سلطات القاضي الإداري في دعوى الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة

The authorities of the administrative judge in the lawsuit of physical assault on private real estate

عون فاطمة الزهراء طالبة دكتوراه جامعة محمد بن
أحمد جامعة وهران 02 الجزائر
email: Aoune.fatima27@gmail.com

تاريخ الارسال: 2020/09/26	تاريخ القبول: 2021/03/10	تاريخ النشر: 2022/01/25

ملخص :

تعد الدعوى القضائية الإدارية من أهم وسائل رقابة القضاء على أعمال الإدارة في دولة القانون، وذلك ترسيخا لمبدأ المشروعية الذي يعتبر ضمانة هامة لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة خاصة عند الاعتداء المادي الذي يشكل خطرا جسيما على الملكية العقارية الخاصة، لذلك تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة أهم مظاهر التعدي على الملكية العقارية الخاصة وكيفية معالجتها عن طريق السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة بوقف تنفيذ أي قرار تمارس فيه سلطاتها خارج حدود المنفعة العامة التي يختص بها قاضي الاستعجال، أو سلطته بمنح التعويض أمام قاضي الموضوع ،وسلطة توجيه أوامر لتنفيذ الأحكام أو الأوامر الاستعجالية الصادرة عنه .

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري، الاعتداء، الملكية، العقارية.

***المؤلف المرسل :** عون فاطمة الزهراء

Abstract:

The administrative lawsuit is regarded as one of the most important means of judicial oversight of the administration's conduct in the state of law, and in order to establish the principle of legitimacy, which is considered as essential guarantee for protecting individuals' rights from the administrations' abuse, especially in the physical assault that poses a serious danger to private real estate. Therefore, this

research paper aims to shed light on this phenomenon and how to deal with it through the powers granted to the administrative judge by directing orders to the administration to stop the implementation of every decision in which it exercises its powers outside the limits of the public interest, which is the jurisdiction of the judge of urgency, in addition to the competence of the trial judge to grant compensation, and the authority to direct orders to implement decisions and urgent orders issued by him.

Keywords: The administrative judge, the assault, the property, the real estate.

مقدمة.

يعد حق الملكية حق مقدس ومصون في جميع الدساتير العالم و قوانينه لذا لا يمكن المساس به ما لم تكن هنا ضرورة ملحة أي المصلحة أو المنفعة العامة ، و هو الأمر الذي يجب أن تلتزم به الإدارة في جميع أعمالها القانونية والمادية حتى يعطى لها طابع الشرعية ، لكن قد تبتعد هذه الأخيرة عن تطبيق مبدأ المشروعية الذي يقتضي منها احترام نصوص القانون وهو ما نجده في حالات الاعتداء على العقارات التابعة للخواص، فالاعتداء المادي يعد من أخطر الانتهاكات الواقعة على حقوق الأفراد منها ما يتعلق بحق الملكية الخاصة والحقوق الأساسية.

وتعتبر نظرية الاعتداء المادي أكثر المسائل تعقيدا في القانون الإداري حيث عرفت في فرنسا واعتبرت ضمانة هامة لحماية للأفراد ضد اعتداءات الإدارة غير المشروعة ويقصد بها كل مساس خطير بالملكية الخاصة وبحرية أساسية وأن يكون لتصرف الإدارة ميزة عدم المشروعية الخطيرة[1]، أو هو كل سلوك أو عمل يكون بشكل واضح لا يقبل الارتباط بأي نص قانوني وكل تصرف أو عمل يشكل تهديدا للحريات الأساسية أو لحق الملكية.[2]

وعليه الاعتداء المادي يتمثل في قيام الإدارة بعمل من أعمال تكون مشوبة بمخالفة جسيمة ظاهرة تمس حق الملكية، وله مجالات واسعة تقع على حقوق الأفراد وحرياتهم لذلك ستقتصر دراستنا على الاعتداء الواقع على الملكية العقارية الخاصة ومن تطبيقاته عليها نجد استيلاء الإدارة على أملاك الغير دون إتباع الإجراءات القانونية أو وضع أعمدة كهربائية على ملك الخواص دون احترام للإجراءات القانونية.

وبناءا على هذا يحق لكل شخص مارست ضده الإدارة الاعتداء على ملكيته في إحدى صوره اللجوء إلى القضاء الإداري باعتباره الحامي الحقيقي لحقوق الأفراد العقارية والحقوق المرتبطة بها، والمجسد الفعلي لمبدأ المشروعية من خلال رقابته على قرار الاعتداء سواء بالإلغاء أو بإصدار أمر بوقف التنفيذ من قبل القاضي الاستعجال الإداري وهذا بموجب سلطات الممنوحة له بتوجيه أوامر للإدارة.

فأهمية هذا الموضوع تقع على حماية حق مصون دستوريا هو الملكية العقارية الخاصة وذلك من خلال دارسة الاعتداءات الواقعة عليها وهو الواقع المعاش إضافة إلى تبيان السلطات التي يتمتع بها القاضي الإداري من خلال دراسة مجموعة من الأحكام القضائية سواء على مستوى مجلس الدولة أو المحكمة الإدارية، وقد اتبعنا في معالجة هذا الموضوع المنهج التحليلي الذي يهدف إلى استقراء النصوص القانونية من خلال تطبيقها على الأحكام والأوامر القضائية، وعليه ستكون دراسة هذا الموضوع بناء على الإشكالية التالية:

هل السلطات الممنوحة للقاضي الإداري كفيلة بتكريس الحماية القضائية للملكية العقارية الخاصة المتعدى عليها. ؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة قسمنا الموضوع إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في إيقاف الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة ثم تطرقنا إلى شروط العامة والخاصة لرفع الدعوى الاعتداء المادي وبعدها إلى صلاحيات المخولة للقاضي الاستعجال بالفصل في هذه الدعوى، أما المبحث الثاني حددنا فيه أهم مظاهر الاعتداء المادي وكيفية الفصل فيها، وتناولنا سلطات قاضي الموضوع بناء على دعوى التعويض المرفوعة من المتضرر، وتطرقنا إلى سلطات المخولة لقاضي الإداري بتنفيذ أوامر وأحكام القضاء الإداري في دعوى الاعتداء المادي.

المبحث الأول: سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في إيقاف الاعتداء المادي على الملكية العقارية الخاصة.

يعتبر الاعتداء المادي من أخطر الأعمال غير المشروعة التي تقع على الملكية العقارية باعتبارها تؤدي إلى حرمان المعتدى عليه من عقاره بالإضافة إلى الضرر الذي يلحق به، فالرقابة القضائية هي أحد الوسائل التي تعد ضمانة هامة في يد المتقاضين ضد قرارات

الإدارة واعتدائها، لذلك لجأ المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 إلى منح القاضي الاستعجالي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة بوقف التعدي، لكن هذا بعد توافر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية لرافع الدعوى الاعتداء المادي ينبغي احترامها.

المطلب الأول: تحديد القواعد الإجرائية والموضوعية لرفع دعوى الاعتداء المادي.

تعتبر دعوى الاعتداء المادي من أكثر الدعاوى استعجالا تستوجب تدخل القاضي الإداري على وجه السرعة لوضع حد لهذا الاعتداء تطبيقا لنص المادة 921 فقرة الثانية من ق.إ.م.إ:"**على أنه يجوز للقاضي الاستعجال في حالة التعدي و الاستيلاء والغلق الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه**" ، لذلك سنتناول في الفرع الأول تحديد قواعد الاختصاص القضائي في دعوى الاعتداء المادي أما الفرع الثاني فتناول فيه الشروط الشكلية لرفع دعوى الاعتداء .

الفرع الأول: تحديد قواعد الاختصاص القضائي في دعوى الاعتداء المادي.

قبل أن يبحث القاضي في مدى توافر الشروط الشكلية في الدعوى عليه أن يبحث أولا في مدى اختصاصه بالفصل في دعوى التعدي.

1-الاختصاص النوعي:

اتجه المشرع الجزائري في تحديد قواعد الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية إلى الأخذ بالمعيار العضوي استنادا لنص المادة 800 من ق.إ.م.إ كما حددت المادة 801 أهم الدعاوى التي تطرح أمامها.

-دعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية -دعاوى فحص المشروعية والمصالح غير الممركز للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، دعاوى القضاء الكامل، المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وعليه فالمعيار العضوي المعتمد عليه في تحديد نوع المنازعة إذا كانت إدارية أو عادية يتحدد بالنظر في أطراف الخصومة، وبما أن الاعتداء المادي عمل من أعمال الإدارة الغير المشروعة قد يقع على حق الملكية العقارية الخاصة ينعقد الاختصاص للقاضي الإداري سواء قاضي الموضوع أو القاضي الاستعجال الإداري.

حيث يفصل القاضي الاستعجال وفق تشكيلة جماعية تتأكد من توافر شروط الاستعجال الواقع على عقار أو حقوق عينية عقارية أخرى، فإذا تبين لها أن موضوع الدعوى لا يدخل ضمن اختصاصها يثير عدم اختصاصه من تلقاء نفسه وينطق بعدم الاختصاص النوعي.[3]

ويتحدد الاختصاص لمجلس الدولة بناء لنص المادة 901، 902، 903 من ق.إ.م.إ، أي يفصل كدرجة استئناف في دعاوى إلغاء قرار الاعتداء الصادرة عن المحاكم الإدارية، أو جهة نقض، وكأول وأخر درجة، أما دعاوى الاعتداء المادي الصادرة بموجب أمر استعجالي فهي غير قابلة لأي طعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة وفقا لأحكام المادة 936 من ق. إ. م. إ.

وعلى إثر هذا يتجسد الدور الايجابي للقاضي الاستعجالي الإداري على مستوى المحكمة الإدارية الذي يمنح فعالية وحماية أكبر للملكية العقارية المعتدى عليها من خلال فصله كقاضي أول وأخر درجة في طلبات الواردة في مضمون المادة 921 فقرة الثانية ، فعدم منح المتقاضي حقه بالطعن على درجتين ترجع إلى كون القاضي الاستعجال الإداري كفيل بإيقاف التعدي على وجه السرعة باعتبار أن مسالة التعدي حالة خطيرة مستعجلة تبلغ قدرا من الجسامة تمس بحق عقاري، فالقاضي الاستعجال الإداري على مستوى الدرجة الأولى يكون أقرب إلى موضوع النزاع ويستطيع اتخاذ أي إجراء من تدابير التحقيق الكفيلة بحماية هذا الحق ويعتبر هو الحامي الأول والأخير عندما يرفع طلب وقف التنفيذ أمامه هذا من جهة ومن جهة أخرى خاصة و أن الإدارة تملك امتيازات أكبر في تنفيذ قراراتها ولها سلطة تقديرية في إصدار قراراتها كما لو قامت بتصرف في عقار تابع لشخص طبيعي الذي اعتبره مجلس الدولة تصرف باطل وعديم الأثر.[4]

2-الاختصاص الإقليمي: نصت المادة 803 و المادة 804 من ق.إ.م.إ على أن الاختصاص الإقليمي يتحدد للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و 38 من هذا القانون التي تضمنتا أنه " يؤول الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه ، و إن لم يكن له موطن معروف يعود الاختصاص لجهة القضائية التي يقع في آخر موطن له وفي حالة اختيار الموطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي في دائرة اختصاصها موطن أحدهم ،و يعد الاختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام ويجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه وللخصوم إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الدعوى طبقا المادة 807 من ق .إ .م.إ .

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لرفع دعوى الاعتداء المادي.

حتى يتمكن المتضرر من استيفاء حقه أمام القضاء الإداري ألزمه المشرع بإتباع مجموعة من الشروط العامة تحت طائلة عدم القبول طبقا لنص المادة 13 من ق .إ .م. إ. التي نصت: "**لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ،ويثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه لقانون** "، فيشترط في أشخاص الخصومة الإدارية توافر الصفة والمصلحة و الأهلية لقبول داعوهم أمام القاضي الإداري أي مستوفية لجميع الشروط المنصوص عليه المتعلقة بالطاعن والقرار والتي على أساسها يحكم بقبول الدعوى أو عدم قبولها.

1- الصفة :يقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي يكون في مركز قانوني سليم يمنحه الحق في التوجه إلى القضاء، وتقوم صفة المدعي في هذه الدعوى بتضرره من واقعة الاعتداء المادي في إحدى حالاته كلجوء الإدارة إلى التنفيذ الجبري خارج الحالات المنصوص عليها قانونا، وبالمقابل على القاضي الاستعجال البحث في صفة المدعى عليه وهو ما أشارت إليه المادة 13 الفقرة الثاني بعبارة يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه الذي يجب أن يكون الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته وهي الإدارة التي ينبغي أن تتوفر على صفة التقاضي المنصوص عليها في نص المادة 828 من ق.إ.م.إ.

فمسألة تقدير الصفة في المدعى والمدعى عليه ترجع للقاضي الإداري وله أن يحكم بعدم قبول الدعوى الاستعجال الرامية لوقف التنفيذ لانعدام الصفة.

2-المصلحة : يتعلق شرط المصلحة في التقاضي بضرورة توفر مصلحة قانونية ومشروعة وقائمة أي أن القرار الإداري أدى إلى إحداث إضرار مادية كهدم البناء دون وجود قرار إداري مسبق .

فدعوى الاعتداء المادي كغيرها من الدعاوى الاستعجال التي تستوجب من رافعها توافر مصلحة تطبيقا للقاعدة **لا دعوى بدون مصلحة**، لكن نظرا للضرورة الملحة حول وضع حد للتعدي في أسرع وقت ممكن فالمصلحة المشترطة في دعوى الاستعجال وقف التنفيذ يكفي أن تكون محتملة نظرا لخطورة التصرف المزمع القيام به كتهديد بالاعتداء يجب أن يكون ظاهرا ووشيك الوقوع فصدور قرار إداري بالطرد من سكن وظيفي يعتبر تهديد بالتعدي يعرض قرارها للإلغاء لأنه يتوجب عليها إصدار حكم بالطرد أمام القضاء الإداري.

أما الأهلية في الدعوى الاستعجالية فهي لا تشترط في الخصوم لأن توافر الخطر وما يقتضيه من سرعة اللجوء إلى قاضي الأمور المستعجلة من ناحية ووقتية الأمر الذي أصدره وعدم المساس بالموضوع من ناحية أخرى يبرران رفع الدعوى المستعجلة ممن لا أهلية له في رفعها متى كانت له مصلحة في اتخاذ إجراء وقتي .[5]

2-الشروط الخاصة لرفع دعوى الاعتداء المادي :

تعتبر دعوى الاعتداء من الدعاوى الواقعة على حق ملكية عقارية أو حقوق عقارية عينية لذلك يتوجب أن ترفع ضمن القواعد العامة المقررة لرفع الدعاوى الإدارية:

من حيث العريضة :ترفع الدعوى أمام القاضي الاستعجالي المختص محليا ونوعيا بموجب عريضة مستوفية جميع البيانات المذكورة في المادة 15 من ق.إ.م.إ مع وجوب التمثيل بمحام أمام المحكمة الإدارية و إرفاقها بنسخة من عريضة دعوى الموضوع تحت طائلة الرفض[6] طبقا لأحكام المواد 815،923،926 على أن تتضمن عرضا موجزا للوقائع و الأوجه المبررة للطابع الاستعجالي لموضوع الدعوى.

وبما أن دعوى التعدي ترفع أمام القاضي الاستعجالي الإداري ترمي إلى إيقاف قرار(وقف التنفيذ) صادر عن الإدارة اعتدي بموجبه على حق عقاري ألحق ضرر ، كان على المشرع أن يدرج شرط رفع دعوى التعدي بموجب أمر على عريضة وترفع من ساعة إلى ساعة أي يدرجها ضمن المادة 919 و 920 من ق.إ.م.إ .

وبالمقابل المشرع استثنى شرط رفع دعوى إلغاء أي في الموضوع متى تعلق الأمر بحالتي الاستعجال القصوى أي التعدي أو الاستيلاء أو غلق إداري، أي نظرا لدرجة الخطورة يمكن للقاضي الاستعجالي أن يأمر بوقف التنفيذ حتى في حالة غياب دعوى في الموضوع وهذا الشرط يعتبر جوازي بالنسبة لرافع الدعوى.

فالمتضرر يمكنه رفع دعوى في الموضوع لأن كلا الدعوتين مختلفتين يسعى من خلالهما الطاعن إلى حماية حقه، فالدعوى في الموضوع تهدف إلى وضع حد للنزاع أما الاستعجالية الرامية إلى وقف التنفيذ تهدف إلى تفادي الضرر الناشئ أي توفير الحماية القضائية العاجلة واتخاذ تدبير تحفظي إلى حين الفصل في الموضوع.[7]

لكن نرى أن شرط عدم وجود دعوى في الموضوع لابد أن يبقى استثناء في حالات الخطيرة التي لا تتطلب الوقت كعملية هدم تعسفية من الإدارة، أما الحالات الأخرى يجب وجود دعوى في الموضوع كنزع الملكية الغير المشروع لأن في هذه الحالة يمكن أن تستند الإدارة على إجراء الاستيلاء المؤقت التي تسعى من وراءه نزع الملكية فهنا خلال مدة الاستيلاء المؤقت يمكن للمتضرر رفع دعوى في الموضوع قبل رفع الدعوى الاستعجالية.

-شرط الميعاد و التظلم الإداري المسبق: استقر الاجتهاد القضائي في قرار صادر عن المحكمة العليا أن حالة الاعتداء المادي معفاة من شرط الميعاد وذلك في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 30-011988 :من المبادئ المستقر عليها في القانون الإداري أنه لا مجال للتمسك في دعاوى التعدي التي تقوم به الإدارة بمضمون المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية باعتبار أن الإدارة بتصرفها المادي اختارت موقفا بخصوص المسألة المتنازع عليها ومن ثم فان القضاء بعدم قبول الدعوى لعدم وجود الطعن

الإداري المسبق الرامية إلى وضع حد للتعدي المرتكب على الطاعنين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد تطبيقا سيئا للقانون. [8]

أما فيما يخص شهر عريضة الدعوى بناءا على نص المادة 17 من ق.إ.م. إ و نص المادة 85 من الأمر 76-63 فإن القضاء حسم هذا الأمر في قرار صادر بتاريخ 2008/03/12 أنه لا تخضع دعوى التعدي على الملكية العقارية للشهر المنصوص عليه في المادة 85 من المرسوم 76-36. [9]

المطلب الثاني: صلاحيات القاضي الاستعجال الإداري في دعوى الاعتداء المادي.

بعد تأكد القاضي الاستعجال الإداري في دعوى الاعتداء التي ترمي إلى وقف تنفيذ القرار من توافر الشروط الشكلية، ينتقل إلى المرحلة التي تليها وهي فحص القواعد الموضوعية للدعوى وقف تنفيذ القرار المعتدى به وعليه سوف تناول في الفرع الأول صلاحيات القاضي الاستعجالي من حيث الموضوع في دعوى الاعتداء المادي وفي الفرع الثاني سلطاته بإيقاف التعدي المادي.

الفرع الأول: صلاحياته من حيث الموضوع.

حتى يتسنى للقاضي الإداري الفصل في طلب وقف تنفيذ قرار التعدي المشوب بلا المشروعية الصارخة بمقتضى أمر استعجالي لابد أن يكون متوفرا على الشروط الآتية:

1- ركن الاستعجال في الاعتداء:تعبر دعوى وقف التعدي من الدعاوى الاستعجالية التحفظية التي تستوجب وجود حالة استعجال قصوى تتميز بها عن غيرها من الدعاوى الاستعجالية الإدارية الأخرى وهو الأمر الذي يرجع إلى تقدير القاضي ، فالاستعجال شرط أساسي لانعقاد الاختصاص للقاضي الاستعجالي الإداري للنظر في دعوى وقف التنفيذ المتعلقة بالتعدي والتي ترتبط بوجود ضرر حقيقي ناتج عن تنفيذ القرار الإداري يهدد المصلحة العامة ووضعية المدعي وللقاضي السلطة التقديرية واسعة في هذا المجال.[10]

فيتعين عليه وحفاظا على حقوق المتقاضين والمراكز القانونية التأكد من توافر ركن الاستعجال حتى يكون له اختصاص بذلك والأمر به إذا توافرت شروطه، فإذا تبين أن إجراء الاستيلاء مشروع ويندرج في إطار نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

فليس للقاضي أن يأمر بوقف التنفيذ ، وهو ما أكده قرار صادر عن مجلس الدولة أنه لا يجوز لقاضي الاستعجال وقف تنفيذ قرار إداري إلا في حالة الاستيلاء أو التعدي طبقا للمادة 171 مكرر فقرة 3 حيث أنه في قضية الحال أن المقرر الإداري تم إصداره نظرا لحالة الاستعجال طبقا للمادة 77 من المرسوم التنفيذي 91/ 175 المؤرخ 28 ماي 1991 الذي لم يشكل تعدي أو استيلاء بمفهوم القانون مما يتعين القول أن قاضي الدرجة الأولى أصاب لما حكم بعدم الاختصاص.[11]

ومن خلال هذا القرار يتضح أن القاضي الإداري الاستعجال قدر بأنه ليس هناك حالة استعجال ضرورية تستوجب وقف الاعتداء من قبل البلدية وذلك بمجرد وضع حواجز بالرصيف المحاد لمحل المدعية، وفي اجتهاد قضائي جزائري صادر عن الغرف الإدارية بالمحكمة العليا " الأصل قانونا هو تجريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة إلا أنه يجوز لها بموجب القانون وطبقا لإجراءات وشروط معينة أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة.[12]

-1-عدم عرقلة تنفيذ القرار الإداري: في الدعوى الاستعجالية لا يجوز للقاضي المساس بالطابع التنفيذي للقرار، وهو ما جاءت به فقرة الأولى من نص المادة 921 من ق.إ.م.إ **"أنه في حالة الاستعجال القصوى يجوز للقاضي الاستعجالي أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري مسبق ".**

لكن إذا اتسم القرار بعدم المشروعية صارخة من شأنها أن تزيل عنه صبغة الإدارية وتحوله إلى اعتداء مادي يكون محل دعوى استعجاليه إدارية يتخذ القاضي أي إجراء لوقف الاعتداء ولو أدى إلى عرقلة في تنفيذ القرار الإداري. [13]

- **عدم المساس بأصل الحق** أي بجوهر النزاع طبقا لنص المادة 918 من ق.إ.م.إ:"لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال" فالقاضي الاستعجالي عند نظره في دعوى الاستعجالية لا يمس بأصل الحق أي كل ما يتعلق بالحق موضوعا من حيث مشروعية القرار أو التعويض، لكن بالمقابل حتى يفصل في دعوى عليه أن ينظر في المسائل قانونية

عن طريق استظهار الوثائق والبحث في المستندات بحثا عرضيا بغية الوصول إلى إقرار صاحب الحق المستحق لحماية قضاء الاستعجال.

أي عليه البحث في الموضوع ظاهريا من خلال فحص القرار الإداري المطالب بوقف تنفيذه واحتمال إلغاءه من قبل قاضي الموضوع فيتفحص ملف القضية والوثائق المرفقة به ظاهريا فقط وذلك دون التطرق إلى موضوع المشروعية أو عدم المشروعية لأنها تبقي من اختصاص قاضي الإلغاء.

ويبحث القاضي الإداري في مدى توافر الأركان الأساسية للقرار الإداري من حيث أسبابه وإذا كان صادر بناء على نص قانوني وهل يدخل القرار ضمن صلاحيات المخولة للإدارة، فإن وجد أن القرار صدر بناء على نصوص قانونية وهناك غاية المصلحة العامة انتفت عنه صفة التعدي وبالتالي لا يحق لقاضي الاستعجال الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار، أما إذا كان لا يستند القرار إلى أي أساس قانوني فإنه يصدر أمرا استعجالي يقضي بوقف تنفيذ لوجود حالة الاعتداء.

فالقاضي الاستعجالي يسعى إلى تحقيق الحماية القضائية العاجلة التي تعتبر وسيلة فعالة لمواجهة الإدارة من أجل وضع حد لحين الفصل في موضوع القضية أي دفع الضرر يكون مؤقت لأن أوامر القضاء الاستعجالي لها حجية مؤقتة تنتهي بصدور الحكم في الموضوع.

وأمام خطورة وتطور نظرية التعدي توسع القضاء في ربط عدم المشروعية القرارات بنظرية التعدي حيث استقر القضاء على اعتبار القرارات المشوبة بلا الشرعية الصارخة بمثابة تعدي يتعين وقفه كلما وصل مرحلة التنفيذ المادي. [14]

الفرع الثاني: سلطات القاضي الاستعجال الإداري بإيقاف التعدي المادي.

بعد صدور ق.إ.م.إ منح للقاضي الإداري الاختصاص بالنظر في جميع المنازعات الناجمة عن التعدي التي تستوجب تدخل القاضي الاستعجالي على وجه السرعة متى توافرت عناصره و حالات الاستعجال، ويرجع هذا الدور للقاضي الاستعجال لما له من سلطات مخولة له والحق في توجيه أوامر للإدارة بإيقاف التعدي طبقا لنص المادة 921

فقرة الثانية من ق.إ.م.إ إذ لا يقف عند حد التحقق من وجوده أو الكشف عنه فيمكنه الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري الناشئ عن التعدي أو يوجه أوامر للإدارة لجبرها على وقف تنفيذ اعتدائها كإرجاع المحلات أو وقف الإشغال أو الإخلاء أي كل ما يلزم لاتخاذ التدابير الضرورية.[15]

1-**الحكم على الإدارة بإخلاء الأماكن**: الأصل أن الإدارة عليها احترام النصوص القانونية من أجل اكتساب عقارات تابعة للخواص، لكن مخالفة الإدارة لهذه النصوص يشكل تعدي يعطي للقاضي الاستعجالي الإداري للمحكمة الإدارية التدخل عن طريق توجيه الأمر برفع الاعتداء المادي وذلك بطرد الإدارة من العقار المستولى عليه و بإفراغه و إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه [16] ، وهو ما قضى به مجلس الدولة في 08 مارس 1999 بتأييد الأمر المستأنف الصادر بتاريخ 18 مارس 1996 الذي أمر بإرجاع مفاتيح الشقة المتنازع عليها إلى المستأنف عليه على أساس وجود حالة تعدي [17].

و ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر عنه في 01-02-1999 في قضية شركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران: "حيث أمر البلدية بوضع حد للتعدي وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولى فورد في حيثياته ما يلي "حيث أن شغل الأماكن من البلدية لا يستند إلى نص قانوني و لا نص تنظيمي ولكنه يشكل تعديا من البلدية مما يستوجب إرجاع المحلات إلى حالتها ووضعها تحت تصرف الطاعنة [18].

2-الأمر بوقف الأشغال أو هدم المنشآت:

في هذه الحالة يمكن للقاضي الاستعجالي أن يأمر الإدارة بهدم المنشآت التي أقامتها على أرض استولت عليها دون وجه حق وبغير سند وذلك بأمرها بوقف الأشغال، لكن على القاضي قبل أن يصدر أمر بوقف الأشغال أن يبحث في مدى توافر شرط المنفعة العامة أي لا يكون التعدي وقع من أجل تحقيق المنفعة العامة وقد تم البناء عليه ،فإذا ثبت القاضي الإداري ذلك لا يمكنه الحكم بإخلاء الأماكن المعتدى عليها ،لأن الغاية من تدخل الاستعجالي لوقف الأشغال هو الخشية من إحداث تغيرات على العقار موضوع الاعتداء

يصعب تداركها ، إلى جانب حماية المال العام وذلك بإلزام الإدارة بإيقاف الأشغال ولتجنيب الإدارة مصاريف التعويضات التي تترتب عن تمام تلك الأشغال.

وبناءا على هذا أقر القضاء الاستعجال الإداري للنظر في طلبات وقف الأشغال مجموعة من المبادئ:

-إذا كان طلب إيقاف الأشغال التي تقوم بها الإدارة يتعلق بإجراء وقتي استعجالي بهدف حماية حق الطالب إلى حين صدور حكم نهائي في الموضوع أو حل النزاع بطريقة رضائية .

-أن أشغال البناء التي تقوم بها الإدارة على عقار الطالب بدون سند شرعي والتي لا زالت في بدايتها تستوجب الأمر بإيقافها.

-لا يمكن إزالة الأشغال التي لها ارتباط بالمنفعة العامة والتي ستؤدي إزالتها إلى أضرار بهذه المنفعة تفوق الضرر الناتج للمعتدى عليه.

-لا يمكن إيقاف أشغال انتهى إنجازها أو قطعت شوطا كبيرا ينفي عنها حالة الاستعجال.[19]

فتوافر حالة الاستعجال لوقف الأشغال تستدعي من القاضي البحث في هذه العناصر حتى يحقق توازن بين المراكز القانونية المختلفة أي حماية حق المتضرر و حماية المصلحة العامة من جهة أخرى.

3-**الأمر برفع حالة الاعتداء الناتج عن الأعمال المادية** :وهي الحالة التي تكون مرتبطة إما بقرار أو بدونه ويكون عن طريق توجيه أوامر للإدارة بإلزامها بعمل الايجابي و الامتناع عنه ،وهذا ما ذهبت إليه المحكمة العليا أنه يسمح للقاضي بتوجيه أوامر للإدارة لوضع حد للتعدي المادي وذلك عن طريق الاسترداد أو الهدم أو الطرد ،وهذا ما جاء في قرار صادر عنها بتاريخ 05-05-1996 أنه في مجال التعدي يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة ،و ما قضى به مجلس الدولة كذلك في قرار رقم 18915 صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 11-05-2004 ويتمثل في حالة تعدي صادرة عن بلدية باب الزوار حيث أقر فيه تكون البلدية في حالة تعدي عندما تقوم بهدم وحجز وتحطيم وكسر ما قام به بدون إذن قضائي -لا يمكن أن يكون التعدي إجراءا قانونيا يسمح للإدارة باستعماله لإضرار المواطنين- وقف من اختصاص القاضي الاستعجالي.[20]

فالقاضي الاستعجالي في دعوى الاعتداء المادي له سلطات واسعة تتعدى رفع الاعتداء أي له سلطة توجيه أوامر تخوله إرجاع الحالة إلى ما كانت عليها وهو الأمر الذي يضمن حقوق المتضررين من اعتداءات الإدارة.

-طبيعة الأمر الصادر عن القاضي الاستعجالي:

تعتبر الأوامر الصادرة في مجال الاعتداء غير قابلة لأي طعن وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 936 من ق .إ .م.إ :" أن الأوامر الصادرة تطبيقا للمواد 919 و 921 و 922 غير قابلة لأي طعن وهو ما أكده مجلس الدولة في قرراه رقم 062814 الصادر في حالة الاستعجال القصوى والمتضمنة تدابير ضرورية دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري تطبيقا للمادة 921 من ق. إ. م. إ. تكتسي طابع نهائي ولا تكون قابلة لأي طعن حسب ما تنص عليه المادة 936 من نفس القانون، وبالتالي فإن الاستئناف مرفوع ضد الأمر الاستعجالي القاضي بتدبير ضروري متمثل في طرد من المحل الذي احتلته بدون حق يعد غير مقبول.[21]

فبالرغم من عدم وجود طعن أمام مجلس الدولة بخصوص أوامر الاستعجال المتعلقة بوقف التعدي إلا أن المشرع لم يتدارك سرعة الفصل في التعدي ذلك:

-أن طلب وقف التنفيذ وقف المادة 921فقرة الثانية يرفع بناء على عريضة.

-وقف التنفيذ يفصل فيه وفق تشكيلة جماعية ويرتبط برفع دعوى أصلية في الموضوع وهذا ما يؤثر سلبا على حق الطاعن من حيث عدم تبسيط الإجراءات.

المبحث الثاني: أوجه الطعن المثارة حول قرار الاعتداء المادي.

من الامتيازات الممنوحة للإدارة لتحقيق المنفعة العامة يمكن لها المساس بحق الملكية من أجل تحقيق المصلحة العامة لكن سلطتها مقيدة بنصوص القوانين وإجراءاتها عند المساس بحق الملكية، وعليه كل عمل الإداري صدر مخالفا للقانون وبلغت مخالفته إلى حد الجسامة يكون محل رقابة القاضي الإداري.

ويظهر الاعتداء المادي الغير المشروع تطبيقه في عدة صور منها كانعدام الأساس القانوني لإصدار القرار، أو عدم احترام الإجراءات.

المطلب الأول: القرارات الإدارية المتعدية محل رقابة القاضي الإداري عليها.

تهدف نظرية التعدي إلى حماية الأفراد وحقوقهم من أعمال الإدارة غير المشروعة التي تصل في الكثير من الأحيان إلى حد الجسامة، لذلك سنتناول في هذا المطلب حالات اعتداء مادي التي تتجاوز فيه الإدارة سلطاتها حيث سنتناول في الفرع الأول حالات تجاوز الإدارة لسلطتها عند ممارسة الاعتداء، أما الفرع الثاني أساس تقدير القاضي الإداري لحالة التعدي.

الفرع الأول: حالات **تجاوز الإدارة السلطة في دعوى الاعتداء المادي.**

قد تتخذ الإدارة قرارا ليست لها سلطة اتخاذه وأن تقوم بتنفيذ قرار بالقوة دون أن يكون لها الحق في ذلك وتوجد حالة أخرى تتمثل في تصرف الإدارة دون وجود قرار سابق.[22] ومن بين الأعمال والتصرفات التي تجعل الإدارة في مركز المدعى عليها:

1 -التصرف الصادر عن الإدارة غير مشروع لانعدام الأساس القانوني:

نكون أمام حالة التعدي في حالتين إذا وجد قرار إداري يهدد الحرية أو الملكية الخاصة وعدم ارتباطه بأي نص قانوني أو أي سلطة للإدارة بشكل واضح "،و إتباع الإدارة إجراءات غير شرعية تمس الحريات الأساسية والملكية الخاصة حتى و إن كان القرار شرعي[23] ، أي يحدث الاعتداء المادي عندما يكون التصرف فاقدا لأي أساس قانوني ويتم تنفيذه أي يتحقق عن تنفيذ قرار كانت عدم المشروعية فيه واضحة وجسيمة .

وهذا ما فصل فيه القضاء الجزائري حول مدى ارتباط العمل الإداري بنص قانوني معين فإذا اتضح للقاضي أن تصرف الإدارة لا يرتبط بأي نص قانوني أو تنظيمي فإنه يحكم بتوافر حالة الاعتداء المادي. [24]

وحددت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية سابقا)من خلال قرارات عدة موقفها من التعدي المادي للإدارة في القرار الصادر في قضية رئيس البلدية و (د ب) و(ع ع) بتاريخ 23- 11- 1985[25] ، جاء فيه " ... يتحقق عندما تقوم الإدارة بتنفيذ عمل بالقوة غير مرتبط بتنفيذ نص تشريعي أو تنظيمي من شأنه أن يمس بحرة أساسية أو بحق الملكية "و يتحقق عند تنفيذه الغير المشروع لقرار مشوب بمخالفة جسيمة تمس بحق الملكية،

فالاعتداء المادي يكون مرتبط بتنفيذ قرار مشوب بمخالفة جسيمة تمس الملكية العقارية وما تجدر إشارته أن القاضي في معظم القضايا المطروحة أمامه في هذا الشأن يفصل فيها على أساس دعوى تجاوز السلطة وليس الاعتداء المادي وهذا لسببين ،أولهما أنه في دعاوى اعتداءات يصعب عليه تحديد درجة الخطأ إذا كان جسيم أو البسيط في النزاع.

ثانيا لأن الإدارة في معظم الحالات تطبق النصوص القانونية لكن تمنح لنفسها امتيازات أكبر كارتفاق المرور على أملاك الأفراد كحالة تمرير أنابيب المياه دون احترام الإجراءات القانونية المتعلقة بتطبيق نصوص القانون 05-12 المتعلق بالمياه ومواد قانون نزع الملكية إذا استدعي الأمر.[26]

ومن التطبيقات القضائية كذلك في هذا الشأن التي قضى بها القضاء الإداري قرار صادر عن مجلس الدولة الجزائري أنه يتوجب التعويض تمرير البلدية قنوات صرف المياه بدون اتخاذ إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة[27] .

فإذا لجأت الإدارة في أحوال غير مشروعة بتنفيذ قرار حتى ولو كان مطابقا للقانون يمس حق الملكية أو بحرية أساسية في حين أن القانون لا يعطيها ذلك كقيام الإدارة بطرد موظف من مسكن وظيفي في حين أن الأمر بالطرد يعود للقضاء [28]، وهو ما أكدت عليه المحكمة العليا في قرار جاء فيه ما يلي : من المقرر قانونا والمستقر عليه قضاء أنه لا يمكن للإدارة أن تكون خصما وحكما في نفس الوقت ومن المقرر أيضا أن القرارات الناطقة بالطرد من السكن هي من اختصاص الجهات القضائية ومن ثم فإن القرار الإداري الآمر بخروج الطاعن وبيع أثاث الموجود بشقته يعد مشوبا بعيب عدم الاختصاص .[29]

ب الاعتداء المادي يتعلق بانعدام الإجراءات:

يأخذ الاعتداء المادي صورة انعدام الإجراءات وانحرافها أي التنفيذ الجبري للقرار الإداري الذي يعتبر أكثر الحالات انتشارا تتحقق هذه الحالة عندما تقوم الإدارة بتنفيذ عمل إداري خارج حالات التنفيذ الجبري المسموح به للإدارة [30]، فصدور القرار الإداري

هنا يكون في حالته المشروعة أما تنفيذه غير مشروع ، فالقانون أجاز للإدارة حالات يجوز فيها التنفيذ الجبري والمتمثلة في :

-وجود نص قانوني يجيز للإدارة اللجوء إلى التنفيذ الجبري لقرارها كنزع الملكية للمنفعة العامة كتهديم لعمارة مهددة بالانهيار.

-حالة طارئة وملحة تستدعي السرعة في التنفيذ ولو باستخدام القوة.

-حالة الظروف الاستثنائية كالحصار والحرب والطوارئ.

-عدم وجود طريق أخر يحقق للإدارة تنفيذ قرراها، فإن كان هناك طريق أخر كنص جزائي يعاقب الممتنع عن تنفيذ قرارها فلا يجوز لها التنفيذ الجبري بل عليها إشعار الجهات القضائية الجزائية المختصة بذلك

فالتعدي يتعلق بالمساس الخطير بالملكية الخاصة عن طريق قرار إداري يكون غير مرتبط بكل وضوح بالسلطات المخولة للإدارة أو عن طريق التنفيذ الجبري لقرار إداري حتى ولو كان غير شرعيا ولكن لم تكن الإدارة مخولة لتنفيذه بالقوة.

وما يستخلص أن التنفيذ الجبري لقرار الإداري لا يكون مشروعا إلا إذا كان القانون ينص عليه صراحة، وإن كانت هناك حالة استعجال تتطلب ذلك أو لم تكن هناك أية عقوبة جزائية في حالة مخالفة القرار الإداري.

فمتى وجدت العناصر أساسية المكونة لحالة التعدي فإن للقاضي إما أن يوجه مباشرة أوامر للإدارة لوقف الاعتداء باستخدام عبارات صريحة كإلزام الإدارة أو أمر الإدارة ب... أو عبارة مموهة كاستخدام عبارة دعوة الإدارة إلى ... أو له الحق في الحصول على .... [31].

ومن أبرز ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذا المجال قضية عباس ليلى ضد محافظ الشرطة في 28 -11-1970: وتتلخص وقائع هذه القضية أن السيدة المدعوة عباس ليلى كانت تقطن بشارع أنطوان في مدينة الجزائر في شقة من الأملاك الشاغرة تعود ملكيتها للدولة بصفتها مستأجرة.

حيث أقدم محافظ الدولة بناءا على شكاوى واردة من طرف جيرانها على طردها بتاريخ 23-02-1968 حيث أن تنفيذ القرار كان من طرف موظف تابع لمصالح السكن على مستوى

محافظة الجزائر، حيث اعتبر القضاء أن إقدام المحافظ بنفسه على تنفيذ قرار الطرد دون إسناد إلى قرار قضائي إجراء لا تربطه صلة بالإجراءات المخولة للإدارة حيث أن الإجراء المتخذ يشكل وبكل حتمية تعدى من جانب الإدارة .[32]

ج-التصرف الإداري غير المشروع المرتبط بعدم إتمام الإجراءات:

حماية لحق الملكية العقارية الخاصة ألزم المشرع الإدارة عند الحصول على عقار تابع للخواص إتباع مجموعة من الإجراءات القانونية أوردها في التعديل الدستوري سنة 2016 من خلال المادة 22 منه وقانون نزع الملكية رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 ، فقيام الإدارة بتملك عقار دون استيفاء الإجراءات كعدم القيام بالتحقيق المسبق ولا بتبليغ يشكل تعديا على حق الملكية وهو ما قضت به الغرفة الإدارية في 24-05-1992 بأن مقرر والي ولاية تيزي وزو المؤرخ في 29-11-1986 المتضمن التصريح بالمنفعة العامة لمشروع بناء محطة بنزين ونزع الملكية الأرض المتنازع عليها من أجل المنفعة العامة الذي يعد قرارا إداريا فرديا كان يجب تبلغيه للطرف الذي انتزعت ملكيته و أن هذه الشكلية غير محترمة في دعوى الحال حتى ولو تم نشر هذا المقرر في جريدة الشعب .

كما يكمن للإدارة أن تتعدى على الملكية العقارية الخاصة بعدم إتمامها للإجراءات من خلال عدم حصول المنتزع ملكيته من تعويض عادل أو عدم إيداع مبلغ تعويض نهائيا الأمر الذي يقيم مسؤوليتها، لأن هذه التصرفات التي تقوم بها تفقد أعمالها مشروعيتها حتى لو صدرت بموجب قرار إداري وتصبح مجرد عمل مادي غير مشروع.

وعليه نجد أن القاضي الإداري من خلال ذلك يسعى إلى التجسيد الفعلي لمبدأ المشروعية وبالتالي حماية حق أساسي وهو الملكية العقارية من خلال فرض رقابته على أعمال الإدارة غير المشروعة والتي تشكل في الكثير من الأحيان حالة التعدي.

الفرع الثاني: أساس تقدير القاضي الإداري لحالة التعدي.

ينظر القاضي الإداري في دعوى التعدي على الملكية العقارية الخاصة إذا ارتبطت بالعناصر الآتية:

- إذا اتصل العمل الإداري بمشروعية جسيمة ظاهرة تفقده الصفة الإدارية، ويتجلى هذا العنصر في لجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر في غير الحالات المنصوص عليها قانونا أي يتحول الاعتداء الى استيلاء غير شرعي كشغل الأمكنة.

-إذا نتج عن العمل المادي مساس بحق الملكية وبالحقوق العينية.

-إذا ارتبط العمل الإداري بإجراء مادي تنفيذي، أي تلجأ الإدارة إلى تنفيذه ماديا، أو تمت التهيئة لتنفيذه، فالقرار الإداري مهما بلغت عدم مشروعيته لا يمكن أن يكون عملا من أعمال التعدي إلا إذا قامت الإدارة بالتنفيذ الفعلي له.

وعلى هذا الأساس يفصل القاضي الإداري في دعوى الاعتداء المادي الواقع على الملكية العقارية إذا قامت الإدارة بتصرف مشوب بعيب جسيم وواضح أدى إلى المساس بحق الملكية وذلك بعد أن يتأكد من ملكية العقار للشخص المتضرر ، ويكون إما في صورة عدم احترام الإدارة الإجراءات الواجبة في قانون نزع الملكية أو سلكتها بطريقة غير سليمة، كما أن الاعتداء المادي لا يقع على حق الملكية وإنما يتعداه إلى حق من الحقوق العينية والارتفاقات التي هي في خدمة العقار كحالة الأشغال التي تقوم بها الإدارة على عقار فإن ذلك يعد من قبيل الأضرار التي تختص بها المحاكم الإدارية تعويضا.

المطلب الثاني: سلطات القاضي الإداري لجبر الضرر من خلال دعوى التعويض وتنفيذ أحكامه.

يترتب عن التعدي نتائج هامة للغاية عندما تخرج الإدارة عن إطار احترام النصوص القانونية الذي ينجم عنه تشويه تصرفاتها وبالتالي يكون للقاضي الإداري الولاية القضائية الكاملة لمعاينة التعدي وتوجيه أوامر للإدارة لوقف قرار التعدي إضافة إلى تعويض ما حدث من ضرر سببته الإدارة بقرارها غير المشروع أو المعدوم.

حيث تناولنا في الفرع الأول جبر الضرر من خلال دعوى التعويض أما الفرع الثاني فتناولنا فيه سلطة القاضي الإداري في إصدار الأوامر والأحكام.

الفرع الأول: جبر الضرر من خلال دعوى التعويض.

تظهر سلطات القاضي الإداري في إصلاح الأضرار التي تسببت فيها الإدارة جراء قراراتها الغير الرامية إلى تحقيق المنفعة العامة والمشوبة بعيب المشروعية وهو الأمر الذي يرتب مسؤوليتها وهي دعوى التي يختص بها القاضي الإداري.

-1-رقابة القاضي الإداري على توافر عناصر المسؤولية الإدارية:

يملك القاضي الإداري من الناحية الموضوعية في دعوى الاعتداء المادي إلى جانب إلغاء القرارات تدخله لجبر الضرر عن طريق الدعوى التي يرفعها الطاعن لتعويضه عن الأضرار التي لحقته من وراء الاعتداء الواقع على عقاره، و يجد القاضي نفسه ملزما بالتحقق من شروط المطالبة بالتعويض أي مدى توافر الخطأ الضرر والعلاقة السببية لقيام المسؤولية الإدارية للإدارة وهذا عن طريق استعانته بوسائل التحقيق بلجوئه إلى الخبرة.

وتعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل حيث يملك القاضي الإداري سلطات أكثر من مجرد الإلغاء إذ انه يستطيع أن يعدل أو يستبدل القرارات الإدارية التي سببت أضرار للمدعي وللقاضي أن يحكم بالتعويض للمدعى مقابل ما ألحقته به الإدارة من أضرار. [33]

و بعد رقابة القاضي الإداري للشروط العامة والواجب توفرها في دعوى التعويض المقامة بناءا على المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، يذهب للبحث عن العناصر الأساسية التي بموجبها يفصل في الدعوى ويقدر وجود تعويض أم لا.

أ-الخطأ: هو الركن الأول لقيام مسؤولية الإدارة ويتحقق عند اعتداء الإدارة على العقار سواء بالاستيلاء أو إصدار قرار يتضمن الهدم دون احترام الشروط القانونية، حيث أقيمت مسؤولية البلدية عن قرار الهدم الجدار فقضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن تتحمل التعويض أو إصلاح الضرر بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل التعدي.[34]

ب-الضرر: لابد أن يكون الضرر حالا محقق الوقوع ويتجلى الضرر في الاعتداء من التصرف التي ارتكبته الإدارة كعملية تهديم بناية دون إنذار مسبق وهو ما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتهديم المبنى لمؤجر للمستأنف عليه قد ارتكب اعتداء بتصرفه هذا على المستأجر بدون إنذاره و لا إعلامه

وبدون إجراء تحقيق وبدون دعوى قضائية لفسخ عقد الإيجار المبرم وبذلك يتعين بالقول أن قضاة الدرجة الأولى قد أصابوا عندما قضوا بإعادة بناء المحل ودفع تعويض مما يستوجب تأييد قرارهم الصادر في 30-03-1991 والحكم على المستأنف بالمصاريف .[35]

ج-العلاقة السببية: هي التي تحقق مسؤولية الإدارة عن أعمالها وتظهر في خطأ الإدارة وتصرفها المتمثل في الاستيلاء على عقار دون وجه حق و دون إتباع الإجراءات القانونية الأمر الذي رتب ضررا لشخص المعتدى على عقاره وحرمانه منه.

فالقاضي الإداري يتبين دوره في دعاوى التعويض خاصة في الاعتداء من إثبات العلاقة السببية بين عمل الإدارة والضرر الذي لحق بهذا الحق وفي حالة الإيجاب إلزام الإدارة بدفع تعويض للطرف المتضرر.[36]

الفرع الثاني: سلطة تنفيذ أوامر والأحكام الصادرة عن القاضي الإداري.

يستهدف نظام وقف التنفيذ حماية الأفراد من تعسف الإدارة في استعمال حقها في إصدار ما تطلبه الوضع من قرارات إدارية وتنفيذها جبرا،[37] لذلك منح المشرع للقاضي الإداري الموضوع أو الاستعجال سلطات في تنفيذ أوامره وأحكامه بعد توافر شروط نص عليها في ق. إ.م .إ.

1-**سلطة توجيه الأوامر التنفيذية:** في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم أجاز المشرع للقاضي الاستعجال سلطة توجيه أوامر للإدارة في حالات الاعتداء المادي وفق ما نصت عليه المادة 171 مكرر 3 منه :"لرئيس المجلس القضائي أو العضو الذي ينتدبه أن يأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع الذي تمس النظام العام دون المساس بأصل الحق وبغير اعتراض تنفيذ أية قرارات إدارية بخلا ف حالة التعدي الاستيلاء والغلق الإداري"

وهو ما اعتمد عليه قضاء المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 04-02- 1987 في ميدان التعدي يسمح للقاضي توجيه أوامر للإدارة بهدف وضع حد للتعدي المادي .

وأمام خطورة هذه الإجراءات التي تشكل اعتداءا حقيقيا تدارك المشرع في ق.إ.م.إ من أجل ضمان تنفيذ الإدارة لأوامر القاضي وأحكامه بناء على جواز توجيه لها أوامر قصد ضمان التنفيذ وهو ما جاء في المادة 978 و979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09-08.

وبناءا عليه القاضي لا يصدر أمرا بالتنفيذ إلا إذا كان هناك ضرورة في تنفيذه وهو ما جاء في مضمون المادة 978 "**عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاته لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة ،تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك ،في نفس الحكم القضائي ،بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء** " لكن ترجع مسألة إصدار الأمر بالتنفيذ إلى القاضي الإداري ، فإذا رأى أن الأمر بالتنفيذ لازما لتنفيذ أمر استعجالي يقضي بأمر الإدارة بإخلاء الأماكن و إرجاعها إلى حالها فيتعين عليه إصدار الأمر.

2- **الغرامة لتهديديه** : بما أن القاضي الإداري يعامل الإدارة في حالة التعدي معاملة الشخص العادي فإنه باستطاعته أمر الإدارة بتنفيذ الالتزام تحت طائلة الغرامة التهديدية التي تستهدف بشكل مباشر إكراه الإدارة على التنفيذ هذه الأوامر ومن ثم فهي تظهر كجزاء حقيقي إذا ما تخلفت الإدارة عن تنفيذ الأوامر[38]، و هذا ما تضمنته أحكام المادة 982 من ق. إ. م. إ "يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 987 و 979 أعلاه أن تأمر **بغرامة تهديديه مع تحديد سريان مفعولها** ".

ونصت المادة 981 في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديديه.

وعليه يمكن للقاضي استعجال أو الموضوع أن يأمر بالغرامة لتهديديه لإلزام الإدارة بالاستجابة للأمر القضائي، فيمكن أن يأمر بها ضمن منطوق الحكم الأصلي أو يأمر بها بموجب أمر لاحق عند عدم تنفيذ الحكم أو الأمر إضافة إلى أنها إجراء مرتبط بطلب من المعني بإصدار أمر بالتنفيذ فإذا تعلق الأمر بوقف قرار قامت به الإدارة ونزعت ملكية أحد الأشخاص دون احترام الإجراءات وصدر أمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو إلغاءه فالقاضي يمكنه إلزام الإدارة برفع اليد عن العقارات التي استولت عليها من دون وجه حق وذلك تحت طائلة غرامة لتهدديه عن كل يوم تأخير والسبب هو خشية تدهور حالة العقارات لأن ترك المباني على حالها يشكل خطرا عليها لكونها تبقى محرومة من الصيانة.[39]

فنلاحظ أنه رغم هذه السلطات الممنوحة للقاضي من أوامر تنفيذية وغرامة تهديديه إلا أنها تبقى قاصرة على حماية الحق العقاري من الاعتداء لأنها تبقى أوامر جوازيه وترجع إلى طلب المدعي ومن جهة ومن جهة أخرى إلى السلطة التقديرية للقاضي الذي يقدر مسالة تنفيذ الأمر أو الحكم.

الخاتمة:

ومما تقدم يتضح أن الاعتداء المادي على الملكية العقارية يشكل أخطر الأفعال والتصرفات التي ترتكبها الإدارة ضد الأفراد على أملاكهم العقارية بموجب قرارات تبلغ قدرا من الجسامة ، وبالرغم من هذا نجد أن القاضي الإداري تصدى في معظم أحكامه الصادرة في هذا الشأن بإيقاف التعدي من خلال إلزام الإدارة على احترام مبدأ المشروعية وتكريس مبدأ عدم المساس بحق الملكية الخاصة المصونة دستوريا ،فظهرت سلطات القاضي الإداري الاستعجال في إصدار أوامره التي اختلفت بين الأمر بالطرد أو الإخلاء، إلى جانب قاضي الموضوع وذلك بجبر الضرر عن طريق التعويض أو حتى دوره في تنفيذ أحكامه و أوامر من خلال إصدار أوامر تنفيذية أو الغرامة لتهديديه ومن النتائج المتوصل إليها:

-تعتبر نظرية الاعتداء المادي من التصرفات الإدارية التي تتسم بمخالفة جسيمة.

- يختلف الاعتداء المادي عن القرار الغير المشروع في درجة الجسامة التي تبلغ درجة الخطورة ينجم عنها أضرار مما ينزع عنه الصفة الإدارية.

- يعد من التصرفات الخطيرة التي تمس الملكية العقارية إذا اقترن بالتنفيذ وتحول إلى استيلاء غير مشروع الذي اعتبر هو الأخر من الأعمال المشوبة بعدم المشروعية تتوجب إيقافها وإلغاءها.

- يعتبر الاعتداء المادي من التصرفات التي يختص بها قاضي الإداري (الموضوع أو الاستعجال).

-وجود توسع في سلطات القاضي الاستعجال الإداري في هذا المجال تبدأ من وقف التنفيذ إلى توجيه أوامر للإدارة.

ومن الاقتراحات المتوصل إليها في موضوع الدراسة لتفعيل حماية قضائية فعالة للملكية العقارية الخاصة من قبل القاضي الإداري:

- لا بد من وضع مواد خاصة بالحالات التعدي على الملكية العقارية الخاصة التي أصبحت هاجسا أرهق حقوق المتقاضين يبين من خلالها تحديد كيفية رفع دعوى الاعتداء، وضع مدة لميعاد الفصل في الحالات الاعتداء المادي والاستيلاء المنصوص عليها في المادة 921 وجعلها مماثلة بما جاء في صلب المادة 920 من ق. إ.م.إ لأن هذه الحالات تشكل تعدي خطير لحق مقدس دستوريا وبالتالي تقديم ضمانة أكبر في الحماية القضائية.

-أن التشكيلة التي تفصل في دعوى الاعتداء باعتبارها أمر مستعجل يستوجب أن تكون منفصلة تشكيلة التي تفصل في موضوع إلغاء قرار الاعتداء ومنحها لقاضي فرد وذلك لتبسيط الإجراءات وسرعة إصدار الأوامر الاستعجال.

-جعل الغرامة التهديدية والأوامر التنفيذية إلزامية ضمن مواد محددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك استثناءا في حالات التي تخص تنفيذ الأحكام والأوامر المتعلقة بالاعتداء على الملكية العقارية الخاصة.

الهوامش:

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية "المسؤولية على أساس الخطأ، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص 69.

[2] Farida aberkane, le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de ma démocratie ;revue conseil d'état,N04.2003 .P10

[3] لحسين بن شيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، دراسة قانونية تفسيرية ،دار هومة ، سنة 2013، الجزائر، ص 503

[4] مجلة مجلس الدولة العدد 04 ، سنة 2003، ص 115.

[5] . أمال يعيش تمام، عبد العالي حاحة ،دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 مجلة المفكر العدد 04 ،جامعة محمد خيضر بسكرة،الجزائر، ص 321.

[6] فريجة حسين ، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،سنة 2013 ، ص 260.

[7] مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ،نظرية الاختصاص ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999، ص155

[8] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية،الطبعة الاولى ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،، سنة 2013 ،ص 300.

[9] ملف رقم 440769 الغرفة العقارية قرار بتاريخ 12-03-2008 قضية (ع-م،ل-إ) ضد (ب-ي) مجلة المحكمة العليا، العدد الأول 2008.

[10] محمد عبد اللطيف محمد، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة،مصر ،سنة 2003 ، ص364 .

[11] قرار رقم 18743 الصادر بتاريخ 15-06-2004 مجلة مجلس الدولة ،2004 ،العدد 05، ص 247، سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، منشورات كليك،الطبعة الأولى،سنة 2013، الجزء 03، ص 1352.

[12] المحكمة العليا الغرفة الإدارية ملف رقم 41543 بتاريخ 18-05-1985 قضية (س م ومن معه ضد بلدية أ م ق) العدد 01 سنة ،1990 ص 262.

[13] بركايل رضية، الدعوى الإدارية الإستعجالية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، شهادة ماجستير في القانون فرع قانون المنازعات الإدارية،ال سنة جامعية 2014،ص 83.

[14] فريجة حسين، المرجع السابق، ص 260.

[15] فاصلة أحمد الطاهر، التعدي و دور القاضي في مواجهة الإدارة(دارسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015 ، ص 101.

[16] عبيد الحميد الحمداني العمل القضائي في مجال الغصب ونقل الملكية ، رسالة المحاماة العدد 27 ،ص 03 .

[17] قرار مجلس الدولة صادر بتاريخ 08-03-1999 قضية الوزير فوق العادة المكلف بمهمة إدارة شؤون الجزائر،ضد الشركة الوطنية مصر للطيران انظر لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول ،دار هومة، الجزائر،ص 53.

[18] لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة، دار هومة،الجزائر ،ص 17.

[19] عبد الحميد الحمداني، المرجع السابق، ص 04.

[20] قرار مجلس الدولة، رقم 18915، الصادر بتاريخ 11_05_2004 قضية(أ ، ج) ضد (رئيس المجلس الشعبي البلدي)،لباب الزوار، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر، العدد 05 ،سنة ،2004 ص 240.

[21] سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري دار بلقيس،طبعة 2015،الجزائر، ص 181.

[22] لحسين بن شيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة، الجزائر،ص 20 .

[23] بن ناصر محمد، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية مجلة مجلس الدولة ،العدد 04 ، سنة 2003، ص 31.

[24] أحسن غربي، نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري،التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون ،العدد 39 سبتمبر 2014،ص 219.

[25] قضية رقم 42050 بتاريخ 23 - 11 - 1985 ، المجلة القضائية للمحكمة العليا لسنة 1989 ، العدد 02 ، ص 204.

[26] قرار مجلس الدولة 12-12-2007 مجلة مجلس الدولة العدد رقم 09 سنة 2009،ص 125.

[27] مجلس الدولة الغرفة الرابعة قرار رقم 066485 مؤرخ في 19-07-2012 قضية بلدية دلس ضد ب،م مجلة مجلس الدولة الجزائري عدد 13 سنة 2015 ص 182-184

[28] عبد القادر عدو ،المنازعات الإدارية ، دار هومة، الجزائر ،سنة 2012 ،ص 278 .

[29] قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بتاريخ 17 جانفي 1987 مجلة قضائية 1989 العدد،02 ص 147.

[30] حيرش أمال، الاعتداء المادي في القضاء الإداري الجزائري،مذكرة ماجستير في القانون العام، سنة 2012-2013 ص 11.

[31] أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة، شهادة دكتوراه، قانون عام ،جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2011-2012 ص 171.

[32] H. Bouchada et Rachid Khelloufi, recueil d'arrêts et de jurisprudence administrative, office des publications universitaires, 1979, Alger.

[33] فريجة حسين، المرجع السابق، 336.

[34] المجلة القضائية ،المحكمة العليا، العدد الأول سنة 1998 ص 198 و ما بعدها.

[35] سايس جمال ،الاجتهاد، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى ،منشورات كليك،الجزائر ،سنة 2013 ، ص 579.

[36] باية سكاكيني ،دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة،الطبعة الثانية ، دار هومة، الجزائر ،سنة 2006، ص 58.

[37] عبد القادر عدو ،ضمانات تنفيذ الإحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، الطبعة الثانية ، دار هومة ، الجزائر ،ص 82.

[38] عبد القادر عدو، نفس المرجع، ص 109 .

[39] غربي أحسن،المرجع السابق، ص 223 .