدد فيه النصوص والبيانات الأساسية التي يجب أن يتضمنها، ويذكر فيه وجوبا عدة نقاط محددة على سبيل الحصر في مضمون نص المادة على النحو التالي[2]:

- يجب أن يحدد القرار الهدف من التحقيق، وتحديد تاريخ بدء التحقيق وانتهائه.
- تحديد أسماء وألقاب وصفات أعضاء اللجنة المشكلة للتحقيق.
- تحديد كيفيات عمل اللجنة من أوقات استقبال الجمهور وأماكن استقباله، ودفاتر تسجيل الشكاوي، وطرق استشارة ملف التحقيق وطرق الاطلاع على ملف التحقيق.
- يجب أن يرفق قرار فتح التحقيق المسبق بمخطط للوضعية لتحديد موقع الأشغال المزمع إنجازها وطبيعتها.

---

[1] المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993، **يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المؤرخ في 27 ابريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية**، ج.ر.ج.ج، عدد 51، المؤرخة في 1 غشت 1993، المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 05-248 المؤرخ في 10 يوليو سنة 2005.

[2] وناس عقيلة، **النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري**، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2007/2006، ص: 36

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، نجده نص صراحة على أن: "القيام بالتحقيق المسبق من اختصاص لجنة تتكون من (03) أشخاص من بين الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا حسب كيفيات تحدد بطرق تنظيمية وضمن شروط يحددها القانون [1].

وتدعيما لدورهم الحيادي حرص المشرع الجزائري على عدم وجود أية علاقة بالجهة الإدارية نازعة الملكية أو مع المنزوع ملكيتهم [2].

الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار فتح التحقيق المسبق

إستنادا إلى أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، السابقة الذكر نجد أن المشرع الجزائري أوكل مهمة إصدار التحقيق المسبق بقرار من الوالي.

وإستنادا إلى مضمون هذه المادة وبالنظر إلى صياغتها فإن إصدار قرار فتح التحقيق المسبق في كل الأحوال يكون من إختصاص من الوالي المختص إقل يميا، وذلك بغض النظر عن طبيعة الأشغال المزمع إنجازها وموقعها الجغرافي [3]، وهو ما يتعارض من الناحية المبدئية مع أحكام نفس المرسوم والذي يوزع الاختصاص في إصدار قرار إعلان المنفعة العمومية بين [4]: القرار الولائي بالنسبة لقرارات نزع الملكية التي تعني ممتلكات وحقوق عينية عقارية واقعة في تراب ولاية واحدة ، القرار الوزاري لقرارات نزع الملكية التي تعني ممتلكات وحقوق عينية عقارية واقعة في تراب ولايتين أو أكثر.

وطالما أن قرار فتح التحقيق المسبق يشكل حلقة أولية من حلقات قرار الإعلان عن المنفعة العامة أي يشكل جزءا من هذا القرار فإن الاختصاص بإصداره يعود من الناحية القانونية إلى الجهة الإدارية التي تملك إصدار التصرف القانوني [5].

---

[1] المادة 1/5 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[2] المادة 2/5 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[3] وناس عقيلة، المرجع السابق، ص: 38

[4] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

[5] وناس عقيلة، المرجع السابق، ص: 34

إن الوالي يستند في ممارسته لهذا الاختصاص لأحكام المرسوم التنفيذي رقـــم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، التي تسحب الاختصاص فيما يتعلق بإصدار قرار فتح التحقيق المسبق من الجهات الإدارية المركزية وتسنده بصفة حصرية إلى الوالي[1]، حيث نص على أنه: "إذا كانت الأشغال مما يجب إنجازه على تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإن المستفيد من نزع الملكية يحول الملف الخاص بنزع الملكية المنصوص عليه في المادة 3 من هذا المرسوم [2]، إلى كل وال مختص إقليميا يتولى تنفيذ جميع إجراءات نزع الملكية المذكورة أعلاه، دون المساس مع ذلك بأحكام المادتين 10[3] و11[4] من هذا المرسوم[5].

---

[1] محمد زغداوي، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في القانون الجزائري "المفهوم والإجراءات"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2012، ص: 102

[2] تنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، على أنه: يقوم الوالي، بعد دراسته الملف، بتعيين لجنة تحقيق من ثلاثة أشخاص يكون احدهم رئيسا لها لإجراء تحقيق بقصد إثبات مدى فاعلية المنفعة العمومية، ويختار الأشخاص المذكورون من قائمة وطنية يضبطها كل سنة وزير الداخلية و الجماعات المحلية استنادا إلى القوائم التي تعدها كل ولاية".

[3] تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، على أنه: "بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني و وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة واقعة في تراب ولاية واحدة، يجب أن يبين القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية ما يأتي : الأهداف من نزع الملكية المزمع القيام به، مساحة القطع الأرضية و موقعها، وقوام الأشغال المراد الشروع فيها، وتقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية، ويجب أن يبين، فضلا عن ذلك، المهلة القصوى المحددة لإنجاز نزع الملكية، ولا تفوق هذه المهلة أربعة (4) أعوام مع جواز تجديدها مرة واحدة للمدة نفسها في حالة إتساع مدى العملية وإكتسابها صبغة وطنية".

[4] تنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، على أنه: "يجب أن يكون القرار المنصوص عليه في المادة أعلاه : منشورا، حسب الحالة، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مجموع القرارات الإدارية للولاية، مبلغا لكل شخص معني، مشهرا في مركز البلدية التي يقع فيها الملك المراد نزع ملكيته حسب الكيفيات و خلال المدة المحددة في القانون".

[5] المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

وبالتالي لا يجوز للوالي أن يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية إذا كانت الأملاك والحقوق تقع على تراب ولايتين أو عدة ولايات وإنما يصدر بقرار وزاري مشترك، وفي هذه الحالة يجب نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وكذلك الأمر إذا صدر بموجب مرسوم تنفيذي، أما إذا صدر بموجب قرار ولائي فينشر في مجموع القرارات الإدارية للولاية، أما باقي الإجراءات يقوم بها الوالي بما فيها قرار التحقيق المسبق[1].

من خلال ما سبق يتبين أن إصدار قرار التحقيق المسبق يكون من إختصاص حصري للوالي حتى ولو وقعت الأموال أو الحقوق المزمع نزع ملكيتها على تراب أكثر من ولاية وكان الإختصاص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية للوزراء المعنيين [2]، أو حتى لو كان المشروع ذا بعد وطني وإستراتيجي وصدر هذا التصريح بموجب مرسوم تنفيذي[3].

الفرع الرابع: شهر قرار فتح التحقيق المسبق

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، نجده نص يكون قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية، في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض[4].

ولقد نص المشرع الجزائري ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم تحديد بصيغة الأمر مدة خمسة عشر (15) يوما لنشر قرار التحقيق الإداري المسبق وقبل الشروع في التحقيق، ومدة خمسة عشر (15) يوما أخرى لتقديم تقريرها إلى الوالي ابتداء من تاريخ انتهاء التحقيق، ويتم نشره أي نشر القرار الإداري للتحقيق المسبق في آن واحد عن طريق[5]:

---

[1] حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية**، المرجع السابق، ص: 35

[2] محمد زغداوي، المرجع السابق، ص: 103

[3] حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية**، المرجع السابق، ص: 35

[4] المادة 6 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[5] المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

- نشره في يوميتين وطنيتين .
- نشره بمركز البلدية أو البلديات المعنية (الملصقات الحائطية).
- ما ينشر ويدون في مجموعة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، وهذا ليتمكن أصحاب الأراضي والحقوق من المخاصمة القضائية .

طبقا لهاتين المادتين يتعين على الجهة الإدارية، إعلان ونشر قرار التحقيق الإداري المسبق خلال خمسة عشر (15) يوما قبل الشروع في التحقيق بمراكز البلدية عن طريق الملصقات الحائطية وكذلك نشره في جريدتين وطنيتين، إضافة إلى نشره في مجموع القرارات الإدارية للولاية وذلك لإعلام المواطنين[1].

وما يمكن ملاحظته أن المرسوم التنفيذي 93-186 جاء بتعديلات حيث أنه كان مقتصرا في القانون 91-11 على عنوان البلدية المعنية، أضاف يوميتين وطنيتين وكذلك مجموع القرارات الإدارية وهذا كله لإعلام المواطنين بالمشروع محل التحقيق.

[1] خليف ياسمين، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2010، ص: 29

المطلب الثاني: إجراءات سير قرار فتح التحقيق المسبق

من خلال مضمون هذا المطلب سوف يتم دراسة إجراءات سير قرار فتح التحقيق المسبق من خلال التطرق إلى عمل لجنة التحقيق المسبق من جهة، ومن جهة أخرى تسليط الضوء على إجراءات سير التحقيق المسبق، على النحو التالي:

- **الفرع الأول: عمل لجنة التحقيق المسبق**
- **الفرع الثاني: إجراءات سير التحقيق المسبق**

الفرع الأول: عمل لجنة التحقيق المسبق

للإحاطة بعمل لجنة التحقيق المسبق وجب علينا دراسة إجراءات وآليات تعيين لجنة التحقيق المسبق (أولا)، ثم التطرق إلى أهم وأبرز المهام التي تسند إليها (ثانيا).

أولا: تعيين لجنة التحقيق المسبق

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، نجد أن المشرع الجزائري أجاز للوالي وبعد دراسته للملف المقدم من طرف المستفيدين من عملية نزع الملكية وبغرض إثبات المنفعة العمومية للمشروع يقوم بتعيين لجنة تحقيق تتكون من 03 أشخاص يكون أحدهم رئيسا لها [1]، هؤلاء المحققين يختارهم الوالي من بين[2]:

- القوائم التي تضعها سنويا كل ولاية في هذا المجال والتي تضم من 06 إلى 12 شخصا يختارون من بين قدماء القضاة، أو الموظفين، أو قدماء الموظفين المعينين على الأقل في الصنف 13 من القانون الأساسي العام للوظيف العمومي.
- من أشخاص خارج هذه القوائم بالنظر إلى خبرتهم وكفاءتهم في سير التحقيقات.

كما أولى المشرع الجزائري أيضا أهمية خاصة للمواعيد في عمل لجنة التحقيق، إذ تنص المادة على أن عدم تحديد تاريخ فتح التحقيق وتاريخ إنهائه يقع تحت طائلة البطلان.

---

[1] - المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

[2] - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

وما يمكن ملاحظته بالنسبة لتشكيلة لجنة التحقيق أن المشرع الجزائري لم يضع معايير دقيقة فيما يتعلق بتخصص أعضاء لجنة التحقيق، وإنما ترك الأمر مفتوح للأخذ بالمفهوم الواسع وخصوصا باستعمال مصطلح أو أية شخصية أخرى، ظف إلى ذلك أن الخبرة المطلوبة في هذه الشخصية ليست في مجال التحقيق في مدى فاعلية المنفعة العمومية وإنما في مجال سير التحقيقات[1].

ومن أجل المحافظة على إستقلالية هذه اللجنة وحيادها نص المشرع الجزائري ضمن أحكام القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم على أنه يشترط في المحققين الانتماء إلى الجهة الإدارية نازعة المكية وعدم وجود علاقة تنطوي على مصلحة المنزوع ملكيتهم[2].

وهو ما ذهب إليه أيضا إستنادا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، حيث نجده نص على تقديم مكافآت إلى أعضاء الجنة التحقيق مقابل المهام التي أوكلت لهم وتحدد وفقا لكيفيات ونسب مصاريف المهمة الممنوحة للموظفين وفقا للتنظيم المعمول به، وبذلك فالمشرع لم يربط هذه المكافآت بطبيعة المهمة التي أسندت لهم من حيث الصعوبة أو السهولة ولم يخضعها لرقابة القضاء[3].

ثانيا: مهام لجنة التحقيق المسبق

تتمثل مهمة لجنة التحقيق المسبق في[4]:

- القيام بإجراء تحقيق الهدف من إثبات فاعلية المنفعة العمومية للمشروع المزمع إنجازه، وللوصول إلى ذلك تقوم لجنة التحقيق المسبق بسماع أي شخص أو هيئة معينة، والحصول على أية معلومة ضرورية لأعمالها وإعداد استنتاجاتها.

---

[1] بعوني خالد، منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2012/2011، ص: 13

[2] المادة 2/5 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[3] المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

[4] شتوان حنان، قماري بن ديدوش نضرة، المرجع السابق، ص: 189

- ويجب على أعضاء اللجنة أن لا يبوحوا بأي سر يتعلق بالوثائق والمعلومات التي يطلعون عليها أثناء أداء مهامهم.
- تحدد مدة التحقيق تبعا لأهمية العملية وكيفيات عمل اللجنة، كما يجب التأكيد على أنه لا يمكن للجنة أن تباشر أعمالها بكل إتقان، إلا إذا توفرت لها جميع الشروط والوسائل اللازمة التي يمكنها من مباشرة مهامها وذلك لتجنب كل التباس من المحتمل أن يرتكب أثناء إجراء التحقيق

الفرع الثاني: إجراءات سير التحقيق المسبق

للإحاطة بإجراءات سير التحقيق المسبق وجب علينا التطرق إلى مكان إجراء التحقيق (أولا)، ثم زمان إجراء التحقيق (ثانيا)، وصولا إلى الكيفيات العملية لإجراء التحقيق (ثالثا)

أولا: مكان إجراء التحقيق

إن المقصود بمكان إجراء التحقيق المكان الذي يمكن فيه لجمهور أن يطلع على ملف التحقيق لتدوين ملاحظاته على مستوى الدفتر الخاص بالتحقيق الموضوع خصيصا لهذا الغرض [1]، بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، نجده نص على أنه: "... يمكن للجنة أن تعمل بمقر المجلس الشعبي أو المجالس الشعبية المعنية أو في أي مكان عمومي أخر يحدد في القرار المنصوص عليه في المادة 6 من نفس المرسوم التنفيذي"[2].

ويوضع ملف التحقيق تحت مسؤولية مباشرة للرئيس الإداري للجهة الإدارية التي وضع على مستواها الملف ألا وهو إستنادا لفحوى المادة أعلاه يتمثل في كل من رئيس البلدية على مستوى بلديته، رئيس الدائرة، الوالي...)[3].

---

[1] براهيمي سهام، المرجع السابق، ص: 83

[2] المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

[3] شتوان حنان، قماري بن ديدوش نضرة، المرجع السابق، ص: 190

وطبقا لأحكام المادة أعلاه فإن للوالي السلطة التقديرية في اختيار مكان فتح التحقيق لكن الأنسب هو لم تقيه وإلزامه بفتح تحقيق في المكان الأكثر تناسبا مثل لو كان المشروع المزمع إنجازه يعني أكثر من بلدية فانه من الأنسب أن يتم وضع ملف تحقيق قي مقر كل بلدية من البلديات المعنية، أولا لأجل إعلام الجمهور وثانيا لأجل تسهيل الحصول على المعلومات للمعنيين[1].

ثانيا: زمان إجراء التحقيق

إن المقصود بزمان إجراء التحقيق هو مدة إجرائه، أي مدة التحقيق المحددة في قرار فتح التحقيق، حيث وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم، نجده يحدد تاريخ بدء التحقيق وإنتهائه [2]، ولذلك فان الأمر يعود للوالي في تحديد النطاق الزمني [3]، لكن يستوجب تحديدها بمدة معينة أم يستوجب لعمله بطابع الجدية وأما لساعات وأيام إجراء التحقيق فهي تخضع لأوقات عمل هذه الإدارة، كما ينظمها القانون خلال أيام الأسبوع عمل إضافية تحمي العطل الرسمية والأعياد والمناسبات إذا ما تطلبت ظروف التحقيق ذلك[4].

ثالثا: الكيفيات العملية لإجراء التحقيق

يمكن حصر الكيفيات العملية لإجراء التحقيق في كل من دفتر التحقيق وكيفيات تقديم الملاحظات، على النحو التالي:

1/ دفتر التحقيق

يتضمن ملف التحقيق دفترا مرقما وموقعا من طرف الوالي أو ممثله تسجل فيه التظلمات، أو الملاحظات التي يقدمها الجمهور بخصوص المنفعة العمومية للمشروع

---

[1] حمدي باشا عمر، **نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام**، (د.ط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص: 49

[2] المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

[3] المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

[4] براهيمي سهام، المرجع السابق، ص ص: 91-92

المراد إنجازه، وهذا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم[1].

2/ كيفيات عمل لجنة التحقيق

يتعلق الأمر بكيفية تدوين ملاحظات الجمهور في كل المواضيع الحساسة التي لها صلة مباشرة بمصداقية التحقيق، فالجمهور له الحق في مقابلة أعضاء لجنة التحقيق، وبمدى إلزامية الآراء المقدمة من طرف الجمهور في الصياغة النهائية لتقرير اللجنة، وبالأثر القانوني المترتب عن الرأي المقدم من طرف اللجنة على مسار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة[2].

ولم يتطرق المشرع الجزائري ضمن المنظومة القانونية ففي هذا المجال لم يتطرق لا القانون رقم: 91-11، ولا المرسوم التنفيذي رقم 93-186، إلى الكيفيات العملية التي يتم وفقها تدوين ملاحظات الجمهور، وعليه يجب تدوين كل الاقتراحات والملاحظات المقدمة من الجمهور سواء كانت في شكل اقتراحات كتابية، أو ترسل عن طريق المراسلات إلى اللجنة والتي بدورها تتكلف بتدوينها على مستوى دفتر التحقيق، كما لو قدمت حتى شفويا للجنة أثناء استقبالها للمعنيين حيث تكلف هذه الأخيرة بتدوينها على مستوى الدفتر ومن ثم وجب قبول كل الملاحظات التي أبداها الجمهور والمتعلقة بالمنفعة العامة للمشروع[3].

كما أنه يمكن في إطار تحسين وتثمين دور لجنة التحقيق النص على إمكانية تسيير التحقيق بطريقة تسمح للجمهور بمعرفة كاملة للمشروع، كما يمكن لها [4]:

- زيارة الأمكنة بعد إعلام الملاك والشاغلين الأصليين .
- استدعائها أي شخص ترى في سماعه مصلحة أكيدة للمشروع مع استدعائها لصاحب المشروع والإدارات المعنية .

---

[1] المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

[2] وناس عقيلة، المرجع السابق، ص: 39

[3] نفس المرجع، ص: 40

[4] محمد زغداوي، المرجع السابق، ص: 103

- تنظيم اجتماعات عامة بحضور صاحب المشروع بعد موافقة الإدارة .
- إمكانية طلبها من صاحب المشروع تقديم أية وثيقة ترى فيها اللجنة فائدة أكيدة لإعلام الجمهور، وإذا امتنع عن ذلك وجب على اللجنة إدراج هذا الرفض في الملف

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

[1] المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم

المبحث الثاني: قرار التصريح بالمنفعة العمومية

من خلال مضمون هذا المطلب سوف يتم دراسة الإطار القانوني لقرار التصريح بالمنفعة العمومية من خلال التطرق إلى مفهوم قرار التصريح بالمنفعة العمومية من تعريف وشروط وبيانات والسلطة المختصة بإصداره وطرق إشهاره من جهة، ومن جهة أخرى تسليط الضوء على شروط وآثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، كالتالي:

- **المطلب الأول: مفهوم قرار التصريح بالمنفعة العمومية**
- **المطلب الثاني: شروط وآثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية**

المطلب الأول: مفهوم قرار التصريح بالمنفعة العمومية

للإحاطة بمفهوم قرار التصريح بالمنفعة العمومية وجب علينا تعريف المنفعة العمومية بصفة عامة ثم تعريف قرار التصريح به، ومن ثم التطرق إلى البيانات التي يتضمنها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وصولا إلى السلطة المختصة بإصداره، وأخيرا إجراءا وشروط شهر قرار التصريح بالمنفعة العمومية، كالتالي:

- **الفرع الأول: تعريف قرار التصريح بالمنفعة العمومية**
- **الفرع الثاني: البيانات التي يتضمنها قرار التصريح بالمنفعة العمومية**
- **الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية**
- **الفرع الرابع: إجراءا وشروط شهر قرار التصريح بالمنفعة العمومية**

الفرع الأول: تعريف قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تعتبر المنفعة العمومية هي الشرط الأساسي والمبرر الجوهري الذي يستند إليه المشرع في إباحة نزع الملكية كما أن القصد الأول والأخير من إجراء نزع الملكية هو تحقيق المنفعة العمومية، أي أن الأسس القانونية لهذا الإجراء هي إنجاز مشاريع تدخل في نطاق المنفعة العامة[1].

[1] شتوان حنان، قماري بن ديدوش نضرة، المرجع السابق، ص: 186

والنسبة للمشرع الجزائري لم يعرف المنفعة العمومية، نظرا لكونها فكرة مرنة متطورة، ترتبط بنشاط الإدارة، إلا أنه يمكن تعريفها من اعتبارين أولهما ضرورة تحقيق للمصلحة العامة، وثانيهما حماية الملكية الخاصة[1].

كما يمكن تعريف المنفعة العامة بأنها: "مجموع الأعمال التي ترمي إلى خدمة المجتمع على القدر الذي تكون مصلحته وفائدته تبرر التضحية بمصلحة الفرد، التي تتناقض مع الخير الذي تجنيه الجماعة"[2].

أما قرار التصريح بالمنفعة العمومية العامة فيعد حلقة أساسية في إجراءات نزع المكية للمنفعة العامة، ويأتي هذا القرار مباشرة بعد إنتهاء إجراءات التحقيق المسبق، حيث رسل ملف التحقيق يحتوي من وثائق إلى الجهة الإدارية المختصة لكي تعلن هذه الجهة ثبوت المنفعة العامة بصفة رسمية أو بتعبير آخر هو إفصاح الإدارة عن تقديرها لوجود منفعة عامة للعملية التي يراد إنجازها[3].

وهو أيضا: "إعتراف أو إعلان من الجهة المختصة بأن المشروع المزمع إقامته يحقق المنفعة العامة"[4].

كما يعتبر: "إعلانا أو تصريحا ينشر ويعلن للكافة للعلم به والإطلاع عليه وليطعن فيه صاحب المصلحة"[5].

وقرار التصريح بالمنفعة العامة في التشريع الجزائري هو قرار إداري شأنه في ذلك شأن القرارات الإدارية يمكن أن يكون محل طعن بدعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة إذا ما شابه عيب من العيوب التي تمس شرعيته، حيث تتمثل هذه الجهات القضائية في المجالس القضائية التي تختص بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى

---

[1] وناس عقيلة، **النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية**، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2007/2006، ص: 11

[2] ليلى زروقي، (**دور القاضي الإداري في مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية**)، مجلة مجلس الدولة، مج: 14، ع: 0، 2002، ص: 14.

[3] كفياني مخطارية، المرجع السابق، ص: 277

[4] براهيمي سهام، المرجع السابق، ص: 30

[5] شتوان حنان، قماري بن ديدوش نضرة، المرجع السابق، ص: 189

المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرف فيها[1]، لتحقيق يشرع فيه بقرار من الوالي في حدود اختصاصه، حيث يعين رئيس لجنة التحقيق من القائمة المعدة سلفا لهذا الغرض،

الفرع الثاني: البيانات التي يتضمنها قرار التصريح بالمنفعة العمومية

بالرجوع إلى أحكام القانون رقم: 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وأحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، فضلا على البيانات الشكلية العامة المطلوبة في القرار الإداري مثل كتابته وتسبيبه وتأريخه، نجده حددت البيانات التي يلزم القانون ذكرها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهذا تحت طائلة البطلان، وقد حصرها في كل من المعلومات التالية[2]:

- وجوب تحديد الهدف من نزع الملكية.
- تحديد مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها.
- تحديد مشتملات الأشغال التي سوف تنجز.
- تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية.
- تحديد المدة المحددة لإنجاز نزع الملكية.

وبخصوص المدة فقد نص القانون صراحة ضمن أحكام نفس المادة على الحد الأقصى لها وهو أربع (4) سنوات[3]، ومعنى ذلك أن الإدارة حرة في تحديد المدة اللازمة لتنفيذ عملية نزع الملكية، لأنها هي التي برمجت المشروع فتحدد المدة حسب طبيعته وأهميته ومداه، على إلا تتجاوز 4 سنوات[4].

---

[1] وناس عقيلة، المرجع السابق، ص: 14

[2] المادة 10 من القانون رقم: 91-11، المحدد لقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية

[3] المادة 10 فقرة أخيرة من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[4] حمدان الجيلالي، (التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري)، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مج: 4، ع: 5، 2017، ص: 62

وأجاز تجديدها مرة واحدة وبنفس المدة في حالة ما إذا اتسعت العملية واكتسبت صبغة وطنية بقرار على غرار قرار التصريح دون حاجة إلى تحقيق جديد كما نص عليه المرشد التطبيقية[1].

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 05-248 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، نجده نص على إيداع المبالغ التي تغطي العملية بالخزينة العمومية [2]، ويعود ذلك إلى أنه في هذه الحالة تتم الحيازة الفورية للأموال والحقوق، ويليها مباشرة قرار نزع الملكية[3]،

والحكمة من إيداع المبالغ بالخزينة العمومية، إحترام مبدأ التعويض المسبق، فلا يجيز القانون حيازة الأموال والحقوق ونزع ملكيتها إلا بعد تقديم مبلغ التعويض وخروجه من ذمة الإدارة نازعة الملكية، كما يجنب الإدارة دفع مبالغ أكثر في حالة التعطيل نظرا للتضخم، أو صدور أحكام قضائية بالتعويضات، ناهيك عن ارتفاع الأسعار [4].

---

[1] المرشد التطبيقي رقم: 24-00، الصادر في: 2000/09/23، عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية. أنظر: حمدان الجيلالي، (**التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري**)، المرجع السابق، ص: 62

[2] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-248 المؤرخ في 10 يوليو سنة 2005 الذي **يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة**، ج.ج.ج، عدد 48، المؤرخة في 10 يوليو 2005

[3] إستنادا لأحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-202 المؤرخ في 07 يوليو 2008، **يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة**، ج.ج.ج، عدد 39، المؤرخة في 13 يوليو 2008

[4] حمدان الجيلالي، (**التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري**)، المرجع السابق، ص: 62

الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية

إستنادا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، نجده حدد الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وذلك بنصه على أن: "يصرح بالمنفعة العمومية حسب الآتي[1]:

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

يسند القانون صلاحية إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير المالية، والوزير الذي تشرف وزارته على المشروع، وهذا بموجب قرار وزاري مشترك، والحكمة من وراء إسناد هذه السلطة للوزراء هو تفادي التعطيل والتداخل والخلافات بين الولاة عند تنفيذ القرار خاصة كون وزير الداخلية والجماعات المحلية يمثل السلطة الرئاسية للولاة، يجعل هؤلاء ينفذون القرار بكل حزم وجدية[2].

بالإضافة إلى الولاة والوزراء، نص القانون على سلطة الوزير الأول في إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وقد جاء هذا الإجراء الجديد استجابة لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستجدة، خاصة ما تعلق بإنجاز مشاريع التجهيزات الكبرى ذات البعد الوطني والاستراتيجي وذات المصلحة العمومية كالسدود والطرق السريعة والمترو وغيرها ومن جهة أخرى جاء للقضاء على البطء والتأخير الذي يعوق انطلاق المشاريع[3].

---

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم

[2] عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، (دط)، ج: 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص: 112

[3] المنشور الوزاري المشترك رقم: 07-43، المؤرخ في: 2007/09/02، **المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي**. براهيمي سهام، المرجع السابق، ص: 31

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

وهذا الاختصاص في حقيقة الأمر إختصاص أصلي للوالي، وما منح صلاحيات إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية للوزراء والوزير الأول إلا استثناء على هذا الأصل[1]، لأن عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية برمتها من اختصاص الوالي من بدايتها إلى نهايتها [2]، فكل الإجراءات المتعلقة بهذه العملية يقوم بها الوالي إلا ما تعلق بقرار التصريح بالمنفعة العمومية وفي حالتين فقط، هما: عندما تقع الأموال والحقوق العينية العقارية في ولايتين أو أكثر، وعندما يتعلق المشروع بأشغال ذات بعد وطني واستراتيجي[3]، وقد ورد هذان الاستثناءان لأسباب عملية وليست قانونية، وهذه ما أوضحه المشرع ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية عندما نص على أن يحول المستفيد الملف الخاص بنزع الملكية إلى كل وا مختص إقليميا ويتكفل هذا الأخير بتنفيذ كل إجراءات نزع الملكية[4].

وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق أحكام المادة المذكورة أعلاه كان محل إرسال مذكرة رقم 662 مؤرخة في 17 مارس إلى المصالح المعنية للولاية، موضوعها توضيح محتويات الملف الذي يمثل المرجع الأساسي للقيام بعملية إتخاذ القرار الوزاري المشترك للتصريح بالمنفعة العمومية[5].

---

[1] حمدان الجيلالي، (**التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري**)، المرجع السابق، ص: 60

[2] براحلية زوبير، **التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2009/2008، ص: 109

[3] حمدان الجيلالي، (**التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري**)، المرجع السابق، ص: 61

[4] المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم

[5] شتوان حنان، قماري بن ديدوش نضرة، المرجع السابق، ص: 190

الفرع الرابع: إجراءا وشروط شهر قرار التصريح بالمنفعة العمومية

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم: 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، نجده نص على أنه: "يخضع قرار التصريح بالمنفعة تحت طائلة البطلان لما يلي[1]:

- أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.
- أن يبلغ كل واحد من المعنيين.
- أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 06 من هذا القانون [2]، طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون[3].

كما نص نفس القانون على أنه: "أنه يمكن أن يتم التصريح بالمنفعة العمومية أو الإعلان عنها دون إجراء تحقيق مسبق، فيما يخص العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني وذلك حسب كيفيات تحدد بطرق تنظيمية، ولا يخضع القرار في هذه الحالة للنشر شريطة أن يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته"[4].

من خلال فحوى المادتين أعلاه نلاحظ بأن المشرع فرض عدة كيفيات لإعلام المعنيين والجمهور كافة، وفرض على الإدارة إتباع كل هذه الإجراءات والكيفيات وإلا كان

---

[1] المادة 11 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[2] تنص المادة 6 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، بأنه: "يكون قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية، في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض، ويجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق وتاريخ انهائه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد انجازها، ويوضع ملف التحقيق تحت تصرف الجمهور، و تحدد محتوياته عن طريق التنظيم."

[3] تنص المادة 13 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، بأنه: "يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية، ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية"

[4] المادة 12 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

قرارها قابلا للإلغاء أمام القضاء، فهي ملزمة بنشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائري للديمقراطية الشعبية إذا صدر بموجب قرار وزاري مشترك أو بموجب مرسوم تنفيذي، وفي مدونة القرارات الإدارية للولاية إذا صدر بموجب قرار من الوالي[1].

وفي كل الحالات لابد من تبليغه للمعنيين، وتعليقه في مقر البلدية التي تقع العقارات المراد نزع ملكيتها على ترابها في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض[2]، وتستمر مدة التعليق طوال مدة شهر كامل، وهي المدة محددة قانونا وممنوحة لذوي مصلحة الطعن في هذا القرار[3].

كما أعفت المادة 12 المذكورة المشاريع السرية الخاصة بالدفاع الوطني من إجراء التحقيق المسبق، ومن نشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية ومن تعليقه، اكتفت بغرض تبليغه للمعنيين[4].

ويشترط الفقه والقضاء في صحة الشهر أن يتم طبقا لما نص مضمون القرار، على النحو التالي:

أولا: أن يتم الشهر بالشكل والشروط التي وضعها القانون

إذ وجد نص يقضي بإجراء الشهر بكيفية معينة أو بشروط معينة، وجب إتباعه، وهو ما جاء به المشرع الجزائري ضمن أحكام المادة 11 القانون رقم: 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، السابقة الذكر.، والتي نصت على كيفية شهر قرار التصريح بالمنفعة العمومية ووضعت طرق إجبارية الشهرة وهي النشر والتعليق والتبليغ[5].

---

[1] براحلية زوبير، المرجع السابق، ص: 98

[2] المادة 6 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[3] المادة 13 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[4] حمدان الجيلالي، (**التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري**)، المرجع السابق، ص ص: 65-66

[5] المادة 11 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

أي أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة مجموع القرارات الإدارية للولاية، وأن يبلغ للمعنيين، وأن يعلق في مقر البلدية التي تقع العقارات والحقوق العينية المعنية بنزع الملكية على ترابها. وفيما يخص التعليق بالبلدية تنص على أن يتم في الأماكن المخصصة لهذا الشأن ولمدة شهر[1]، ورأينا أنها تنص التحقيق وتعيين اللجنة في يوميتين وطنيتين، في ظرف 15 يوما قبل بدء التحقيق[2].

وعليه يجب على الإدارة إتباع هذه الإجراءات في الشهر وبالكيفية التي حددها القانون، وفي المهلة التي اشترطها، وإلا جاز الطعن في قرارها بالإلغاء بسبب مخالفة إجراءات الشهر، خاصة وأن المشرع فرض هذه الشكليات تحت طائلة البطلان[3].

ثانيا: أن يكشف الشهر عن مضمون القرار:

إن مسألة كشف الشهر عن مضمون القرار شرط مهم للغاية إذ عدم كشف الشهر عن مضمون القرار يجعله بدون جدوى ويضعه في خانة مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده، لأنه لا فائدة من شهر قرار دون الكشف عن محتواه ومضمونه[4].

حيث يضمن هذا الشرط تمكين ذوي الشأن من الاطلاع على محتوى القرار، والتحقق من مشروعيته، كي يتمكنوا في حالة ما إذا كان معيبا، الطعن فيه وهم على دراية كاملة بتفاصيله[5].

وعلى هذا الأساس فرض المشرع الجزائري أن يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية بيانات محددة تحت طائلة البطلان، وفرض شهره حتى يتسنى للناس العلم والدراية بالعملية المزمع إنجازها، واستثنى من هذه البيانات، التصريح بالمنفعة العمومية

---

[1] المادة 1/13 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[2] المادة 9 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[3] حمدان الجيلالي، (**التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري**)، المرجع السابق، ص ص: 67-68

[4] براحلية زوبير، المرجع السابق، ص: 102

[5] عبد العزيز سيد الجوهري، **القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر "دراسة مقارنة"**، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص: 73 (كتاب إلكتروني)

المتعلق بالمشاريع ذات البعد الوطني والاستراتيجي الخاصة بعمليات إنتاج وتوزيع ونقل الكهرباء والغاز والماء كما رأينا، والذي يتم بموجب مرسوم تنفيذي[1].

المطلب الثاني: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يعد قرار التصريح بالمنفعة العمومية كما سبق ذكره عملية أولية في كافة حالات نزع الملكية للمنفعة العمومية، حتى ولو كان وضع اليد الفوري على الأموال ممكنا، لأن العملية والإجراءات الخاصة لا يمكن تبريرها إلا بعد الإعلان عن المنفعة العمومية، فإن صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية صحيحا، يرتب نتائج معينة سواء بالنسبة للمنزوع ملكيتهم، أو بالنسبة للإدارة النازعة للملكية.

- **الفرع الأول: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم**
- **الفرع الثاني: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للإدارة النازعة للملكية**

الفرع الأول: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم

بإعتبار أن الهدف من إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية هو الإقرار بأن مشروعا معينا يكتسي طابع المنفعة العمومية، وأن أموالا و/أو حقوقا عينية عقارية صارت مخصصة لهذه المنفعة العمومية، يمكن إيجاز آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم، كالتالي:

- يحدد قرار التصريح بالمنعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم موقعها ونوع الأشغال المزمع إنجازها.
- يجعل أموال المعنيين مهددة بنزع ملكيتها مستقبلا[2].
- لا يترتب على صدور القرار تغيير المراكز القانونية القائمة باستبدال المراكز الأخرى، أو إنشاء مراكز جديدة أو إزالة المراكز القائمة.
- لا يؤدي صدور القرار إلى نقل ملكية العقار ويظل مملوكا لأصحابه، أي أنه بعد صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية يبقى أصحاب الأموال والحقوق مالكين

---

[1] حمدان الجيلالي، (**التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري**)، المرجع السابق، ص: 69

[2] حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية**، المرجع السابق، ص: 69

لأموالهم وحقوقهم، ويستعملونها ويستغلونها ويمكنهم حتى التصرف فيها، حتى في حالة الضرورة[1].

- يؤدي صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى السماح للإدارة بمواصلة إجراءات نزع الملكية، حيث يتمكن المحافظ المحقق من دخول الأراضي للقيام بمهامها.
- يؤدي هذا القرار إلى حرمان أصحاب الأموال والحقوق المعنية من الاستفادة من التحسينات ومن أي نوع أو المعاملات التجارية التي يجرونها بهدف الحصول على تعويض أرفع ثمنا[2].
- تقييم الأموال والحقوق المزمع نزع ملكيتها حيث يؤخذ بوجه إستعمالها وما كانت عليه قبل عام من فتح التحقيق الذي يسبق التصريح بالمنفعة العمومية.
- نظرا لكون التحقيق عمل تحضيري لا ينتج آثارا إلا مع القرار النهائي الذي هو قرار التصريح بالمنفعة العمومية[3].
- يفتح صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية المجال أمام المعنيين ومن لهم مصلحة المنازعته أمام القضاء[4].
- عندما يصدر القضاء قرارا عن طريق الاستعجال يشهد فيه باستلام الأموال بطلب من السلطة الإدارية المختصة، يشهر هذا القرار القضائي بالسجل العقاري دون المساس بالموضوع مما لا يقف حجر عثرة أما التصرف في المال المعني، ويبقى المستأجر ملزما بسداد بدل الإيجار، متمتعا بكافة الحقوق التي يمنحها له القانون بوصفه مستأجراه[5].

---

[1] غيتاوي عبد القادر، **الضمانات التشريعية أو القضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية "دراسة مقارنة"**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014/2013، ص: 31

[2] عمار معاشو، **تعدد القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري**، (د.ط)، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص: 22

[3] حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية**، المرجع السابق، ص: 70

[4] غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص: 30

[5] عمار معاشو، المرجع السابق، ص: 24

الفرع الثاني: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للإدارة النازعة للملكية

يمكن إيجاز آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للإدارة النازعة للملكية، على النحو التالي:

- بعد نشر قرار التصريح من طرف الإدارة النازعة للملكية تقوم بالحيازة على الأملاك، بناءا على قرار يصدره الوالي بعد إيداع مبلغ التعويض في الخزينة العمومية، وهذا إستنادا لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 05-248[1].
- إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية يفتح الباب واسعا أمام الإدارة لمواصلة إجراءات نزع الملكية، فإن هذه الإدارة غير ملزمة بذلك[2].
- للإدارة نازعة الملكية الحرية المطلقة في مواصلة انجاز المشروع المعلن عن منفعته العمومية أو العدول عنه.
- في حالة رغبة الإدارة نازعة للملكية في المواصلة يجب عليها تنفيذ باقي الإجراءات القانونية[3].
- لا يجوز للإدارة نازعة الملكية تغيير تخصيص الأموال والحقوق الإنجاز مشروع آخر غير الذي تم الإعلان عن منفعته العمومية، إلا بإعادة القيام بكافة إجراءات إثبات المنفعة العمومية من تحقيق جديد وإعلان جديد عن المنفعة العمومية[4].
- قرار التصريح بالمنفعة العمومية قرار إداري تتوفر فيه خصائص الإدارية إذ يصدر عن سلطة إدارية، بإرادتها المنفردة، ويرتب آثارا قانونية، بالنسبة للإدارة نازعة الملكية[5].

---

[1] تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 05-248 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 93-186 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة، على أنه: "بمجرد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يقوم الولاة المعنيون بإعداد قرار الحيازة الفورية من الإدارة نازعة الملكية للأملاك أو الحقوق العينية العقارية، مع مراعاة إيداع مبلغ التعويضات الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين أو /و المعنويين منزوعي الملكية لدى الخزينة العمومية".

[2] حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية**، المرجع السابق، ص: 73

[3] عمار معاشو، المرجع السابق، ص: 25

[4] غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص: 32

[5] حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية**، المرجع السابق، ص: 74

- تعتبر الإدارة نازعة الملكية غير مجبرة على مواصلة إجراءات نزع الملكية ولها سلطة تقديرية في ذلك، إذا يمكن لها أن تتراجع عن العملية إذا ما طرأت أسباب قانونية أو عملية تجعل الإستمرار في المشروع لا يحقق المنفعة العمومية[1].

[1]- عبد العزيز سيد الجوهري، المرجع السابق، ص: 81

خلاصة الفصل الأول

من خلال مضمون هذا الفصل تم التوصل إلى أن قرار فتح التحقيق المسبق هو قرار مخصص لإثبات المنفعة العمومية يكون قبل صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وإستنادا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 فإن قرار فتح التحقيق المسبق الصادر عن الوالي هو قرار مسبب تحدد فيه النصوص والبيانات التي يجب أن يحدد في القرار الهدف من التحقيق، وتاريخ بدء التحقيق وانتهائه، وأسماء وألقاب وصفات أعضاء اللجنة المشكلة للتحقيق ، أن يرفق قرار فتح التحقيق المسبق بمخطط للوضعية لتحديد موقع الأشغال المزمع إنجازها وطبيعتها.

أما فيما يخص السلطة المختصة بإصدار قرار فتح التحقيق المسبق فنجد أن المشرع الجزائري أوكل مهمة إصدار التحقيق المسبق بقرار من الوالي ، وفيما يخص شهر قرار فتح التحقيق المسبق فيكون بعنوان البلدية، في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض.

كما تم التوصل إلى أن المشرع الجزائري أجاز للوالي وبعد دراسته للملف المقدم من طرف المستفيدين من عملية نزع الملكية وبغرض إثبات المنفعة العمومية للمشروع يقوم بتعيين لجنة تحقيق تتكون من 03 أشخاص يكون أحدهم رئيسا لها ، حيث تتمثل مهامهم في القيام بإجراء تحقيق الهدف من إثبات فاعلية المنفعة العمومية للمشروع المزمع إنجازه، وأن لا يبوحوا بأي سر يتعلق بالوثائق والمعلومات التي يطلعون عليها أثناء أداء مهامهم.

وبالنسبة لمكان إجراء التحقيق فإنه يمكن للجنة أن تعمل بمقر المجلس الشعبي أو المجالس الشعبية المعنية أو في أي مكان عمومي أخر يحدد في القرار ، أما زمان إجراء التحقيق فللأمر يعود للوالي في تحديد النطاق الزمني لكن يستوجب تحديدها بمدة معينة أم يستوجب لعمله بطابع الجدية وأما لساعات وأيام إجراء التحقيق فهي تخضع لأوقات عمل هذه الإدارة، أما فيما يخص الكيفيات العملية لإجراء التحقيق فتتمثل في كل من دفتر التحقيق وكيفيات تقديم الملاحظات

كما تم التوصل أيضا إلى أن قرار المنفعة العمومية يعتبر إعلانا أو تصريحا ينشر ويعلن للكافة للعلم به والإطلاع عليه وليطعن فيه صاحب المصلحة ، وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم: 91-11 وأحكام المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 نجدهما حددا البيانات

التي يلزم القانون ذكرها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية وهي وجوب تحديد الهدف من نزع الملكية، ومساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها، ومشتملات الأشغال التي سوف تنجز، بالإضافة إلى النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية، والمدة المحددة لإنجاز نزع الملكية.

وبالنسبة للسلطة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية فتكون إما بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات ، وإما بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة واقعة في تراب ولاية واحدة.

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم: 91-11 نستنتج أن قرار التصريح بالمنفعة يخضع تحت طائلة البطلان إذ نشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية ، وأن يبلغ كل واحد من المعنيين، وأن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته حسب الكيفيات التي حددتها المادة 06 من هذا القانون، طوال الفترة المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون.

ويشترط الفقه والقضاء في صحة الشهر أن يتم طبقا لما نص مضمون القرار، أن يتم الشهر بالشكل والشروط التي وضعها القانون، وأن يكشف الشهر عن مضمون القرار:

الفصل الثاني

مجالات الرقابة القضائية الإدارية على المنفعة العمومية في التشريع

المبحث الأول

صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

المبحث الثاني

الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية

تمهيد الفصل الثاني

ينظر القاضي الإداري المختص بحسب الحالة في قرارات المنفعة العمومية في تلك الأركان الداخلية والخارجية لبحث مدى مشروعيتها للتأكد من مدى نجاعة مجالات الرقابة القضائية الإدارية على المنفعة العمومية في التشريع الجزائري، سوف يتم دراسة صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية من جهة، ومن جهة أخرى تسليط الضوء على الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية، وذلك بالإعتماد على مبحثين أساسيين نوجزهما على النحو التالي:

- **المبحث الأول: صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية**
- **المبحث الثاني: الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية**

المبحث الأول: صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يتأكد القاضي ا لإداري في إطار تفحص مدى مشروعية الأركان ا لخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية من خلو ركن الإختصاص وركن الشكل وا لإجراءات من أية عيوب تجعل قرار التصريح با لمنفعة العمومية باطلا وهو ما ينجر عنه بطلان ج ميع الإجراءات السابقة لعملية نزع الملكية.

فمن هدا المنطلق سوف يتم على مستوى مضمون هذا المبحث التطرق إلى رقابة القاضي الإداري على الأركان الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية من جهة، ورقابة القاضي الإداري على الأركان الموضوعية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية من جهة أخرى، على النحو التالي:

- **المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على الأركان الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.**
- **المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على الأركان الموضوعية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية.**

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على الأركان الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

تأخذ رقابة القاضي الإداري على الأركان الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية كل من عيب الإختصاص من جهة، وعيب الشكل والإجراء من جهة أخرى، وهو ما سوف نوجزه من خلال ما يلي:

- **الفرع الأول: عيب الإختصاص**
- **الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراء**

الفرع الأول: عيب الإختصاص

للإحاطة بعيب الإختصاص وجب علينا التطرق إلى تعريفه (أولا)، ثم النتائج المترتبة عليه (ثانيا)، وصولا إلى حالات عيب عدم الإختصاص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية (ثالثا)

أولا: تعريف عيب عدم الإختصاص

يعرف الإختصاص بأنه: "القدرة أو الصلاحية المخولة لجهة إدارية أو لشخص يمثلها على القيام بعمل معين على الوجه القانوني"[1]، أي أن عيب عد الإختصاص يمكن تعريفه على أنه: "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين بصيغة قانونيا، حيث جعله المشرع من إختصاص سلطة أخرى طبقا للقواعد المنظمة للإختصاص"[2].

ويتميز هذا الأخير بأنه أقدم أوجه الإلغاء ظهورا في قضاء الفرنسي[3]، وذلك بدافع إعتباره الأصل الذي إستنبطت وإستمدت منه العيوب الأخرى، وإن كانت أوجه الإلغاء الأخرى قد إستقلت عنه، فإنه لا يزال العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام[4].

ثانيا: النتائج المترتبة عن عيب عدم الإختصاص

إذ يترتب على هذا الأخير جملة من النتائج أهمها[5]:

- حتمية التصدي القاضي لعيب عدم الإختصاص عن طريق إثارته والتمسك به من تلقاء نفسه، وخاصة إذا لم يتأسس الطعن بالإلغاء عليه، أي ولو لم يثيره صاحب الشأن.
- يجوز إبداء الدفع بعيب عدم الإختصاص من طرف الطاعن في أية حالة كانت عليها الدعوى، دون أن يحتج عليه بأنه قدم طلبات جديدة.
- لا يجوز الإتفاق بين الإدارة والأفراد على مخالفة قواعد الإختصاص المقررة في القانون أو تعديلها.

1- الدبس عصام، **القضاء الإداري ورقابته للأعمال الإداري "دراسة مقارنة"**، (د.ط)، دار الثقافة، عمان، 2010، ص: 312

2- محمد الصغير بعلي، **القضاء الإداري "مجلس الدولة"**، (د ط)، دار العلوم للنشر، الجزائر، (د.س.ن)، ص: 139

3- الدبس عصام، **المرجع السابق**، ص: 313.

4- لطفاوي محمد عبد الباسط، **دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص: 88

5- حاحة عبد العالي، **الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005/2004، ص: 31.

ثالثا: حالات عيب عدم الإختصاص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تقوم حالات عيب عدم الإختصاص في ثلاث (3) صور أساسية تمثل أسس قواعد الإختصاص تشكل بدورها مجال رقابة القاضي الإداري في حال فصله في دعوى الإلغاء والتي يكون موضوعها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهي عيب عدم الإختصاص الموضوعي (1)، والمكاني (2) والزماني (3).

1/ عيب عدم الإختصاص الموضوعي

بقصد بعيب عدم الإختصاص الموضوعي أن تصدر الهيئة قرارا من إختصاص المسؤول الإداري وهو ما يعرف بعدم الإختصاص الإيجابي، أما ما يعرف بالإختصاص السلبي فيكون إذا إمتنعت سلطة إدارية عن مزاولة إختصاصها [1]، ويتحقق هذا العيب يتحقق في حالة صدور القرار الإداري ممن لا يملك أحقية إصداره في مسألة معينة تدخل ضمن إختصاص هيئة أو عضو آخر [2].

ومؤدى ذلك أن الوالي مثلا هو صاحب الإختصاص الموضوعي بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية أو نزع الملكية، فإذا كانت الأملاك والحقوق العينية المراد نزع ملكيتها وقعة في تراب ولايته وكل تصرف يخالف ذلك فهو غير مشروع ويكون محل إبطال من القاضي الإداري المختص، كما جاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ 2001/12/24 في قضية ولاية عنابة ممثلة من طرف الوالي ضد "ق. ومن معه" والذي جاء في حيثياته ... حيث أنه من الثابت أن الوالي هو ممثل الدولة في ولايته وبهذه الصفة فهو من يتخذ مقررات نزع الملكية المتعلقة بولايته... [3]

2/ عيب عدم الإختصاص المكاني

يتحقق هذا النوع من عيوب الإختصاص عندما يصدر أحد رجال الإدارة العامة قرارا يتجاوز به الدائرة أو النطاق الإقليمي، الذي له أن يمارس فيه إختصاصاته [4]، كما

---

[1] – لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص: 89.

[2] – محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية**، (د.ط)، دار العلوم للنشر التوزيع، الجزائر، 2009، ص: 186

[3] – إسماعيل بوقرة، (**علاء الدين قليل، رقابة القاضي الإداري على قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مجال نزع الملكية**)، مجلة الدراسات القانونية، مج: 4، ع: 1، 2018، ص ص: 267-268

[4] – لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص: 92.

يعتبر هذا الإختصاص من أقل الصور حدوثا في الحياة المهنية إذ يحرص كل عضو في العادة على ممارسة نشاطه في الحيز الجغرافي الذي حدده له القانون، لذلك فإن معظم التطبيقات القضائية في هذا الصدد تتعلق بأفراد غيروا محل إقاماتهم من مكان إلى آخر بدون علم الإدارة، ولهذا تصدر القرارات بشأنهم من السلطة التي يتبعها محل الإقامة الأول، في حين أن الإختصاص بإصدار القرار يكون للسلطة التي يتبعها محل الإقامة الجديد[1].

ونكون أمام عيب عدم الإختصاص المكاني مثلا إذا قام والي ولاية الجزائر بإصدار قرار بالتصريح بالمنفعة العمومية بينما هو من اختصاص والي ولاية البليدة قانونا، ويكون بذلك والي ولاية الجزائر قد تعدى وتجاوز الاختصاص المكان المسموح له على حساب والي ولاية البليدة[2].

3/ عيب عدم الإختصاص الزماني

يقصد به أن يزاول أحد رجال الإدارة إختصاصه دون مراعاة للقيود الزمنية الموضوعة لذلك[3]، فالقرارات الصادرة من الموظف في كل هذه الأحوال تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص ألزماني لصدورها مجاوزة لفترة ولايته الوظيفية، إذ يحدث ذلك في حالتين إما بقرار يصدر من قبل أن يتقلد الموظف مهام منصبه أو بعد إنتهاء المدة الزمنية التي حددها القانون لإصداره[4].

ونكون أمام عيب عدم الاختصاص الزماني عندما تتصرف هيئة إدارية وتتخذ قرارات إدارية سابقة على تعينها أو أن يتخذ الوالي قرار بنزع الملكية بعد إنتهاء وظيفته أو إقالته إلى مكان آخر[5].

---

[1]– نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2013/2012، ص: 121

[2]– إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 268

[3]– حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص: 33.

[4]– محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية**، المرجع السابق، ص: 185

[5]– إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 268

الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراء

للإحاطة عيب الشكل والإجراء وجب علينا التطرق إلى تعريفه (أولا)، ثم حالات عيب الشكل والإجراء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية (ثانيا)

أولا: تعريف عيب الشكل والإجراء

يعرف عيب الشكل والإجراء على أنه: "إهمال وعدم إحترام الإجراءات الشكلية والإجرائية المحددة والمكونة لإصدار القرارات الإدارية والمتمثلة في اللوائح والقوانين سواء أكان إهمال كلي أو جزئي"[1].

كما يمكن تعريفها أيضا بأنها: "ذلك الحاجز لسلطات الإدارة الخطيرة في مجال إتخاذ القرارات الإدارية أي بمثابة ضمانات للإدارة الذي يمنعها من التسرع وتهديد حقوق الأفراد وحرياتهم أي وجوب صدور القرار وفقا للإجراءات والشكليات التي حددها المشرع"[2].

من خلال ما سبق يمكن القول أن المقصود بعنصر الشكل المظهر الخارجي الذي تفرضه الإدارة على أنظمة الضبط الإداري والإجراءات التي تتبعها في إصداره لقراراتها، أي أن صدور هذه الأنظمة دون إلتزام الإدارة بالشكليات المحددة والمقررة قانونا فإنه يصيبها عيب الشكل وتجعلها قابلة للإلغاء لعدم المشروعية[3].

ثانيا: حالات عيب الشكل والإجراء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يمكن تقسيم حالات عيب الشكل والإجراء إلى قسمين أولهما مخالفة الإجراءات، وثانيهما مخالفة الشكليات:

1/ مخالفة الإجراءات

من أجل إصدار الإدارة لقرارات تخلو من مخالفة الإجراءات المحددة قانونا وجب عليها أن تتقيد بإتباع إجراءات معينة تقتضيها المبادئ العامة للقانون أو نص عليها المشرع، وذلك لما يقتضيه القضاء الإداري من جهة، وبإعتبارها ضمانات أساسية لازمة

---

[1]– محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية**، المرجع السابق، ص: 191

[2]– صالح يوسف عبد العليم، **أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة**، (د.ط)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005، ص: 74

[3]– الدبس عصام، المرجع السابق، ص: 350

لحماية الأفراد من جهة أخرى، حيث ينتج عن عدم الأخذ بها أو التقيد بمحتواها إلى بطلان القرار الإداري، والعكس صحيح أي إذا لم يشترط القانون أي منها فإن القرار يكون صحيحا ولو لم تتبع الإدارة في إصداره أي إجراءات[1].

ومن قبيل الإجراءات الأساسية التي نص أحكام القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، وهي ضرورة إجراء تحقيق مسبق حول المنفعة العمومية[2]، وهو يؤكده قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 35161 بتاريخ 1984/05/26، في قضية (ز.ب) ضد والي ولاية البليدة ومن معه، حيث أنه من المقرر قانونا أن المجلس الشعبي الولائي مطالب بأداء رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية، ومن ثم فإن قرار والي الولاية المصرح بالمنفعة العمومية الذي لم يشر فيه إلى طلب أو صدور هذا الرأي، ويكون باطلا ولا اثر له، وقضى المجلس الأعلى باطل قرار الموالي لعدم استيفاءه للإجراءات اللازمة لصدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية[3].

ومن بين أهم تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذا الإطار نجد قرار مجلس الدولة رقم: 031027 بتاريخ 2007/04/11 في قضية والي ولاية الجزائر ضد (ح. ع. ق) حيث جاء في إحدى حيثياته: "...إن السيد والي ولاية الجزائر لم يحتم تدابير القانون الخاصة بالتصريح بالمنفعة العامة منها المواد 10 و11 من القانون رقم: 91-11 المتضمن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، بحيث أن القرار لم يذكر مساحة ومكان وجود العقارات المعنية بنزع الملكية، وأنه بالرجوع إلى قضية الحال فنجد أن المستأنف (ح. ع.ف) لم يبلغ له القرار رقم: 1908 وبذلك يصبح هذا الأخير باطلا بقوة القانون"[4].

إذن نلاحظ وإن القاضي الإداري قد سبب قراره على مخالفة شرط أساسي من بين الشروط الموضوعية والواجب استيفائها في قرار التصريح بالمنتفعة العمومية وهو شرط تحديد مساحات العقارات وموقعها ومواصفاتها، هذا إلى جانب عيب أخر وهو عيب في

---

[1]- لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص: 35.

[2]- المادة 4 من القانون رقم: 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم

[3]- إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص ص: 268-269

[4]- محمد الصغير بعلي، **القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص: 278.

إجراءات التبليغ يلزم أن يبلغ القرار لكل واحد من المعنيين وهو ما أغفله الوالي في قراره الذي استوجب إبطاله[1].

2/ مخالفة الشكليات

المقصود بمخالفة الشكليات هو مخالفة الإجراءات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري والذي ألزمه المشرع أن يفرغ في قالب القرار بصيغة وشكل معينين عن طريق الكتابة، حيث يكون الشكل المفروض ضمنا كلما تطلب القانون نشر القرار [2].

إذ وجب أن يحمل هذا الأخير –القرار– تاريخ صدوره شريطة أن الخطأ المعتمد أو غير المعتمد في هذا التاريخ لا يتضمن بالضرورة بطلان هذا القرار بل يرجع إلى في ذلك إلى عدة عوامل أخرى كما ألزم المشرع أن يحمل القرار في طياته توقيع مصدره أو مصادره في حالة تعددها، كما ألزم بذكر أباب القرار في صلبه، وإلا كان قرارها معيبا من الناحية الشكلية[3].

وتطبيقا لذلك نستدل بقرار الغرفة الإدارية المحكمة العليا رقم: 62458 بتاريخ 1991/03/10 قضية (ح.م) ضد والي ولاية تيزي وزو، حيث أنه من المقرر قانونا أن الوالي يحدد بموجب قرار نزع الملكية قائمة القطع أو الحقوق العينية العقارية المطلوبة نزع ملكيتها، إذا كانت هذه القائمة لا تنجم عن التصريح بالمنفعة العمومية –يطلق عليها المشرع مصطلح مشتملات الأشغال المنعم القيام بها– حيث ورد في تسبيب قرار الغرفة الإدارية إن مقرر الوالي في قضية الحال لنزع الملكية من أجل حيازة الأراضي لانجاز طريق يربط بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة ولا إلى أي مقرر مصرح بالمنفعة العامة ما بعد مخالف للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه ومتى كان ذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه فلا بد من الإشارة إلى ذلك في قرار التصريح بالمنفعة العمومية وإلا كان باطلا[4].

---

[1]– محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص: 269

[2]– سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"**، ط6، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1991، ص: 728

[3]– لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص: 36.

[4]– إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 269

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على الأركان الموضوعية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية

تأخذ رقابة القاضي الإداري على الأركان الموضوعية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية كل من عيب مخالفة القانون من جهة، وعيب الإنحراف في إستعمال السلطة من جهة أخرى، وأخيرا عيب السبب، هو ما سوف نوجزه من خلال ما يلي:

- **الفرع الأول: عيب مخالفة القانون**
- **الفرع الثاني: عيب الإنحراف في إستعمال السلطة**
- **الفرع الثالث: عيب السبب**

الفرع الأول: عيب مخالفة القانون

للإحاطة بعيب مخالفة القانون وجب علينا التطرق إلى تعريفه (أولا)، ثم صور عيب مخالفة القانون في قرار التصريح بالمنفعة العمومية (ثانيا)

أولا: تعريف عيب مخالفة القانون

يعرف عيب مخالفة القانون بأنه: "كل مخالفة من شأنها أن تصيب القرار الإداري وتجعله باطلا، من مخالفة الإختصاص المحدد بالقانون أو مخالفة الشكليات والإجراءات المقررة، أو إساءة إستعمال السلطة أو إنعدام الأسباب القانونية أو الخطأ في التكييف القانوني للوقائع، لذلك كان لزاما على الإدارة وهي تباشر سلطتها التقديرية، ألا تضمن قراراتها قواعد مخالفة لأحكام القانون بالمعنى الواسع، وإحترام المبادئ القانونية العامة، إذا ما تعلقت هذه المبادئ خاصة بالحريات العامة"[1].

ويعرف أيضا بأنه: "أحد الوسائل التي وتحد من إستعمال السلطة التقديرية للإدارة أي أنه إلتزامه يقع على عاتق الإدارة عند مباشرة سلطتها التقديرية بشرط عد مخالفتها القانون بالإضافة إلى عدم إخطاءها في تفسيره وإلا شاب قرارها عيب مخالفة القانون، وبهذا فإن عيب مخالفة القانون لا يقتصر على السلطة المقيدة فقط دون السلطة التقديرية"[2].

---

[1]– خليفة عبد العزيز عبد المنعم، **الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري**، (د.ط)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001، ص: 131

[2]– محمد عبد الباسط لطفاوي، عطا الله خضرون، **(قراءة لمدى خضوع السلطة التقديرية للإدارة للرقابة القضائية)**، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مج 1، ع 1، جامعة عمر ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2017، ص: 102.

أي أن هذا العيب هو كل ما يصيب محل القرار الإداري ويبتليه بعدم المشروعية، فإما قد يكون صورة من صور تعسف الإدارة في إستعمال سلطاتها، وإما أن يكون التعسف في إستعمال وسيلة من وسائل الفساد الإداري.

ثانيا: صور عيب مخالفة القانون في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تتمثل صور عيب مخالفة القانون فيما يلي:

1/ المخالفة المباشرة لقواعد القانون

يحدث هذا النوع من مخالفات ع ند إمتناع الإدارة عن تطبيق القانون أو تتجاهله سواء أكان كليا أو جزئيا، وسواء أكان عن عمد أو عن جهل بصدور القانون، إذ يأخذ صورتين إما إيجابية وتكون في حالة خروج الإدارة على حكم القاعدة القانونية في القرار الإداري بطريقة عمدية، إذ يعد هذا النوع من المخالفات واضحا في الواقع العملي، وفي هذه الحالة لا تتمتع الإدارة بأية سلطة تقديرية فسلطتها تعتبر مقيدة سلفا بلوائح ونصوص القانون، مما يؤدي بقرارها ليكون مشوبا بعيب مخالفة القانون[1]، وإما صور سلبية إذ تكون في حالة رفض الإدارة تنفيذ ما فرض عليها من إلتزامات أو إمتناعها عن تنفيذ وتطبيق القاعدة القانونية، إذ كثيرا ما يحدث هذا عندما يلزم المشرع الإدارة بالقيام بعمل أو إجراء معين، فإذا إتخذت هذه الأخيرة موقفا سلبيا إزاء هذا الإلتزام، فإنها تكون قد إرتكبت بذلك مخالفة للقانون تجعل قرارها الصادر في هذا الصدد معيبا وقابلا للإلغاء[2].

هذا وقد ذهب قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم: 35161 بتاريخ 1984/05/26 في قضية (ز) ضد (وزير الداخلية ومن معه) أنه من المقرر قانون أن المجلس الشعبي الولائي مطالب بإبداء رأيه قبل أن يقوم الوالي بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية هذا الأخير الذي لم يشر في قراره إلى قيامه بهذا العمل وعلى هذا فان قرار التصريح بالمنفعة العمومية يكون باطلا ولا أثر له لمخالفته القانون بصور مباشرة[3].

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، **دروس في القضاء الإداري**، (د.ط)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1976، ص: 222

[2]– نويري سامية، المرجع السابق، ص: 130

[3]– إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 271

2/ الخطأ في تفسير وتطبيق القاعدة القانونية

يعد هذا العيب من أخطر العيوب مقارنة مع العيب السابق، حيث أن الغدارة هنا لا تستطيع التنكر للقاعدة القانونية وإنما تعطيها معنى غير مقصود قانونا إذ يطلق عليها بالخطأ القانون، فقد يقع هذا الأخير على نحو عمدي أو عن غير قصد من طرف الإدارة إذ يتعين البحث في حقيقة قصد الإدارة من وراء هذا التفسير الخاطئ[1].

وهذا ما ذهب إليه قضاء المجلس الأعلى الغرفة الإدارية في القرار رقم: 65146 بتاريخ 1989/07/15 في قضية (ف. ب) ضد (وزير الداخلية ومن معه) أن قرار الوالي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية الصادر دون أخذ رأي المجلس الشعبي للولاية ولا يتضمن المهلة التي ينجز خلالها نزع الملكية ومن ثم فان قرار الوالي المتعلق بالتصريح بالمنفعة العامة يعد مشوبا بعيب خرق القانون ما يستوجب إبطاله[2].

الفرع الثاني: عيب الإنحراف في إستعمال السلطة

للإحاطة بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة وجب علينا التطرق إلى تعريفه (أولا)، ثم صور عيب الإنحراف بالسلطة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية (ثانيا)

أولا: تعريف عيب الإنحراف بالسلطة

يقصد بعيب الإنحراف بالسلطة إستعمال ممثل الإدارة أو رجلها سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به إذ يعد هنا عيب موضوعي يشاركه عيب مخالفة القانون حيث أنه إن تعارض نية الإدارة مع الغاية المحددة سلفا من القرار الإداري يجعل هذا الأخير –القرار الإداري– مشوبة بعيب عدم المشروعية ولذي بدوره يتجسد بعيب إنحراف السلطة أو سوء إستعمالها أي أن الإدارة هنا قامت بإستخدام سلطاتها من أجل غاية أخرى غير الغاية التي تم على أساسها منحها هذه السلطة[3].

كما يعرف هذا العيب أيضا على أنه: "يتولد في حالة ما إذا كان رجل الإدارة يستعمل سلطاته التقديرية، مع مراعاة الشكل الذي فرضه القانون، ومع إتخاذ قرار يدخل في إختصاصه، ولكن لتحقيق أغراض وحالات أخرى غير التي من أجلها منح هذه

---

[1]– نويري سامية، المرجع السابق، ص: 133

[2]– إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 271

[3]– سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص: 728

السلطة[1]، إذ نكون بصدد إنحراف بالسلطة عندما تمارس سلطة إدارية ما تصرفا يدخل في إختصاصاتها، ولكن بغرض تحقيق هدف غير الذي يمكن القيام بذلك التصرف من أجله بصورة مشروعة"[2].

كما يتعلق عيب الإنحراف بالسلطة أيضا بأهداف الإدارة في حالة ما إذا كانت سلطتها تقديرية، حيث أنه عندما نكون أمام إختصاص مقيد للإدارة فإن العيوب التي تلازمه وتتبعه هي عيوب مخالفة القانون والشكل والإختصاص، وفي هذه الحالة لا يثار عيب الإنحراف وذلك بسبب إفتراضية عدم قبوله إثبات العكس، أي أن الأهداف الإدارية تتحقق بإستمرار في حالة ما إذا إقتصر رجل الإدارة على تنفيذ الواجبات القانونية تنفيذا دقيقا[3].

ثانيا: صور عيب الإنحراف بالسلطة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

تتمثل صور عيب الإنحراف بالسلطة في كل من الإنحراف عن المصلحة العامة من جهة، ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف من جهة أخرى

1/ الإنحراف عن المصلحة العامة

نكون أمام عيب إنحراف على المصلحة العامة في حالة ما إذا إستعملت السلطة لتحقيق نفع شخصي أو مباشرة السلطة بقصد الإنتقام أو حتى إستخدامها لغرض سياسي[4]، أي أننا نكون أمام حالة أو صورة خطيرة جدا، وذلك نتيجة لما يستغله رجل الإدارة أو ممثلها لسلطاته التقديرية لتحقيق أغراض لا تمت بصلة للصالح العام حيث أن الإدارة تقوم بمهامها متمتعة بإمتيازات السلطة العامة بهدف تحقيق المصلحة العامة، وإذ لم يكن رائد الإدارة في فاعليتها ونشاطها الإداري هدف تحقيق المصلحة العامة عرضت تصرفاتها للإلغاء، مشوبة بعيب الإنحراف بالسلطة[5].

وفي هذا الإطار ذهب قرار مجلس الدولة رقم: 007282 في قضية (م.ش.ب لبلدية تيزي وزو) ضد (ورثة ب.م) إلى تأييد القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بمجلس

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، **نظرية التعسف في إستعمال السلطة**، ط3، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1978، ص: 71

[2]– نويري سامية، المرجع السابق، ص: 134

[3]– محمد عبد الباسط لطفاوي، عطا الله خضرون، المرجع السابق، ص: 101.

[4]– لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص: ص: 102-103

[5]– محمد عبد الباسط لطفاوي، عطا الله خضرون، المرجع السابق، ص: 104

قضاء تيزي وزو على أساس أن المدعى عليها (بلدية تيزي وزو) تكون قد خالف قرار الوالي المتضمن نزع الملكية لأنها منحت جزءا من الأراضي المحددة والمبينة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى الخواص[1]

2/ مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

نكون أمام عيب مخالفة تخصيص الأهداف في حالة ما إذا إستخدمت سلطة الضبط الإداري لتحقيق المصالح المالية، أو أي نوع من إنحراف في الإجراءات، أي يجب على رجل أو ممثل الإدارة السعي بكل قوته من أجل تحقيق الهدف الذي حدده النص المخول للإختصاص وإلا وجد نفسه منحرفا بالسلطة، حتى وإن كانت نيته تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، حيث يتجلى تخصيص الأهداف بوضوح في لوائح الضبط الإداري، وذلك بإعتبارها قرارات تهدف إلى تحقيق هدف معين ألا وهو الحفاظ على النظام العام[2].

وقد صدر في هذا الشأن قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) رقم 157362 بتاريخ 23-02-1998، قضية (فريق ق) ضد والي ولاية المسيلة ومفاده أنه من المقرر قانونا أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية و التخطيط و تتعلق بانجاز تجهيزات جماعية ومنشات وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية وهو الهدف المبين في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، لكن يتبين من قضية الحال، أن القطعة الأرضية محل نزع الملكية ورغم أن الوالي قد اصدر قرار يصرح فيه بوجود منفعة عمومية إلا أن الملكية المتنوعة التي منحت للبلدية قد جئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فردية مخالفة لأحكام المادة 2 من القانون 91-11[3].

---

[1]- إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 272

[2]- خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص: 95

[3]- إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 272

3/ الإنحراف بالإجراءات

وقد تقع السلطة الإدارية المختصة بتزع الملكية لأجل المنفعة العامة في انحراف بالإجراءات القانونية ما ينتج عنه مثلا القيام بفعل الاستيلاء على العقار المراد نزع ملكيته في ظروف عادية بدل القيام بإتباع إجراءات نزع الملكية[1].

وتطبقا لذلك نستدل بقرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية) رقم: 57808 في قضية (م ومن معه) ضد (والي ولاية تيزي وزو ومن معه) والذي جاء فيه: "..من المستقر عليه قانونا أن الإدارة التي تستغل الأملاك المقرر نزعها من أجل المنفعة العامة لغير ما نزعت من أجلها هذه الأملاك يعد انحرافا في الإجراءات القانونية ... تحريفا لهدفه الأصلي[2].

الفرع الثالث: عيب السبب

للإحاطة بعيب السبب وجب علينا التطرق إلى تعريفه (أولا)، ثم توضيح أهم وأبرز شروطه (ثانيا)، وصولا حالات عيب السبب في قرار التصريح بالمنفعة العمومية (ثالثا)

أولا: تعريف عيب السبب

يعرف عيب السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق إصدار القرار الإداري، بمعنى أن عيب السبب هو الظروف المادية والوقائع القانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها[3].

كما يقصد بعيب السبب في مجال قرارات ولوائح الضبط الإداري مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تدفع بسلطة الضبط المختصة بإصدارها إلى القيام بهذا الإصدار، أي أن عيب السبب هو عدم المشروعية الذي يشوب القرار الإداري في سببه بأن يكون غير موجود ماديا أو قانونا، أو غير متلائم مع القرار الذي أسند إليه[4].

---

[1]– محمد عبد الباسط لطفاوي، عطا الله خضرون، المرجع السابق، ص: 109

[2]– إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 273

[3]– سليمان محمد الطمأوي، **نظرية التعسف في إستعمال السلطة**، المرجع السابق، ص: 244

[4]– محمد عبد الباسط لطفاوي، عطا الله خضرون، المرجع السابق، ص: 100.

ثانيا: شروط عيب السبب

يرتكز عيب السبب على ثلاث شروط أساسية تتمثل في:

1/ قيام السبب حتى تاريخ إصدار المقرر

فمادام في هذه الحالة سبب القرار هو في حد ذاته مبرر مشروعيته، فلا يكفي وجود هذا السبب لتبرير هذا القرار، حيث أنه إذا زال قبل هذا التاريخ أصبح هذا الأخير مفقدا لسبب إصداره مما يدفع بإلزامية إلغائه، إذ يجب هذا الشرط تبريره في أن تاريخ صدور القرار هو وقت صدور القرار في حد ذاته[1].

2/ مشروعية السبب

فلا يكفي هذه الحالة لصحة القرار الإداري الصادر عن السلطة التقديرية للإدارة أن يصدر لسبب قائم في تاريخ صدوره بل يجب أن يكون مطابقا للقانون ومشروعا، إذ يشكل هذا الشرط إستثناءا على الأصل العام والذي بموجبه يكون في مقدور الإدارة إختيار أسباب قراراتها حيث يولد على تلك القاعد قيادا مفاده في حالة ما إذا حدد للإدارة سببا لإصدار بعض القرارات فإن من الواجب عليها الإلتزام به في حالة إصدارها له، فإن خالفتها وأصدر القرار لسبب أجنبي عنها كان قرارها باطلا لقيام عيب السبب غير المشروع[2].

3/ قيام السبب العام أو المجهول

يقوم هذا الشرط على تحديد السبب إذا إستندت الإدارة في إصدار قرارها إلى سبب عام أو مجهول عن قرارها معيبا في سببه، إذ أنه ومما لا شك فيه أن إعمال هذا الشرط لا يكون إلا بالنسبة للقرارات التي يشترط المشرع على الإدارة ذكر أسباب إصدارها، بالإضافة إلى القرارات التي تصدرها مسببة دون أن يلزمها المشرع بذلك[3].

---

[1] – خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص: 128

[2] – لطفاوي محمد عبد الباسط، المرجع السابق، ص: 107.

[3] – خليفة عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص: 127

ثالثا: حالات عيب السبب في قرار التصريح بالمنفعة العمومية

بمناسبة وقوع السلطة الإدارية في غلط وخطأ في الوقائع نستدل بقرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) رقم 71373 بتاريخ 1991/01/13 في قضية (ج. ع. ومن معه) ضد (والي ولاية تيزي وزو ومن معه) الذي قام بإلغاء قرار الوالي المؤرخ في 1985/04/24 لانعدام السبب وذلك بسبب انعدام واقعة المصلحة العامة حيث تتلخص وقائع القضية في قيام الولاية بنزع ملكية المدعين من أجل فتح طريق يصل إلى بلدية آث مليكش، غير أنه تبين أن الطريق المزعم فتحه لا يفيد إلا عائلة واحدة ، وهذه العائلة تتوفر على طريق وليست محصورة وبالتالي فتحن بصدد خطأ في الوقائع[1].

كما تجب الإشارة إلى أن هناك ارتباط وثيق بين ركن السبب وإجراء نزع الملكية إذ نجد أن المنفعة العمومية هي السبب الرئيس في صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية ما ينجر عنه بد ذلك صدور قرار نزع الملكين لذا نجد أن قرار التصريح بالمنفعة العمومية وقرار نزع الملكية يشكلان وجهان لعملة واحدة فإذا شاب قرار التصريح بالمنفعة العامة عيب كان قرار نزع الملكية باطلا تطبيقا لقاعدة "ما بني على باطل فهو باطل"[2].

كما قد تقع الجهة الإدارية المختصة بنزع الملكية في غلط في القانون هو ما أشار إليه قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية رقم 37404 بتاريخ 1984/12/29 في قضية (فريق. ع) ضد (والي ولاية تيزي وزو) ومفاده أن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية يعود للأشخاص العامة المعنوية ومختلف الهيئات في إطار المحاز عمليات معينة طبقا لما هو محدد فيهما من أجل ومن ثم فان هذه الطريقة في اكتساب العقارات أو الحقوق العينية لا تستخدم إلا لفائدة الكيانات القانونية الأنفة الذكر وليس لصالح هيئات المداولة بماء وفي قضية الحال ف إن الوالي بتصريحه بوجود منفعة عمومية لصالح المجلس الشعبي البلدي هو المستفيد من إجراء نزع الملكية فان هذا القرار قد اشتمل على خطأ قانوني[3]

---

[1]– إسماعيل بوقرة، المرجع السابق، ص: 273

[2]– نفس المرجع، ص: 274

[3]– نفس المرجع، ص: 274-275

المبحث الثاني: الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية

تأخذ الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية شكلين رقابة تقليدية تأخذ شكل التصريح بالمنفعة العمومية من خلال حالات إعمال الرقابة التقليدية، والفاعلية المحدودة لها من جهة، ورقابة حديثة تتمثل في نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، كالتالي:

- **المطلب الأول: الرقابة التقليدية**
- **المطلب الثاني: الرقابة الحديثة**

المطلب الأول: الرقابة التقليدية

تأخذ الرقابة التقليدية على شكل التصريح بالمنفعة العمومية حالتين أولهما حالات إعمال الرقابة التقليدية من جهة، والفاعلية المحدودة للرقابة التقليدية من جهة أخرى وهو ما سوف يتم توضيحه من خلال ما يلي:

- **الفرع الأول: حالات إعمال الرقابة التقليدية**
- **الفرع الثاني: الفاعلية المحدودة للرقابة التقليدية**

الفرع الأول: حالات إعمال الرقابة التقليدية

تقوم حالات إعمال الرقابة التقليدية على شكل التصريح بالمنفعة العمومية على الرقابة في حالة وجود نص قانوني (أولا)، والرقابة في حالة غياب النص القانوني (ثانيا)

أولا: الرقابة في حالة وجود نص قانوني

تعتمد هذه الحالة على وجود إستناد قانوني أو نص مادة صريح يخول للإدارة القيام بالمنفعة العامة وبمعنى آخر وجود نص مادة صريح سواء أكان تنظيمي أو قانوني لتبرير عملية المنفعة العامة وبالرغم من ذلك تبقى الإدارة لديها نوع من السلطة المطلقة في عملية تقدير ما إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العامة إذا كانت تريد إصداره أم لا[1].

وبالتالي فإن عملية الرقابة القضائية تكون محصورة نوعا ما ومشروطة بما إذا كان هناك نص صريح يصرح بالمنفعة العامة أم لا، ففي حالة ما إذا كان هناك نص يقر بمنفعتها ثم ينظر إلى المنفعة العامة التي يحققها المشروع في حد ذاته، دون النظر إلى

---

[1]– سعيدي نعيمة، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014، ص ص: 111-112

الظروف الواقعية المحيطة بالعملية، سواء تعلقت بالمساوئ والأضرار التي تمس ملك الغير أو بالتكاليف المالية للمشروع لذلك تطلق علة هذه المنفعة، بالمنفعة العامة في ذاتها، وفي كل الحالات فإن الرقابة غير فعالة لمحدودية سلطة القاضي في التحري عن وجود المنفعة العامة، فرقابته ضيقة لا تتعدى التحقق من وجود هذه المنفعة[1].

ثانيا: الرقابة في حالة غياب النص القانوني

تكون رقابة القاضي الإداري في حالة عدم وجود نص تشريعي محدودة نوعا ما وضيقة حيث يكتفي فيها بمراقبة ما إذا كان نص نزع الملكية يكون وفق إطار تشريعي أم لا[2]، وبالتالي فإن رقابته هنا تختلف بإختلاف الهدف الذي تسعى إليه الإدارة جراء إصدارها قرار التصريح بالمنفعة العامة، فقد تكون العملية المتوخاة من طرف الإدارة تظهر أنها منفعة عامة (1)، وقد تكون المنفعة في عملية نزع الملكية غير واضحة وجلية (2)

1/ العملية المتوخاة من طرف الإدارة تظهر أنها منفعة عامة

ويخص هذا النوع مشروعات محددة مثل إقامة المرافق العامة كالمساكن العامة أو المستشفيات أو الطرق لتحقيق المنفعة العامة، بصرف النظر عن نتائج المشروع والآثار التي تترتب عليه، فعندما نازع الأفراد في إعتبار مشروع إقامة مطار ما من أعمال المنفعة العامة، قرر مجلس الدولة أن إنشاء مطار في حد ذاته بصرف النظر عن أي ظروف محيطة كمكان إقامته يحقق المنفعة العامة، وإستنادا لهذا تم توسيع في حالات نزع الملكية يربط المنفعة العامة بفكر المرفق العمومي، ما دام أن الإدارة مكلفة بتلبية حاجات الأفراد من خلال المرافق العام[3].

2/ المنفعة في عملية نزع الملكية غير واضحة وجلية

لا يلزم القاضي الإداري بتأييد الإدارة في هذه الحالة على التصريح بالمنفعة العامة في حالة ما إذا قام بفحص الظروف المحيطة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العامة من

---

[1]– لبشايش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص: 42

[2]– سعيدي نعيمة، المرجع السابق، ص: 113

[3]– براهيمي سهام، المرجع السابق، ص: 142

طرف الإدارة والحيثيات المتعلقة بها من ناحية أصحاب الملكية أو من ناحية نوع المشرع ووجدها أنها غير نافعة نتيجة لمراقبته صحة الوقائع وكذا رقابة تكييفها القانوني[1].

فالقضاء الإداري يبسط رقابته على صحة الوقائع التي استند عليها رجل الإدارة في إصدار قراراته حيث تتعلق هذه الرقابة بركن السبب في القرار الإداري، بالإضافة إلى أن عملية الرقابة تستلزم منه القيام بالمقارنة بين الحالة الواقعية والنص القانوني، فإذا تطابق تبرير الإدارة مع الوصف القانوني يحكم القاضي برفض الدعوى[2].

وبالتالي فإن هذه الرقابة تمثل قيدا على السلطة التقديرية للإدارة في تحديدها للمنفعة العامة، كما تعد حماية للملكية الفردية من تعسف الإدارة بسلطتها التقديرية[3].

الفرع الثاني: الفاعلية المحدودة للرقابة التقليدية

تضيق مجال السلطة التقديرية للإدارة في تطبيق هذه الرقابة بالمقارنة مع السلطة التي خولها المشرع إلى القاضي الإداري ، وهذا راجع إلى أن هذه الأخيرة كان يرافقها تطور سلطات الإدارة التقديرية في عملية المنفعة العامة، وذلك راجع إلى إختلاف الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه [4]، فقد ترجع العملية إلى عدم وجود مفهوم واضح ومحدد للمنفعة العمومية (1)، أو لصعوبة تفعيل الرقابة على الإنحراف في استعمال السلطة (2)، أو قد ترجع إلى الرقابة التقليدية لا تضمن حماية فعالة للحقوق الفردية (3)

أولا: عدم وجود مفهوم واضح ومحدد للمنفعة العمومية

إن المقصود بعدم وجود مفهوم واضح ومحدد للمنفعة العمومية ذلك العجز الذي يرجع لمرونة وعدم ثبات فكرة المنفعة العامة مما يؤدي إلى صعوبة حصر حالات المنفعة وأنها في كل وقت تتسع أكثر [5] وتضاف حالات جديدة بنصوص حالات تعسف الإدارة عند إستعمالها للسلطة القانونية المخولة لها مما يؤدي إلى تضاعفها، وبالتالي تضاعف سلطتها التقديرية[6].

---

[1]– خليف ياسمين، المرجع السابق، ص: 89

[2]– لبشايش سهيلة، المرجع السابق، ص: 44

[3]– سعيدي نعيمة، المرجع السابق، ص: 114

[4]– براهيمي سهام، المرجع السابق، ص: 143

[5]– خليف ياسمين، المرجع السابق، ص: 91

[6]– لبشايش سهيلة، المرجع السابق، ص: 44

ثانيا: صعوبة تفعيل الرقابة على الإنحراف في استعمال السلطة

تتعلق هذه الصعوبة في الرقابة بالرجة الأولى على الوجه الذي يتعلق بدوافع أو بواعث الإدارة ونواياها في إصدارها لقرار التصريح بالمنفعة العامة نتيجة صعوبة إثباته[1]، فالإدارة إذا أخطأت فقط في تحديد المنفعة العمومية فليس هناك إنحراف للسلطة، وهذا الوجه لا يتحقق إلا إذا كانت هناك نية واعية بتحريف القانون، هذه النية التي كثيرا ما تعمد الإدارة إلى إخفائها[2].

ثالثا: الرقابة التقليدية لا تضمن حماية فعالة للحقوق الفردية

لا تضمن الرقابة التقليدية حماية فعالة للحقوق الفردية نظرا لضعف سلطات القاضي مقارنة بالسلطات الواسعة التي تملكها الإدارة [3]، وحصر رقابته في الرقابة على الوجود المادي للوقائع ورقابة التكييف القانوني، دون الرقابة على التناسب في القرار الإداري، بالرغم من ضرورة السلطة التقديرية للإدارة ومهما قيل في تبريرها إلا أن هذه السلطة لا يمكن أن تظهر في نظام لا يسوده مبدأ سيادة القانون[4].

المطلب الثاني: الرقابة الحديثة

ترجع الرقابة الحديثة على توفير المنفعة العمومية إلى إبتكار مجلس الدولة الفرنسي نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، وهو ما سوف يجعنا نحيط بمفهوم هذه النظرية من جهة، ومن جهة أخرى تسليط الضوء على أهم وأبرز مراحل تطبيق الموازنة بين المنافع والأضرار، كالتالي:

- **الفرع الأول: مفهوم نظرية الموازنة**
- **الفرع الثاني: مراحل تطبيق الموازنة بين المنافع والأضرار**

الفرع الأول: مفهوم نظرية الموازنة

للإحاطة بمفهوم نظرية الموازنة بين الأضرار والمنافع وجب علينا تعريفها (أولا)، ثم نشأتها (ثالثا)، وصولا إلى أهم وأبرز إيجابياتها وسلبياتها (ثالثا).

---

[1]– نفس المرجع، ص: 46

[2]– سعيدي نعيمة، المرجع السابق، ص: 115

[3]– نفس المرجع، ص: 116

[4]– خليف ياسمين، المرجع السابق، ص: 93

أولا: تعريف نظرية الموازنة

نظرا إلى الصبغة العملية التي تتصف بها هذه النظرية فإن لم يستطع الفقه تحديد تعريف واضح وصريح لها وهذا راجع إلى إختلاف المعايير التي يستند عليها القاضي الإداري بالنظر في كل المعطيات الخاصة بكل قضية مطروحة أمامه[1].

فالقاضي الإداري أثناء إعماله لهذه الوسيلة يقوم بالموازنة بين المزايا التي تنجر عن القرار وأضراره، ولا يحكم بإلغاء القرار إلا إذا كانت الأضرار الناجمة عن القرار جسيمة وضخمة بالنسبة للمزايا والمنافع التي يحققها، مع أخذه بكافة المعطيات والظروف فبذلك فإن هذه النظرية تقوم على عقلنة الإختيارات التقديرية للإدارة، كما أن القاضي الإداري لا يعتد إلا بالمفارقة المبالغ فيها، وهو غير مطالب بمحاسبة الإدارة في سلطتها التقديرية عما تجريه من تقدير منطقي[2].

ومنه يمكن القول أن القاضي الإداري أثناء تطبيقه لهذه النظرية فهو يقوم بالإنتقال من دوره الرقابي على إجراءات إتخاذ القرار الإداري إلى دور الموازنة بين درجة أضرار ومنافع هذا القرار، فبموجب هذه النظرية فإن القاضي لا يراقب عيب أو خرق ما في الإجراءات أو في طبيعة حق الملكية موضوع نزع الملكية، إنما يتعدى ذلك إلى موازنته بين أضرار ومنافع القرار[3].

ومنه فإن نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار هي: "مقارنة أو موازنة النتائج الإيجابية لتدبير إداري معين مع السلبيات التي يخلفها، وبالتالي لا يكون هذا التدبير شرعيا إلا إذا رجحت إيجابيات على سلبياته، أي إذا كان رصيده إيجابيا"[4].

وهي أيضا: "تطابق الوسائل المستعملة مع الغاية المنشودة قانونا"[5].

---

[1]– حفيظة زقاي، (دور القاضي الإداري في الموازنة بين المنافع والأضرار في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية وتأثير ذلك في تكوين القاعدة القانونية)، مجلة القانون الدولية والتنمية، مج: 5، ع: 1، 2017، ص: 197

[2]– بنجلون عصام، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، رسالة لنيل الدكتوراه الوطنية في القانون العام، جامعة محمد الخامس السويسي، المملكة المغربية، 2006/2005، ص: 360

[3]– حفيظة زقاي، المرجع السابق، ص: 93

[4]– براهيمي سهام، المرجع السابق، ص: 157

[5]– خليف ياسمين، المرجع السابق، ص: 101

ثانيا: نشأة نظرية الموازنة

قبل عام 1971 لم يكن للقاضي الإداري أن يفحص الظروف المحيطة بنزع الملكية في كل حالة على حدة في ضوء الموازنة بين المنافع والأضرار، وإنما كان يعتمد على التأكد من هدف هذه العملية أي تحقيق المنفعة العامة، لذلك كان يتم تقدير مجلس الدولة بصفة مجردة بمعنى أنه ينظر إلى العملية بغض النظر عن الظروف المحيطة بها والأضرار التي تلحق بالملكية الخاصة أو بمصالح أخرى، وكان ذلك بحجة أن هذه الأمور تتعلق بالملاءمة لا يراقبها القاضي الإداري، ومعنى ذلك أن حدود الرقابة القضائية التقليدية لمجلس الدولة كانت ترجع إلى مفهوم مجرد وذاتي للمنفعة العامة، ورفضه رقابة نتائج نزع الملكية، حيث كانت مهمة القضاء الإداري التأكد من وجود منفعة عامة تستدعي نزع الملكية، دون معرفة الجوانب المحيطة بما.

ومع بداية القرن التاسع عشر بدأت فكرة المنفعة العامة ترتبط بفكرة النظام العام وأقتصر مجال الإدارة على إعداد الأراضي اللازمة للطرق خصوصا طرق السكك الحديدية والقنوات لتسهيل التبادل التجاري، وعموما ارتبطت هذه المرحلة بالأشغال العامة، التي يجري تنفيذها بشرط أن يحقق المشروع منفعة عامة، ولا تنزع ملكية العقارات في نطاق المشروع، دون تلك اللازمة لتحسيته أو توسيعه، وتعلق المشروع بتشييد مرفق عام ومن ثم ارتبطت نزع الملكية العامة من أجل قيام مرفق عام[1].

وهنا وقف دور القاضي الإداري أمام التأكد من وجود منفعة عامة، فإكتفى مجلس الدولة يبحث هدف المصلحة العامة دون إعتبار للظروف المحيطة بهذا المشروع . واكتفى القاضي الإداري بربط فكرة المنفعة العامة بالمصلحة العامة. وصارت الرقابة القضائية مقيدة للإدارة بأن مشروعها يحقق مصلحة عامة ولا يهدف إلى تحقيق منفعة خاصة[2].

---

[1]– فريجة مروى، فروحات سعيد، (الموازنة بين المنافع والأضرار في نزعة الملكية العامة)، مجلة آفاق للعلوم، مج: 6، ع: 6، 2021، ص: 312

[2]– محمود عبد النبي حسين محمود، نظرية الموازنة بين المنافع والمضار في القانون العام، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2006/2005، ص: 29

ومن خلال الاطلاع على موقف القاضي الإداري الجزائري، فإنه يسير باتجاه التطور الحديث المبدأ الموازنة بين المزايا والتكاليف في مجال نزع الملكية، حيث تتطلب الإدارة جانب من السلطة التقديرية في تقدير المنفعة العامة، حيث أن القاضي يدخل ضمن سلطته التقديرية مراقبة المشروعية ولا يمكن أن تمتد إلى الملاءمة، وقد أكد القاضي الإداري امتناعه عن التدخل في رقابة الملاءمة العامة القاضي يدخل ضمن سلطته التقليدية مراقبة المشروعية ولا يمكن أن تمتد إلى الملائمة فيما يتعلق بالمنفعة العامة[1].

فالقاضي الإداري يراقب الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع التي تدعيها الإدارة وتستند إليها ولم يلجا القاضي الإداري الجزائري إلى رقابة خطورة الوقائع ورقابة الموازنة بين المنافع والأضرار إلا في حالات نادرة وبطريقة استثنائية وإن كانت القاعدة العامة أن القاضي الإداري يراقب إلى جانب المشروعية أصلا والملاءمة بما يتماشى مع مبدأ الفصل بين السلطات[2].

إن القاضي الإداري سيراقب العمليات غير المعقولة المبالغ فيها، فقاضي تجاوز السلطة يتأكد من مدى تحقق الشرط المتعلق بالمنفعة العامة، كما يمكنه أن يستخلص ويأخذ نتائج هذا القرار بعين الاعتبار بمعنى أن القاضي الإداري سيراقب حصيلة المطبقة في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة[3].

ثالثا: إيجابيات وسلبيات نظرية الموازنة

يمكن إيجاز إيجابيات نظرية الموازنة من خلال ما يلي[4]:

- تضع ضوابط للسلطة التقديرية للإدارة في مجال نزع الملكية من جهة، ومن جهة أخرى تعد أكثر ضمانا لأصحاب الملكية ضد تعسفات الإدارة في هذا الإجراء –نزع الملكية للمنفعة العامة–.
- تحد من السلطة التقديرية غير المشروعة للإدارة، وتلعب دورا وقائيا بالنسبة لها.

---

[1]– ليلى زروقي، المرجع السابق، ص: 19

[2]– فريجة مروى، فروحات سعيد، المرجع السابق، ص: 314

[3]– محمود عبد النبي حسين محمود، المرجع السابق، ص: 32

[4]– لبشايش سهيلة، المرجع السابق، ص: 55

- تسمح بالارتقاء برقابة القاضي من خلال رقابته العادية للأسباب الواقعية للقرار وأثاره.
- تسمح بتوحيد الإدارة وتسهل على الإدارة المركزية رقابة الإدارات الأدنى منها.

أما فيما يخص سلبيات هذه النظرية فكمن في[1]:

- تؤدي إلى حلول القاضي محل الإدارة في تقديرها، وخروجه عن دوره كقاضي مشروعية، مما يؤدي إلى إعطاء رقابة واسعة للقاضي مما سيجعل الأفراد والإدارة في حالة لا الإستقرار.
- المساس بمبدأ الفصل بين السلطات من خلال توسيع رقابة القاضي إلى رقابة الملائمة.
- إلزامية لجوء للقاضي لتقديرات فنية يعجز أحيانا عن القيام بها مقارنة مع الوسائل المتاحة له .
- توسع مفهوم المنفعة العامة زاد من تعقيد استعمال الموازنة، وصعوبة إجراء الموازنة بين أشياء غير متماثلة.

الفرع الثاني: مراحل تطبيق الموازنة بين المنافع والأضرار

تمر عملية الموازنة بثلاث مراحل أساسية يطرح القاضي في كل مرحلة منها سؤالا، تكمن أولها في مرحلة التأكد من وجود المنفعة العامة (أولا)، ثم مرحلة التأكد من ضرورة لزوم نزع الملكية ولزوم العقار (ثانيا)، وأخيرا مرحلة التقييم أي مدى تحقيق المشروع لمزايا تفوق الأضرار (رثالثا).

أولا: مرحلة التأكد من وجود منفعة عمومية

يطرح القاضي على نفسه في هذه المرحلة السؤال التالي:

- **هل المشروع المقترح من قبل الإدارة يحقق منفعة عمومية؟**

ويتجسد دور القاضي أثناء الإجابة عن هذا السؤال، في مجرد التأكد من أن هناك منفعة عمومية تبرر عملية نزع الملكية، ويلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قد وسع من مفهوم ونطاق المنفعة العمومية، لدرجة أنه أصبح ينظر إليها بأنها كل عمل من شأنه أن يكون كافيا بذاته لتحقيق المنفعة العمومية التي تبرر نزع الملكية، لذلك اعتبر من قبيل

[1]– ليلى زروقي، المرجع السابق، ص: 23

المنفعة العمومية إنشاء الملاعب الرياضية، إنجاز المساكن الإجتماعية وإقامة بيوت الشباب والمشاريع الإجتماعية الأخرى.

فإذا كانت الإجابة عن السؤال الأول التي توصل إليها القاضي سلبية، يتم رفض القيام بعملية نزع الملكية، أما إذا كانت الإجابة إيجابية، أي إذا ثبتت المنفعة العمومية، ينتقل القاضي للمرحلة التالية[1].

ثانيا: مرحلة التأكد من ضرورة لزوم نزع الملكية ولزوم العقار

يطرح القاضي في هذه المرحلة تساؤلا آخر، يتمثل في:

- **هل تعتبر عملية نزع الملكية المرتقبة ضرورية؟**

فيتأكد القاضي في هذه المرحلة من كون نزع ملكية العقار الذي تطالب به الإدارة عملية ضرورية لتحقيق المنفعة العمومية، إذ يراقب في هذه الحالة، ما إذا كان المشروع المراد إنجازه لن يحقق المنفعة العمومية إلا إذا أقيم في موقع العقار الذي ستنزع ملكيته[2].

ثالثا: مرحلة التقييم (مدى تحقيق المشروع لمزايا تفوق الأضرار)

إذا كانت الإجابة عن السؤال الثاني بالإيجاب، يطرح القاضي السؤال التالي:

- **هل تنفيذ مشروع نزع الملكية من شأنه أن يرتب أضرارا مفرطة من ناحية التعدي على الملكية الخاصة أو التكلفة الإقتصادية والإجتماعية للعملية بالنسبة للمنفعة التي تقدمها؟**

تمثل هذه المرحلة قمة تطور الرقابة القضائية على قرارات التصريح بالمنفعة العمومية، فلم يعد القاضي الإداري يكتفي برقابة ما إذا كان المشروع المراد إنجازه يحقق منفعة عمومية أم لا، كما لم يعد يكتفي برقابة ما إذا كان العقار اللازم لتنفيذ المشروع هو الذي يحقق في الواقع المنفعة العمومية، وإنما يراقب إضافة إلى كل ذلك، ما إذا كان تنفيذ المشروع المراد إنجازه يحقق مزايا ومنافع أكثر مما يرتبه من مساوئ، وهذا ما يسمى برقابة الموازنة بين المنافع والأضرار، والتي تجسد رغبة القاضي في عقلنة الإختيارات التقديرية للإدارة.

---

[1]– خليف ياسمين، المرجع السابق، ص: 125

[2]– نفس المرجع، ص: 126

ونشير إلى أن السؤال الثالث السابق ذكره يتم فحصه تلقائيا متى كان الجواب عن السؤال الأول إيجابيا، أما السؤال الثاني فلا يؤخذ في الاعتبار إلا عند الإقتضاء، إلا أنه كذلك يجب أن لا ننسى وجوده[1].

[1]– خليف ياسمين، المرجع السابق، ص: 127

خلاصة الفصل الثاني

من خلال مضمون هذا الفصل تم التوصل إلى أن حالات عيب عدم الإختصاص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية يقوم على ثلاث (3) صور أساسية تمثل أسس قواعد الإختصاص تشكل بدورها مجال رقابة القاضي الإداري في حال فصله في دعوى الإلغاء والتي يكون موضوعها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهي عيب عدم الإختصاص الموضوعي، والمكاني والزماني.

أما حالات عيب الشكل والإجراء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية فينقسم إلى قسمين أولهما مخالفة الإجراءات، وثانيهما مخالفة الشكليات.

وبالنسبة لصور عيب مخالفة القانون في قرار التصريح بالمنفعة العمومية فيأخذ هو أيضا شكلين أولهما المخالفة المباشرة لقواعد القانون وثانيهما الخطأ في تفسير وتطبيق القاعدة القانونية، كما تتمثل صور عيب الإنحراف بالسلطة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية في كل من الإنحراف عن المصلحة العامة من جهة، ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف من جهة أخرى

أما شروط عيب السبب في قرار التصريح بالمنفعة العمومية فتكمن في قيام السبب حتى تاريخ إصدار المقرر، ومشروعية السبب، وقيام السبب العام أو المجهول.

كما تم التوصل أيضا إلى أن حالات إعمال الرقابة التقليدية على شكل التصريح بالمنفعة العمومية تقوم على الرقابة في حالة وجود نص قانوني ، والتي تعتمد على وجود إستناد قانوني أو نص مادة صريح يخول للإدارة القيام بالمنفعة العامة، و الرقابة في حالة غياب النص القانوني التي تكون رقابة القاضي الإداري في حالة عدم وجود نص تشريعي محدودة نوعا ما وضيقة حيث يكتفي فيها بمراقبة ما إذا كان نص نزع الملكية يكون وفق إطار تشريعي أم لا فقد تكون العملية المتوخاة من طرف الإدارة تظهر أنها منفعة عامة، وقد تكون المنفعة في عملية نزع الملكية غير واضحة وجلية.

وبالنسبة للفاعلية المحدودة للرقابة التقليدية فتضيق مجال السلطة التقديرية للإدارة في تطبيق هذه الرقابة بالمقارنة مع السلة التي خولها المشرع إلى القاضي الإداري ، وهذا راجع إلى أن هذه الأخيرة كان يرافقها تطور سلطات الإدارة التقديرية في عملية المنفعة العامة، وذلك راجع إلى إختلاف الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه، فقد ترجع العملية

إلى عدم وجود مفهوم واضح ومحدد ل لمنفعة العمومية ، أو لصعوبة تفعيل الرقابة ع لى الإنحراف في استعمال السلطة، أو قد ترجع إلى الرقابة التقليدية لا تضمن حماية فعالة للحقوق الفردية

وتوصلنا أيضا فيما يخص نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار إلى أن هذه الأخيرة هي مقارنة أو موازنة النتائج الإيجابية لتدبير إداري معين مع السلبيات التي يخلفها، وبالتالي لا يكون هذا التدبير شرعيا إلا إذا رجحت إيجابيات على سلبياته، أي إذا كان رصيده إيجابيا.

حيث تمر عملية الموازنة بثلاث مراحل أساسية يطرح القاضي في كل مرحلة منها سؤالا، تكمن أولها في مرحلة التأكد من وجود المنفعة العامة عن طريق طرح التساؤل التالي هل المشروع المقترح من قبل الإدارة يحقق منفعة عمومية؟ ثم مرحلة التأكد من ضرورة لزوم نزع الملكية ولزوم العقار، بطرح السؤال التالي: هل تعتبر عملية نزع الملكية المرتقبة ضرورية؟ وأخيرا مرحلة التقييم (مدى تحقيق المشروع لمزايا تفوق الأضرار) والتي إذا كانت الإجابة عن السؤال الثاني بالإيجاب، يطرح القاضي السؤال التالي: هل تنفيذ مشروع نزع الملكية من شأنه أن يرتب أضرارا مفرطة من ناحية التعدي على الملكية الخاصة أو التكلفة الإقتصادية والإجتماعية للعملية بالنسبة للمنفعة التي تقدمها؟

الخاتمـــــــة

من خلال دراستنا التي تخصص بسلطة القاضي في تقدير العقوبة في التشريع الجزائري رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية في التشريع الجزائري وبعد التعرض إلى الإطرا القانوني لقرار التصريح بالمنفعة العمومية والإشارة إلى قرار فتح التحقيق المسبق بصفته سباقا لقرار التصريح من جهة، ومن جهة أخرى التعرض إلى صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية، الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية تم التوصل إلى جملة من النتائج، فضلا على صياغة جملة من التوصيات الناتجة من أصل هذه الأخيرة –النتائج–.

أولا: النتائج

❖ **فيما يخص قرار فتح التحقيق المسبق**

- قرار فتح التحقيق المسبق الصادر عن الوالي هو قرار مسبب تحدد فيه النصوص والبيانات الأساسية التي يجب أن يتضمنها وهي تحديد الهدف من التحقيق، وتاريخ بدء التحقيق وانتهائه ، وأسماء وألقاب وصفات أعضاء اللجنة المشكلة للتحقيق ، كيفيات عمل اللجنة، ومخطط للوضعية لتحديد موقع الأشغال المزمع إنجازها وطبيعتها.
- أوكل المشرع الجزائري مهمة إصدار التحقيق المسبق بقرار من الوالي المختص إقليميا، وذلك بغض النظر عن طبيعة الأشغال المزمع إنجازها وموقعها الجغرافي.
- لا يجوز للوالي أن يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية إذا كانت الأملاك والحقوق تقع على تراب ولايتين أو عدة ولايات وإنما يصدر بقرار وزاري مشترك.
- يكون قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية، في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض.
- ألزم المشرع الجزائري بصيغة الأمر مدة خمسة عشر (15) يوما لنشر قرار التحقيق الإداري المسبق وقبل الشروع في التحقيق، ومدة خمسة عشر (15) يوما أخرى لتقديم تقريرها إلى الوالي ابتداء من تاريخ انتهاء التحقيق.
- يتم نشر قرار التحقيق المسبق في آن واحد عن طريق نشره في يوميتين وطنيتين ، ونشره بمركز البلدية أو البلديات المعنية (الملصقات الحائطية) ، ما ينشر ويدون في مجموعة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.

- أجاز المشرع الجزائري للوالي وبعد دراسته للملف المقدم من طرف المستفيدين من عملية نزع الملكية وبغرض إثبات المنفعة العمومية للمشروع بتعيين لجنة تحقيق تتكون من 03 أشخاص يكون أحدهم رئيسا لها، يختارهم من بين القوائم التي تضعها سنويا كل ولاية في هذا المجال والتي تضم من 06 إلى 12 شخصا يختارون من بين قدماء القضاة، أو الموظفين، أو قدماء الموظفين المعينين على الأقل في الصنف 13 من القانون الأساسي العام للوظيف العمومي ، ومن أشخاص خارج هذه القوائم بالنظر إلى خبرتهم وكفاءتهم في سير التحقيقات.
- ومن أجل المحافظة على إستقلالية هذه اللجنة وحيادها نص المشرع الجزائري على أنه يشترط في المحققين الانتماء إلى الجهة الإدارية نازعة المكية وعدم وجود علاقة تنطوي على مصلحة المنزوع ملكيتهم
- تتمثل مهمة لجنة التحقيق المسبق في القيام بإجراء تحقيق الهدف من إثبات فاعلية المنفعة العمومية للمشروع المزمع إنجازه، وأن لا يبوحوا بأي سر يتعلق بالوثائق والمعلومات التي يطلعون عليها أثناء أداء مهامهم ، وتوفر جميع الشروط والوسائل اللازمة التي يمكنها من مباشرة مهامها وذلك لتجنب كل التباس من المحتمل أن يرتكب أثناء إجراء التحقيق.
- يمكن للجنة أن تعمل بمقر المجلس الشعبي أو المجالس الشعبية المعنية أو في أي مكان عمومي أخر يحدد في القرار المنصوص عليه في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 93-186، و يوضع ملف التحقيق تحت مسؤولية مباشرة للرئيس الإداري للجهة الإدارية التي وضع على مستواها الملف
- للوالي السلطة التقديرية في اختيار مكان فتح التحقيق لكن الأنسب هو لم تقيه وإلزامه بفتح تحقيق في المكان الأكثر تناسبا.
- يتضمن ملف التحقيق دفترا مرقما وموقعا من طرف الوالي أو ممثله تسجل فيه التظلمات، أو الملاحظات التي يقدمها الجمهور بخصوص المنفعة العمومية للمشروع المراد إنجازه.

❖ **فيما يخص قرار التصريح بالمنفعة العمومية**

- حدد المشرع الجزائري البيانات التي يلزم القانون ذكرها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وجوب تحديد الهدف من نزع الملكية ، و مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها، ومشتملات الأشغال التي سوف تنجز ، بالإضافة إلى تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية، وتحديد المدة المحددة لإنجاز نزع الملكية.
- الإدارة حرة في تحديد المدة اللازمة لتنفيذ عملية نزع الملكية، لأنها هي التي برمجت المشروع فتحدد المدة حسب طبيعته وأهميته ومداه، على إلا تتجاوز 4 سنوات.
- حدد المشرع الجزائري الجهة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات ، أو بقرار من الوالي إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المذكورة واقعة في تراب ولاية واحدة.
- يخضع قرار التصريح بالمنفعة تحت طائلة البطلان لأن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، وأن يبلغ كل واحد من المعنيين ، وأن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته.
- يمكن أن يتم التصريح بالمنفعة العمومية أو الإعلان عنها دون إجراء تحقيق مسبق، فيما يخص العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني وذلك حسب كيفيات تحدد بطرق تنظيمية، ولا يخضع القرار في هذه الحالة للنشر شريطة أن يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته
- لا يؤدي صدور القرار إلى نقل ملكية العقار ويظل مملوكا لأصحابه، أي أنه بعد صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية يبقى أصحاب الأموال والحقوق مالكين لأموالهم وحقوقهم، ويستعملونها ويستغلونها ويمكنهم حتى التصرف فيها، حتى في حالة الضرورة.
- لا يترتب على صدور القرار تغيير المراكز القانونية القائمة باستبدال المراكز الأخرى، أو إنشاء مراكز جديدة أو إزالة المراكز القائمة.

- يؤدي صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى السماح للإدارة بمواصلة إجراءات نزع الملكية، حيث يتمكن المحافظ المحقق من دخول الأراضي للقيام بمهامها.
- يؤدي هذا القرار إلى حرمان أصحاب الأموال والحقوق المعنية من الاستفادة من التحسينات ومن أي نوع أو المعاملات التجارية التي يجرونها بهدف الحصول على تعويض أرفع ثمنا.
- بعد نشر قرار التصريح من طرف الإدارة النازعة للملكية تقوم بالحيازة على الأملاك، بناءا على قرار يصدره الوالي بعد إيداع مبلغ التعويض في الخزينة العمومية، وهذا إستنادا لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 05-248.
- للإدارة نازعة الملكية الحرية المطلقة في مواصلة انجاز المشروع المعلن عن منفعته العمومية أو العدول عنه.
- قرار التصريح بالمنفعة العمومية قرار إداري تتوفر فيه خصائص الإدارية إذ يصدر عن سلطة إدارية، بإرادتها المنفردة، ويرتب آثارا قانونية، بالنسبة للإدارة نازعة الملكية.
- تعتبر الإدارة نازعة الملكية غير مجبرة على مواصلة إجراءات نزع الملكية ولها سلطة تقديرية في ذلك، إذا يمكن لها أن تتراجع عن العملية إذا ما طرأت أسباب قانونية أو عملية تجعل الإستمرار في المشروع لا يحقق المنفعة العمومية.

❖ **فيما يخص صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية**

- يجوز إبداء الدفع بعيب عدم الإختصاص من طرف الطاعن في أية حالة كانت عليها الدعوى، دون أن يحتج عليه بأنه قدم طلبات جديدة.
- لا يجوز الإتفاق بين الإدارة والأفراد على مخالفة قواعد الإختصاص المقررة في القانون أو تعديلها بالنسبة لعيب عدم الإختصاص
- نكون أمام عيب عدم الإختصاص الموضوعي مثلا إذا كان الوالي هو صاحب الإختصاص الموضوعي بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية أو نزع الملكية، فإذا كانت الأملاك والحقوق العينية المراد نزع ملكيتها وقعة في تراب ولايته وكل تصرف يخالف ذلك فهو غير مشروع ويكون محل إبطال من القاضي الإداري المختص

- نكون أمام عيب عدم الإختصاص المكاني مثلا إذا قام والي ولاية الجزائر بإصدار قرار بالتصريح بالمنفعة العمومية بينما هو من اختصاص والي ولاية البليدة قانونا، ويكون بذلك والي ولاية الجزائر قد تعدى وتجاوز الاختصاص المكان المسموح له على حساب والي ولاية البليدة.
- نكون أمام عيب عدم الاختصاص الزماني عندما تتصرف هيئة إدارية وتتخذ قرارات إدارية سابقة على تعينها أو أن يتخذ الوالي قرار بنزع الملكية بعد إنتهاء وظيفته أو إقالته إلى مكان آخر.
- نكون أمام عيب مخالفة الإجراءات مثلا إذا كان والي ولاية الجزائر لم يحتم تدابير القانون الخاصة بالتصريح بالمنفعة العامة منها المواد 10 و11 من القانون رقم: 91-11 المتضمن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، بحيث أن القرار لم يذكر مساحة ومكان وجود العقارات المعنية بنزع الملكية، وأنه بالرجوع إلى قضية الحال فنجد أن المستأنف لم يبلغ له القرار وبذلك يصبح هذا الأخير باطلا بقوة القانون.
- نكون أمام عيب مخالفة الشكليات كان مقرر الوالي في قضية الحال لنزع الملكية من أجل حيازة الأراضي لانجاز طريق يربط بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة ولا إلى أي مقرر مصرح بالمنفعة العامة ما بعد مخالف للمقتضيات القانونية المشار إليها أعلاه ومتى كان ذلك استوجب إبطال المقرر المطعون فيه فلا بد من الإشارة إلى ذلك في قرار التصريح بالمنفعة العمومية وإلا كان باطلا.
- نكون أمام عيب المخالفة المباشرة لقواعد القانون إذا كان من المقرر قانون أن المجلس الشعبي الولائي مطالب بإبداء رأيه قبل أن يقوم الوالي بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية هذا الأخير الذي لم يشر في قراره إلى قيامه بهذا العمل وعلى هذا فان قرار التصريح بالمنفعة العمومية يكون باطلا ولا أثر له لمخالفته القانون بصور مباشرة.
- نكون أمام عيب الخطأ في تفسير وتطبيق القاعدة القانونية إذا كان قرار الوالي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية الصادر دون أخذ رأي المجلس الشعبي للولاية ولا يتضمن المهلة التي ينجز خلالها نزع الملكية ومن ثم فان قرار الوالي المتعلق بالتصريح بالمنفعة العامة يعد مشوبا بعيب خرق القانون ما يستوجب إبطاله.

- نكون أمام عيب الإنحراف عن المصلحة العامة إذا كان المدعى قد خالف قرار الوالي المتضمن نزع الملكية لأنها منحت جزءا من الأراضي المحددة والمبينة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية إلى الخواص
- نكون أمام عيب مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف إذا كان من المقرر قانونا أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتتعلق بانجاز تجهيزات جماعية ومنشات وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية وهو الهدف المبين في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، لكن يتبين من قضية الحال، أن القطعة الأرضية محل نزع الملكية ورغم أن الوالي قد اصدر قرار يصرح فيه بوجود منفعة عمومية إلا أن الملكية المتنوعة التي منحت للبلدية قد جئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فردية مخالفة لأحكام المادة 2 من القانون 91-11
- نكون أمام عيب الإنحراف بالإجراءات إذا كان من المستقر عليه قانونا أن الإدارة التي تستغل الأملاك المقرر نزعها من أجل المنفعة العامة لغير ما نزعت من أجلها هذه الأملاك يعد انحرافا في الإجراءات القانونية ... تحريفا لهدفه الأصلي.
- نكون أمام عيب السبب إذا كان قام السبب مثلا انعدام واقعة المصلحة العامة حيث تتلخص وقائع القضية في قيام الولاية بنزع ملكية المدعين من أجل فتح طريق ، غير أنه تبين أن الطريق المزعم فتحه لا يفيد إلا عائلة واحدة ، وهذه العائلة تتوفر على طريق وليست محصورة وبالتالي فتحن بصدد خطأ في الوقائع.

❖ **فيما يخص الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية**

- تقوم حالات إعمال الرقابة التقليدية على شكل التصريح بالمنفعة العمومية على الرقابة في حالة وجود نص قانوني، والرقابة في حالة غياب النص القانوني
- تقوم حالات إعمال الرقابة التقليدية على شكل التصريح بالمنفعة العمومية في حالة وجود نص قانوني أو نص مادة صريح يخول للإدارة القيام بالمنفعة العامة وبمعنى آخر وجود نص مادة صريح سواء أكان تنظيمي أو قانوني لتبرير عملية المنفعة العامة.

- تقوم حالات إعمال الرقابة التقليدية على شكل التصريح بالمنفعة العمومية في حالة غياب النص القانوني محدودة نوعا ما وضيقة حيث يكتفي فيها بمراقبة ما إذا كان نص نزع الملكية يكون وفق إطار تشريعي أم لا، فقد تكون العملية المتوخاة من طرف الإدارة تظهر أنها منفعة عامة ، وقد تكون المنفعة في عملية نزع الملكية غير واضحة وجلية
- تضيق مجال السلطة التقديرية للإدارة في تطبيق الرقابة التقليدية بالمقارنة مع السلطة التي خولها المشرع إلى القاضي الإداري ، فقد ترجع إلى عدم وجود مفهوم واضح ومحدد للمنفعة العمومية ، أو لصعوبة تفعيل الرقابة على الإنحراف في استعمال السلطة، أو قد ترجع إلى الرقابة التقليدية لا تضمن حماية فعالة للحقوق الفردية
- نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار هي مقارنة أو موازنة النتائج الإيجابية لتدبير إداري معين مع السلبيات التي يخلفها، وبالتالي لا يكون هذا التدبير شرعيا إلا إذا رجحت إيجابيات على سلبياته، أي إذا كان رصيده إيجابيا
- حيث تمر عملية الموازنة بثلاث مراحل أساسية يطرح القاضي في كل مرحلة منها سؤالا، تكمن أولها في مرحلة التأكد من وجود المنفعة العامة عن طريق طرح التساؤل التالي هل المشروع المقترح من قبل الإدارة يحقق منفعة عمومية؟
- ثم مرحلة التأكد من ضرورة لزوم نزع الملكية ولزوم العقار، بطرح السؤال التالي: هل تعتبر عملية نزع الملكية المرتقبة ضرورية؟
- وأخيرا مرحلة التقييم (مدى تحقيق المشروع لمزايا تفوق الأضرار) والتي إذا كانت الإجابة عن السؤال الثاني بالإيجاب، يطرح القاضي السؤال التالي: هل تنفيذ مشروع نزع الملكية من شأنه أن يرتب أضرارا مفرطة من ناحية التعدي على الملكية الخاصة أو التكلفة الإقتصادية والإجتماعية للعملية بالنسبة للمنفعة التي تقدمها؟

ثانيا: التوصيات

- يجب تدوين كل الاقتراحات والملاحظات المقدمة من الجمهور سواء كانت في شكل اقتراحات كتابية، أو ترسل عن طريق المراسلات إلى اللجنة والتي بدورها تتكلف بتدوينها على مستوى دفتر التحقيق، كما لو قدمت حتى شفويا للجنة أثناء استقبالها للمعنيين حيث تكلف هذه الأخيرة بتدوينها على مستوى الدفتر.
- توعية الأفراد أصحاب الأملاك المنزوعة أن معظم قرارات نزع الملكية للمنفعة العمومية هي خدمة للصالح العام فلا يجوز الإعتراض على نزعها إلا في حالة ما تأكد أنه قراراتها تعسفية وهذا بتقدير القاضي الإداري.
- تحسيس الأفراد بأن لجوئهم إلى القضاء لمخاصمة الإدارة العامة والمطالبة بإلغاء قراراتها غير المشروعة يعتبر حق وواجب غي نفس الوقت ويحد من تعسف الإدارة وإنحرافها.
- النص على نظرية الملائمة في القانون كما فعل المشرع الفرنسي، والقاضية بقيام القاضي بالمقارنة بين الجوانب الإيجابية والسلبية لقرار التصريح بالمنفعة العامة، فالأصل تناسب أو زيادة حجم المنفعة مع الأضرار الناتجة عمى النزاع.

قائمة

المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر

1/ القوانين

1) القانون رقم: 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، **يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية** ، ج.ر.ج.ج، عدد 21، المؤرخة في 8 مايو 1991، المعدل والمتمم

2/ المراسيم

1) المرسوم التنفيذي رقم 05-248 المؤرخ في 10 يوليو سنة 2005 الذي **يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة** ، ج.ج.ج، عدد 48، المؤرخة في 10 يوليو 2005

2) المرسوم التنفيذي رقم 08-202 المؤرخ في 07 يوليو 2008، **يتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة** ، ج.ج.ج، عدد 39، المؤرخة في 13 يوليو 2008

3) المرسوم التنفيذي رقم: 93-186 المؤرخ في 27 يوليو 1993، **يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم: 91-11 المؤرخ في 27 ابريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية**، ج.ر.ج.ج، عدد 51، المؤرخة في 1 غشت 1993، المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 05-248 المؤرخ في 10 يوليو سنة 2005.

3/ مناشير وزارية

1) المنشور الوزاري المشترك رقم: 07-43، المؤرخ في: 2007/09/02، **المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية في إطار البنى التحتية ذات البعد الوطني والإستراتيجي**

ثانيا: قائمة المراجع

1/ الكتب

1) الدبس عصام، **القضاء الإداري ورقابته للأعمال الإداري "دراسة مقارنة"**، (د.ط)، دار الثقافة، عمان، 2010

2) براهيمي سهام، **التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية** ، (د.ط)، دار الطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012

3) حمدي باشا عمر، **نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام** ، (د.ط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002

4) خليفة عبد العزيز عبد المنعم، **الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري** ، (د.ط)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001

5) سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"** ، ط 6، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1991

6) سليمان محمد الطماوي، **دروس في القضاء الإداري** ، (د.ط)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1976

7) سليمان محمد الطماوي، **نظرية التعسف في إستعمال السلطة** ، ط3، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1978

8) صالح يوسف عبد العليم، **أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة** ، (د.ط)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005

9) عبد العزيز سيد الجوهري، **القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر "دراسة مقارنة"**، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991

10) عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، (دط)، ج:1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982

11) عمار معاشو، **تعدد القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري** ، (د.ط)، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001

12) محمد الصغير بعلي، **القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"** ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012

13) محمد الصغير بعلي، **القضاء الإداري "مجلس الدولة"** ، (د ط)، دار العلوم للنشر، الجزائر، (د.س.ن)

14) محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية**، (د.ط)، دار العلوم للنشر التوزيع، الجزائر، 2009

2/ الأطروحات والمذكرات

2-1/ دكتوراه

1) بعوني خالد، **منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية في النظام القانوني الجزائري** ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف ين خدة، 2012/2011

2) حمدان الجيلالي، **الإجراءات الإدارية لنزع الملكية للمنفعة العمومية** ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، جامعة جيلالي ليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2018/2017

3) غيتاوي عبد القادر، **الضمانات التشريعية أو القضائية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية "دراسة مقارنة"** ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014/2013

4) محمد زغداوي، **نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في القانون الجزائري "المفهوم والإجراءات"**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2012

5) محمود عبد النبي حسين محمود، **نظرية الموازنة بين المنافع والمضار في القانون العام**، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2006/2005

2-2/ ماجستير

1) براحلية زوبير، **التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2009/2008

2) حاحة عبد العالي، **الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005/2004

3) خليف ياسمين، **رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2010

4) سعيدي نعيمة، **رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العامة** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014

5) لبشايش سهيلة، **رقابة القاضي الإداري على إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2007

6) لطفاوي محمد عبد الباسط، **دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015

7) نويري سامية، **الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2013/2012

8) وناس عقيلة، **النظام القانوني لنزع الملكية للمنفعة العامة في التشريع الجزائري** ، رسالة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2007/2006

3/ المجلات

9) إسماعيل بوقرة، (علاء الدين قليل، رقابة القاضي الإداري على قرار التصريح بالمنفعة العمومية في مجال نزع الملكية)، مجلة الدراسات القانونية، مج: 4، ع: 1، 2018

10) حفيظة زقاي، (دور القاضي الإداري في الموازنة بين المنافع والأضرار في قضايا نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية وتأثير ذلك في تكوين القاعدة القانونية)، مجلة القانون الدولية والتنمية، مج: 5، ع: 1، 2017

11) حمدان الجيلالي، (التصريح بالمنفعة العمومية في عملية نزع الملكية في القانون الجزائري)، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، مج: 4، ع: 5، 2017

12) شتوان حنان، قماري بن ديدوش نضرة، (مدى تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال في نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية)، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، مج: 1، ع: 2، 2018

13) فريجة مروى، فروحات سعيد، (الموازنة بين المنافع والأضرار في نزعة الملكية العامة)، مجلة آفاق للعلوم، مج: 6، ع: 6، 2021

14) كفياني مخطارية، (نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري)، مجلة تشريعات التعمير والبناء، مج: 4، ع: 4، ديسمبر 2017

15) ليلى زروقي، (دور القاضي الإداري في مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية)، مجلة مجلس الدولة، مج: 14، ع: 0، 2002

16) محمد عبد الباسط لطفاوي، عطا الله خضرون، (قراءة لمدى خضوع السلطة التقديرية للإدارة للرقابة القضائية)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مج 1، ع 1، جامعة عمر ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2017

الفهرس

شكر وعرفـــــان	
قائمة المختصرات	
المحتوى	الصفحة
مقدمة	1 - 6
أولا: أهمية الدراسة	3
ثانيا: دوافع إختيار الموضوع	3
1/ الدوافع الشخصية	3
2/ الدوافع الموضوعية	4
ثالثا: إشكالية الدراسة	4
رابعا: المنهج المتبع	5
1/ المنهج الوصفي	5
2/ المنهج التحليلي	5
خامسا: أهداف الدراسة	5
سادسا: الدراسات السابقة	**6**
سابعا: صعوبات الدراسة	**6**
ثامنا: التصريح بالخطة	6
الفصل الأول: التنظيم القانوني للتصريح بالمنفعة العمومية في التشريع الجزائري	7 - 36
تمهيد الفصل الأول	8
المبحث الأول: قرار فتح التحقيق المسبق	9
المطلب الأول: مفهوم قرار فتح التحقيق المسبق	9
الفرع الأول: تعريف قرار فتح التحقيق المسبق	9
الفرع الثاني: البيانات التي يتضمنها قرار فتح التحقيق المسبق	11
الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار فتح التحقيق المسبق	12
الفرع الرابع: شهر قرار فتح التحقيق المسبق	14

المحتوى	الصفحة
المطلب الثاني: إجراءات سير قرار فتح التحقيق المسبق	16
الفرع الأول: عمل لجنة التحقيق المسبق	16
أولا: تعيين لجنة التحقيق المسبق	16
ثانيا: مهام لجنة التحقيق المسبق	17
الفرع الثاني: إجراءات سير التحقيق المسبق	18
أولا: مكان إجراء التحقيق	18
ثانيا: زمان إجراء التحقيق	19
ثالثا: الكيفيات العملية لإجراء التحقيق	19
المبحث الثاني: قرار التصريح بالمنفعة العمومية	22
المطلب الأول: مفهوم قرار التصريح بالمنفعة العمومية	22
الفرع الأول: تعريف قرار التصريح بالمنفعة العمومية	22
الفرع الثاني: البيانات التي يتضمنها قرار التصريح بالمنفعة العمومية	24
الفرع الثالث: السلطة المختصة بإصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية	26
الفرع الرابع: إجراءا وشروط شهر قرار التصريح بالمنفعة العمومية	28
أولا: أن يتم الشهر بالشكل والشروط التي وضعها القانون	29
ثانيا: أن يكشف الشهر عن مضمون القرار:	30
المطلب الثاني: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية	31
الفرع الأول: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم	31
الفرع الثاني: آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للإدارة النازعة للملكية	33
خلاصة الفصل الأول	36

المحتوى	الصفحة
الفصل الثاني **مجالات الرقابة القضائية الإدارية على المنفعة العمومية في التشريع الجزائري**	37-65
تمهيد الفصل الثاني	38
المبحث الأول: صور وتطبيقات الرقابة القضائية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية	39
المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على الأركان الخارجية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية	39
الفرع الأول: عيب الإختصاص	39
أولا: تعريف عيب عدم الإختصاص	40
ثانيا: النتائج المترتبة عن عيب عدم الإختصاص	40
ثالثا: حالات عيب عدم الإختصاص في قرار التصريح بالمنفعة العمومية	41
الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراء	43
أولا: تعريف عيب الشكل والإجراء	43
ثانيا: حالات عيب الشكل والإجراء في قرار التصريح بالمنفعة العمومية	43
المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على الأركان الموضوعية لقرار التصريح بالمنفعة العمومية	46
الفرع الأول: عيب مخالفة القانون	46
أولا: تعريف عيب مخالفة القانون	46
ثانيا: صور عيب مخالفة القانون في قرار التصريح بالمنفعة العمومية	47
الفرع الثاني: عيب الإنحراف في إستعمال السلطة	48
أولا: تعريف عيب الإنحراف بالسلطة	48
ثانيا: صور عيب الإنحراف بالسلطة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية	49
الفرع الثالث: عيب السبب	51
أولا: تعريف عيب السبب	51
ثانيا: شروط عيب السبب	52
ثالثا: حالات عيب السبب في قرار التصريح بالمنفعة العمومية	53

المحتوى	الصفحة
المبحث الثاني: الرقابة على شكل التصريح بالمنفعة العمومية	54
المطلب الأول: الرقابة التقليدية	54
الفرع الأول: حالات إعمال الرقابة التقليدية	54
أولا: الرقابة في حالة وجود نص قانوني	55
ثانيا: الرقابة في حالة غياب النص القانوني	56
الفرع الثاني: الفاعلية المحدودة للرقابة التقليدية	57
أولا: عدم وجود مفهوم واضح ومحدد للمنفعة العمومية	57
ثانيا: صعوبة تفعيل الرقابة على الإنحراف في استعمال السلطة	57
ثالثا: الرقابة التقليدية لا تضمن حماية فعالة للحقوق الفردية	58
المطلب الثاني: الرقابة الحديثة	58
الفرع الأول: مفهوم نظرية الموازنة	58
أولا: تعريف نظرية الموازنة	58
ثانيا: نشأة نظرية الموازنة	59
ثالثا: إيجابيات وسلبيات نظرية الموازنة	60
الفرع الثاني: مراحل تطبيق الموازنة بين المنافع والأضرار	61
أولا: مرحلة التأكد من وجود منفعة عمومية	61
ثانيا: مرحلة التأكد من ضرورة لزوم نزع الملكية ولزوم العقار	62
ثالثا: مرحلة التقييم (مدى تحقيق المشروع لمزايا تفوق الأضرار)	62
خلاصة الفصل الثاني	64
الخاتمـــــــــــــة	66-74
قائمة المصادر والمراجع	
خلاصة الموضـــــــوع	
فهرس المحتويـــــــات	

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في فرض وضبط الأحكام القانونية التي رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، من خلال التعرف على قرار التصريح بالمنفعة العمومية ، والسلطة المختصة في إصداره، وأهم وأبرز البيانات المدرجة في فحواه وإجراءا وشروط شهره، وتسليط الضوء على آثار قرار التصريح بالمنفعة العمومية بالنسبة للمنزوع ملكيتهم وا لإدارة النازعة للملكية ، فضلا على التعرف على صور وتطبيقات الرقابة القضائية الإدارية على قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وتوضيح حالات إعمال الرقابة التقليدية والفاعلية المحدودة لها ومراحل تطبيق الرقابة الحديثة.

وقد توصلت الدراسة إلى أنه القاضي الإداري يمارس دورا مهما وجوهريا له أثر مباشر في حماية حق الملكية الفردية للمواطن من خلال بسط رقابته على مدى شرعية أركان قرار التصريح بالمنفعة العمومية الصادر من الإدارة صاحبة القرار وخلوه من أيه عيوب أمام الإدارة التي قد ينجر عنها تجاوزات من شأنها المساس بأهم الحقوق الفردية للفرد وبدلك فللقاضي الإداري هو ضمانة أساسية في أيدي الأفراد يمكن اللجوء إليه لدرء كل تجاوز غير مشروع على الملكية الخاصة تحت غطاء المنفعة العمومية من طرف الإدارة.

الكلمات الدالة

الرقابة الإدارية، القاضي الإداري، التصريح بالمنفعة العمومية، نزع الملكية، قرار التصريح بالمنفعة العمومية

Abstract

This study aims to what extent, according to the Algerian legislator, to impose and control the legal provisions that control the administrative judge on the declaration of public benefit, by identifying the decision to declare the public benefit, the competent authority in its issuance, and the most important and prominent data included in its content, procedure and conditions for its publication, and shed light on the The effects of the decision to declare the public benefit for the expropriated and the expropriated administration, as well as to identify the images and applications of administrative judicial control on the decision to declare the public benefit, and to clarify the cases of implementing traditional control and its limited effectiveness and the stages of applying modern control.

The study concluded that the administrative judge plays an important and fundamental role that has a direct impact in protecting the individual property right of the citizen by extending his control over the legitimacy of the pillars of the decision to declare the public benefit issued by the administration that made the decision and that it is free from any defects in front of the administration that may result in abuses that would Infringement of the most important individual rights of the individual. Instead, the administrative judge is a basic guarantee in the hands of individuals that can be resorted to to ward off any illegal encroachment on private property under the guise of public interest on the part of the administration.

Key words

Administrative Control, Administrative Judge, Declaration Of public Benefit Expropriation, Decision Of Declaring Public Benefit