وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية الخاصة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

من تقديم الطلبة:

- **قرس خالد**
- **بورقبة بدر الدين**

تحت إشراف:

- **د.لقشيري فاطمة الزهراء**

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ.د/ طوبال فهيمة	أستاذة مساعدة "أ"	جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة	رئيسا
أ.د/ لقشيري فاطمة الزهراء	أستاذة مساعدة "أ"	جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة	مشرفا ومقررا
أ.د/ بوقرقور منال	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة	مناقشا

دورة جوان 2026

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين، نحمده ونشكره على نعمه الكثيرة، وعلى توفيقه لنا في إتمام هذا العمل المتواضع، فله الحمد أولًا وآخرًا.

نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الأستاذة المشرفة "لقشيري فاطمة الزهراء" على ما قدمته لي من توجيهات قيّمة ونصائح بناءة، وعلى صبرها متابعتها المستمرة طوال فترة إعداد هذه المذكرة.

كما نتوجه بالشكر إلى جميع الأساتذة الكرام الذين ساهموا في تكويننا العلمي والمعرفي وكان لهم فضل كبير في وصولنا إلى هذه المرحلة.

ولا يفوتنا أن نشكر كل من مدّ لنا يد العون والمساعدة، سواء من قريب أو بعيد، وكل من شجعنا وساندنا بكلمة طيبة أو نصيحة صادقة.

وفي الختام، نسأل الله عز وجل أن يجزي الجميع خير الجزاء، وأن يجعل هذا العمل خالصًا لوجهه الكريم ونافعًا لكل من يطلع عليه.

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى من كانا سببًا في وجودي ونجاحي، إلى والديّ العزيزين حفظهما الله، عرفانًا بفضلهما ودعائهما وتضحياتهما التي لا تُقدّر بثمن.

إلى إخوتي وأفراد عائلتي الكريمة، الذين كانوا لي سندًا ودعمًا في كل مراحل مسيرتي الدراسية.

إلى أساتذتي الأفاضل، الذين لم يبخلوا عليّ بتوجيهاتهم ونصائحهم، وكان لهم أثر كبير في إنجاز هذا العمل.

كما أهدي هذا العمل إلى كل أصدقائي وزملائي، وكل من قدّم لي يد العون والمساندة، ولو بكلمة طيبة أو دعاء صادق.

إلى كل هؤلاء، أهدي هذا الجهد المتواضع، راجيًا من الله أن يكون خطوة نافعة في طريق العلم والمعرفة.

خالد قرس

إهداء

إلى من كان دعاؤهما سرّ نجاحي، ونبع عطائي، والديَّ العزيزين حفظهما الله وأطال في عمرهما.

إلى إخوتي وأخواتي الذين كانوا خير سند وعون.

إلى كل أفراد عائلتي الكريمة الذين شجعوني وساندوني طوال مسيرتي الدراسية.

إلى أساتذتي الأفاضل الذين غرسوا في نفسي حب العلم والمعرفة.

إلى كل الأصدقاء والزملاء الذين شاركوني لحظات الجد والاجتهاد.

إلى كل من ساهم في تعليمي وتوجيهي ولو بكلمة طيبة.

أهدي هذا العمل المتواضع، راجياً أن يكون ثمرة نافعة وعِلماً ينتفع به.

إهداء خاص إلى كل طالب علم يسعى لتحقيق أحلامه بالإرادة والعمل والاجتهاد.

بورقبة بدر الدين


مقدمة

المقدمة

تعد الملكية العقارية ذات أهمية كبيرة في كل دولة وفي كل نظام قانوني، وذلك لما لها من علاقة وثيقة بالاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي للدولة، وما تمثله من أهمية أساسية ومصدر مهم للثروة الوطنية وعنصر فعال في الاستثمار والتنمية ولهذه الأسباب والاعتبارات جعل لها الدستور الجزائري حماية خاصة، إذ طبق مبدأ ضمان الملكية الخاصة والمحافظة عليها من كل مساس تعسفي من طرف الإدارة، وجعل حمايتها التزاما يقع على عاتق الدولة وأجهزتها القضائية.

غير أن هذه الحماية الدستورية لا تكون مكتملة حتى تستند أو تعتمد على منظومة قضائية فعالة تقوم بتجسيد هاته الأخيرة على أرض الواقع، وذلك بحماية الأفراد من تجاوزات الإدارة في هذا المجال، وقد اختار المشرع الجزائري ازدواجية القضاء وتخلى عن وحدة القضاء والذي من خلاله أنشأ إلى جانب القضاء العادي قضاءا إداريا مستقلا وأسند إليه هذا الأخير مهمة الفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها وبذلك أصبح توزيع الاختصاص بين الجهتين القضائيتين السالفة الذكر مسألة جوهرية تعتمد على سلامة سير العدالة وحسن حماية الحقوق.

وإذا كانت المنازعة العقارية تتراوح بين القانون الخاص والقانون العام فإن تحديد الجهة القضائية التي تختص بالنظر فيها يثير إشكالات لاسيما في ظل تدخل الدولة المتزايد في المجال العقاري عن طريق نزع الملكية والترقيم العقاري والتحصيص ومنح الأملاك الوطنية والتنازل عنها وغيرها من الأنشطة التي يكون فيها الشخص المعنوي العام طرفا في النزاع. فمتى تعد المنازعة العقارية إدارية ينعقد الاختصاص فيها للقاضي الإداري؟ ومتى يخرج عن اختصاصه لتعود إلى القاضي العادي؟ ذلك هو التساؤل الذي يدور حوله هذا البحث.

أولا: أسباب اختيار الموضوع

لقد كان لاختيار هذا الموضوع جملة من الأسباب الذاتية والموضوعية؛ فأما الذاتية فتتمثل في الميل الشخصي إلى دراسة مواضيع القانون العقاري والمنازعات الإدارية لما تتسم به من ثراء وتشعب، وأما الموضوعية فتعود إلى ارتباط الموضوع الوثيق بالواقع القضائي الجزائري، فضلا عن قلة الدراسات التي جمعت بين البعد النظري لمعايير الاختصاص والبعد التطبيقي من المنازعات العقارية كالترقيم العقاري ونزع الملكية.

ثانيا: الإشكالية

وعلى ضوء ما تقدم، يمكن صياغة الإشكالية الجوهرية لهذا البحث في التساؤل المحوري الآتي: **إلى أي مدى يمتد اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية الخاصة في التشريع الجزائري؟**

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة من الأسئلة الفرعية:

- ما هي المعايير التي اعتمدها المشرع الجزائري في تحديد اختصاص القاضي الإداري، وهل يكفي المعيار العضوي بمفرده لضبط هذا الاختصاص؟
- ما هو نطاق أو اختصاص القاضي الإداري في المنازعات العقارية، وأين تقف حدوده أمام اختصاص القاضي العادي؟
- كيف يمارس القاضي الإداري دوره في حماية الملكية العقارية الخاصة وفي أصناف المنازعات الأكثر حضورا، كمنازعات الترقيم العقاري ونزع الملكية للمنفعة العامة؟
- ما هي الإشكاليات الميدانية التي تعترض هذا الاختصاص، وما السبيل إلى تجاوزها؟

ثالثا: المنهج المتبع

اقتضت طبيعة الموضوع الاعتماد على المنهج الوصفي في عرض النصوص القانونية المنظمة للاختصاص وتحليل مضامينها، مع الاستعانة بالمنهج الاستنباطي في استخلاص المعايير من ثنايا هذه النصوص ومن الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة، بما يكشف عن مواطن القوة والقصور في المنظومة القائمة.

رابعا: الأهداف المرجوة من الدراسة

إن الهدف من هذه الدراسة هو توضيح وإبراز دور القاضي إداري في الفصل في المنازعة العقارية الخاصة، وذلك من خلال ممارسة اختصاصاته المحددة قانونا لحماية الحقوق والضمانات في المجال العقاري الذي تتعدد صوره وتنوعه وكذلك الكم الهائل للملفات الموجودة على مستوى القضاء وقد تم هذا من خلال دراسة المعايير المتخذة في تحديد الاختصاص والتي تساهم في إزالة اللبس والغموض والتداخل بين القضائي العادي والإداري ضف إلى ذلك سعيه إلى تحقيق العدالة بين متطلبات المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد وما يترتب عنها. وقد تم التركيز في هذه الدراسة على مجالين أساسين والمتمثلان في منازعات الترقيم العقاري ومنازعات نزع الملكية للمنفعة العامة لكونها أكثر انتشارا في أروقة المحاكم وفي الواقع القضائي.

خامسا: خطة البحث

ولمعالجة هذه الإشكالية والإحاطة بمختلف جوانبها، ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين متكاملين؛ خصصنا الفصل الأول مجال اختصاص القاضي الإداري في المنازعات العقارية، فتناولنا فيه معايير تحديد هذا الاختصاص في مبحث أول، ثم نطاقه وحدوده ودور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية في مبحث ثان. وأفردنا الفصل الثاني للمنازعات

العقارية الخاصة التي يختص بها القاضي الإداري، فعالجنا فيه منازعات الترقيم العقاري في مبحث أول، ومنازعات نزع الملكية للمنفعة العامة في مبحث ثان، وقوفا على أبرز تطبيقات هذا الاختصاص وأكثرها إثارة للإشكال في الواقع العملي.

الفصل الأول:

مجال اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية الخاصة

تمهيد

لمعرفة مجال اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية سنحاول الالمام بجميع النقاط المتصلة بالموضوع من خلال تقسيمه إلى مبحثين الأول منه فنتناول فيه معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري والمبحث الثاني بعنوان نطاق أو اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية.

المبحث الأول: معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري

يمكن استنباط معيار الاختصاص في الجزائر بكل سهولة ووضوح وذلك بالرجوع إلى أحكام وقواعد النظام القانوني، ويتبين لنا أن المشرع كرس المعيار العضوي وجعله معيارا يتم على أساسه توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي، وهذا ما سنستطرق إليه في هذا المبحث حيث سنتطرق إلى المعيار العضوي (الأصل) كمطلب أول والمعيار الموضوعي كمطلب ثاني، أما المطلب الثالث فنتناول فيه تطبيق أو تكريس القضاء للمعيار المزدوج.

المطلب الأول: المعيار العضوي

عندما قرر المشرع الفصل بين الأعمال الإدارية والوظائف القضائية من خلال صدور قانون 16-24 أوت 1790 م والذي من خلاله أصبح كل عمل أو نشاط صادر من جهة إدارية مهما كانت طبيعته تطبق عليه قواعد القانون الإداري وينعقد بالفصل في منازعاته القضاء الإداري.

وأن من أبرز المعايير التي اعتمدها المشرع الجزائري في تحديد اختصاص القضاء الإداري سواء كان ذلك في المنازعات عموما والمنازعة العقارية خصوصا هو المعيار العضوي

كأصل، حيث يعتمد هذا المعيار على صفة أطراف النزاع لا على طبيعة العمل أو النزاع محل الخلاف، فيكون النزاع إداريا إذا كان أحد أطرافه شخصا معنويا عاما (الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العامة الإدارية).

ويتبين ذلك بوضوح من خلال قراءة المادتين 800 و 801 من ق إ م إ وتبعا لذلك سيتوجب علينا التطرق إلى شرح مفهوم الأشخاص المعنوية العامة وأنواعها وما يمارسه عليها من آثار قانونية وذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: مفهوم الشخص المعنوي العام

عرفه محمد الصغير بعلي بأنها مجموعة أشخاص (أفراد) أو مجموعة أموال (أشياء) تتكافل وتتعاون لتحقيق غرض أو هدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية، حيث يقصد بالشخصية القانونية القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات. [1]

فالأشخاص المعنوية هي الهيئات والمؤسسات والجماعات التي يقرها المشرع ويعترف بها ويعطيها الحق في مزاولة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل وإكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وأن يكون لها ذمة مالية مستقلة خاصة بها. [2]

تتنوع الأشخاص المعنوية في الجزائر بين جماعات إقليمية كالولاية والبلدية ومؤسسات عامة إدارية (ذات طابع إداري) وهيئات وطنية متخصصة. وتوجد خصائص جوهرية تميز الشخص المعنوي العام عن نظيره الخاص، أهمها وأبرزها التمتع بالذمة المالية المستقلة وصلاحية التقاضي أو أهلية التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة وإمكانية إكتساب الحقوق وتحمله للإلتزامات بصفة مستقلة عن الأشخاص الطبيعيين المنتمين له

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2002، ص 25

[2] إلهام هاشمي، المعيار العضوي ونزاعات مسؤولية الإدارة العمومية، حوليات جامعة الجزائر، المجلد: 37العدد 2 2023، ص ص 245- 246

فهذه الخصائص هي التي تجعل الشخص المعنوي العام محوراً لتحديد الإختصاص القضائي وفق المعيار العضوي[1].

الفرع الثاني: الإدارة كطرف في النزاع

المشرع الجزائري أخذ بأبسط معيار في تحديد نطاق أو اختصاص القضاء الإداري والمتمثل في المعيار العضوي وذلك يتبين من خلال المادتين 800، 801 من ق إ م إ ، حيث ركزت على صفة أطراف النزاع وصرف النظر عن طبيعة النشاط، وينعقد الاختصاص في هذه الحالة للجهات القضائية الإدارية إذا كان أحد أطراف النزاع من الأشخاص المعنوية العامة في النصوص السالفة الذكر. كما إن المشرع الجزائري ومن خلال قانون ق إ م إ قد أخذ بالمعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري وذلك على أن يكون أحد أطراف هذا النزاع شخصا معنويا لذا سنحدد أولا أنواع هذه الأشخاص المعنوية العامة التي إذا كانت طرفا في هذا النزاع أصبح نزاعا إداريا[2].

الفرع الثالث: حدود هذا المعيار

نظرا لعجز وعدم صلاحية المعيار العضوي للتمييز بين ما يعد نزاعا إداريا وما لا يعد كذلك، فقد ظهر معيار المصلحة العامة المستنبط من فكرة الإدارة العامة حيث هي التي تسعى لتحقيق الصالح العام ومن هنا فإن المنازعة التي تنتج بسبب العمل منازعة إدارية تخضع لقضاء إداري ولا تدخل في نطاق القضاء المدني. وتتضح مشكلة هذا المعيار من انطلاقته من مفهوم غامض غير واضح وغير محدد كأساس لعمل الإدارة العامة ونطاق

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 112.

[2] بكرارشوش محمد، توزيع الاختصاص بين القاضي العادي والقاض الإداري في المنازعات الإدارية في ضوء التشريع الجزائري، ص 127

أحكام القانون الإداري[1] وبسبب المشكلة السابقة ظهرت مجموعة من المعايير المستندة لفكرة السلطة العامة والذي ترأسها موريس هوريو وأطلق عليها في كتاباته القانون الإداري مدرسة السلطة العامة ثم ظهر فكرة التفرقة بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة كمعيار لدراسة القانون الإداري وفي هذا الإطار فإن أحكام القانون الإداري لا تطبق إلا على النوع الأول أعمال السلطة أما النوع الثاني فيخرج عن نطاق دراسة القانون الإداري وتمارسه الإدارة في نطاق ما يعرف بأساليب القطاع الخاص وإن معيار السلطة الآمرة تطور إلى معيار للتمييز بين الأساليب.[2]

ويمكن القول إن الاعتماد الحصري على المعيار العضوي لتحديد النزاعات الإدارية في الجزائر إلى زيادة تعقيد طبيعة القانون الإداري؛ إذ إن حصر الاختصاص في الجانب العضوي يفصل بين طبيعة النزاع والاختصاص القضائي، وهو ما يتعارض مع القاعدة الجوهرية التي يقوم عليها النظام القضائي القائم على الازدواجية الفعلية.

والمتتبع للمسار التشريعي في الجزائر بشأن توزيع الاختصاص بين القضاءين العادي والإداري بدءا بقانون الإجراءات المدنية الملغى وصولا إلى القانون النافذ حاليا يلمس توجها واضحا نحو معالجة الاختصاص الإداري بأسلوب تجزيئي يعتمد على كل حالة بمفردها. وقد أدى هذا النهج إلى تراجع ملحوظ في التطبيق الآلي للقاعدة العامة المتمثلة في المعيار العضوي، لتبرز أمامنا مفارقة تشريعية تقوم على التمسك بهذا المعيار كأصل لتوزيع الاختصاص، مع إثقاله في الوقت ذاته بمجموعة من الاستثناءات التي تحد من فاعليته.[3] ويؤدي ارتكاز المشرع الجزائري على هذه الآلية إلى إضفاء الضبابية على قواعد

[1] بدوي، ثروت، القانون الإداري، دار النهضة العربية ،مصر،القاهرة ،2016 ، ص 149

[2] بدوي، ثروت ،مرجع سابق، ص 79

[3] محي الدين بلحواس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر بعنوان' إشكالات المعيار العضوي في الجزائر"، 2018/2017، جامعة 45 ماي 1945 قالمة، ص 14 ، 20

إسناد الاختصاص ككل؛ إذ يتبنى المعيار العضوي كأصل عام، ثم يعمد إلى نقضه باستثناءات متكررة مبنية على المعيار المادي، متجنبا في الوقت نفسه إقرار هذا المعيار المادي كقاعدة كلية ومستقلة.[1] ويحمل هذا التوجه في طياته إقرارا ضمنيا من قبل المشرع الجزائري بعدم كفاية المعيار العضوي بمفرده، وعدم الاعتماد عليه كضابط وحيد لتحديد نطاق القانون الإداري ورسم حدود الاختصاص القضائي.

ومع ذلك، تظل هناك فئة من المنازعات المستثناة تستوجب اللجوء إلى المعيار المادي. فهذه القضايا تخضع لاختصاص المحاكم العادية رغم انتمائها الجوهري لمجال القانون العام وممارسات السلطة العامة، لنكون في النهاية أمام فراغ معياري لا يفسره المعيار العضوي ولا يبرره المعيار المادي.[2]

المطلب الثاني: المعيار الموضوعي

يقوم هذا المعيار على النظر الى طبيعة النشاط الذي تقوم به أو تباشره الإدارة من أجل تحقيق المصلحة العامة وذلك من خلال الوسائل والطرق التي تلجأ إليها للقيام بهذا النشاط مادية كانت أو قانونية، حيث تستخدم في القيام بنشاطها ما تتمتع به من سلطات وامتيازات وعلى هذا الأساس يعرف القانون الإداري بأنه القانون الذي يحكم نشاط ووظيفة السلطة الإدارية ويبين اختصاصات الأجهزة والهيئات الإدارية المختلفة لما تملكه من سلطات وامتيازات ومتى كان النزاع متعلقا بممارسة الإدارة لامتيازات السلطة العامة أو تسيير مرفق عام وفق قواعد القانون العام فإن ذلك يؤدي إلى اختصاص القضاء الإداري.[3]

[1] شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 9662، ص.9

[2] عبد العزيز برقوق،" معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الاجتهاد"، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، دون سنة نشر، تيبازة، ص 5

[3] إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في المبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، مصر، 1977، ص 775.

الفرع الأول: فكرة المرفق العام

لقد استفادت الإدارة العامة من التغيرات والتطورات التي حدثت في مجال القانون الإداري، وأصبح المرفق العام يشكل موضوعا لدراسة الإدارة العامة، وأساساً يمكن الارتكاز عليه في تحديد حدود عمل الإدارة العامة، وتمييزها عن مجالات عمل إدارة الأعمال.[1]

وفي هذا الإطار، فقد ظهر الخلاف حول المقصود بالمرفق العام الذي يجسد موضوعا للإدارة العامة، ويشكل مجالا لانطباق أحكام القانون الإداري، فهل المقصود بالمرفق العام الجهة التي تتولى أو تمارس النشاط؟ أم المقصود بالمرفق العام النشاط الذي يشبع حاجة جماعية أو الخدمة التي تحقق مصلحة عامة؟ ولقد تعددت الاتجاهات التي تولت الإجابة عن التساؤلات السابقة ما بين اتجاهين أساسيين. الاتجاه الأول: المرفق العام من زاوية الجهة التي تتولي النشاط: وفقا لهذا الاتجاه فإن المرفق يعتبر مرفقا عاما طالما ظل خاضعا للسلطة العامة في الدولة، وهنا تنقسم المرافق إلى مرافق وطنية، ومرافق محلية. والمرفق الوطني، هو ذلك المرفق الذي يتولى تقديم خدمات متجانسة لجميع السكان بالدولة، بصرف النظر عن نطاق جغرافي معين. بينما يتعلق المرفق المحلي بتقديم خدمات متعددة لسكان منطقة جغرافية محددة. الاتجاه الثاني: المرفق العام من زاوية النشاط الذي يشبع حاجة جماعية: ويقصد بهذا الاتجاهان إطلاق العمومية على المرفق العام قد تكون لمجرد ممارسة نشاط يشبع حاجة جماعية بصرف النظر عن خضوع المرفق للسلطة العامة للدولة، حيث قد تتعاقد الدولة مع مرافق خاصة للقيام بتقديم خدمات عامة للجمهور. ولكن لا يمكن إطلاق وصف المرفق العام على مرفق خاص لمجرد ممارسة أنشطة تعبر عن مصلحة جماعية.[2]

---

[1] سعاد الشرقاوي، القانون الإداري،2019، مصر، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 88 ص 90

[2] أيمن الباجوري، مقال بعنوان " البعد القانوني في الإدارة العامة"، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2021، مصر، جامعة القاهرة، ص 144

الفرع الثاني: استغلال امتيازات السلطة العامة

تتمتع الإدارة العامة في مجال القرارات الإدارية بسلطات وامتيازات واسعة، هدفها الأساسي تحقيق الأهداف العامة للدولة في كافة المجالات، وهذه الامتيازات اختصت بها الإدارة نظرا لما تحمله من واجبات وتتحمله من مسؤوليات في سبيل تحقيق المصلحة العامة وتلبية حاجات الجمهور، فالإدارة بإمتيازاتها هذه ليست في صراع مع القانون فهي تمارس هذه الإمتيازات تحت إشرافه ولا تخرج عنه وإلا كنا أمام تعسف في استعمال السلطة، وهو الأمر الذي يتنافى مع مبدأ المشروعية. فالسلطة الإدارية وضمن حدود القرارات تملك حق الإصدار، فالقرارات الإدارية لا تصدر إلا بناءا على إرادتها المنفردة ووفقا لسلطتها التقديرية، فلا تحتاج إلى رضا المخاطبين بها، هذا دون إغفال للعناصر والإجراءات القانونية التي يتعين عليها احترامها حال إصدارها، وفي المقابل تحوز حق الإنهاء، حيث أقر لها امتياز إيقاف الأثر القانوني لها ووضع حد لها إما بالسحب أو الإلغاء... وما ما الإقرار بهذه الامتيازات إلا دعما لأحد أهم مبادئ المرفق العام وهو مبدأ استمرارية المرفق العام ومعالجة كافة المستجدات التي قد تعرفها الحياة الإدارية.[1]

الفرع الثالث: التمييز بين أعمال الإدارة وأعمال التصرف.

" إن التمييز التقليدي بين الإدارة والتصرف فقد كثيرا من قيمته اليوم، نظرا لتطور حقوق الانتفاع كالحق في الملكية التجارية والحق في الإيجارات الزراعية، والإيجارات السكنية، خاصة مع الامتداد القانوني لعقود الإيجار، وبقاء المستأجر في العين المؤجرة، كل ذلك أدى إلى أن أصبحت اليوم الكثير من الأعمال التي كانت تعتبر من قبل الإدارة المعتادة أصبحت محركة لرؤوس أموال هامة، فضلا عن الأهمية المتزايدة للثروات المنقولة

[1] مرية العقون، مظاهر امتيازات السلطة العمومية في القرار الإداري انشاءا والغاءا ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15 ، العدد 1، 2001، جامعة زيان عاشور الجلفة الجزائر ، ص 1.

في أشكالها المختلفة، ولم يكن ذلك بحسبان المشرع عن وضع التقنين، كل هذا التطور ازد المسألة تعقيدا"

تستوجب التمييز بين أعمال الإدارة وأعمال التصرف النظر إليهما حسب المعايير التالية :

1) نظرية طبيعة العمل:

أعمال الإدارة لا تكون إلا بناء على القيام بعمل إيجابي كون أن إثراء الذمة المالية بموجب استغلالها واستثمارها لا يكون نتيجة عمل سلبي، على خلاف أعمال التصرف التي قد تتم بعمل سلبي أو إيجابي مثل سقوط الحق بالتقادم هنا الشخص لم يقم بأي عمل إيجاب بل عمل كان سلبي وتمثل في الامتناع.

2) نظرية الطبيعة القانونية:

تمثل الطبيعة القانونية لأعمال الإدارة في الهدف المارد منها والغرض المنتسب منها الذي هو الاستغلال، في حين أن الطبيعة القانونية لأعمال التصرف تنصب على أثر هذه الأعمال على الذمة المالية، حيث ينجم عن أعمال التصرف خروج أموا معينة من الذمة المالية للمتصرف بصفة نهائية في حين تنصب أعمال الإدارة على الاستغلال دون خروجها نهائيا.

ج) نظرية القائم بالعمل:

أعمال الإدارة قد يقوم بها المالك الأصل أي صاحب الذمة المالية بنفسه كما قد يقوم بها الغير كالولي أو الوصي أو المقدم أو الأجير، في حين أن أعمال التصرف تباشر من قبل المالك الحقيقي صاحب الذمة المالية أو من له وكالة من مالك الرقبة وفقط.

د) نظرية الأهلية:

لمباشرة أعمال الإدارة يكفي توافر أهلية الإدارة أي يمكن أن يكون الشخص ناقص الأهلية ومباشرها كالقاصر المميز مثلا، أما أعمال التصرف يشترط في مباشرتها أن يكون الشخص كامل الأهلية وألا تكون أهلية مشوبة بعيب ما لتأثير أعمال التصرف على الذمة المالية للمالك أو المتصرف.

هـ) النظرية الاقتصادية:

أعمال الإدارة تعد أعمال اقتصادية بالدرجة الأولى كونها تستهدف غاية اقتصادية تتجلى في استغلال واستثمار الذمة المالية للحصول منفعة ذات طابع اقتصادي، في المقابل أعمال التصرف ليست غايتها اقتصادية فهي مضمونها نقل ملكية، حيث من شأنها تغيير المركز المالي للشخص بصفة نهائية. [1]

المطلب الثالث: اهم المعايير المطبقة في التشريع الجزائري

لقد انتهج المشرع الجزائري طريقة يتم من خلالها التدقيق في توزيع وتحديد الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري والتقليل من إشكالية التنازع وإزالة التداخل والغموض. وقد قسم هذا المطلب الى فرعين حيث يتناول الأول تطبيق وتكريس القضاء لمعيار مزدوج اما الثاني منه فيشمل الجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي.

[1] ضيف مليكة، حمرة زهور، مذكرة ماستر بعنوان أعمال التصرف واعمال الإدارة في ظل القانون الجزائري، جامعة ابن خلدون ، تيارت، الجزائر، 2024/2023

الفرع الأول: تطبيق وتكريس القضاء لمعيار مزدوج

كرس المشرع الجزائري نظام ازدواجية القضاء، وأنشأ محاكم إدارية ومجلس الدولة كجهات قضائية تختص بالفصل في القضايا الإدارية، متبنيا المعيار العضوي لاعتبار النزاع يخضع للقضاء الإداري، الذي يعني أن يكون أحد أطراف النزاع شخص معنوي عام، غير أنه أورد استثناءات تجعل بعض المنازعات من اختصاص القضاء العادي رغم توفر المعيار العضوي فيها، وقد نظم جزءا منها في الإجراءات المدنية الادارية وجزءا آخر في قوانين خاصة، بالإضافة لهذا المعيار هناك معيار آخر يكمله والذي يرتكز على طبيعة النشاط الإداري ممثلا في المعيار الموضوعي.

الفرع الثاني: الجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي

اعتمد المشرع الجزائري في تحديد اختصاص القضاء الإداري أساسا على المعيار العضوي لسهولته ووضوحه، غير أن هذا المعيار أثبت عجزه وقصوره في ظل نظام الازدواجية القضائية، حيث قيّد دور القاضي الإداري وحوله إلى دور تطبيقي بحت، مما أفرز إشكالات حقيقية في توزيع الاختصاصات بين الجهات القضائية. ولتدارك هذا النقص، حاول المشرع الجمع بين المعيار العضوي والمعيار الموضوعي من خلال إصدار نصوص قانونية خاصة تمنح الاختصاص بناء على طبيعة النشاط أو النزاع، إلا أن هذه الخطوة زادت الأمر تعقيدا وخلقت تعارضا صريحاً مع القانون الإجرائي العام. ويعود هذا التعقيد إلى أن المعيار الموضوعي بحد ذاته، والذي يقوم على فكرة المرفق العام، يعاني من الغموض وعدم الثبات لتطور مفهومه المستمر من جهة، ومن قصوره في استيعاب كافة الأنشطة الإدارية كنشاط الضبط الإداري من جهة أخرى، مما جعل محاولة الجمع بين المعيارين تضاعف من تعقيد إشكالية الاختصاص القضائي بدلا من حلها.[1]

[1] بن عيسى شهرزاد، عمراوي محمد، مذكرة لنيل شهادة ماستر بعنوان ضوابط تحديد النزاع الإداري في النظام القانوني الجزائري، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2016- 2017، ص 8

المبحث الثاني: نطاق أو اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية

لمعرفة دور القاضي الإداري في المنازعة العقارية، ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب: نخصص المطلب الأول منه لمعرفة المنازعات المرتبطة بالقرارات الإدارية، بينما نتطرق في المطلب الثاني إلى حدود اختصاص القاضي الإداري، أما المطلب الثالث والأخير فنتناول فيه دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية.

المطلب الأول: المنازعات العقارية ذات الطابع الإداري

نظرا لأهمية الملكية العقارية من جهة، وتأخر عملية مسح الأراضي المقررة منذ السبعينات وما نتج عنه من فوضى وعدم استقرار المعاملات العقارية، كلها أسباب أفرزت نزاعات عقارية حول الملكية العقارية العامة. منها ما طرح على الإدارة في شكل تظلمات وأغلبها طرح على الجهات القضائية في شكل دعاوى. لما كان الاختصاص القضائي يعرف بأنه تحديد القضايا التي يمكن أن تباشر فيها جهة قضائية معينة ولايتها وفقا لضابط معين طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يوزع الاختصاص بين القاضي العادي والقاضي الإداري حسب الطرف في فالمنازعات في النزاع بصرف النظر عن طبيعة المنازعة إدارية كانت أم عادية المجال العقاري لا تخرج عن هذا الإطار.

أدى اتساع مفهوم الملكية العقارية العامة نظرا لاتساع المنظومة القانونية التي تنظمها إلى الاختلاف في منازعاته. الأمر الذي يستوجب علينا تبيانه من خلال اختصاص القاضي الإداري في منازعات المرتبطة بالقرارات الإدارية ثم اختصاصه في العقود الإدارية المتعلقة بالعقار.

الفرع الأول: المنازعات المرتبطة بالقرارات الإدارية

يقصد بالمنازعات المرتبطة بالقرارات الإدارية تلك النزاعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة العامة بسبب قرار صادر عنها يمس حقوق الأفراد أو مراكزهم القانونية. والقرار الإداري هو ذلك التصرف الانفرادي الصادر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة، المنتج لآثار قانونية مباشرة، سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.[1]

وفي مجال العقار تتعدد القرارات الإدارية التي تصدرها جهات الإدارة العامة، إذ تطال في الغالب حق الملكية الخاصة أو توجه نشاط الأفراد في مجال استغلال العقارات واستثمارها. ومن أبرز هذه القرارات: قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، وقرارات التخصيص، وقرارات المنح والتنازل عن الأملاك الوطنية، وقرارات الضبط الإداري المتعلقة بالبناء والتعمير، وكذا قرارات الهدم والإخلاء. وتتميز هذه القرارات بأنها تصدر استنادا إلى صلاحيات خاصة تتمتع بها الإدارة في مواجهة الأفراد.[2]

وقد أسند المشرع الجزائري الاختصاص بالنظر في النزاعات الناشئة عن هذه القرارات إلى القضاء الإداري، وذلك تطبيقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على اختصاص الجهات القضائية الإدارية بالفصل في القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري طرفا فيها. وتأسيسا على ذلك، يملك القاضي الإداري صلاحية الرقابة على مشروعية هذه القرارات، سواء من خلال دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري حدد شروطا موضوعية للطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري، أبرزها: أن يصدر القرار عن جهة إدارية مختصة، وأن يمس

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص 64.

[2] محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 43.

القرار بصفة مباشرة مركزا قانونيا للطاعن، وأن تكون هناك مصلحة مشروعة قائمة وحالة ومباشرة للمدعي. ويشترط أيضا من حيث الشكل احترام الآجال القانونية المقررة للطعن حفاظا على مبدأ استقرار المراكز القانونية.[1]

الفرع الثاني: العقود الإدارية المتعلقة بالعقار

إن تحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية وحفظ النسخ ذات الصلة بها تختص بها مديرية أملاك الدولة في الولاية والتي هي مصلحة عمومية تابعة للمديرية العامة للأملاك الوطنية والموضوعة تحت تصرف وزير المالية[2]، ومن أهم العقود والقرارات التي تعدها مديرية أملاك الدولة نذكر منها ما يلي:

- **أولا/ العقود الإدارية المتضمنة التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية العقارية:** وذلك بموجب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 269/03 [3] وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 152/18.[4]

[1] شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، نظرية الدعوى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 156.

[2] المادة 07 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 393/21 المؤرخ في 2011/10/18 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 80 الصادرة بتاريخ 2021/10/20.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 269/03 المؤرخ في 2003/08/07 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة والموضوعة حيز الاستغلال قبل 01 يناير سنة 2004، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 2003/08/13 الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 152/18

[4] المرسوم التنفيذي رقم 152/18 يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والمسيرة من طرف دواوين الترقية العقارية، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة بتاريخ 2018/06/06.

- **ثانيا/ عقود الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية:** وذلك في إطار الأمر 04/08 [1] والمرسومين التنفيذيين له رقم 152/09 [2] و 153/09 [3] حيث تنص المادة 10 من الأمر 04/08 على ما يلي: يكرس الامتياز المذكور في المادة 4 أعلاه بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز.

- **ثالثا/ العقود الإدارية المتعلقة بحيازة الملكية العقارية الفلاحية:** المعدة من طرف أملاك الدولة من خلال القانون 83-18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية[4]، والمرسوم التنفيذي له رقم 724/82 [5] حيث مكن هذا القانون المستصلحين من الاستفادة من عقود التنازل عن أراضي تابعة للأملاك الخاصة للدولة قصد إصلاحها وتحويلها الى راضي فلاحية.

- **رابعا/ العقود الإدارية المتضمنة التنازل عن الأوعية العقارية في إطار القانون 08-15:** التابعة للأملاك الخاصة للدولة والمعدة حسب القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد

---

[1] الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 2008/09/01 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة بتاريخ 03/09/2008، الملغى بالقانون رقم 23/17 المؤرخ في 2023/11/15 الذي يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية الجريدة الرسمية عدد 73 الصادرة بتاريخ 2023/11/16.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المؤرخ في 2009/05/02 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد 27 الصادرة بتاريخ 2009/05/06.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 153/09 المؤرخ في 2009/05/02 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد 27 الصادرة بتاريخ 2009/05/06 06/05/2009.

[4] القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13/08/1983 يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية المعدل ، الجريدة الرسمية عدد 34 الصادرة بتاريخ 16/08/1983.

[5] المرسوم التنفيذي رقم 83/724 المؤرخ في 10/12/1983 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 83/18 المؤرخ في 13/08/1983 والمتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد 51 المؤرخة في 1983/12/13 .

مطابقة البنايات وإتمام إنجازها[1] وذلك استنادا لأحكام المادة 40 منه، بعد أن تقرر لجنة الدائرة الموافقة على تسوية الوعاء العقاري، بالاتفاق مع السلطات المعنية وتوجه الموافقة الى إدارة أملاك الدولة من اجل إعداد التنازل وإيداعه للشهر على مستوى المحافظة العقارية المختصة.

- **خامسا/ عقود الامتياز الفلاحي:** وهي العقود الإدارية المعدة من طرف إدارة أملاك الدولة من خلال القانون رقم 03-10 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة[2] حيث تنص المادة 6 منه تعد إدارة الأملاك الوطنية باسم كل مستثمر يستوفي الشروط المذكورة في المادة 05 أعلاه عقد تحويل حق الانتفاع الدائم الى حق امتياز وعندما يتعلق الأمر بمستثمره فلاحية جماعية يعد.

- **سادسا/ العقود الإدارية المعدة بخصوص استرجاع الأراضي الفلاحية:** وذلك حسب المرسوم التنفيذي رقم 313/03 الذي يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في القطاع العمراني[3] حيث تنص المادة منه على أن يصدر الوالي قرار استرجاع الأراضي الفلاحية المعنية ويخضع هذا القرار لشكليات الشهر العقاري.

- **سابعاً/ عقود الإدماج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة:** ومثالها العقود المتضمنة استرجاع الأراضي المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة

[1] القانون رقم 15/08 المؤرخ في 2008/07/20 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، معدل ومتمم، الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة بتاريخ 2008/08/03.

[2] القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2010/08/15 يحدد شروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ 2010/08/18.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 313/03 المؤرخ في 2003/09/16 يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، الجريدة الرسمية عدد 57 الصادرة بتاريخ 2003/09/21.

وكذلك الأراضي الفائضة التابعة للمؤسسات الاقتصادية لإدماجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة من اجل منحها في شكل عقود امتياز.[1]

- **ثامناً/ عقود التنازل عن المساكن أو القطع الأرضية طبقاً للأمر رقم 188/67.**[2]
- **تاسعاً/ عقود التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة أو البلدية وفقاً للقانون 01/81.**[3]
- **عاشراً/ قرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة:** باعتبارها الوسيلة التي من خلالها يمكن للدولة إجبار الأفراد على التنازل عن أملاكهم العقارية لغرض المنفعة العامة في إطار القانون 91-11 ويتم إيداع هذا القرار للشهر من طرف مديرية أملاك الدولة.[4]

المطلب الثاني: حدود اختصاص القاضي الإداري

لا يمتد اختصاص القاضي الإداري ليشمل كل نزاع تكون الإدارة طرفا فيه، بل يعرف حدودا وقيودا تشريعية تستثني بعض المسائل من ولايته وتعيدها إلى القضاء العادي أو إلى جهات قضائية متخصصة. وقد حدد المشرع الجزائري نطاق أو اختصاص القاضي الإداري في المنازعات العقارية في اطار جملة من النصوص القانونية المتفرقة، مما

[1] المادة 09 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 153/09 المؤرخ في 2009/05/02 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات الاقتصادية وتسييرها

[2] الأمر رقم 188/67 المؤرخ في 1967/09/27 يتضمن تنازل الدولة الى البلديات عن المساكن مراكز تجميع السكان والمساكن المنجزة بعنوان عملية إعادة البناء وورشات العمل المتواصل أو عمليات الكوارث، الجريدة الرسمية عدد 84 الصادرة بتاريخ 1967/10/13.

[3] القانون رقم 01/81 المؤرخ في 1981/02/07 يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة بتاريخ 1981/02/10، الملغى بالقانون رقم 06/2000 المؤرخ في2000/12/23 المتضمن قانون المالية لسنة 2001

[4] القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، معدل، الجريدة الرسمية عدد 21 الصادرة في 1991/05/08.

يستوجب دراسة هذه الحدود من خلال حالات الاختصاص الاستثنائية للقضاء العادي في الفرع الأول، ثم إشكالية التنازع بين الجهتين القضائيتين في الفرع الثاني.

نتطرق خلال هذا المطلب إلى حدود اختصاص القاضي الإداري ونقسمه إلى فرعين. أما الفرع الأول فيشمل حالات اختصاص القضاء العادي أما الفرع الثاني فنطرح إشكالية التنازع بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

الفرع الأول: حالات اختصاص القضاء العادي

على الرغم من أن المشرع الجزائري اعتمد المعيار العضوي قاعدة عامة لتحديد اختصاص القضاء الإداري، فإنه أورد جملة من الاستثناءات التي تجعل بعض المنازعات من اختصاص القضاء العادي حتى وإن كانت الإدارة طرفا فيها. وتبرر هذه الاستثناءات بطبيعة النزاع الذي يتصل بالقانون الخاص أو بنص صريح في التشريع.[1]

ومن أبرز الحالات التي يختص فيها القضاء العادي بالمنازعات العقارية رغم كون الإدارة طرفا فيها:

أولا: منازعات الأملاك الخاصة للإدارة التي تتصرف فيها تصرف الأفراد العاديين دون استعمال امتيازات السلطة العامة؛ إذ كثيرا ما يؤجر الشخص المعنوي العام أملاكه الخاصة وفق أحكام القانون المدني، مما يجعل ما ينشأ عنها من نزاعات تخضع لاختصاص القضاء العادي.[2]

ثانيا، منازعات الجنسية المتعلقة بإثبات الجنسية الجزائرية أو نفيها، إذ جعل المشرع الفصل فيها من اختصاص المحاكم العادية بموجب نصوص صريحة.

[1] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 74.

[2] بوبشير محند امقران، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 312.

ثالثا، بعض المنازعات الانتخابية التي يختص بها القضاء العادي لا الإداري. وتجدر الإشارة إلى أن تدخل القضاء العادي في بعض المنازعات ذات الطابع الإداري ينبثق من منطق يقضي بأن الحماية الفعالة للحقوق تستلزم أحيانا توسيع رقابة القضاء العادي على بعض قرارات الإدارة.[1]

رابعا، في المجال العقاري تحديدا، يختص القضاء العادي بالنزاعات المتعلقة بتحديد التعويض الناشئ عن نزع الملكية للمنفعة العامة، إذ نصت المادة 21 من القانون 91-11 على أن تختص المحكمة المدنية بتقدير قيمة التعويض المستحق لأصحاب العقارات المنزوعة ملكيتهم، فيما يبقى القضاء الإداري مختصا بمراقبة مشروعية قرار نزع الملكية ذاته. وهذا التوزيع يعكس الازدواجية التي اعتمدها المشرع في تنظيم هذه المسألة البالغة الأهمية.[2]

الفرع الثاني: إشكالية التنازع بين الجهتين القضائيتين

للتمييز بين حالتي تنازع الاختصاص ومنازعات الاختصاص وجب علينا الأخذ بالمصطلحات المعتمدة من المشرع فلفظ التنازع بمفرده يكون بين جهات قضائية تنتمي لنفس النظام القضائي العادي أو الإداري وقد نظمته أحكام المواد من 398 إلى 402 من ق.إ.م.إ بينما منازعات الاختصاص تكون بين جهات قضائية تخضع لنظامين قضائيين مختلفين أحدهما عادي والآخر إداري ويعود إلى محكمة التنازع حل هذه المشكلة عملا بنص المادة 03 من القانون العضوي 03-98 المنشئ والمنظم لاختصاصات محكمة

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 38.

[2] المادة 21 من القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية عدد 21 الصادرة في 1991/05/08.

التنازع باعتبارها أعلى جهاز قضائي وذلك بالاعتماد على المعيار العضوي كأساسا لها والمعيار المادي كاستثناء، وهو المعيار المرتكز على طبيعة النشاط.

ومن الممكن أن يحدث تنازع في الاختصاص بين محكمتين إداريتين ويعود إلى مجلس الدولة حل هذا التنازع باعتباره الهيئة القضائية المقومة لأعمال الهيئات القضائية الإدارية. [1]

قد يحدث أن أحد النظامين القضائيين يرى بأن نزاعا ما هو من اختصاص أو يخرج عن اختصاصه، ويتناقض في ذلك مع ما يراه قضاة النظام الثاني فينتج عن ذلك ما يعرف بالتنازع منهما الذي قد يكون ايجابيا إذ تمسك النظامان باختصاصهما وقد يكون سلبيا إذا قضى كل بعدم اختصاصه. والجهة التي تفصل عندئذ في هذا التنازع هي محكمة التنازع.

المطلب الثالث: دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية

تحتل الملكية العقارية مكانة محورية في المنظومة القانونية الجزائرية، وكفل الدستور الجزائري حمايتها صراحة في المادة 64 منه، إذ نص على أن الملكية الخاصة مضمونة. غير أن هذا الضمان الدستوري يحتاج إلى آليات قضائية فعالة تتولى تجسيده على أرض الواقع. وفي هذا الإطار يؤدي القاضي الإداري دورا بالغ الأهمية في حماية الملكية العقارية من تجاوزات الإدارة ومن التعسف في استعمال السلطة، وذلك من خلال فرعين رئيسيين: الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، وضمانات حماية الملكية الخاصة.[2]

[1] خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2011، ص125.

[2] المادة 64 من الدستور الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتضمن إصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82 الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

الفرع الأول: الرقابة على مشروعية القرارات

تعد الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية من أرسخ مبادئ دولة القانون، إذ تكفل للأفراد وسيلة فعالة لمواجهة التصرفات الإدارية المخالفة للقانون. ويمارس القاضي الإداري هذه الرقابة من خلال دعوى الإلغاء بالدرجة الأولى، وهي دعوى تستهدف إلغاء القرار الإداري غير المشروع وإزالة آثاره القانونية بأثر رجعي.[1]

ويشمل بسط القاضي الإداري رقابته على مشروعية القرارات المتعلقة بالعقار جوانب متعددة: أولها الرقابة على الاختصاص، وتعني التحقق من أن الجهة الإدارية مصدرة القرار تملك الصلاحية القانونية لإصداره. وثانيها الرقابة على الشكل والإجراءات، إذ يتحقق القاضي من مدى احترام الإجراءات المقررة قانونا لإصدار القرار، كالاستشارة الوجوبية أو التحقيق العمومي في قرارات نزع الملكية. وثالثها الرقابة على المحل أو الموضوع، للتأكد من أن القرار لا يخالف القانون في مضمونه.[2]

وأبرز تجليات هذه الرقابة في المجال العقاري تتمثل في مراقبة مشروعية قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة المنظمة بموجب القانون 91-11، حيث يتولى القاضي الإداري التحقق من استيفاء شرط المنفعة العامة التي تبرر المساس بالملكية الخاصة، ومن احترام الإجراءات المقررة قانونا من إعلان المنفعة العامة وإيداع الملفات وإجراء التحقيق. كما يمتد هذا الدور إلى الرقابة على قرارات التخصيص وقرارات السحب والإلغاء المتعلقة بالعقار.[3]

---

[1] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الجزائر، دراسة تشريعية وقضائية ومقارنة، دار الريحانة، الجزائر، 2008، ص 23.

[2] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2002، ص 207.

[3] بوعلي محمد الصغير، عقود الإدارة، دار العلوم، الجزائر، 2003، ص 54.

ولا تقتصر الرقابة القضائية الإدارية على الرقابة الخارجية الشكلية، بل امتدت في ظل التطور الفقهي والقضائي لتشمل الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في المجال العقاري، وذلك من خلال مبدأ التناسب الذي يشترط أن تكون الإجراءات المتخذة متناسبة مع الغاية المنشودة. ويدخل في هذا السياق فحص الغاية أو الهدف من القرار، إذ يلغي القاضي الإداري كل قرار عقاري صدر بدافع الانحراف بالسلطة أو بغرض تحقيق مصلحة شخصية بدلا من المصلحة العامة.[1]

الفرع الثاني: ضمانات حماية الملكية الخاصة

تتعدد ضمانات حماية الملكية الخاصة في مجال القضاء الإداري، وتتوزع بين ضمانات ذات طابع موضوعي وضمانات ذات طابع إجرائي. فمن حيث الضمانات الموضوعية، حرص المشرع الجزائري على تكريس مبدأ احترام الملكية الخاصة، وأسند دور ضمانه إلى القضاء الإداري في مواجهة كل تجاوز تقترفه الإدارة.[2]

وتتجلى الضمانات الإجرائية التي أرساها القضاء الإداري في مجال حماية الملكية العقارية الخاصة فيما يلي:

أولا، التزام الإدارة بإجراء تحقيق عمومي قبل البدء في إجراءات نزع الملكية، تمكن الأفراد خلاله من الاطلاع على المشاريع المزمع إنجازها وتقديم اعتراضاتهم.

ثانيا، وجوب الإشهار القانوني لقرارات التخصيص وقرارات نزع الملكية، مما يتيح للأفراد المعنيين العلم بها في وقت مناسب وممارسة حقهم في الطعن.[3]

---

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 87.

[2] بلقاسم بن يرقي، القضاء الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 176.

[3] حسين بن الشيخ آث ملويا، المنازعة الإدارية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 121.

ثالثا، حماية وضمان مبدأ التعويض العادل والمسبق في حالات نزع الملكية للمنفعة العامة؛ إذ اشترطت المادة 16 من القانون 91-11 أن يكون التعويض عادلا ومنصفا يستند إلى القيمة الحقيقية للعقار. وقد أكد القضاء الإداري الجزائري هذا المبدأ في اجتهاداته، مؤكدا أن غياب التعويض العادل يشكل تعديا صارخا على حق الملكية الدستوري.

رابعا، تمكين الأفراد من حق الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية الماسة بملكيتهم العقارية أمام المحاكم الإدارية، مع ضمان آجال كافية للطعن.[1]

أبدى المشرع الجزائري اهتماما واسعا بالملكية العقارية الخاصة وكل ما يرد عليها من معاملات، وهذا من خلال إصداره للعديد من القوانين التي تهدف إلى حمايتها وضمان الاستقرار السوق الاقتصادية وتطورها.

فاعتبار القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن ق.ت.ع المعدل والمتمم بمثابة قفزة نوعية لحماية ورد الاعتبار للملكية العقارية الخاصة وذلك برفع القيود على المعاملات العقارية وإرجاع الأراضي إلى ملاكها الأصليين، كما أنه أدخل منظورا جديدا في كيفية تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية في المجال العقاري عن طريق خلق ميكانيزمات تسمح لها بتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على حساب الملكية والخاصة للأفراد.

وفي سياق مواصلة الحفاظ على الملكية العقارية الخاصة ووضع حد للفوضى والنهب الذي خلقها عقد الشهرة صدر القانون 07-02 المتضمن تأسيس إجراء المعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية العقارية بمختلف أنواعها، وبعدها المرسوم التنفيذي 08-74 المتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم السندات يكون على الأراضي غير ممسوحة ولم تحرر

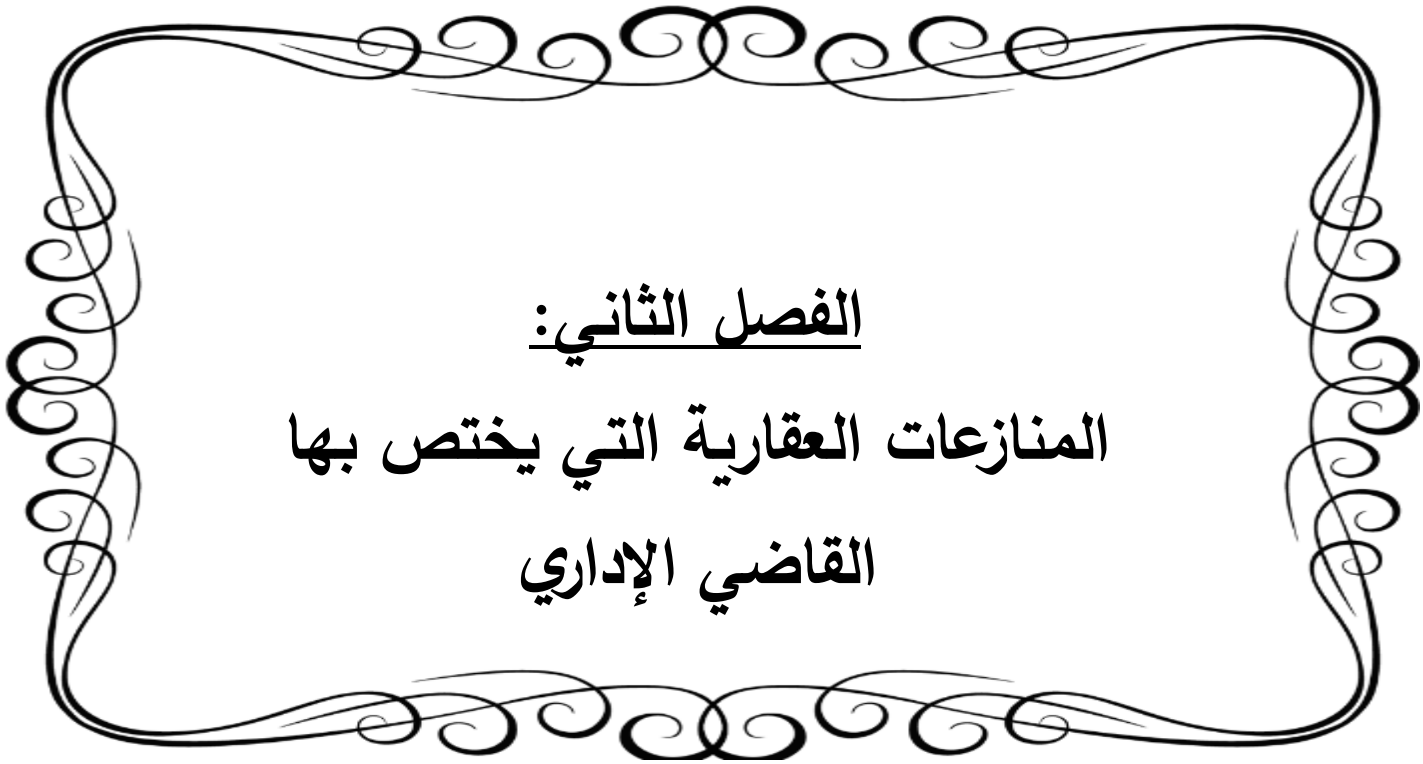
[1] القانون رقم 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المادة 16، الجريدة الرسمية عدد 21 الصادرة في 1991/05/08.

عقودها ومهما كانت طبيعتها القانونية وذلك بطلب من المعني بفتح تحقيق عقاري يوجه إلى المدير الولائي للحفظ العقاري.

فكل هذه القوانين وما قدمته من وسائل وأليات لحماية الملكية العقارية الخاصة فمن المفروض أن تعد ضمانة فعلية هامة في يد الأفراد لحماية ملكيتهم العقارية، لكن الملاحظ عمليا وواقعيا أنها لازالت مصدر العديد من المنازعات قد ترجع لطول إجراءات التي فرضها قانون التحقيق العقاري وإلى الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي كإعداد شهادة الحيازة على عقار مشهر أو أخطاء المحافظ العقاري.

خاتمة

من خلال هذا الفصل الذي تناول مجال اختصاص القاضي الاداري في المنازعة العقارية الخاصة وبعد دراسة المعايير المتخذة في التدقيق في تحديد الاختصاص حيث اتضح ان احد المعيارين (المعيار العضوي والمعيار الموضوعي) لا يكفي وحده في الكثير من الحالات من تحديد و توزيع الاختصاص وكذلك تبين ان اختصاص القاضي الاداري في المنازعة العقارية الخاصة ليس مطلقا لوجد عدة استثناءات و حالات تدخل ضمن اختصاص القضاء العادي والتي من خلالها نتجت اشكالية التنازع ،كما ان للقاضي الاداري دورا مهما اوهاما في حماية حقوق الافراد في مواجهة الادارة من خلال مراقبة مشروعية القرارات و احترام الإدارة للقانون في جميع مراحل الاجراءات كما انه يسهر على تطبيق ضمانات حماية الملكية الخاصة. وانطلاقا من دراسة القواعد والاسس التي تحدد الاختصاص في المنازعة العقارية الخاصة والدور المهم الذي يلعبه القاضي في الفصل الأول سيتم التطرق الى اهم المنازعات العقارية الخاصة في الفصل الثاني.



الفصل الثاني:

المنازعات العقارية التي يختص بها القاضي الإداري

تمهيد

من خلال محاولة معرفة مجال اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية الخاصة من حيث معايير تحديده وصولا إلى نطاقه وحدوده فإن هذا الفصل يتجاوز ذلك الإطار العام إذ يعنى بالتقسيمات الخاصة لهذا الاختصاص في مجالات عقارية بعينها تتسم بخصوصية قانونية وإجرائية بالغة الأثر. ذلك أن المنازعات العقارية الإدارية لا تشكل كتلة قانونية متجانسة بل تتوزع على ميادين متعددة لكل منها نظامه القانوني الخاص وإشكالياته التطبيقية المتميزة التي تستدعي دراسة مستقلة ومعمقة.

وتبرز في هذا السياق منازعات الترقيم العقاري بوصفها من أكثر المنازعات العقارية الإدارية حدة وتعقيدا في الواقع القانوني الجزائري نظرا لما يرتبط بها من حقوق عينية وتاريخية للأفراد من جهة وما تفرضه متطلبات التنظيم العقاري والسياسة العقارية للدولة من جهة أخرى. فعملية الترقيم العقاري التي تشكل الركيزة الأساسية لنظام الشهر العقاري تنطوي على قرارات إدارية مصيرية تمس الحقوق العقارية للأفراد مساسا مباشرا وعميقا وهو ما يجعل من الرقابة القضائية الإدارية عليها أمرا لا غنى عنه لضمان دولة القانون وصيانة حقوق المتقاضين.

وبناء على ما سلف سنتناول في هذا الفصل المنازعات العقارية التي يختص بها القاضي الإداري وسنحاول الالمام بجميع النقاط المتصلة بالموضوع وقسمناه إلى مبحثين أما الأول فنتطرق فيه إلى منازعات الترقيم العقاري من خلال ثلاثة مطالب يدرس المطلب الأول الترقيم العقاري في التشريع الجزائري ويتناول المطلب الثاني اختصاص القاضي الإداري في منازعات الترقيم أما المطلب الثالث فيعالج الإشكاليات الميدانية والتطبيقية في هذه المنازعات، والمبحث الثاني بعنوان منازعات نزع الملكية للمرفق العام من خلال تقسيمه

إلى ثلاثة مطالب الأول يدرس الاطار القانوني لنزع الملكية ، الثاني منه رقابة القاضي الإداري والثالث التعويض عن نزع الملكية.

المبحث الأول: منازعات الترقيم العقاري

يعد الترقيم العقاري في الجزائر نظاما قانونيا وتقنيا متكاملا يهدف إلى تحديد الوضعية القانونية للعقارات ومعرفة أصحابها وحدودها وما يرتبط بها من حقوق عينية بصورة دقيقة وموثقة. وقد أرسى المشرع الجزائري هذا النظام من خلال منظومة تشريعية متراكمة بدأت بالأمر رقم 75-74 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري وما تلاه من نصوص تنظيمية.[1]

وتتسم منازعات الترقيم العقاري بطابع مزدوج يجمع بين البعد التقني المتعلق بعمليات المسح والتحديد والبعد القانوني المتعلق بالحقوق العينية وما قد ينجم عن إجراءات الترقيم من مساس بهذه الحقوق أو تعديل في وضعيتها القانونية.[2]

وهذا ما يجعل منها ميدانا خصبا للتنازع القضائي بين مختلف الجهات إذ تتداخل فيها اختصاصات القضاء الإداري والقضاء العادي ومحاكم الترقيم العقاري التي أنشئت لهذا الغرض.

[1] الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 92، 1975.

[2] رشيد خلوفي، قانون المناز-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 92، 1975.

ويتناول هذا المبحث الترقيم العقاري في التشريع الجزائري في مطلبه الأول ثم اختصاص القاضي الإداري في منازعاته في مطلبه الثاني وأخيرا الإشكاليات الميدانية التي تعترض هذا الاختصاص في مطلبه الثالث.[1]

المطلب الأول: الترقيم العقاري في التشريع الجزائري

يرتكز نظام الترقيم العقاري في الجزائر على منظومة قانونية وتنظيمية متكاملة تشكل الأساس الذي تقوم عليه عمليات المسح والتحديد وتسجيل الحقوق العينية العقارية. وقد أولى المشرع الجزائري هذا النظام اهتماما بالغا باعتباره الأداة الأساسية التي تضمن الاستقرار العقاري وترسخ الأمان القانوني في المعاملات العقارية.[2]

ولا يمكن فهم طبيعة المنازعات المرتبطة بالترقيم العقاري دون الإحاطة الكاملة بهذا الإطار القانوني الذي يحدد الحقوق والالتزامات ويرسم الاختصاصات ويضبط الإجراءات.

الفرع الأول: مفهوم الترقيم العقاري وأهدافه

الترقيم العقاري هو عملية إدارية وتقنية تهدف إلى إحصاء جميع العقارات الواقعة في منطقة جغرافية معينة وتحديد هويتها ومساحتها وحدودها وتوثيق الحقوق العينية المرتبطة بها في السجل العقاري.[3]

وهو في جوهره منظومة تعريفية للعقارات تسبق عادة عمليات الشهر العقاري وتشكل الركيزة الأولى لضمان الأمن القانوني في مجال الملكية العقارية. ويعد الترقيم العقاري في

[1] عبد الحفيظ بوعكاز، نظام الشهر العقاري في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر، 2014، ص. 12.

[2] عبد الحفيظ بوعكاز، مرجع سابق، ص. 18.

[3] المادة 02 من المرسوم رقم 76-63 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتضمن تأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، 1976.

الجزائر عملا إداريا بامتياز يباشره موظفون مختصون من قبل الجهات الإدارية المكلفة بأعمال المسح العقاري وهو ما يضفي على قراراته طابعا إداريا يخضعها لرقابة القضاء الإداري.

وتتعدد أهداف الترقيم العقاري وتتنوع لتشمل: ضبط الوضعية القانونية للعقارات ومعرفة أصحابها الحقيقيين بصورة دقيقة وموثقة وحماية الملاك من الاعتداءات والتجاوزات التي قد تطال حقوقهم العقارية وتيسير المعاملات العقارية بما يعزز الاستثمار ويضمن سلامة عمليات نقل الملكية.[1]

كما يساهم الترقيم في تمكين الإدارة من ممارسة صلاحياتها في مجال التخطيط العمراني ونزع الملكية للمنفعة العامة على أسس قانونية سليمة ومعطيات دقيقة.

ويتميز الترقيم العقاري في الجزائر بارتكازه على نظام المسح العقاري الذي يشكل الوثيقة الأساسية لتحديد العقارات وتمييزها عن بعضها. ويقوم هذا النظام على منح كل عقار رقما مميزا خاصا به يعرف به في جميع السجلات والوثائق الإدارية والقانونية وهو ما يعطي لعملية الترقيم أهمية قانونية بالغة إذ إن الرقم العقاري يصبح مرجعا قانونيا لكل ما يتعلق بذلك العقار من عمليات نقل الملكية والرهن والاستيلاء وغيرها.[2]

وقد أفرز تطبيق نظام الترقيم العقاري في الجزائر إشكاليات عملية متعددة لا سيما في المناطق التي تسود فيها الملكية العرفية أو التي لا تزال تعاني من آثار الفترة الاستعمارية من حيث التشابك في الوضعيات القانونية للعقارات وانعدام السندات الرسمية الكاملة لدى

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص. 201.

[2] المادة 14 من الأمر رقم 75-74

كثير من الملاك.[1] وهذا ما يؤدي إلى موجات متكررة من المنازعات الإدارية والقضائية التي يكون فيها قرار الترقيم محل طعن ومنازعة.

الفرع الثاني: مراحل الترقيم العقاري وإجراءاته

تمر عملية الترقيم العقاري في الجزائر بمراحل إجرائية متتالية ومترابطة يحددها القانون بدقة ويترتب على مخالفتها آثار قانونية جسيمة قد تصل إلى بطلان الترقيم وإعادة الإجراءات من بدايتها.[2]

وتبدأ هذه المراحل بإجراءات التحضير والإعلان حيث تعلن الجهة الإدارية المختصة عن بدء عمليات مسح الأراضي في منطقة جغرافية معينة وتحدد المواعيد والإجراءات الواجب اتباعها من قبل الملاك وأصحاب الحقوق العينية.

كما تستلزم مرحلة الإحصاء والتحديد قيام فرق متخصصة من المساحين بالتنقل الميداني لإحصاء العقارات وتحديد حدودها بالدقة اللازمة مع دعوة الملاك المعنيين للحضور واستظهار ما لديهم من مستندات ووثائق تثبت حيازتهم وملكيتهم.[3]

وتتضمن هذه المرحلة عادة إجراء تحقيق ميداني تجمع فيه المعلومات من مختلف المصادر المتاحة. وتعقب مرحلة الإحصاء مرحلة الإيداع والتحقيق العلني حيث تودع نتائج عمليات المسح للاطلاع العام لمدة قانونية محددة يمكن خلالها أصحاب الشأن من مراجعة البيانات المتعلقة بعقاراتهم وتقديم اعتراضاتهم في حالة وجود أخطاء أو تجاوزات.[4]

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص. 289.

[2] رشيد خلوفي، مرجع سابق ، ص. 41.

[3] المادة 17، المرسوم رقم 76-63.

[4] عبد الحفيظ بوعكاز، مرجع سابق ، ص. 67.

وتعد هذه المرحلة من أبرز مراحل الضمان الإجرائي للمتضررين إذ تتيح لهم التدخل قبل صدور القرار النهائي للترقيم ومنع ما قد يحدثه من مساس بحقوقهم العقارية. وتنتهي مسيرة الترقيم العقاري بمرحلة الإقفال والتسجيل التي يصدر فيها المحافظ العقاري قرار الترقيم النهائي ويسجل في السجل العقاري بصورة رسمية.[1]

وهذا القرار هو المرحلة الأساسية التي تنشأ عندها معظم المنازعات الإدارية العقارية إذ قد يرى بعض الملاك أن القرار النهائي لم يعكس فيه حقهم بصورة صحيحة أو أنه مس بوضعيتهم القانونية بصورة غير مشروعة مما يدفعهم إلى الطعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة.

وتفرز إجراءات الترقيم العقاري في تطبيقها الميداني جملة من التعقيدات الإجرائية المرتبطة بصعوبة إثبات الملكية العرفية وتضارب الوثائق وغياب وعي بعض الملاك بأهمية المشاركة في إجراءات المسح. وقد ساهمت هذه العوامل مجتمعة في إطالة مدة إجراءات الترقيم في كثير من المناطق الجزائرية مع ما يترتب على ذلك من تأخير في استقرار الوضعيات القانونية للعقارات وتصاعد المنازعات القضائية المرتبطة بها.[2]

الفرع الثالث: دور المحافظ العقاري في عملية الترقيم

يعد المحافظ العقاري العنصر الأساسي والفعال في منظومة الترقيم العقاري إذ يجمع في يده صلاحيات واسعة ذات طابع إداري وتقني في الوقت ذاته. ويعرف المحافظ العقاري

[1] المادة28 من المرسوم رقم 76-63.

[2] رشيد خلوفي، مرجع سابق ، ص. 48.

في القانون الجزائري بأنه الموظف الإداري المكلف بمسك السجل العقاري والإشراف على إجراءات الشهر العقاري وتسجيل الحقوق العينية العقارية وفقا للإجراءات المحددة قانونا.[1]

وتتوزع صلاحيات المحافظ العقاري في مجال الترقيم بين صلاحيات إيجابية تتمثل في قبول طلبات التسجيل وتسجيل الحقوق العينية وإصدار شهادات الملكية وصلاحيات سلبية تتمثل في رفض التسجيل متى رأى أن الوثائق المقدمة غير مستوفية للشروط القانونية المطلوبة.[2] وهذه الصلاحيات الأخيرة هي مصدر معظم المنازعات الإدارية المرتبطة بالترقيم العقاري إذ يرى أصحاب الشأن أحيانا أن رفض المحافظ العقاري لطلباتهم جاء مخالفا للقانون أو مبنيا على أسباب غير كافية.

ويتسم دور المحافظ العقاري بالطابع الإداري الصرف مما يخضع قراراته للرقابة القضائية الإدارية. فهو يصدر قراراته بوصفه موظفا إداريا يمارس صلاحيات السلطة العامة المخولة له بموجب القانون لا بوصفه طرفا في معاملة خاصة مع أصحاب العقارات.[3]

وهذا ما يميزه عن الموثق الذي يباشر عمليات التسجيل المدني سياق القانون الخاص ويجعل منازعات قرارات المحافظ العقاري منازعات إدارية بامتياز تختص بها المحاكم الإدارية. وقد أرسى الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري مبادئ راسخة في ضبط نطاق صلاحيات المحافظ العقاري ورسم حدود رقابته على الوثائق المقدمة إليه مؤكدا أن هذه الرقابة تقتصر على التحقق الشكلي من استيفاء المستندات للشروط القانونية المطلوبة

[1] المادة 03من المرسوم رقم 76-63.

[2] عبد الحفيظ بوعكاز، مرجع سابق ، ص. 89.

[3] مسعود شيهوب، مرجع سابق ، ص. 241.

دون أن تمتد إلى مراقبة مدى صحة الحقوق المطلوب تسجيلها موضوعيا وهو ما يدخل في اختصاص القضاء العادي.[1]

المطلب الثاني: اختصاص القاضي الإداري في منازعات الترقيم

يثير تحديد اختصاص القاضي الإداري في منازعات الترقيم العقاري إشكالات قانونية بالغة الدقة تتعلق بالتمييز بين ما يندرج ضمن الاختصاص الإداري وما يبقى في دائرة اختصاص القضاء العادي. كما ساهم الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري في إرساء معايير واضحة لهذا التمييز وإن ظلت بعض الحالات موضع جدل فقهي وقضائي مستمر.[2] وسيتناول هذا المطلب الطعن في قرارات المحافظ العقاري في الفرع الأول ثم الطبيعة القانونية لهذه القرارات في الفرع الثاني وأخيرا مدى رقابة القاضي الإداري في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الطعن في قرارات المحافظ العقاري

تشكل قرارات المحافظ العقاري برفض التسجيل أو بالترقيم النهائي للعقارات المحور الأساسي للمنازعات الإدارية في مجال الترقيم العقاري. وقد حسم وبث الاجتهاد القضائي الجزائري مسألة الطبيعة الإدارية لهذه القرارات مؤكدا أن رفض المحافظ العقاري لطلبات التسجيل يعد قرارا إداريا انفراديا يقبل الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة.[3]

[1] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 007812 المؤرخ في 15 مارس 2009، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 05، 2010، ص. 34.

[2] رشيد خلوفي، مرجع سابق ، ص. 57.

[3] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 007812 ص. 35.

وتثار في هذا الشأن إشكالية الميعاد القانوني للطعن في قرارات المحافظ العقاري إذ يتعين على صاحب الشأن رفع دعوى الإلغاء خلال المدة المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإلا سقط حقه في الطعن بمرور الميعاد. وقد أكد مجلس الدولة في هذا الإطار أن قرار رفض التسجيل يعد قرارا إداريا ضمنيا حين لا يجيب المحافظ العقاري على الطلب في المدة القانونية مما يفتح معه الباب للطعن القضائي.[1]

وتجدر الإشارة إلى أن الطعن في قرارات المحافظ العقاري يستوجب من الطاعن تقديم ما يثبت وضعيته القانونية وصفته في الطعن سواء كان مالكا مدرجا في السجل العقاري أو صاحب حق عيني أو مجرد مدع بحق غير مسجل.[2]

وقد فرق مجلس الدولة في اجتهاداته بين هذه الحالات ورتب على كل منها آثارا قانونية مختلفة من حيث قبول الطعن والاختصاص القضائي. ومن الحالات الإشكالية كذلك في مجال الطعن في قرارات المحافظ العقاري ما يتعلق بالترقيم الذي يجريه المحافظ بصفة انفرادية دون طلب من أصحاب الشأن في إطار عمليات المسح العقاري العامة. فقد يفضي هذا الترقيم إلى إدراج عقارات بأسماء أشخاص لا يكون أصحابها الحقيقيون على علم بالأمر مما يوجد وضعيات قانونية مغلوطة يصعب تداركها لاحقا.[3]

وقد ارتأى مجلس الدولة الجزائري في هذه الحالات أن الطعن في قرار الترقيم الانفرادي يجب أن يرفع في الميعاد المحدد من تاريخ اكتساب الطاعن العلم بالقرار لا من تاريخ صدوره وهو حكم يراعي خصوصية عمليات الترقيم العام التي كثيرا ما تمر دون علم

[1] المادة 830 من القانون رقم 08-09.

[2] عبد الحفيظ بوعكاز، مرجع سابق ، ص. 112.

[3] عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص. 295.

أصحاب الشأن المعنيين بها.[1] فيما يشكل هذا التوجه القضائي ضمانة إجرائية مهمة لحماية حقوق الملاك الذين يكتشفون متأخرين وجود ترقيم مس بوضعيتهم العقارية.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لقرارات المحافظ العقاري

يعد تحديد الطبيعة القانونية لقرارات المحافظ العقاري مسألة أساسية ومهمة في تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات الناجمة عنها. فإذا كانت هذه القرارات ذات طابع إداري انعقد الاختصاص للقضاء الإداري وإن كانت ذات طابع مدني انعقد الاختصاص للقضاء العادي.[2]

وقد كان هذا التمييز مثار جدل فقهي وقضائي واسع في الجزائر قبل أن يستقر الاجتهاد على المعايير التي تحكم هذا التصنيف. وذهب الرأي الراجح في الفقه والقضاء الجزائريين إلى أن قرارات المحافظ العقاري تعد في جوهرها قرارات إدارية لأنها تصدر عن موظف عام يمارس صلاحيات السلطة العامة المخولة له بموجب القانون في مجال الشهر العقاري.[3] فقرار القبول أو الرفض لا يعد إجراء مدنيا بحتا بل هو تصرف إداري ذو آثار قانونية عقارية مباشرة يتأثر بها أصحاب الشأن تأثرا عميقا. غير أن هذا التوجه الراجح لا يعني أن جميع قرارات المحافظ العقاري ذات طابع إداري دون استثناء إذ يفرق الفقه والقضاء بين نوعين من القرارات: القرارات ذات الطابع الإداري الصرف كقرارات الرفض المستندة إلى أسباب قانونية شكلية أو إجرائية والقرارات التي ترتبط بمضمون الحقوق العينية ذاتها

[1] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 011023 المؤرخ في 20 يناير 2014، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 09، 2015، ص. 56.

[2] رشيد خلوفي، مرجع سابق ، ص. 63.

[3] عبد الحفيظ بوعكاز، مرجع سابق ، ص. 124.

كالنزاعات حول صحة العقود أو مدى انتقال الملكية بطريق الإرث أو الهبة والتي تعد من اختصاص القضاء العادي.[1]

فيما جاءت أحكام مجلس الدولة الجزائري لترسخ هذا التمييز الدقيق مؤكدا أن اختصاص القضاء الإداري يقتصر على المنازعة في القرار الإداري ذاته (قبول التسجيل أو رفضه) دون أن يمتد إلى الفصل في أصل الحق العيني المتنازع عليه الذي يبقى في دائرة اختصاص القضاء العادي.[2] وهذا المبدأ يجسد تطبيقا دقيقا للمعيار المزدوج الذي أرساه الاجتهاد القضائي في مجال الاختصاص بين الجهتين القضائيتين.

الفرع الثالث: مدى رقابة القاضي الإداري

تمتد رقابة القاضي الإداري على قرارات المحافظ العقاري لتشمل الجوانب الشكلية والموضوعية المتعلقة بالقرار ذاته دون أن تمس جوهر الحق العيني محل النزاع.[3] فمن الناحية الشكلية يتحقق القاضي الإداري من استيفاء القرار للإجراءات القانونية المقررة ومن اختصاص مصدره ومن سلامة التعليل المرفق به وإلا حكم بإلغائه وإعادة الملف إلى المحافظ العقاري لإصدار قرار جديد مطابق للقانون. ومن الناحية الموضوعية يتحقق القاضي الإداري من صحة الأسباب القانونية التي استند إليها المحافظ العقاري في رفضه للتسجيل أو في إجرائه للترقيم بصفة معينة مراقبا مدى تطابق هذه الأسباب مع ما تستوجبه النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لإجراءات الترقيم والشهر العقاري.[4] غير أن هذه الرقابة تبقى محدودة بطبيعتها إذ لا يملك القاضي الإداري الفصل في الحق العيني ذاته بل يحيل ذلك

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق ، ص. 247.

[2] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 011023، ص. 58.

[3] عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص. 267.

[4] رشيد خلوفي، مرجع سابق ، ص. 71.

على القضاء العادي المختص بالنظر في موضوع الحق. وقد أفضى تطبيق هذه الرقابة المحدودة أحيانا إلى وضعيات تحكمية يجد فيها المتقاضي نفسه مضطرا إلى رفع دعويين متوازيتين: إحداهما أمام القضاء الإداري لإلغاء قرار المحافظ العقاري والثانية أمام القضاء العادي للفصل في أصل حقه العيني. وهذا الازدواج الإجرائي يشكل عبئا ثقيلا على كاهل المتقاضين ويطيل أمد النزاع العقاري بصورة قد تمس من فاعلية العدالة في هذا الميدان الحيوي.[1]

وقد أدرك مجلس الدولة هذا الإشكال فسعى إلى التخفيف من حدته من خلال توسيع نطاق رقابته ليشمل الجوانب الموضوعية للقرار الإداري العقاري كلما أمكن ذلك دون أن يتجاوز حدود اختصاصه في الفصل بأصل الحق العيني.[2] وتبقى هذه المسألة من أكثر المسائل الجدلية في القضاء الإداري العقاري الجزائري وتستدعي تدخلا تشريعيا أو اجتهادا قضائيا أكثر حسما يوفر الوضوح والأمان القانوني للمتقاضين في منازعات الترقيم العقاري.

المطلب الثالث: الإشكاليات الميدانية والتطبيقية في منازعات الترقيم العقاري

رصد الواقع التطبيقي لمنازعات الترقيم العقاري في الجزائر جملة من الإشكاليات التي تعيق الفاعلية الكاملة للقضاء الإداري في هذا الميدان وتضعف الثقة في منظومة الترقيم العقاري برمتها وتتوزع على ثلاثة محاور رئيسية يعالجها هذا المطلب في فروعه الثلاثة: التداخل مع القضاء العادي وإشكاليات بطء الإجراءات وحماية حقوق الملكية في إطار الترقيم العقاري.

[1] عبد الحفيظ بوعكاز، مرجع سابق ، ص. 138.

[2] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 007812، ص. 37.

الفرع الأول: التداخل مع القضاء العادي

يشكل التداخل بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي في منازعات الترقيم العقاري من أعقد الإشكاليات التطبيقية وأكثرها إضرارا بأصحاب الحقوق العقارية. ويتجلى هذا التداخل بوضوح في الحالات التي يكون فيها النزاع ذا وجهين متلازمين: وجه إداري يتعلق بقرار المحافظ العقاري ووجه مدني يتعلق بأصل الحق العيني المتنازع عليه.[1] وقد أفضى هذا التداخل في كثير من الحالات إلى صدور أحكام متعارضة بين المحاكم الإدارية والمحاكم العادية في النزاع العقاري الواحد مما يوجد وضعيات قانونية شاذة يصعب تداركها ويلقي بظلاله السلبية على الاستقرار القانوني للحقوق العقارية.[2] أين تدخلت محكمة التنازع لحسم بعض هذه الحالات إلا أن اجتهاداتها لم توفر حلا شاملا وكافيا لمشكلة التداخل هذه التي تبقى متجذرة في بنية النظام القضائي الجزائري.

ومن أبرز صور هذا التداخل ما يتعلق بمنازعات الإرث العقاري التي يدعى فيها أن الترقيم تم باسم أحد الورثة دون سواهم فيتنازع القضاء الإداري والقضاء العادي على الاختصاص بين من يرى أن المسألة تتعلق بقرار إداري (الترقيم) ومن يرى أنها مسألة مدنية بحتة (تقسيم الإرث).[3]

وعالج مجلس الدولة في هذه الإشكالية من خلال مبدأ الإحالة التلقائية التي تلزم القضاء الإداري بالإحالة على القضاء العادي متى تبين له أن جوهر النزاع يتعلق بأصل الحق العيني لا بمشروعية القرار الإداري.

---

[1] رشيد خلوفي، مرجع سابق ، ص. 79.

[2] عبد الحفيظ بوعكاز، مرجع سابق ، ص. 151.

[3] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 013456 المؤرخ في 10 يونيو 2016، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 11، 2017، ص. 78.

الفرع الثاني: إشكاليات بطء الإجراءات

تعد إشكالية بطء الإجراءات في منازعات الترقيم العقاري من أكثر الاجراءات حضورا في الواقع التطبيقي إذ يعاني أصحاب الشأن في كثير من الأحيان من إطالة مفرطة في مدة البت في نزاعاتهم العقارية أمام القضاء الإداري مما يلحق بهم أضرارا مادية ومعنوية جسيمة لا تعوض دائما.[1] وتتضافر عوامل عدة في إنتاج هذه الإشكالية يمكن إجمالها في: تعقد إجراءات التقاضي الإداري في المادة العقارية وضعف الكوادر البشرية المتخصصة في القضاء الإداري العقاري وتراكم الملفات لدى المحاكم الإدارية فضلا عن الإجراءات المرتبطة بتبليغ الأطراف وإجراء الخبرات التقنية اللازمة في القضايا العقارية. ويضاف إلى ذلك تعدد الطعون والاستئنافات التي تمارسها أطراف النزاع بصورة تطيل أمد التقاضي وتفاقم من أثر الإشكالية. وأدى غياب الأمن القانوني الناتج عن بطء الإجراءات في زيادة الأزمة العقارية في الجزائر إذ تجمدت الكثير منها بسبب نزاعات قانونية ممتدة لسنوات أو عقود مما عرقل استغلالها وأضر بمصالح أصحابها، وأقر القانون الجزائري مجموعة من الحلول أهمها إجراء قضاء الاستعجال الإداري في المنازعات العقارية والرفع من كفاءة المحاكم الإدارية في هذا المجال وتبسيط الإجراءات المتبعة والتقليص من مدد التقاضي في قضايا الترقيم العقاري التي تمس بشكل مباشر الحقوق الأساسية للأفراد في الملكية العقارية.

الفرع الثالث: حماية حقوق الملكية في إطار الترقيم العقاري

تشكل حماية حقوق الملكية في إطار الترقيم العقاري الغاية القصوى من وراء الرقابة القضائية الإدارية على قرارات المحافظ العقاري إذ لا معنى لهذه الرقابة إن لم تسفر في نهاية المطاف عن ضمان حق الملاك الأصليين في رؤية حقوقهم العقارية معترفا بها قانونيا

[1] سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص. 184.

ومسجلة في السجل العقاري بصورة صحيحة.[1] ويكرس القاضي الإداري هذه الحماية من خلال عدة آليات متكاملة: أولها إلغاء قرارات المحافظ العقاري غير المشروعة التي أضرت بحقوق الملاك وإلزام المحافظة العقارية بإعادة النظر في الترقيم وفق ما تقتضيه أحكام القانون وثانيها تفعيل قضاء الاستعجال الإداري لوقف تنفيذ قرارات الترقيم المطعون فيها متى كانت ستلحق بأصحاب الشأن أضرارا يتعذر إصلاحها.

كما يساهم القاضي الإداري في توفير هذه الحماية من خلال فرض غرامات تهديدية على الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ أحكامه في المادة العقارية وهو ما يشكل أداة ضغط قانونية هامة لضمان فاعلية الأحكام القضائية الإدارية في مجال الترقيم العقاري.[2] غير أن ثمة قصورا ملحوظا في هذا الميدان مرتبطا بصعوبة التنفيذ الميداني لبعض الأحكام القضائية الإدارية المتعلقة بالترقيم نظرا لتشابك المصالح وتعدد الأطراف المتضررة في المنازعات العقارية ذات البعد الاجتماعي الواسع.

وخلاصة القول إن حماية حقوق الملكية في إطار منازعات الترقيم العقاري تستدعي تضافر جهود القضاء الإداري والمشرع والإدارة معا لتطوير منظومة الترقيم العقاري وضمان نزاهة إجراءاتها وسرعة الفصل في المنازعات المرتبطة بها مما يرسخ الأمان القانوني في المعاملات العقارية ويعزز ثقة المواطنين في منظومة العدالة الإدارية العقارية الجزائرية.

[1] بوجادي عبد الحفيظ، مرجع سابق ، ص. 217.

[2] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 013456، ص. 80.

المبحث الثاني: منازعات نزع الملكية للملكية العامة

إن من أبرز الأشياء الواردة على حرية الفرد نجدها تتجسد في نزع الملكية للمنفعة العامة والذي يعد من أبرز صور التدخل الإداري في مجال الملكية العقارية الخاصة وأشدها أثرا على حقوق الأفراد الدستورية، فبموجبه تستطيع الإدارة إجبار الأفراد على التنازل عن ملكية عقاراتهم مقابل تعويض عادل ومسبق. وفق إجراءات خاصة أحاط بها المشرع الجزائري من خلال ضمانات تشريعية وقضائية متعددة تحول دون استخدامها أداة للتعسف أو الإضرار بحقوق الملاك.[1] ويعد القانون رقم 91-11 المرجع الأساسي لتنظيم عملية نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث حدد الإجراءات والمراحل وكذلك شروطه وضمانات حماية الملاك المتضررين. وتجدر الإشارة إلى أن منازعات نزع الملكية تشكل حقلا خصبا للتقاضي الإداري في الجزائر نظرا للحجم الكبير لعمليات نزع الملكية المصاحبة للمشاريع التنموية الضخمة التي تشهدها البلاد.[2] وسيتناول هذا المبحث الإطار القانوني لنزع الملكية في مطلبه الأول ثم رقابة القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية في مطلبه الثاني وأخيرا مسائل التعويض عن نزع الملكية في مطلبه الثالث بوصفها الغاية الجوهرية التي يسعى إليها الملاك المتضررون من هذه العملية.

المطلب الأول: الإطار القانوني لنزع الملكية

يعتبر نظام نزع الملكية للمنفعة العامة في الجزائر كما جاء استثناء عن القاعدة العامة التي تنص على حرية التملك والتي يحميها ويقرها الدستور، لذلك أحاطت بضمانات بواسطة منظومة قانونية تحدد الإجراءات المتبعة والمجال المخصص لاستعمال هذه

[1] عبد القادر عدو، عقد نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2013، ص. 15.

[2] القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، 1991، المادة 01.

الصلاحية الاستثنائية لتحقيق التوازن بين مصلحة الأفراد والمصلحة العامة .وتعد دراسة الإطار القانوني ضرورة منهجية لفهم طبيعة المنازعات المرتبطة بعمليات نزع الملكية وتحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر فيها[1].

الفرع الأول: تعريف نزع الملكية

يقصد بنزع الملكية للمنفعة العامة مجموعة الإجراءات القانونية الاستثنائية التي تخول للإدارة العامة أو الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية أو الأشخاص القانون الخاص المنوط بهم تسيير المرافق العامة على إرغام الأفراد على التنازل عن ملكيتهم العقارية بصفة كلية أو جزئية مقابل تعويض عادل ومسبق كلما تطلبت عملية الضرورة. بهدف إنشاء مشاريع ذات منفعة عامة، وقد عرف المشرع الجزائري في القانون رقم 91-11 بوصفه طريقة استثنائية لامتلاك الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية، لا يلجأ إليها إلا عند تعذر الحصول على العقار بالطرق الرضائية المعتادة.[2]

ونستخلص من هذا التعريف أن نزع الملكية أحد القيود الاستثنائية الواردة على مبدأ حرية الملكية الفردية باعتبارها حق أساسي يكفله الدستور، فلا يجوز المساس بها إلا في حالات محددة وبإجراءات منصوص عليها قانونا مقابل تعويض عادل ومنصف، ويرتبط نزع الملكية ارتباطا وثيقا بفكرة المرفق العام، إذ يعد الأداة القانونية التي تمكن الإدارة من توفير العقارات الضرورية لتشييد المرافق العامة وإدارتها كالطرق والسلك الحديدية والمنشآت القاعدية، ومرافق التعليم والصحة وغيرها من المشاريع التي تستوجبها المصلحة العامة ومتطلبات التنمية الوطنية[3].

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص. 23.

[2] المادة من 02القانون رقم 91-11

[3] عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص. 67.

ويتميز نزع الملكية عن غيره من التدخلات الإدارية كالتأميم الذي يكون ذو طابع اقتصادي ويختص بوسائل الإنتاج ويختلف أيضا عن المصادرة التي تأخذ طابع عقابي تجريدي دون تعويض، ويتميز كذلك عن الاستيلاء المؤقت الذي لا تنتقل فيه الملكية بل تحصل الإدارة بموجبه على حق الانتفاع المؤقت بالعقار لمواجهة ظرف طارئ أو حاجة مؤقتة ولهذا التميز يظهر الطابع الخاص لنزع الملكية كإجراء ناقل للملكية بصورة نهائية ومستقرة بتعويض عادل مسبق يميزه عن العديد من القيود الواردة على حق الملكية العقارية.

الفرع الثاني: شروط نزع الملكية (المنفعة العامة والتعويض واحترام الإجراءات)

حدد القانون الجزائري الشروط الواجب توفرها في عملية نزع الملكية للمنفعة العامة حتى لا تتحول إلى أداة للتعسف والإضرار بحقوق الأفراد حيث اشترط وجود منفعة عامة حقيقية تبرر اللجوء إلى النزع وفي تقرير تعويض عادل ومسبق للمالات، إضافة إلى إتباع إجراءات قانونية مقررة في كل مراحل العملية وينتج عن إخلال بهذه الشروط عدم مشروعية الإجراء وإمكانية بطلانه عن طريق اللجوء إلى القضاء الإداري.

فالشرط الأول يتعلق بضرورة وجود منفعة عامة حقيقية يتطلب وجودها لنزع الملكية وتشكل سببا وغايتها في آن واحد. فلا يجوز اللجوء إلى نزع الملكية أو الحصول على منفعة خاصة أو لا يتصل مباشرة بالنفع العام وتحقيق المنفعة العامة بوجود مرسوم أو قرار إداري وفق درجة أهمية المشروع، وتقتضي جديتها الرقابة ومن ثم تناسب عملية النزع مع الهدف المنشود منها، فإذا تبين له انتفاء المنفعة العامة أو صوريتها يقضى بإلغاء القرار المطعون فيه[1].

[1] مسعود شيهوب، مرجع سابق ، ص. 253.

أما الشرط الثاني فيتمثل في التعويض العادل والمسبق الذي يستفيد منه المالك قبل الاستيلاء الفعلي على عقاره وهذا ما يشكل الضمانة الدستورية التي حفظها القانون الجزائري لحماية حقوق الملاك ولقد أوجب التعويض على أساس القيمة الحقيقية للعقار وقت صدور نزع الملكية مع مراعاة الأضرار المباشرة والخسائر المصاحبة لعملية النزع، فلا ضرر ولا ضرار، فلا يجوز أن ينقص على حساب أعمال المالك أو يلحق بسببها .

ويتمثل الشرط الثالث في وجوب احترام وإتباع الإجراءات المنصوص عليها قانونا طبقا للقانون رقم 91-11، إذ استوجب احترامها في كل مراحل العملية المتتالية، في صدور مرسوم التصريح بالمنفعة العامة الذي يحدد بداية النزع والعقارات المعنية به على وجه التقريب، ثم تأتي مرحلة التحقيق العلني به على وجه التقريب استقصاء الاطلاع على المشروع وإبداء ملاحظاتهم و اعتراضاتهم بشأنه ثم يصدر قرار قابلية التنازل الذي يحدد العقارات المنزوعة بدقة وأسماء أصحابها ثم صدور مقرر نزع الملكية وتقدير التعويض المستحق، ثم تأتي مرحلة الاستيلاء الفعلي على العقار. وينتج عن أي إخلال بهذه الإجراءات بطلان عملية النزع والعقد الإضافي عنها مع الحق في الإدارة لمراقبة مدى سلامتها ومدى مطابقتها لأحكام القانون[1].

وتشكل مجموع هذه الشروط منظومة متكاملة من الضمانات التي أقرها القانون الجزائري بهدف حماية حق الملكية العقارية في مواجهة سلطة الإدارة في النزع غير أن فاعلية هذه الضمانات تبقى مرهونة بمدى جدية الرقابة القضائية التي يضطلع بها القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية في مختلف مراحلها وهو ما سنعرضه في المطلب التالي.

[1] المادة 20 من القانون رقم 91-11

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية

يعد القاضي الإداري هو المخول له رقابة قرارات نزع الملكية لما تتضمنه من مساس جوهري بحقوق الملكية دون استخدام هذه الصلاحية كوسيلة للتعسف ومخالفة القانون، وتنقسم هذه الرقابة إلى رقابة مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية من جهة ورقابة مدى صحة الإجراءات القانونية المفروضة من جهة أخرى وهي رقابة تعد من أقوى أشكال الرقابة القضائية الإدارية وأثرها تأثيرا في الحماية الفعلية للمتقاضين.[1]

الفرع الأول: الطعن في قرار نزع الملكية

يفتح مسار نزع الملكية بواسطة المرسوم الذي يعلن المنفعة العامة وهو قرار إداري أساسي يخضع لرقابة القضاء الإداري في حالة الطعن من قبل أصحاب الشأن.[2] ويحق لأصحاب العقارات محل النزاع أن يطعنوا بالإلغاء في هذا المرسوم أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال المدة القانونية المحددة، وقد أخص مجلس الدولة بالنظر في العديد من طعون الإلغاء المرفوعة ضد مراسيم إعلان المنفعة العامة، وأرسى في هذا الشأن مبادئ قضائية راشدة تحدد شروط مشروعية هذه المراسيم. وفي هذا الصدد تطرح إشكالية تحديد المحكمة الإدارية المختصة بالنظر في طعون الإلغاء الخاصة بنزع الملكية حيث ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة عندما يكون مرسوم إعلان المنفعة العامة صادرا عن رئيس الحكومة، أما في حالة صدوره عن الوالي فينعقد الاختصاص للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص. 318.

[2] عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص. 89.

الفرع الثاني: رقابة المشروعية

تمتد رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات نزع الملكية لتشمل جميع عناصر القرار الإداري: الاختصاص والشكل والإجراءات والسبب والمحل والغاية. وفي منازعات نزع الملكية أن القاضي يتولى المهمة رقابية دقيقة على السبب الذي بموجبه تنتزع الملكية، فلا بد أن تكون الغاية العامة المعلن عنها حقيقية وليست صورية وأن العقار المنزوع ضروري فعلا لتحقيقها. إضافة إلى أنه لا يوجد خيار آخر يمكن اللجوء إليه، وقد قضى مجلس الدولة الجزائري العديد من مراسيم نزع الملكية لإعدام السبب الحقيقي أو الانحراف بالسلطة في تقدير المنفعة العامة بسبب تبرير وقاية صارمة تحد من التوسع في استخدام هذه الصلاحية الاستثنائية.[1]

الفرع الثالث: وقف التنفيذ

يشكل وقف تنفيذ قرارات نزع الملكية أداة حمائية استثنائية بالغة الأهمية يملكها القاضي الإداري لصون حقوق الأفراد المتضررين من الاستيلاء على عقارهم في حالة الطعن في مشروعية القرار المطعون فيه[2].

وقد منح قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري الصلاحية في وقف تنفيذ القرارات الإدارية متى توافرت شروط الجدية والاستعجال المنصوص عليها قانونا وهو ما تكتسب أهمية خاصة في منازعات نزع الملكية التي تكون طبيعتها خطر إحداث أضرار لا يمكن جبرها. وقد استجاب مجلس الدولة الجزائري في عدد من القضايا العقارية لطلبات وقف التنفيذ مراسيم إعلان المنفعة العامة متى اتضح له جدية أوجه الطعن المثارة وخشية

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص. 271.

[2] المادة 919 من القانون رقم 08-09.

الاستيلاء على العقار بما يلحق ضررا بالغا بصاحبه يتعذر إصلاحه لاحقا .ويظهر هذا التوجه القضائي الدور الحمائي الفعال للقضاء الإداري حين يتعلق الأمر بنزع الملكية حيث يعزز الثقة في منظومة محاكمة باعتبارها درعا واقيا لحقوق الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة.

المطلب الثالث: التعويض عن نزع الملكية

يعد التعويض الركيزة الجوهرية التي تعوض الخلل الناتج عن إلزام الأفراد عن التخلي عن ملكيتهم العقارية لصالح المصلحة العامة وبالتالي يشكل الضمانة الدستورية الأساسية في توازن بين متطلبات التنمية الوطنية ومقتضيات حماية حقوق الأفراد في ملكيتهم الخاصة. وقد أحاط المشرع الجزائري مسألة التعويض بجملة من الأحكام الإجرائية والموضوعية الدقيقة التي تنظم تقديره وتحديده والضمان حقه وبين الجهة القضائية المختصة بالبت في كل مرحلة من مراحله[1].

الفرع الأول: الجهة المختصة بتقدير التعويض

لقد أحدثت مسألة الجهة القضائية المختصة بتقدير التعويض عن نزع الملكية جدلا قانونيا واسعا في الجزائر، إذ ظلت هذه المسألة محل خلاف ونزاع بين القضاء الإداري والقضاء العادي لمدة طويلة إلى أن استقر الاجتهاد القضائي على مبدأ واضح في هذا الشأن.[2] وقد ذهب الاجتهاد القضائي الذي استقر عنده الرأي إلى أن التعويض عن نزع الملكية يختص بتقديره القضاء الإداري دون سواه باعتبار أن نزع الملكية عبارة عن عملية تنشأ برمتها عن قرار إداري يصدر بموجب سلطة استثنائية مخولة للإدارة بموجب القانون .

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص. 103.

[2] إبراهيم أوفايد، نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2016، ص. 112.

ويكون هذا الاختصاص حصرا للقضاء الإداري حتى في حالة التفاوض بين الإدارة والملاك لاختيار تقديرها إذ من المتسلسل هذا التفاوض أجل النزاع حتما على القضاء الإداري لتولي تحديد التعويض المستحق بصورة قضائية ملزمة .وقد أكد مجلس الدولة الجزائري في اجتهاداته المتكررة على هذا الاختصاص الحصري مستندا إلى طبيعة العلاقة القانونية الناشئة عن نزع الملكية باعتبارها علاقة إدارية بمفهوم الموضوعي لا مجرد علاقة مدنية بين أشخاص متساوين.[1] فيما تكتسي مسألة تحديد الجهة المختصة بتقدير التعويض أهمية بالغة من الناحية العملية لا سيما في ظل تعدد الجهات الإدارية الطالبة لنزع الملكية وتنوع الأغراض المعلن عنها لمبرر النزع، وقد أرسى مجلس الدولة مبدأ مفاده أن وحدة أساس الموقف القضائي في منازعات نزع الملكية تتطلب استنهاج جميع مراحل التقاضي المتعلقة بها بما فيها تقدير التعويض إلى القضاء الإداري ضمانا لتماسك الأحكام الصادرة وعدم الوقوع في التناقض وتعارض الأحكام بين جهتين وقضائيين مختلفين.

الفرع الثاني: معايير التعويض

إن المعايير الموضوعية التي يرتكز عليها القاضي الإداري في تقديره للتعويض عن نزع الملكية تحدده القانون رقم 91-11 والذي يراعي تحقيق التوازن بين الإدارة للمال المتضرر.[2] ويصدر هذه المعايير معيار القيمة التجارية للعقار وقت صدور قرار نزع الملكية وهو معيار موضوعي يعتمد بقيمة على تقارير المنجزة من طرف الخبراء العقاريين من طرف القضاء، ويضاف إلى هذا المعيار الأخير في الحساب الأضرار المباشرة والمحققة التي تنجر عن عملية نزع الملكية كإتلاف قيمة باقي العقار المملوك للمالك إذا كان نزع

[1] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 015788، ص. 80.

[2] المادة 26 من القانون رقم 91-11

الملكية بشكل جزئي وانتقال الشاغل من محل إقامته المعتاد به .[1] وقد أرسى مجلس الدولة الجزائري في هذا الشأن اجتهادا ثريا يبين كيفية احتساب التعويض العادل وشروط قبول الإعذار المطالب بالتعويض عنها بشرط أن تكون هذه الأضرار مباشرة وحقيقية وشخصية وكذلك قابلة للتقدير المالي والإداري المطالب بها من حيث الأصل.

الفرع الثالث: الطعن في التعويض

إن المنظومة القضائية الإدارية الجزائرية تتيح لكل طرفي النزاع في مسألة التعويض عن نزع الملكية حق الصلح في الحكم القضائي الصادر ابتداء، إذ يحق لمالك الصلح في الحكم إذا رأى أن التعويض المقدر لم يكن كافيا ولا عادلا، إذ لم يعوضه عن الأضرار التي ألحقها به نزع الملكية، مما يحق له إجراء الصلح إذا رأت أن التعويض المحكوم به ليس المال العام حيث يتجاوز ما تتطلبه العدالة.[2]

وقد تطرق القضاء الإداري الجزائري إلى العديد من الطعون منها رفض قضايا تعويض نزع الملكية باختلاف أطرافها، التي تكون أحيانا الإدارة هي صاحبة الطعن وأحيانا أخرى يكون الملاك هم أصحاب الطعون. وهذا ما ساهم في إثراء الاجتهاد القضائي وتطوير المعايير المعتمدة في تقدير التعويض بما يشكل التوازن بين حقوق الملاك ومتطلبات المصلحة العامة. وقد واجه القضاء الإداري الجزائري في طعون التعويض عن نزع الملكية إشكاليات تتعلق بمدى مراعاة التضخم النقدي وارتفاع أسعار العقارات في المدة الفاصلة بين تاريخ تقدير التعويض وتاريخ تنفيذه فعليا. وقد اتجه مجلس الدولة إلى اعتماد قيمة

[1] إبراهيم أوفايد، مرجع سابق، ص. 134.

[2] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص. 145.

العقار وقت تنفيذ التعويض لا وقت صدور الحكم الابتدائي في الحالات التي تطول فيها مدة الإجراءات بصورة مفرطة مما يلحق ضررا ظاهرا بالمالك المستملك[1].

ومن أبرز ما يميز اجتهاد القضاء الإداري الجزائري في منازعات التعويض عن نزع الملكية تأكيده على ضرورة أن يكون التعويض شاملا وكاملا يعوض المالك عن جميع الأضرار المباشرة والحتمية الناجمة عن نزع الملكية دون تمييز بين ضرر مادي وآخر معنوي متى ثبت وجوده وقدره المتضرر بصورة واضحة ويجسد هذا التوجه القضائي مبدأ التعويض العادل الكامل الذي يكفله الدستور لكل من تنزع ملكيته العقارية لصالح المصلحة العامة.

وتجدر الاشارة الى ان اشكالية التعويض عن نزع الملكية الجزئي تستدعي عناية خاصة من القاضي الاداري، اذ يقتصر في كثير من الاحيان على تعويض المالك عن الجزء المنزوع وحده دون الاخذ بالاعتبار الانخفاض الذي يطرا على قيمة الجزء الباقي من عقاره جراء التشوه الهيكلي او فقدان الانتفاع الاقتصادي الكامل. وقد حسم مجلس الدولة الجزائري هذه المسالة باعتماده مبدا شمولية التعويض الذي يلزم القاضي بتقييم قيمة العقار في حالتيه قبل النزع وبعده، مع الامر بخبرة قضائية دقيقة تتناول جميع العوامل المؤثرة في الانتفاع بالعقار بما فيها موقعه وامكانية الوصول اليه ومدى ارتباطه بمنظومة عقارية متكاملة[1].

وقد سلط فقه القانون الإداري الجزائري الضوء على الإشكالية التي تطرح حيث تتعلق لدى اتجاه لاستئثار والمحاكم من عن الملاك في التعويض عن الأضرار التي تسببها جراء قرارات نزع الملكية على اعتبارهم أصحاب مراكز قانونية يفتقر منها القانون على الرغم من

[1] لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص. 267.

انعدام حق الملكية الرسمي لديهم. وقد أجمع الاجتهاد مجلس الدولة على الاعتراف بحق هؤلاء في التعويض بشرط إثبات وجود علاقة سببية مباشرة بين قرار نزع الملكية والضرر الذي لحق بهم، مع التثبت الصارم بين ما كان وصحيحاً من ناحية ومن كان غير نظامية، إذ لا تعوض لمن ليست له وضعية قانونية مكتملة للتمسك بالحقوق المنصوص عليها في القانون.[1]

ولا مكان تجاهل الدور الفعال للخبير القضائي في نزاعات نزع التعويض عن نزع الملكية، إذ يعد ضرورة حتمية لابد منها إذ يعتمد المحاكم الإدارية اعتماداً كبيراً في تحديد وتقدير قيمة التعويض على اعتباره شخصاً مسلماً بكل الحيثيات والمستجدات . وقد حلرص مجلس الدولة على اشتراط خبرة خاصة في اختيار الخبراء، إذ قضت في المادة العقارية تشمل الكفاءة العلمية المتخصصة والحياد وعدم وجود منفعة أو التزام بشكل موضوع المهمة المحددة مع ضمان حق الأطراف في الاعتراض على نتائج الخبرة وطلب خبرة مضادة من ثبت وجود أسباب جدية لذلك ترى جانب من الفقه أن تنظيم مهنة الخبراء القضائيين في المادة العقارية يستدعي مراجعة تشريعية تكفل الارتقاء بمستوى الخبرة وضبط معاييرها لضمان تعويض عادل وموثوق[2]. فيما تبقى مسالة التعويض عن الضرر الادبي الناجم عن نزع الملكية من المسائل التي لا يزال الفقه والقضاء الجزائريان يتجاذبانها بحثا عن معايير دقيقة لتحديده وتقييمه. ويذهب الاتجاه الراجح في اجتهاد مجلس الدولة الى الاعتراف بحق المالك في المطالبة بالتعويض عن الضرر المعنوي متى ثبت ان نزع الملكية قد احدث له اضطرابا في حياته الاسرية او حرمه من ارتباط وجداني وثيق بملكه العقاري، مع التاكيد

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق ، ص. 162.

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص. 283.

على ضرورة المطالبة بهذا التعويض ضمن الدعوى الاصلية لا في دعوى مستقلة لاحقة، حرصا على وحدة المسار القضائي وتفادي تعارض الاحكام في النزاع الواحد[1].

وأخيرا نستخلص أن منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة تشكل الميدان الأكثر حيوية في القضاء الإداري العقاري الجزائري من حيث الكم وكذلك النوع، مما أدى إلى استحداث أعمق التطبيقات للمعايير الدقيقة التي أرساها مجلس دور الإختصاص القضائي الإداري في المنازعات العقارية المتعلقة الخاصة وضمانات حماية حقوق الملكية في مواجهة سلطة الإدارة[2].

[1] مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 016952 المؤرخ في 22 مارس 2019، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 14، 2020، ص. 93.

[2] بوجادي عبد الحفيظ، مرجع سابق ، ص. 247.

خاتمة الفصل

تناول هذا الفصل المنازعات العقارية التي يختص بها القاضي الإداري في صنفين من أهم المنازعات العقارية الخاصة وأكثرها حضورا في الواقع القانوني الجزائري وهما منازعات الترقيم العقاري ومنازعات نزع الملكية للمنفعة العامة وقد تبين من خلال دراستهما أن المنازعات العقارية الإدارية لا تشكل كتلة قانونية متجانسة بل تتوزع على ميادين متعددة لكل منها نظامه القانوني الخاص وإشكالياته التطبيقية المتميزة التي تستدعي رقابة قضائية دقيقة ومتخصصة.

فقد كشفت دراسة منازعات الترقيم العقاري أن قرارات المحافظ العقاري تعد في جوهرها قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري الذي يبسط رقابته على مشروعيتها الشكلية والموضوعية دون أن يمتد ذلك إلى الفصل في أصل الحق العيني الذي يبقى من اختصاص القضاء العادي وهو ما يفرز إشكالية التداخل بين جهتي القضاء فضلا عن إشكاليات بطء الإجراءات وصعوبة حماية حقوق الملكية حماية ناجعة وفعالة.

كما أبرزت دراسة منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة أن الاختصاص بالنظر فيها معقود حصرا للقضاء الإداري في مختلف مراحلها سواء تعلق الأمر بالطعن في مقرر نزع الملكية أو برقابة مشروعيته أو بطلب وقف تنفيذه أو بتقدير التعويض المستحق للمالك المنزوعة ملكيته وقد استقر اجتهاد مجلس الدولة على تكريس مبدأ التعويض العادل الكامل الذي يجبر جميع الأضرار المباشرة والحتمية الناجمة عن عملية النزع بما يحقق التوازن المنشود بين حماية الملكية الخاصة ومقتضيات المصلحة العامة.

ويتضح في خلاصة هذا الفصل أن القاضي الإداري يضطلع بدور محوري في حماية الحقوق العقارية للأفراد في مواجهة امتيازات السلطة العامة وفي ضبط حدود التدخل

الإداري في مجال الملكية العقارية غير أن هذا الدور لا يزال يكتنفه جملة من القصور المرتبط أساسا بتداخل الاختصاص بين القضاءين الإداري والعادي وبطء إجراءات التقاضي وصعوبة تنفيذ الأحكام القضائية في المادة العقارية وهو ما يستدعي تدخلا تشريعيا حاسما يوضح معايير توزيع الاختصاص ويوحد الاجتهاد القضائي ويبسط الإجراءات ويعزز فعالية قضاء الاستعجال الإداري بما يرسخ الأمن القانوني في المعاملات العقارية ويقوي ثقة المتقاضين في منظومة العدالة الإدارية العقارية الجزائرية.



الخاتمة

الخاتمة

تناولنا في هذه الدراسة اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية، حيث انطلقنا من إطاره العام المتمثل في معايير تحديد الاختصاص ونطاقه، وتطرقنا إلى تطبيقاته الخاصة في منازعات الترقيم العقاري ونزع الملكية للمنفعة العامة. وقد مكنتنا هذه الدراسة من الوقوف على دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية في مواجهة امتيازات السلطة العامة، كما كشفت لنا في نفس الوقت عن جملة من النتائج يمكن تلخيصها فيما يلي :

- اعتمد المشرع الجزائري المعيار العضوي كمعيار أساسي لتوزيع الاختصاص بين القضاءين الإداري والعادي، بالنظر إلى صفة أطراف النزاع لا إلى طبيعة النشاط، حيث يعد النزاع إداريا متى كان أحد أطرافه شخصا معنويا عاما، وذلك حسب ما جاء في المادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .
- بين المعيار العضوي عجزه عن الإحاطة بكل المنازعات، فظهر العديد من الاستثناءات التي تخضع بعض النزاعات للقضاء العادي رغم توفر المعيار العضوي، ما اخضع المشرع والقضاء إلى تكريس المعيار المزدوج الذي يجمع بين المعيار العضوي والمعيار الموضوعي الذي يعتمد على فكرة المرفق العام وامتيازات السلطة العامة، وبالرغم من هذا لم يستطع إزالة الغموض والتداخل في قواعد تحديد الاختصاص.
- يختص القاضي الإداري في رقابته على المنازعات العقارية ذات الطابع الإداري، وذلك سواء تعلق الامر بالقرارات الإدارية كقرارات نزع الملكية والتخصيص والضبط العمراني،

أو بالعقود الإدارية المتعلقة بالعقار، ويكون ذلك من خلال دعاوى الإلغاء ودعاوى التعويض.

- لا يشمل اختصاص القاضي الإداري كل نزاع تكون الإدارة طرفا فيه، بل توجد عليه قيود تعيد بعض المنازعات إلى القضاء العادي، كمنازعات الأملاك الخاصة التي تتصرف فيها الإدارة تصرف الأفراد، ومنازعات الجنسية وبعض المنازعات الانتخابية، حيث تعد محكمة التنازع هي الجهة المختصة بإنهاء تنازع الاختصاص بين الجهتين.
- تبين منازعات الترقيم العقاري أن قرارات المحافظ العقاري تعتبر في جوهرها قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري في الشكل والموضوع، غير أن هذه الرقابة تبقى محدودة حيث انها لا تمتد إلى الفصل في أصل الحق العيني الذي يبقى من اختصاص القضاء العادي، وما ينتج عنه من ازدواجية الإجراءات التي تتعب المتقاضي تطيل من مدة النزاع.
- يختص القاضي الإداري بمنازعات نزع الملكية للمنفعة العامة في مختلف مراحلها؛ وذلك ابتدءا من الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة ورقابة مشروعيته، إلى طلب وقف تنفيذه، وكذلك تقدير التعويض المستحق. وقد اسفر عن اجتهاد مجلس الدولة على مبدأ وحدة المسار القضائي لكي لا يكون هنالك تذبذب في تقدير التعويض العادل والكامل الذي يتضمن جميع الأضرار المباشرة الناتجة عن النزاع.

- يبقى دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية يعاني من جملة من أوجه القصور والعجز، ومن أهمها تداخل الاختصاص بين القضاءين الإداري والعادي، وكذلك إجراءات التقاضي البطيئة وصعوبة تنفيذ الأحكام القضائية في المادة العقارية .وبناءا على ما سبق ذكره من نتائج نقترح جملة من الاقتراحات :
- نرى أنه على المشرع توحيد معايير توزيع الاختصاص وضبطها بصورة واضحة لتزيل التداخل المتواجد بين القضاءين، والحد من زيادة الإستثناءات التي أثرت على المعيار العضوي في فاعليته .
- كما نقترح التفكير في إيجاد آلية لتوحيد جهة الفصل في المنازعة العقارية الواحدة وذلك تفاديا للإزدواج الإجرائي المتبع الذي يفرض على المتقاضي رفع دعوتين متوازيتين أمام جهتين قضائيتين مختلفتين مما يؤثر ويثقل كاهل المتقاضي والمنازعة في حد ذاتها .
- أيضا فإن إدخال قضاء الإستعجال الإداري في المادة العقارية وذلك لما يوفره من حماية سريعة وناجعة لحقوق الملاك خاصة عبر وقف تنفيذ القرارات الماسة بالملكية .
- كما نقترح كذلك تبسيط إجراءات التقاضي في المنازعات العقارية وتقليص آجالها ودعم المحاكم الإدارية بالكفاءات البشرية المتخصصة لمواجهة تراكم الملفات .
- إضافة إلى ذلك يمكن الإستعانة بمنظومة الخبرة القضائية وضبط معاييرها وذلك من أجل ضمان التقدير العادل المنصف والكامل والموثوق في منازعات نزع الملكية .

– كما نرى بأن توحيد الاجتهاد القضائي وتوسيع مجال نشر قرارات مجلس الدولة، الذي من خلاله يثبت الأمن القانوني ويعزز ثقة المتقاضين في منظومة العدالة الإدارية العقارية.

ختاما يجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري يواصل جهوده الرامية إلى تحسين أداء القضاء العام الإداري وتخفيف العبء الواقع عليه وهو ما يتجلى في استحداث أحكام جديدة من خلال المادة 166 من قانون المالية لسنة 2021م ويرمي هذا التوجه رغبة المشرع في الحد أو التقليل من كثرة المنازعات المعروضة على الجهات القضائية الإدارية وتسريع الفصل فيها، الأمر الذي من شأنه أن يساهم في تحقيق فعالية أكبر مع ربح الوقت في معالجة المنازعات العقارية التي تدخل ضمن اختصاص القاضي الإداري، حيث يكمن مجال تطبيق المادة 166 لتسوية العقارات غير المطالب بها أو تصحيح الأخطاء، وقد وضحت التعليمة 4300 الصادرة عن إدارة الأملاك الوطنية شروط تسوية هذه العقارات، وذلك ضمانا وحماية لحقوق الأطراف وتحقيقا للأمن القانوني، كما يبقى موضوع اختصاص القاضي الإداري في المنازعات العقارية حقلا خصبا للبحث يستدعي مزيدا من الدراسات المتخصصة في مختلف أصنافه، آملين أن نكون قد وفقنا ولو في الاسهام ولو بقدر يسير في اضاءة بعض جوانبه، وما توفيقنا إلا بالله.



المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1) الدستور

- الدستور الجزائري، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، المتضمن إصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

2) القوانين والاوامر

أ) القوانين

- القانون رقم 81-01 المؤرخ في 1981/02/07، يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادرة بتاريخ 1981/02/10 (ملغى بالقانون رقم 06/2000 المؤرخ في 2000/12/23 المتضمن قانون المالية لسنة 2001).
- القانون رقم 83-18 المؤرخ في 1983/08/13، يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، معدل، الجريدة الرسمية عدد 34، الصادرة بتاريخ 1983/08/16.
- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 1991/04/27، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، معدل، الجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة بتاريخ 1991/05/08.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة بتاريخ 2008/04/23.
- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 2008/07/20، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، معدل ومتمم، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة بتاريخ 2008/08/03.
- القانون رقم 10-03 المؤرخ في 2010/08/15، يحدد شروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 2010/08/18 .

- القانون رقم 17-23 المؤرخ في 2023/11/15، يحدد شروط وكيفيات منح العقار الاقتصادي التابع للأملاك الخاصة للدولة الموجه لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد 73، الصادرة بتاريخ 2023/11/16.

ب) الأوامر

- الأمر رقم 188/67 المؤرخ في 1967/09/27، يتضمن تنازل الدولة إلى البلديات عن المساكن ومراكز تجميع السكان والمساكن المنجزة بعنوان عملية إعادة البناء وورشات العمل المتواصل أو عمليات الكوارث، الجريدة الرسمية عدد 84، الصادرة بتاريخ 1967/10/13.
- الأمر رقم 74/75 المؤرخ في 1975/11/12، يتعلق بإعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية عدد 92، لسنة 1975.
- الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 2008/09/01، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد 49، الصادرة بتاريخ 2008/09/03.

3) المراسيم التنفيذية

- المرسوم رقم 63/76 المؤرخ في 1976/03/25، المتضمن تأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية عدد 30، لسنة 1976.
- المرسوم التنفيذي رقم 724/83 المؤرخ في 1983/12/10، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 83-18 المؤرخ في 1983/08/13 والمتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد 51، الصادرة بتاريخ 1983/12/13.
- المرسوم التنفيذي رقم 269/03 المؤرخ في 2003/08/07، يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة والموضوعة حيز الاستغلال قبل 01 يناير سنة 2004، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 2003/08/13.

- المرسوم التنفيذي رقم 313/03 المؤرخ في 2003/09/16، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادرة بتاريخ 2003/09/21.
- المرسوم التنفيذي رقم 152/09 المؤرخ في 2009/05/02، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ 2009/05/06.
- المرسوم التنفيذي رقم 153/09 المؤرخ في 2009/05/02، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات الاقتصادية وتسييرها، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ 2009/05/06.
- المرسوم التنفيذي رقم 393/11 المؤرخ في 2011/10/18، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمديرية العامة للأملاك الوطنية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 80 .
- المرسوم التنفيذي رقم 152/18، يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة والمسيرة من طرف دواوين الترقية العقارية، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 2018/06/06.

4) الاجتهادات القضائية

- مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 007812، المؤرخ في 2009/03/15، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 05، 2010، ص 34-37.
- مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 011023، المؤرخ في 2014/01/20، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 09، 2015، ص 56-58.
- مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 013456، المؤرخ في 2016/06/10، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 11، 2017، ص 78-80.
- مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 015788 د.ت

- مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 016952، المؤرخ في 2019/03/22، المجلة القضائية لمجلس الدولة، العدد 14، 2020، ص 93.

ثانيا: المراجع

1) الكتب

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في المبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، مصر، ،1977.
- إبراهيم أوفايد، نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2016.
- بدوي ثروت، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.
- بلقاسم بن يرقي، القضاء الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة، الجزائر، 2009.
- بوعلي محمد الصغير، عقود الإدارة، دار العلوم، الجزائر، 2003.
- حسين بن الشيخ آث ملويا، المنازعة الإدارية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2009.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2011.
- سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2019.
- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: نظرية الدعوى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

قائمة المصادر والمراجع

- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- عبد الحفيظ بوعكاز، نظام الشهر العقاري في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر، 2014.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998.
- عبد القادر عدو، عقد نزع الملكية للمنفعة العامة في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2013.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الجزائر: دراسة تشريعية وقضائية ومقارنة، دار الريحانة، الجزائر، 2008.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2002.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2002.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2002.
- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

2) المذكرات الجامعية

- بن عيسى شهرزاد، عمراوي محمد، ضوابط تحديد النزاع الإداري في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017/2016.
- ضيف مليكة، حمرة زهور، أعمال التصرف وأعمال الإدارة في ظل القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2024/2023.
- محي الدين بلحواس، إشكالات المعيار العضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2018/2017.

3) المقالات والدراسات العلمية

- أيمن الباجوري، البعد القانوني في الإدارة العامة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2021، ص 144.
- إلهام هاشمي، المعيار العضوي ونزاعات مسؤولية الإدارة العمومية، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 37، العدد 02، 2023، ص 245-246.
- بكرارشوش محمد، توزيع الاختصاص بين القاضي العادي والقاضي الإداري في المنازعات الإدارية في ضوء التشريع الجزائري .
- عبد العزيز برقوق، معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الاجتهاد، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تيبازة .
- مرية العقون، مظاهر امتيازات السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاءً وإلغاءً، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 1، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2001، ص 1.

الفهرس

الفهرس

العنوان	الصفحة
الإهداء	
الشكر والتقدير	
ملخص الدراسة	
قائمة المحتويات	
المقدمة	أ
الفصل الأول: مجال اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية الخاصة	
تمهيد	**07**
المبحث الأول: معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري	**07**
المطلب الأول: المعيار العضوي	**07**
الفرع الأول: مفهوم الشخص المعنوي العام	**08**
الفرع الثاني: الإدارة كطرف في النزاع	**09**
الفرع الثالث: حدود هذا المعيار	**09**
المطلب الثاني: المعيار الموضوعي	**11**
الفرع الأول: فكرة المرفق العام	**12**
الفرع الثاني: استغلال امتيازات السلطة العامة	**13**
الفرع الثالث: التمييز بين أعمال الإدارة وأعمال التصرف	**13**
المطلب الثالث: أهم المعايير المطبقة في التشريع الجزائري	**15**
الفرع الأول: تطبيق وتكريس القضاء لمعيار مزدوج	**16**
الفرع الثاني: الجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي	**16**
المبحث الثاني: نطاق أو اختصاص القاضي الإداري في المنازعات العقارية	**17**
المطلب الأول: المنازعات العقارية ذات الطابع الإداري	**17**
الفرع الأول: المنازعات المرتبطة بالقرارات الإدارية	**18**
الفرع الثاني: العقود الإدارية المتعلقة بالعقار	**19**

الفهرس

المطلب الثاني: حدود اختصاص القاضي الإداري	22
الفرع الأول: حالات اختصاص القضاء العادي	23
الفرع الثاني: إشكالية التنازع بين الجهتين القضائيتين	24
المطلب الثالث: دور القاضي الإداري في حماية الملكية العقارية	25
الفرع الأول: الرقابة على مشروعية القرارات	26
الفرع الثاني: ضمانات حماية الملكية الخاصة	27
خاتمة	30
الفصل الثاني: المنازعات العقارية التي يختص بها القاضي الإداري	
تمهيد	32
المبحث الأول: منازعات الترقيم العقاري	32
المطلب الأول: الترقيم العقاري في التشريع الجزائري	34
الفرع الأول: مفهوم الترقيم العقاري وأهدافه	34
الفرع الثاني: مراحل الترقيم العقاري وإجراءاته	36
الفرع الثالث: دور المحافظ العقاري في عملية الترقيم	37
المطلب الثاني: اختصاص القاضي الإداري في منازعات الترقيم	37
الفرع الأول: الطعن في قرارات المحافظ العقاري	39
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لقرارات المحافظ العقاري	41
الفرع الثالث: مدى رقابة القاضي الإداري	42
المطلب الثالث: الإشكاليات الميدانية والتطبيقية في منازعات الترقيم العقاري	43
الفرع الأول: التداخل مع القضاء العادي	44
الفرع الثاني: إشكاليات بطء الإجراءات	45
الفرع الثالث: حماية حقوق الملكية في إطار الترقيم العقاري	45
المبحث الثاني: منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة	47
المطلب الأول: الإطار القانوني لنزع الملكية	47

الفهرس

الفرع الأول: تعريف نزع الملكية	**48**
الفرع الثاني: شروط نزع الملكية (المنفعة العامة والتعويض واحترام الإجراءات)	**49**
المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على قرارات نزع الملكية	**51**
الفرع الأول: الطعن في قرار نزع الملكية	**51**
الفرع الثاني: رقابة المشروعية	**52**
الفرع الثالث: وقف التنفيذ	**52**
المطلب الثالث: التعويض عن نزع الملكية	**53**
الفرع الأول: الجهة المختصة بتقدير التعويض	**53**
الفرع الثاني: معايير التعويض	**54**
الفرع الثالث: الطعن في التعويض	**55**
خاتمة الفصل	**59**
الخاتمة	**61**
قائمة المصادر والمراجع	


الملخص

الملخص

تمت الدراسة من خلال هذه المذكرة لموضوع اختصاص القاضي الإداري في المنازعة العقارية الخاصة حيث أنه يلعب دورا مهما في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها وخاصة المنازعات التي تدخل حيز المجال العقاري معتمدين في ذلك على المنهج الوصفي من خلال عرض النصوص القانونية وتحليلها وشرح كيفية تطبيقها في هذا النطاق، وقد تم التركيز في دراستنا لهذا الموضوع على مجالين أساسيين لكثرة انتشارهما في أروقة المحاكم يتمثل الأول في المنازعات المتعلقة بالترقيم العقاري والثاني في منازعات نزع الملكية في الفصل الثاني بعد ما تطرقنا في الفصل الأول للأسس والقواعد التي تحدد أو توزع الاختصاص في هذه المنازعات بين القضائين العادي والاداري وذلك من خلال المعايير التي ساهمت بشكل كبير في التدقيق وإزالة الغموض واللبس في تحديد الاختصاص، والتقليل من إشكالية التنازع، وكذلك تطرقنا إلى مدى تدخل القاضي الفعال في حماية حقوق الأفراد خاصة حق الملكية ومراقبة أعمال الإدارة واحترام الإدارة للقانون.

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري، الاختصاص، المنازعة العقارية، الترقيم العقاري، نزع الملكية، حق الملكية .

Abstract

This dissertation examines the jurisdiction of the administrative judge in private real estate disputes. The administrative judge plays a crucial role in disputes where the administration is a party, particularly those falling within the real estate domain. The study relies on a descriptive approach by presenting legal texts, analyzing them, and explaining their application in this context Due to their frequent occurrence and prevalence in courts, our study focuses on two main areas: the first involves disputes related to land registration, and the second addresses expropriation disputes, which are discussed in the second chapter. This follows the first chapter, which explores the foundations and rules that determine and frame jurisdiction in these disputes across various laws. This is achieved by analyzing the criteria that have significantly contributed to clarifying the subject, resolving ambiguity in determining jurisdiction, and mitigating the problem of jurisdictional conflicts. Furthermore, the study addresses the extent of the judge's effective intervention in protecting individuals' rights—especially property rights—overseeing the administration's actions, and ensuring its compliance with the law.

Keywords: Administrative judge, Jurisdiction, Real estate dispute, Land registration, Expropriation, Property right.