

جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

السكن الوظيفي والمنازعات الخاصة به في التشريع

الجزائري

مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر

تخصص قانون عقاري

تحت إشراف: د. العقون ساعد

إعداد الطالب :

بن عبد الله فريد

لجنة المناقشة :

- رئيسا

1-الأستاذ: جمال عبد الكريم

- مقرا

2-الأستاذ: العقون ساعد

- مناقشا

3-الأستاذ: أبو بكر الصديق بن يحي

السنة الجامعية 2015/2014

إهداء

أهدي ثمرة عملي الى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في
عمرهما إلى كل من ساندني وساعدني من قريب أو من بعيد

شكر وعرفان

الحمد لله الذي وفقني في إعداد هذه المذكرة

وأقدم بجزيل الشكر والتقدير

الى أستاذي الكريم (العقون ساعد)

على مساندته لي

كما أقدم بجزيل الشكر الى لجنة المناقشة على قبولهم

عملي المتواضع

مقدمة

من أجل ضمان السير الحسن للمرفق العام وتحقيق هدفه وعدم إصابته بأي اضطراب أو خلل يحول دون هدفه وسيره مما يؤدي الى شلل في المجتمع والدولة تلجأ السلطة العامة الى إعطاء مزايا وصلاحيات للأعوان الذين يقومون بتسيير هذه المرافق تميزهم عن غيرهم من أفراد المجتمع فيقومون بذلك بدور أساسي و حيوي في إدارة الشؤون العامة، بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وباعتبار الأعوان العموميين يقومون بخدمة الصالح العام، ويمارسون امتيازات السلطة العامة، وبهدف ضمان استمرارية المرفق العام وحسن سيره، والرفع من مستوى الأعوان وكفاءتهم فنيا وإداريا، منح لهم حق الاستفادة من السكن الوظيفي، من أجل الاستجابة لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح منفعة الخدمة وعليه فإن المشرع سعى الى تنظيم منح السكنات الوظيفية و اعطائها اطار قانوني خاص بها .

يواجه موضوع السكن الإداري والوظيفي الكثير من التحديات قي ظل المفاهيم الجديدة التي جددت مفهوم القيمة العقارية بصفة عامة، كما يواجه الكثير من العقبات الناتجة عن طبيعة الموضوع وحساسيته، خصوصا أن الأدبيات والتعليقات الإدارية تعتبره جزءا رئيسيا في عملية التدبير الإداري ، إذ قد يؤدي سوء تدبيره إلى مشاكل لا حصر لها.

تحديد المناصب التي من حق أصحابها السكن الوظيفي وظهور عدد كبير من القوانين والتنظيمات و كذا امكانية التنزل عن تلك السكنات وعدم اخلاء السكنات الوظيفية من المستفيدين من السكن الوظيفي فور انتهاء استفادتهم بأي طرق من الطرق والأهم من كل ذلك عدم تمكن الدولة من الاستجابة لكافة الموظفين بتوفير السكنات الوظيفية لهم و الذي يعد أهم العوامل للاستقرار الاجتماعي أدى الى بروز الكير من المنازعات التي طرحت أمام القضاء الأمر الذي أدى بدوره الى تنازع الاختصاص بين جهة القضاء الاداري والقضاء العادي قبل

صدور قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09

لذلك كان لابد من التطرق بالدراسة والتحليل لنظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها في التشريع الجزائري من تحديد الطبيعة القانونية لسند الامتياز الذي بموجبه يتم منح السكن الوظيفي هل هو عقد ايجار أو قرار اداري و هل يمكن التنازل عن السكنات الوظيفية و ماهي المنازعات القضائية التي تثيرها ؟
وعليه نقترح الخطة كالاتي :

الفصل الأول: الاطار القانوني المنظم للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري

الفصل الثاني: المنازعات التي يثيرها السكن الوظيفي.

الخطة:

مقدمة:

الفصل الأول: الاطار القانوني المنظم للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري

المبحث الأول: منح السكن الوظيفي.

المطلب الأول: شروط منح السكن الوظيفي.

المطلب الثاني: سند امتياز السكن الوظيفي.

المطلب الثالث: إجراءات منح السكن الوظيفي.

المبحث الثاني: إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي والتنازل عنه.

المطلب الأول: إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي.

المطلب الثاني: التنازل عن السكن الوظيفي.

الفصل الثاني: المنازعات التي يثيرها السكن الوظيفي.

المبحث الأول: الجهة المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

المطلب الأول: اختصاص القاضي الإداري.

المطلب الثاني: اختصاص القاضي الإستعجالي.

المبحث الثاني: أنواع المنازعات.

المطلب الأول: منازعات الإلغاء.

المطلب الثاني: منازعات القضاء الكامل

الخاتمة

الفصل الأول:

الاطار القانوني المنظم للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري

تمهيد :

المرسوم التنفيذي رقم 1089 المؤرخ في 7 فيفري-1989 بمواده ال19 حدد كفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن1 ، كما أن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 حدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول الحق في الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن والذي تم تعديله بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري2002

ان طريقة أو كيفية منح المساكن الوظيفية وكذا التنازل عنها أفرزت عدة مشاكل ومن خلال دراستنا لهذا الفصل سنقوم بمعرفة الاطار القانوني المنظم لها ، وبالتالي سنتطرق للشروط التي أوجبها القانون من أجل منحها وكذا تحديد الإجراءات المتبعة من أجل الاستفادة منها، وكيفية إنهاء هذه الاستفادة والحدود المرسومة لقابلية التنازل عنها فتم التطرق في المبحث الأول الى كيفية منح السكنات الوظيفية والاجراءات المتبعة في ذلك و في المبحث الثاني تم التطرق الى انهاء الاستفادة من السكنات الوظيفية وامكانية التنازل عنها

المبحث الأول : كيفية منح السكن الوظيفي

المرسوم التنفيذي رقم 98-10 حدد كفيات شغل السكنات الوظيفية والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17مايو 1989 والمعدل بالقرار الوزاري المؤرخ في 2002/02/05 وكذا النصوص التنظيمية اللاحقة حددت الشروط التي يمنح بها حق الاستفادة من المسكن الوظيفي، ومن له الحق في هذه السكنات و كيف تمنح له ، والإجراءات المتبعة في ذلك.

المطلب الأول :شروط منح السكن الوظيفي.

من خلال قراءة المرسوم التنفيذي رقم 89-10 ومن خلال نص المادة 11 منه نجد أنه يمكن منح السكنات الوظيفية لسببين :

1- ضرورة الخدمة الملحة

2- المنح بسبب منفعة لصالح الخدمة

بالتالي فإن الاستفادة من مسكن وظيفي تقتضي في البداية وجود علاقة بين العون والإدارة، سواء كانت هذه الأخيرة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة عمومية، أي أن يؤدي مجموعة من الواجبات والمسؤوليات تفرضها وتفوضها له الهيئة المستخدمة التي تحوز أو تنتفع بالمسكن إن ما يجب التأكيد عليه أن هذه العلاقة لا تستدعي أن تكون خاضعة بالضرورة لقانون الوظيف العمومي، لأن في الملحق (أ) و (ب) للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 مايو 1989 , والذي حدد المناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن لضرورة الخدمة الملحة والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن لصالح الخدمة نجد أنه يكفي أن يقوم العون بأداء مهمة انتخابية لكي يستفيد من مسكن وظيفي في إطار ممارسة مهامه، أو يكون خاضعا لقانون خاص يمنح له هذا الحق

كالقضاة مثلاً ، فهم خاضعون للقانون الأساسي للقضاء، وبسبب طبيعة مهامهم فإن لهم الحق في الاستفادة من المساكن الوظيفية.

الفرع الأول: منح السكن الوظيفي لضرورة الخدمة الملحة.

نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 على أن الضرورة الملحة تكون في حالتين :

الأولى : إذا كان العون لا يستطيع أداء خدمته دون ان يكون ساكناً في العمارة التي يمارس فيها وظائفه أو في

عمارة ملحقة بها وكان حضوره مطلوباً ليلاً أو نهاراً

من أمثلة ذلك رئيس مصلحة الاتصالات بالولاية والدائرة، مدير المؤسسة العقابية، مدير الثانوية، رئيس مصلحة

الحماية المدنية في الولاية، وغيرهم من الأعوان.

الثانية : إذا كان العون يشغل منصب سلطة يقتضي تبعيات خاصة ويترتب عليه استعداد دائم دون أن يكون مع

ذلك ساكناً في أماكن عمله .

مثال ذلك أعضاء الحكومة والولاية، وبعض المديرين المركزيين والمحليين¹

في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 مايو 1989 والمعدل سنة 2002 حدد في الملحق (أ) له المناصب التي

تخول حق الامتياز في المساكن لضرورة الخدمة الملحة فذكر في الإدارة المركزية عضو الحكومة وصاحب وظيفة

مماثلة و الأمين العام لدائرة وزارية وفي المصالح اللامركزية التابعة للدولة والإدارة المحلية فذكر مناصب الوالي وكاتب

عام الولاية ورئيس ديوان الوالي وغير ذلك كما ذكر مناصب في المؤسسات والمصالح المتخصصة مثل الأمن الوطني

فذكر منصب مدير عام الأمن الوطني ورئيس الأمن في الولاية وكذا الدائرة وغيرهم كما ذكر القرار الوزاري المشترك

المذكور مناصب في الحماية المدنية ومناصب في المصالح المالية كالجمارك كما ذكر مناصب في العدل و مؤسسات

السجون والنقل والفلاحة والبريد والمواصلات والاعلام وغيرها² .

¹ - عبد السلام ذيب ، عقد الايجار المدني ، الطبعة الأولى ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، 2001 ص 190

² -مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، قرار غير منشور

القرار الصادر عن مجلس الدولة تحت رقم 0129003 بتاريخ 17 فيفري 2004 أكد فيه على أن هذا النوع من المساكن لا يمكن شغلها إلا لهذا السبب، إذ جاء فيه أن " السكن المتنازع عليه هو مسكن وظيفي موجه لمدير المدرسة ولا يمكن شغله إلا من قبل مدير المدرسة عملاً بأحكام المادة 10 وما يليها من المرسوم رقم 10-89

الفرع الثاني: منح السكن لصالح الخدمة.

نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 10-89 على أن " يكون هناك تخصيص لصالح الخدمة عندما يكون سكن العون كفيلاً بأن يتيح أفضل أداء للخدمة أو تشجيعاً لبروز كفاءات إضافية في نواح معينة ولو كان هذا السكن غير ضروري ضرورة ملحة لممارسة الوظيفة " وبالتالي فإن منح السكن الوظيفي هنا هدفه الحصول على أفضل أداء للمستفيد في عمله وله فائدة تتمثل سير أحسن للمرفق العام ومثال ذلك نجد المرسوم التنفيذي رقم 95-300 المؤرخ في 04 أكتوبر 1995 المحدد للامتيازات الخاصة بالمنوحة لصالح أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية المستخدمين بولايات بشار، البيض، ورقلة، النعام، الأغواط، الواد وبعض بلديات ولاية الجلفة وبسكرة ينص على منح امتياز السكن لأن من شأنه أن يؤدي إلى أداء خدمة أحسن للعون.

نص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 مايو 1989 المعدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2002/02/05 في الملحق (ب) على المناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن لصالح الخدمة فلم يذكر أي منصب في الإدارة المركزية أما في المصالح اللامركزية والإدارة المحلية فذكر عدة مناصب منها منصب مكلف بالدراسات والتلخيص لدى الوالي وملحق بالديوان لدى الوالي مفتش المجاهدين بالولاية عون شرطة البلدية وغيرها و في المؤسسات والمصالح المشتركة فذكر مثلاً في الأمن الوطني الموظفون الذين يسكنون في مساكن مخصصة للأمن الوطني غير

الذين ذكروا في الملحق "أ" كما ذكر الملحق "ب" مناصب في الحماية المدنية وفي الاعلام وهياكل الصحة وحتى القضاة والذين لم يذكر مناصبهم في الملحق "ب" .

إن التعديل الذي جاء به القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 شمل بعض المناصب المذكورة في القائمتين، من بينها تمديد الحق في الاستفادة من المسكن الوظيفي إلى كل القضاة، بعدما كان الحق مقتصرًا على القضاة الممارسين لمناصب نوعية.

الفرع الثالث: السلطة المختصة في منح امتياز السكن الوظيفي.

يجب أن يمنح حق الامتياز في المسكن الوظيفي من قبل السلطة الإدارية المختصة نوعيا، إقليميا وزمنيا وشخصيا، وقد حدد المرسوم 89-10 السلطات الادارية المخول لها الحق في اتخاذ مقرر منح المسكن في إطار قواعد الاختصاص المذكورة.

فرييس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية صاحب الحق في اصدار مقررة بموجبها تمنح المساكن التي تملكها أو تنتفع بها الدولة بعد استشارة المسؤول الذي وضع العون المستفيد تحت سلطته وذلك طبقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10

أما عن المساكن التي تحوزها الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) أو تحوزها للانتفاع بها أو تملكها المؤسسات العمومية الادارية التي تنتفع بها ناتجا ، فتمنح بناء على مقرر يصدر من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك حسب الحالة وذلك طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10

كما أن الوالي يقوم بكل أعمال الإدارة للأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الدولة و تحت رقابة المجلس الشعبي الولائي طبقا لنص المادة 86 من قانون الولاية أما بالنسبة للمساكن التي تحوزها أو تنتفع بها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فيتم منحها بناء على مقرر يصدره مدير المؤسسة.

لقد نصت المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 على أنه " يجب أن يمنح حق الامتياز في المسكن من قبل السلطة المخولة وفقا للمواد 3 ، 4 ، 5 من المرسوم رقم 10-89 "

و نصت المادة 07 من نفس المرسوم أنه " تخضع امتيازات المساكن التي تملكها أو تحوزها للانتفاع بها الشركات والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي للقانون الأساسي والنظام الداخلي الخاصين بكل واحدة منها"

مثلا القانون الأساسي لديوان الترقية والتسيير العقاري، المتضمن بالمرسوم 91-147 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية لدواوين الترقية والتسيير العقاري - وتحديد كفاءات تنظيمها وعملها³ ، فإن هذا القانون لم يتعرض ضمن أحكامه لامتياز السكن الوظيفي لصالح أعوانه، عكس ما نصت عليه المادة 7 من المرسوم التنفيذي

10-89

بالرجوع إلى المادة 7 من القانون 90-11 التي تنص على " تخضع امتيازات المساكن التي تملكها أو تحوزها للانتفاع بها الشركات والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي للقانون الأساسي والنظام الداخلي الخاصين بكل واحدة منها.... " نجد أن النظام الداخلي هو وثيقة مكتوبة يحدد فيها المستخدم القواعد المتعلقة بالتنظيم التقني للعمل، والوقاية والأمن والانضباط وطبيعة الأخطاء المهنية ودرجات العقوبة، ومادام عمال هذه المؤسسات يخضعون للقوانين الخاصة المتعلقة بالعمال الأجراء، أي للقانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، فكيف يمكن النص ضمن أحكام الأنظمة الداخلية على امتياز السكن الوظيفي.

أمام انعدام النص على منح السكن الوظيفي في القوانين الأساسية و الأنظمة الداخلية، لابد من الرجوع إلى بعض النصوص القانونية الأخرى لإيجاد تفسير للمادة 7 من المرسوم 89-10 - فالمادة 45 من القانون -

³ -المرسوم رقم 147-91 المؤرخ في 12-15-1991 يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كيفية تنظيمها وسيرها

1088 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، تنص على أن

الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة.

لقد نصت المادتان 55 و 56 من نفس القانون على حالتين إذا تحققتا فإن النشاط الذي تقوم به

المؤسسة العمومية في هذه الحالة يعد إداريا وهما:

- عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا بتسيير مباني عامة أو جزء

من الأملاك الاصطناعية ويكون هذا التسيير وفقا لعقد إداري للامتياز.

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

بالتالي فإن منح المساكن التي تملكها أو تحوزها المؤسسة العمومية الاقتصادية لعمالها تخضع للقواعد العامة،

وتشكل امتياز سكن طبقا للمرسوم التنفيذي 89-10 في الحالتين اللتين نصت عليهما المادتين 55 و 56 من

القانون 88-01 عندما تمارس المؤسسة أحد هذين النشاطين تعتبر الاستفادة بسبب ضرورة الخدمة.

الفرع الرابع : الشروط المالية لمنح السكنات الوظيفية .

إن المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة تمنح مجانا، فلا يلزم العون، بدفع أي مقابل لشغل المسكن،

يمكن أن يستفيد أيضا من مجانية الماء والغاز والكهرباء، غير أنه إذا لم يكن المسكن ممنوحا بسبب ضرورة الخدمة

ملك للهيئة المستخدمة، فإن الإيجار الرئيسي يكون على عاتق هذه الهيئة وذلك طبقا لما نصت عليه المادة 16

من المرسوم التنفيذي 89-10 .

فبالنسبة للمساكن الممنوحة لصالح الخدمة، فقد نصت المادة 16 الفقرة الثانية منها من المرسوم التنفيذي 89-

10 على أنه "يترتب على منح المساكن لصالح الخدمة دفع إيجار يتحمله الساكن وتحصله الهيئة المستخدمة

ويحسب هذا الإيجار وفقا للتنظيم المعمول به والمطبق على المساكن والمحلات التابعة للقطاع العمومي " وعليه

فيجب على شاغل المسكن أن يدفع مقابلا، بحيث يترتب على العون دفع إتاوة تساوي 10 بالمائة من راتبه

الخاص، على أن لا تتعدى تلك النسبة القيمة الإيجازية للمسكن المشغول، ويتم التحصيل من قبل الهيئة المستخدمة مع زيادة 5 بالمائة شهريا في حالة التأخر في الدفع مثلما نصت عليه المادة 31 من المرسوم 89-98 ويتم حساب القيمة الإيجازية للمسكن طبقا لما حدده المرسوم 89-98 المؤرخ في 20 جوان 1989 الذي يحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة للدولة⁴، باعتباره النص الذي يحدد طريقة احتساب القيمة الإيجازية في هذه المحلات والعناصر المكونة لها وقد نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 بتأكيدا على انه يحسب الإيجار وفقا للتنظيم المعمول به، والمطبق على المساكن والمحلات التابعة للقطاع العام.

وقد أكدت المحكمة العليا في قرارها رقم 126083 بتاريخ 24 أكتوبر 1995 مايلي " : من

المقرر قانونا بالمادة 16 من المرسوم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 ان ثمن الإيجار الخاص بالمساكن الممنوحة لضرورة المصلحة، يتحمله الساكن وتحصله الهيئة المستخدمة، ومتى تبين أن الطاعن بقي يشغل المسكن التابع لديوان الترقية والتسيير العقاري حتى بعد استقالته من المؤسسة المستخدمة، ولم يدفع مبالغ الإيجار المتأخرة رغم الإنذارات الموجهة إليه، فإنه يتحمل لوحده مسؤولية تسديدها وبالتالي فإن الدفع المثار من طرفه غير وجيه ويستوجب الرفض⁵"

4 -مرسوم تنفيذي رقم 89-98 ممضي في يونيو 1989 يحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة و الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة للدولة ، جريدة رقم 26 مؤرخة في 28 يونيو 1989 الصفحة 691

5 -حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، دار هومة 2002 ص 62

المطلب الثاني: سند امتياز السكن الوظيفي.

الفرع الأول : السند القانوني لمنح السكن الوظيفي

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

يتمثل هذا السند في قرار الامتياز الذي يصدره الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان الملك تابعا للولاية أو البلدية⁶ يصدره رئيس مصلحة الأملاك الوطنية إذا تعلق الأمر بملك الدولة، أو يصدره مدير المؤسسة إذا كان السكن تابعا لمؤسسة عمومية إدارية حسب المواد 3، 4، و5 من المرسوم التنفيذي رقم 10-89 .

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

هذا ما أكدته المحكمة العليا في قرارها رقم 133227 الصادر بتاريخ 22 ماي⁷ 1996 الذي جاء فيه " : لا يمكن لأحد أن يشغل مسكنا تملكه أو تحوزه الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التي تنتفع بها، ما لم يستفد من سند امتياز تصدره السلطة المعنية...ولما ثبت أن النزاع الحالي يتعلق بمسكن يخول حق الامتياز للضرورة الملحة لصالح قابض البريد والمواصلات والمطعون ضده كان يستفيد به بسبب هذه الصفة ولم يعد من حقه ذلك." كما أكد مجلس الدولة نفس الاتجاه في العديد من القرارات التي أصدرها، ففي القرار رقم 12334 المؤرخ في 17 فيفري 2004 قرر أن " : السكن محل النزاع هو سكن إلزامي يقع بإكمامية آيت بوجمعة ببوفاريك أنجز ليشغله

⁶ - ذيب عبد السلام - المرجع السابق - ص 191

⁷ - المجلة القضائية 1996 عدد 1 ص 96

الموظفون العاملون بهذه المؤسسة فقط.... وأنه لا يمكن شغله إلا بمقتضى امتياز عملا بأحكام المادة 2 وما يليها من المرسوم التنفيذي 89-10 وأن المستأنف لا يثبت بأنه يجوز سند الامتياز، وأن الجهة القضائية للدرجة الأولى وبنطقها بطرد المستأنف من المسكن المتنازع عليه لم تقم سوى بتطبيق أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي

10-89

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

الفرع الثاني : الطبيعة القانونية لسند الامتياز

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

ان اختلاف الرأي هذا مع نص المادة 7 مكرر من قانون الاجراءات المدنية السابق الصادر بموجب الأمر رقم 66-154 قبل الغائه أدخل منازعات السكن الوظيفي ضمن نطاق تنازع الاختصاص بين القضاء الاداري والقضاء العادي وهذا الذي سنتطرق اليه لاحقا .

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

وسند الامتياز مثل القرار الاداري فهو يمتاز بأنه :

1-صادر بالإرادة المنفردة للإدارة:

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

وإن المواد 3،4،5،6،8، ، من المرسوم التنفيذي 89-10 قاطعة في هذه المسألة حيث أكدت أن الامتياز يكون بموجب مقرر، مستبعدة بذلك الطابع التعاقدية، وأكثر من ذلك فإن للإدارة حق إلغاء الامتياز في أي وقت حسب نفس الأشكال التي منح بها.

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

2- له طابع تنفيذي

وذلك أن سند امتياز المسكن الوظيفي يؤدي إلى إحداث مركز قانوني جديد لصالح العون المستفيد من المسكن الوظيفي.

3 -صادر عن سلطة إدارية:

كما حددته المواد 3،4،5، من المرسوم الرئاسي 89/01 إن القرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطة الإدارية المختصة في الدولة، وإرادتها المنفردة والملزمة بقصد إحداث آثار قانونية، وذلك عن طريق إنشاء مركز أو مراكز أو تعديلها أو إلغائها، بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة⁸.

⁸ -عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات لادارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ص 357

4- سند الامتياز يلحق الأذى بذاته

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

هنا يطرح التساؤل عن سند امتياز السكن الممنوح من قبل الهيئات والمؤسسات العمومية الاقتصادية فلا يمكن تصور أنها تمنح امتياز سكن وظيفي طبقا لنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 89-10، الا في حدود ما قرره المادتان 55 و 56 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أي عندما تكون هذه المؤسسات تقوم بنشاط إداري بمفهوم المعيار المادي، تكون مؤهلة لممارسة صلاحيات السلطة العامة، أو تقوم بتسيير مبان عامة أو جزء من الأملاك الاصطناعية وفقا لعقد إداري للامتياز، أي ينصب نشاطها على مرفق عام بالمفهوم المادي حسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي⁹ وكمثال لذلك المؤسسة الوطنية للملاحة الجوية، التي تقوم بتسيير مرفق عام باسم ولصالح الدولة، بحيث تسهر على الأمن الجوي .

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

⁹ - محمد الصغير بعلي ، القرارات الادارية ، دار العلوم 2005 ص 14

المطلب الثالث: إجراءات منح السكن الوظيفي.

ستتطرق في هذا المبحث إجراءات منح سند الامتياز، ويقصد بإجراءات القرار الإداري الترتيب والتصرفات التي

تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائيا. (1)¹⁰

نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 89-10 أن منح المساكن التي تملكها الدولة أو تنتفع بها يكون ناتجا عن

مقرر يصدره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية، بعد استشارة المسؤول الذي وضع

العون المستفيد تحت سلطته.

فيقوم مدير الهيئة المستخدمة الذي يعمل العون تحت سلطته بمنح المسكن الوظيفي للعون بموجب مقرر منح

يبحث به إلى مديرية أملاك الدولة والأملاك العقارية، المختصة إقليميا، مرفقا باستمارة معلومات خاصة بالعون

والتي يحدد فيها اسم المستغل، الوظيفة، العقار، أصل الملكية الدخل الشهري الصافي، وغيرها من المعلومات.

تمت عمليات المراقبة على مستوى مفتشية تسيير الأملاك العقارية من قبل رئيس المكتب المكلف بالعقود

والمنازعات، فيتأكد إذا كان المنصب الذي يشغله العون يخول له حق الاستفادة من امتياز المسكن الوظيفي، طبقا

للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 فيفري 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 07 فيفري

2002.

يتأكد أن العون لم يستفد من مسكن على مستوى الولاية، وعندها يجرر قرارا منح حق الامتياز على مسكن

، يوقعه مدير أملاك الدولة والأملاك العقارية للولاية، من ثلاث نسخ يحتفظ بإحداها على مستوى مكتب العقود

والمنازعات، ويرسل الثانية إلى الهيئة المستخدمة ويبقى الملف في المفتشية لغرض القيام بالتحصيل إذا كان السكن

ممنوح لصالح الخدمة.

¹⁰ - محمد الصغير بعلي - المرجع السابق - ص 74

أما بالنسبة للسكنات التي تحوزها المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، فحسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 فيتم منحها بمقرر يصدره مدير المؤسسة ويؤشره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية المختص إقليمياً، بعد أن يقوم بمراقبة كما هو موضح أعلاه يتضح أن الرقابة التي تمارسها مديرية أملاك الدولة للولاية على منح حق امتياز المساكن التابعة للدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، رقابة إلزامية يؤدي تخلفها إلى رفض منح امتياز المسكن.

بالنسبة للسكنات التي تملكها أو تنتفع منها الجماعات المحلية، فإن منحها يتم بقرار الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 .

-ينص القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية¹¹ في المادة 24 منه :
"تتولى أجهزة الرقابة الداخلية التي يعمل بمقتضى الصلاحيات التي يخولها إياها القانون والسلطة الوصية برقابة الاستعمال الأحسن للأملاك الوطنية وفقاً لطبيعتها وغرض تخصيصها."

كما أن قانون الولاية ينص أن الوالي يؤدي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها أملاك الولاية باسم الدولة، وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي، فيقوم الوالي باتخاذ قرار منح امتياز المسكن الوظيفي للموظف المعني وبمضيه ثم يرسل القرار إلى رئيس الميزانية والممتلكات، حيث يحفظ على مستوى مكتب الممتلكات مع الملف الكامل، ويتم إعداد سند التحصيل إذا كان السكن ممنوحاً بمقابل، ويحول إلى أمين الخزينة لإجراء الاقتطاع المباشر.

تجدر الإشارة إلى أن المساكن التي تكون محل حق امتياز قد تكون مملوكة للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية، فتمنحها لأعوانها، لكن قد تحوز حق الانتفاع بها دون الملكية.

لقد نصت المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 01 فيفري 1998

¹¹ - القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 جريدة رسمية عدد 52 لسنة 1990

المحدد لشروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفيات ذلك، تنص أنه " إذا كان من الضروري التكفل بطلب محلي ذي منفعة عامة أو ناتج عن وضعية استثنائية، يقوم الوالي أو السلطة المركزية التي تقدمت بتقديم طلب بإرسال تقرير إلى الحكومة وفي حالة موافقة هذه الأخيرة يرخص الوزير المكلف بالسكن بتخصيص المساكن المطلوبة بغض النظر عن الإجراءات المنصوص عليها في هذا المرسوم."

لذا تقوم الإدارات من أجل توفير سكنات لأعوانها بإبرام اتفاقيات مع ديوان الترقية والتسيير العقاري، باعتباره يتولى ترقية الخدمة العمومية في ميدان السكن وتسيير الأملاك العقارية المسندة له.

وفي هذا الإطار تم إبرام اتفاقية إيجار بين ديوان الترقية والتسيير العقاري بقالة والمركز الجامعي بقالة بتاريخ 09 فيفري 1999¹² من أجل تخصيص سكنات اجتماعية للمركز الجامعي بناء على مقرر صادرة عن وزير السكن 1، المتضمنة تخصيص السكنات لصالح القطاع، ونصت هذه الاتفاقية في مادتها السادسة أن "هذه المساكن تكتسي الطابع الوظيفي وفقا لأحكام المرسوم 89-10".

وتعتبر الهيئة المستخدمة في هذه الحالة مستأجرة، وديوان الترقية والتسيير العقاري مؤجر، تقوم الهيئة المستخدمة بمنح المسكن للموظف بنفس شروط منح المساكن الوظيفية المحددة بالمرسوم الرئاسي 89-10 .

كما نصت المادة 5 من المرسوم 88-71 المؤرخ في 22 مارس 1988 المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 1 جانفي 1981¹³ تباع للمصالح العمومية والهيئات والجماعات المحلية وحدها، المساكن التي تملكها مكاتب الترقية والتسيير العقاري، والمؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي التي تكون وضعيتها كما يلي:

- إما منح الامتياز بسبب ضرورة الخدمة الملحة.

- أو كانت مبنية داخل رحاب الإدارات أو الهيئات أو المؤسسات أو الأجهزة العمومية."

¹² - مقرر رقم 165 المؤرخة في 03-أكتوبر 1998

¹³ -حمدي باسا عمر مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار ، دار هومة ، 2002 ص 66

في هذه الحالة يقوم مدير أملاك الدولة بتحرير عقد اقتناء سكنات لفائدة الدولة ممثلة في الوزارة المعنية، يشهر ويسجل ضمن ملكية الدولة، وبعدها تتم عملية التدوين والتعيين الكلي للسكنات، وتسلم للوزارة المعنية بموجب محضر تسليم، وهنا يمكن للهيئة المستخدمة منحها كمساكن وظيفية لأعوامها.

القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة لإفراغ قراراتها وصبها في أشكال وقوالب محددة، ما لم يلزمها القانون بذلك¹⁴، غير أنه ما يستخلص من المواد 3، 4، 5، و 6 من المرسوم التنفيذي 89-10 أن يجب أن يكون مقرر الامتياز مكتوباً، لأن صب القرار في قالب مادي يسهل عملية الرقابة.

المبحث الثاني: إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي والتنازل عنه.

إن امتياز المسكن الممنوح لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة يعد مؤقتاً وقابلاً للفسخ في أي وقت، لذا لا بد من التطرق إلى كيفية انتهائه، وإلى مدى إمكانية التنازل عن المسكن لفائدة شاغله.

المطلب الأول: إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي.

ينتهي الامتياز بانتهاء المهام التي سمحت به، بغض النظر عن سبب انتهاء المهام، والأسباب عديدة قد تكون لوفاة، استقالة، تقاعد، نقل أو أي سبب آخر، كما قد ينتهي عند بيع العقار أو إلغاء تخصيصه. ويتم إنهاء الامتياز بنفس الأشكال التي ذكرت بالنسبة لمنحه، مع أن المستفيد لا يفقد حقه في التقاضي عند الاقتضاء¹⁵، وهو ما نصت عليه المادة 8 من المرسوم التنفيذي 89-10.

الفرع الأول: انتهاء المهام.

إن منح امتياز المسكن قائم على أساس وجود علاقة وظيفية، فإن شغله يكون دائماً مؤقتاً، بحيث ينتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية، مهما كانت الأسباب التي أدت إلى ذلك، بحيث على أنه "تعد امتيازات المساكن مؤقتة

¹⁴ -محمد الصغير بعلي المرجع السابق ص 73
¹⁵ - عبد السلام ذيب -المرجع السابق - ص 192

ومدتها ، فالمنح مؤقت مرتبط بأداء المهام وقد نصت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 89-10 محددة بالمدة التي يشغل فيها المعنيون المناصب التي تبررها.

الاستفادة من امتياز المسكن الوظيفي تكون دائما من أجل المحافظة على حسن سير المرفق العام، أو لوجود منافع لصالح الخدمة، وفصل المشرع بطريقة قاطعة على الصفة المؤقتة لشغل المسكن الوظيفي.

وهو ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الجزائري، فإن مجلس الدولة في القرار رقم 7627 المؤرخ في 20 ماي 2003 أكد ما يلي " :إن المستأنفان يحتلان مسكن استفادت به المرحومة وهو يعد سكن وظيفي منح لها في إطار ضرورة المصلحة، والكائن بالمركز الطبي بيومرداس... فالمستفيدة بالمسكن الوظيفي قد توفيت، وبعد وفاتها لم يبق لها الحق في الاستفادة، وانقطعت علاقة العمل¹⁶"

في قرار آخر ملف رقم 13058 المؤرخ في 20 أبريل 2004 اعتبر مجلس الدولة أن " :المسكن الذي منحتة الولاية لمدير الولاية للحماية المدنية يدخل في إطار حكم ضرورة الخدمة ومن ثم يجب إخلاؤه بعد نهاية مهام شاغل السكن الذي أحيل على التقاعد " ¹⁷

في الملف رقم 13494 المؤرخ في 20 جانفي 2004 أكد أن " :المستأنف كان قد استفاد من مسكن وظيفي في إطار عمله بصفته رئيس محكمة الأغواط سابقا، وأنه بمقتضى قرار صادر عن وزارة العدل المستأنف عليها حاليا، تم نقله إلى مجلس الجلفة إلا أنه يبقى يشغل السكن محل النزاع لدائرة اختصاص مجلس الأغواط المستفيد منه قانونا ولا يمكن للمستأنف الاحتجاج بالبقاء فيه بعد أن تم نقله إلى ولاية أخرى، طالما أن الطابع الوظيفي للسكن محل النزاع قائم ¹⁸" .

ما نستخلصه هو أنه متى انقضت العلاقة الوظيفية بين العون والهيئة المستخدمة، فيمكن للهيئة المستخدمة استرجاع السكن بعد إلغاء قرار الامتياز.

¹⁶ -مجلس الدولة الغرفة الأولى

¹⁷ مجلس الدولة -الغرفة الأولى

¹⁸ مجلس الدولة الغرفة الأولى

ما يستوجب الإشارة إليه أنه إذا كان الموظف موقوفاً فالعلاقة مع الهيئة المستخدمة تبقى قائمة، ويبقى حق الامتياز قائماً، كما أن حتى لو لم تنته العلاقة بين العون العمومي والهيئة المستخدمة، ولكن تغير منصبه بحيث أن المنصب الجديد لا يمنح الحق في امتياز المسكن طبقاً للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 5 فيفري 2002، فإن حق الامتياز ينتهي كذلك في هذه الحالة.

الفرع الثاني: بيع المسكن الوظيفي أو إلغاء تخصيصه.

السكنات الوظيفية لا يمكن بيعها، لأن أملاك الدولة الممنوحة لصالح المرافق العامة لا يمكن التصرف فيها مادامت مخصصة للمرافق العامة، ومن بينها المساكن التابع للدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، وهو ما أكدته المادة 3 فقرة 5 من القانون 81-01 المؤرخ في 07 فيفري 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام¹⁹ والذي تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 7 غشت 2003 ثم تعديله بالمرسوم التنفيذي رقم 13-153 المؤرخ في 15 أبريل 2013 غير أن المشرع حدد بالمرسوم التنفيذي 89-10 والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2002/02/05 شروطاً يمكن فيها التنازل عن المسكن لصالح شاغله سنتاؤها في المطلب الثاني من هذا المبحث، عندها ينتهي امتياز المسكن الوظيفي.

كما يمكن للهيئة المستخدمة التصرف في ممتلكاتها طبقاً لما حدده القانون 81-01 المذكور أعلاه، عندها يتم إلغاء امتياز المسكن الوظيفي، تطبيقاً لأحكام المادة 8 من المرسوم التنفيذي 89-10

¹⁹ -الجريدة الرسمية عدد 1 لسنة 1981

أما إعادة تخصيص المساكن التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الولاية، البلدية والمخصصة لصالح المرفق العام لا يمكن التنازل عنها إلا بعد إلغاء تخصيصها، ولا ينتهي امتياز السكن الوظيفي إلا بعد إعادة تخصيصه طبقاً لنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 98-10

قد حدد المشرع في المادتين 3 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك²⁰، ويستتج من المادتين 7 و 9 من نفس المرسوم أن امتياز المسكن ينتهي بعد إلغاء التخصيص.

الفرع الثالث: إجراءات إلغاء امتياز السكن الوظيفي.

تم إجراءات إلغاء 3 حسب نفس الإجراءات التي تمّ بها منح الامتياز طبقاً لنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي - 1089

بالنسبة للمساكن التي تملكها الدولة أو تنتفع بها، يصدر مدير الهيئة المستخدمة مقرر إلغاء، ويرسل إلى مديرية أملاك الدولة والأملاك العقارية، حيث يقوم رئيس مصلحة شؤون الدولة بإصدار قرار فسخ الامتياز، من غير أن يقوم بمراقبة الأسباب التي أدت إلى إلغاء الامتياز، على عكس المنح حيث يقوم بمراقبة أن العون يشغل منصباً أو وظيفة تخول له الحق في المسكن الوظيفي قبل إصدار مقرر المنح وهو نفس الإجراء بالنسبة للأملاك العقارية التي تملكها أو تنتفع بها المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

وبعد إصدار مقرر الفسخ، يبعث بنسخة إلى الهيئة المستخدمة ونسخة يحتفظ بها على مستوى المفتشية بمكتب العقود، ونسخة ترسل إلى قابض الأملاك ليوقف التحصيل إذا كان امتياز المسكن منح بمقابل. بالنسبة للمساكن الوظيفية التي تحوزها الولاية أو البلدية والتي تمنح فيها حقوق الامتياز فيتم إلغاء الاستفادة بقرار من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة.

²⁰ - المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23-11-1991

المطلب الثاني: التنازل عن السكن الوظيفي.

الفرع الأول : حالة عدم إمكانية التنازل عن المساكن الوظيفية.

إن مساكن الخدمة التي هي جزء من البنايات التي تستعملها الدولة، الجماعات المحلية المؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، وكذلك المساكن الضرورية لممارسة المتعلق - الوظائف، لا يجوز التنازل عنها.

لقد نصت المادة 15 من الرسوم التنفيذي رقم 10/89 في فقرتها الأولى على أنه " لا تكون المساكن الممنوحة لصالح الخدمة والواقعة في نطاق الهيئة أو المرتبطة ارتباطا لا يقبل القسمة بالعقارات التي تستعملها هذه الهيئة وذلك طبقا للمادة 3 فقرة 3 و 11 من القانون 81-01 المتعلق بالتنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية قابلة لمن يسكنها، وهو ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم 89-10 "لا تكون المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة بموجب المادة 3-الفقرات 3 و5 و11 من القانون رقم 81-01 المؤرخ في 7 فبراير سنة 1981 المذكور أعلاه قابلة لأن تباع لمن يسكنها."

كما أن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 أكد في المادة 3 منه أنه: "لا تكون قابلة للتنازل عليها لمن يشغلونها المساكن الواردة في القائمة (أ) أي المساكن الممنوحة بسبب الضرورة الملحة للخدمة."

نص المرسوم التنفيذي 93-290 المؤرخ في 28/11/1993 يتضمن تحويل ملكية الأملاك الشاغرة المنقولة إلى الدولة بموجب الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 6 مايو سنة 1966 إلى دواوين الترقية والتسيير العقاري، في المادة 2 منه أنه: "لا يمس التحويل المحلات من نفس الطبيعة المخصصة الممنوحة والتي ينتفع بها مرفق، مؤسسة، هيئة عمومية"، فمادامت المساكن الممنوحة بسبب الضرورة الملحة للخدمة خصصت لمنفعة المرفق أو المؤسسة فهي غير قابلة للتنازل عنها.

في التعليم الصادر عن وزارة المالية بتاريخ 22 جويلية 200 تحت رقم 3918 والمتعلقة بعدم قابلية التنازل عن السكنات الوظيفية والتي جاء فيها " بموجب مذكرتي المذكورة المشار إليها تم تذكيركم بالغاية الموجودة من تخصيص الإثني عشر مسكن المسلمة من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لفائدة وزارة المالية، وكذا الإطار القانوني المنظم لتسيير هذه العقارات والحماية المقررة لها والمتعلقة أساسا بعدم قابلية التنازل عن هذه المحلات السكنية. وعليه يطلب من مديري أملاك الدولة للولايات اتخاذ الإجراءات القانونية الكفيلة بإلغاء جميع العقود الإدارية التي كانت محل نقل ملكية السكنات الوظيفية التي تم التنازل عنها."

فالقرار رقم 55826 المؤرخ في 16/07/1988 الصادر عن المحكمة العليا ذكر أنه متى كان من المقرر قانونا أنه لا يجوز التنازل عن مساكن الخدمة التي هي جزء من البناءات التي تستعملها الدولة والجماعات المحلية والهيئات والجهاز العمومية وكذلك المساكن الضرورية للممارسة الوظائف ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مخالفا للقانون ولما كان الثابت -في قضية الحال- أن البنك المركزي يطعن في صحة عقد بيع انصب على شقة وظيفية ضرورية لأعمال المرفق العام وأن هذا البيع جاء مخالفا للفقرة 5 من المادة 03 من القانون رقم 81/01 المؤرخ في 07/02/1981 ومتى كان كذلك استوجب ابطال عقد البيع²¹

القرار رقم 76978 المؤرخ في 13/01/1992 ذكر "أنه من المستقر عليه قضاء أن التنازل عن السكن ينزع عنه الطابع الوظيفي وبذلك تصبح المؤسسة صاحبة العمل غير مسؤولة عن ادارته ومن ثم النعي على القرار المطعون فيه بانعدام الأساس غير مؤسس ولما كان من الثابت -في قضية الحال- أن الطاعنة تنازلت للمطعون ضده عن المسكن الوظيفي المتنازع عليه وبالتالي يكون قد أفلت عن مراقبتها ولا يبقى لها سوى المطالبة ببدل الايجار كما هو مذكور بمقرر التنازل وأن قضاة الاستئناف برفضهم طلبها الرامي الى طرده من هذا السكن طبقوا صحيح القانون وما استقر عليه القضاء الجاري به العمل²²

²¹ حمدي باشا عمر ، القضاء العقاري ، دار هومة طبعة 2002 ص 63

²² حمدي باشا عمر - المرجع السابق ص 63

كما أن القرار رقم 144629 المؤرخ في 1999/02/22 عن مجلس الدولة ذكر أنه يستفاد من عناصر الدعوى بأن السكن موضوع التنازل - يعد سكنا وظيفيا - ويدخل ضمن نطاق المرسوم التنفيذي رقم 10/89 المؤرخ في 1989/02/07 المتضمن تحديد وضبط كفيات التنازل عن السكنات الوظيفية وكذا المنشور الولائي الصادر في 1990/11/26 والذي يبين الحالات الخمسة التي لا يمكن التنازل عنها ومنها وجود السكن الحالي بمدرسة ريفية " 23

كما صدر عن مجلس الدولة عدة قرارات التي تؤكد عدم إمكانية التنازل عن السكنات الوظيفية، فبموجب قرار رقم 13382 بتاريخ 20 جانفي " 2004 إن موضوع النزاع يتعلق بإلزام الإدارة المسيرة للسكن الوظيفي الذي يشغله المستأنف في إطار وظيفته، بصفته أستاذ التكوين المهني بمستغانم، بالتنازل عن المسكن المذكور لفائدته، لكن ينبغي ملاحظة أن التنازل يكون رضائيا وتتم التسوية إداريا..... خاصة إذا كانت أصلا غير قابلة للتنازل بالنظر إلى طبيعتها القانونية كما هو الشأن في قضية الحال عملا بأحكام مواد 10, 8 و 14 من المرسوم -10- 89

قرار آخر مؤرخ في 20 جانفي 2004 تحت رقم 13494 أكد فيه مجلس الدولة أنه " :يستخلص أن ضرورة استعادة المسكن لمجلس قضاء الأغواط المستفيد منه قانونا تكون مؤقتة ولا يمكن للمستأنف الاحتجاج بالبقاء فيه بعد أن تم نقله... طالما أن، الطابع الوظيفي للسكن محل النزاع قائم وأن مقرر المنح قد تم إبطاله... إن القضاة قد جعلوا ضمن القائمة " أ " التي لا يمكن التنازل عن المساكن الوظيفية لشاغلها .

كما أن المساكن الممنوحة لصالح الخدمة والواقعة في نطاق الهيئة المستخدمة، أو المرتبطة بها ارتباطا وثيقا لا يقبل القسمة بالعقارات التي تستعملها هذه الهيئة لا تكون هي الأخرى قابلة لأن تباع طبقا للمادة 15 من المرسوم التنفيذي 89-10 لأن في مثل هذه الحالة المسكن يصبح تابعا للأملاك العمومية، وهو ما نستنتجه من المادة 16 من القانون رقم 30-90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية التي تنص " :الأملاك الوطنية العمومية

²³ حمدي باشا عمر المرجع السابق ص 66

الاصطناعية تشتمل على المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهياة لإنجاز مرفق عام"، وبالتالي تصبح هذه السكنات التابعة للأملاك العمومية للدولة أو الجماعات المحلية وليس للأملاك الخاصة التي تؤدي وظيفة إمتلاكية ومالية ويجوز التنازل عنها.

لقد أكد مجلس الدولة في قراره رقم 13897 بتاريخ 17 فيفري 2004 مايلى " أن الأمر يتعلق بمسكن وظيفي يقع في حي متصل بمتقنة الكيفان وهذه المساكن مخصصة لإيواء الموظفين العاملين بهذه المدرسة، ومنه فإنه غير قابل للتنازل عنه "

في قرار آخر بتاريخ 20 أبريل 2004 ملف رقم 13058 جاء فيه ما يلي " :السكن محل النزاع هو سكن وظيفي يقع داخل المؤسسة التربوية التي تحت وصاية البلدية... إن بقاء المستأنف شاغلا لسكن وظيفي من شأنه عرقلة المؤسسة التربوية في تأدية مهامها على أحسن صورة3 "

نصت المادة 6 من المرسوم 71-88 المؤرخ في 22 مارس 1988 الذي يحدد الشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العمومية العقارية التي شرع في استغلالها بعد يناير سنة 1981 على أنه: " لا تباع المساكن التي تملكها الدولة وتقع رحاب المؤسسات والهيئات العمومية ذاتها. "

الفرع الثاني: حالة التنازل عن السكن الوظيفي

نصت المادة 15 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 89-10 أنه اذا كانت السكنات الممنوحة الممنوحة لصالح الخدمة واقعة خارج نطاق الهيئة أو توفرت في ساكنيها شروط تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالإسكان ووزير الداخلية والبيئة، بعد استشارة السلطات والهيئات المعنية وتكون قابلة للتنازل عنها بموجب القانون رقم 81-01 المذكور سابقا. "

لقد حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 في المادة 4 أن " :المساكن المذكورة في القائمة (ب) والواقعة خارج رحاب الهيئة قابلة للتنازل عنها لمن يشغلونها."

حددت المادة 5 من نفس القرار شروط الاكتساب وهي:

-أن يملكون سندا قانونيا لشغل المساكن سلمته السلطة المخولة وفقا للمواد 3،4 و5

من المرسوم التنفيذي 89-10

- يستوفون ضمن هيئتهم المستخدمة فترة عمل تساوي 7 سنوات.

إضافة إلى الشروط الواردة في المادة 5 من القانون 81-01 المعدل والمتمم والمادة 4 من المرسوم رقم 88-71

-أن يكون شخصا طبيعيا ذو جنسية جزائرية متمتع بصفة الشاغل الشرعي، مستوفي لالتزاماته الإيجابية عند تاريخ التنازل، ويشغل بصفة دائمة.

جاء في قرار مجلس الدولة رقم 15134 بتاريخ 16 ديسمبر 2003 أن " :مستأجر الشقة الذي هو القطاع

الصحي غير ملزم في التنازل لصالح المعارض الذي لا تتوفر فيه " الشروط المنصوص عليها ضمن المنشور الوزاري

المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 " ²⁴غير أنه حتى لو توفرت الشروط المذكورة أعلاه قد لا يستفيد شاغل

المسكن من التنازل لأنه يمكن للإدارة أو الهيئة المستخدمة أن تعترض على بيع هذه المساكن لأسباب جدية تتصل

بمحسن سير المرفق، طبقا لنص المادة 4 الفقرة 2 من القرار الوزاري المشترك

المؤرخ في 17 ماي 1989 ، وفي هذا الإطار استقر اجتهاد مجلس الدولة في العديد من قراراته على وجوب

موافقة الهيئة المستخدمة على التنازل، وعدم إمكانية إلزامها، ف جاء في القرار رقم 13819 المؤرخ في 17 فيفري

²⁴ -مجلس الدولة - الغرفة الأولى

" : 2004 إن المستأجر للشقة محل النزاع والقطاع الصحي لسوق اهراس غير ملزم بالتنازل لصالح المستأنف، لأن

التنازل يكون رضائيا، ويتم تسويته إداريا دون اللجوء إلى القضاء²⁵ "

أما بالنسبة للمساكن الوظيفية التي تملكها أو تحوزها للانتفاع بها الشركات والمؤسسات والهيئات العمومية ذات

الطابع الاقتصادي، فتخضع في مجال التنازل عنها المؤرخ في 01 - والمرسوم 44-81 للقوانين والتنظيمات

المعمول بها، أي القانون رقم 81-44 المتضمن شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال

السكني، أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري

والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية²⁶

تجدر الإشارة أن قانون المالية لسنة 2001 القانون رقم 06-2000 المؤرخ في 23 ديسمبر

2000 ألغى بموجب المادة 40 منه أحكام القانون رقم 81-01 ونصوصه التطبيقية ،

وتبقى خاضعة لأحكامه الأملاك العقارية التي كانت موضوع طلبات اكتساب، تم إيداعها قبل

31. ديسمبر 2000²⁷.

بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 13-153 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 7 غشت

2003 والذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري

المستلمة أو الموضوع حيز الاستغلال قبل أول يناير سنة 2004 أن الوزير الأول أصدر تعليمة خاصة بتجميد

عملية التنازل عن السكنات الوظيفية مهما كان نوعها وموقعها و أن القرار لا يستثني أحدا من الموظفين

والإطارات و المسؤولين لوجود تلاعبات كبيرة في التنازل على السكنات الوظيفية وذلك لمن لا يستحقها .

²⁵ مجلس الدولة الغرفة الأولى

²⁶ -مرسوم رقم 81-44 ممضي في 21 مارس 1981 جريدة رسمية رقم 12 مؤرخة في 24-مارس 1981 الصفحة 298

²⁷ حمدي باشا عمر المرجع السابق ص 685

الفصل الثاني:

المنازعات التي تثيرها السكنات الوظيفية.

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

إن تحديد اختصاص القاضي العادي أو القاضي الإداري هام جدا في هذا الموضوع، فالمنازعات الإدارية في الجزائر تتطلب حلها مبدئيا تطبيق قواعد القانون العام، وينجم عن ذلك أن المتقاضي يعلق أهمية كبرى على معرفة ما إذا كان نزاع ما إداريا أي قابلا لكي تطبق عليه قواعد خاصة من حيث الإجراءات ومن حيث الأساس²⁸ لذا سنتناول في مبحث أول الجهة المختصة بنظر المنازعات وإثبات صفة التقاضي، نظرا لأهمية هذا الشرط لقبول الدعوى، وفي مبحث ثاني أنواع المنازعات.

المبحث الأول: الجهة المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

يقوم تنازع الاختصاص حين تؤكد أو ترفض هيئتان أو عدة هيئات قضائية اختصاصها للنظر في قضية رفعت أمامها، والتنازع قد ينشئ بين هيئتين قضائيتين تنتميان إلى نظامين قضائيين يشكلان مجموعتين متسلسلتين منفصلين ومستقلتين²⁹ ، كما هو الشأن التنازع القائم بين القضاء الإداري والقضاء العادي في مسألة الاختصاص للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية، لقد برز هذا التنازع نتيجة الاختلاف في تفسير النصوص وتحديد الطبيعة القانونية لتصرف الإدارة التي تمنح بموجبه السكن، لذا سوف نبين في المطلب الأول الجهة المختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية، ليتسنى لنا تناول اختصاص قاضي الاستعجال في مطلب ثان.

²⁸ - أحمد محيو ، المنازعات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية طبعة 1992 ص 91

²⁹ أحمد محيو ، المرجع السابق ص 127

المطلب الأول: اختصاص القاضي الإداري.

يتميز موضوع الاختصاص أمام القضاء الإداري عما هو مقرر بالنسبة للقضاء العادي سواء في شقه النوعي أو الإقليمي لاسيما في ظل القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية وقد أخذ بمسألتين مهمتين هما: ³⁰

1- اعمال المعيار العضوي

2- عنصر الصفة

الفرع الأول: اعمال المعيار العضوي

ذهب المشرع الى تكريس العمل بالمعيار العضوي السائد عند تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الادارية ولقد نصت المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على أن "المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية .

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

المنازعة الادارية حينئذ تتحدد بناء على صفة الشخص الاداري المراد مخاصمته وهو نفس ما جاء في قرار صادر عن الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا) مؤرخ في 23/01/1970 حينما قضت بأن المادة 7 من قانون الاجراءات المدنية عوضت المعيار المادي السابق المؤسس على النشاط الاداري المعترف بالمعيار العضوي الذي لا يأخذ في الحسبان سوى صفة الأشخاص المعنية فيكفي لكي يكون القاضي الفاصل في المسائل الادارية مختصا بوجود شخص معنوي اداري في الخصومة مهما كانت طبيعة القضية .

³⁰ -بربارة عبد الرحمان ، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية ، منشورات بغدادى ، طبعة أولى 2009 ص 483

كما أكدت محكمة التنازع هذا التوجه من خلال قرارها المؤرخ في 2005/07/17 بشأن تنازع سلمي في الاختصاص بين الغرفة الادارية والغرفة المدنية لمجلس قضاء تيزي وزو حيث قضت كل واحدة منهما بعدم اختصاصها في نظر دعوى رفعها مواطن ضد شركة الجزائرية للكهرباء والغاز (سونلغاز) طالبا فيها الزام هذه الأخيرة بازالة عمود كهربائي أقامه في ارضه مما أعاقه من البناء فيها واستغلالها فقضت المحكمة " حيث ان المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 2002/06/01 تنص على أنه تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري دون انشاء كشخصية معنوية جديدة الى شركة أسهم وبأن تمسك محاسبة على الشكل التجاري وحيث أنه وبتغليب المعيار العضوي باعتباره المبدأ فإنه يتعين التصريح باختصاص الجهة القضائية المدنية للفصل في النزاع المعروض عليها وبالنتيجة ابطال قرار عدم الاختصاص الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو الفاصل في القضايا المدنية وإحالة الدعوى والأطراف أمام هذه الجهة القضائية للفصل في هذه القضية برمتها " وعليه فإن القاضي الإداري هو المختص للفصل في المنازعات المتعلقة بامتياز المسكن الوظيفي وذلك كون صاحب منح سند امتياز السكنات الوظيفية أو من يجوز تلك السكنات هم الولاية والبلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري ، وبالتالي بمجرد أن يكون شخص عام طرف في النزاع يؤول الاختصاص للقضاء الاداري .

المادة 7 مكرر من قانون الاجراءات المدنية الصادر بموجب الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 ذكر أن المنازعات المتعلقة بالايجازات المعدة للسكن تكون من اختصاص القضاء العادي الأمر الذي أحدث لغطا كبيرا وتنازع في الاختصاص بين القضاء العادي والاداري حول المنازعات المتعلقة بايجار السكنات الوظيفية ما بين كونها طبيعتها تتمحور حول الايجار بحد ذاته أو غير ذلك مثل الطرد وكون عقود السكنات الوظيفية عقود ايجار ولقد أكد مجلس الدولة في عدة قرارات صادرة عنه هذا المبدأ ففي الملف رقم 11173 المؤرخ في 17 جوان 2003 أقر ما يلي " :إن هذا النزاع لا يعني منازعة تتعلق بإيجار سكن كما تنص عليه المادة 7 مكرر من

قانون الإجراءات المدنية، وإنما يتعلق النزاع بدعوى رامية إلى طرد المستأنف من السكن الوظيفي التابع للولاية، والذي تم منحه لمديرية الحماية المدنية لولاية الأغواط بموجب قرار مؤرخ في 28 مارس 1983، لإسكان مدير الولاية، وأنه بالتالي وعملاً بأحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، تعتبر الجهة القضائية الإدارية المختصة للفصل في هذا النزاع " 31

وقد أكدت محكمة النزاع في قرارها الصادر بتاريخ 2008/01/06 ملف رقم 74 على أن القضاء الإداري هو المختص بالفصل في نزاع متعلق بالسكن الوظيفي تكون الإدارة طرفاً فيه بذكرها (حيث أن النزاع قائم بين وزارة الفلاحة ممثلة في المديرية العامة للغابات وبين الطاعن الذي يشغل سكناً وظيفياً واقعا داخل الحي الغابي بزرالدة الموضوع تحت تصرفه بقرار مؤرخ في 1987/11/14 وان الجهة القضائية المختصة في النزاع هي الجهة القضائية الإدارية طبقاً لمقتضيات المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص " تختص المجالس القضائية (الغرف الإدارية) بالفصل ابتدائياً بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا أياً كان طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها" وأن الجهات القضائية التابعة للقضاء العادي غير المختصة للفصل في النزاع " 32

وقبل ذلك أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا اختصاصها للفصل في المنازعات المتعلقة بالمساكن الوظيفية، في القرار رقم 80864 المؤرخ في 23 فيفري 1992 الذي جاء فيه " حيث أن النزاع المطروح لا يتعلق بتنفيذ إيجار بسيط الذي يخضع لقواعد القانون الخاص، ولا بعلاقة المؤجر بالمستأجر.

المنازعات المتعلقة بالإيجارات بصفة عامة سواء تعلق الأمر بأماكن معدة للسكن أو لمزاولة مهنة أو الإيجارات التجارية فإن المنازعات التي تنشأ بين المؤجر والمستأجر سواء بخصوص الإيجار، فسخه، رفع بدل الكراء، الطرد وإلى غير ذلك كلها من اختصاص القضاء العادي غير أنه يجب تمييز هذه المنازعات عن المنازعات المتعلقة

³¹ -مجلس الدولة الغرفة الأولى

³² - مجلة المحكمة العليا، عدد خاص (محكمة النزاع - الاجتهاد القضائي -) سنة 2009 ص 121

بالمساكن الوظيفية التي تمنح للموظف من طرف الادارة المستخدمة بسبب الوظيفية فهذه لا تتعلق بايجار معد للسكن وهي في الواقع من اختصاص القضاء الاداري وهذا طبقا لأحكام المرسوم 10/89 السابق ذكره والذي نص صراحة على أن المساكن الوظيفية تمنح للموظف بموجب عقد امتياز أو تخصيص التي تعتبر من العقود الادارية ولا تكيف على انها عقد ايجار

ان مقررات تخصيص السكنات الوظيفية ليست عقود إيجار 2 ، وهو ما وفق في تكييفه القضاء الإداري في اجتهاداته، وأكد مجلس الدولة في عدة قرارات أنه مختص لأن امتياز المسكن الوظيفي لا يمكن اعتباره علاقة إيجارية تخضع لأحكام المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، فأكد مجلس الدولة في القرار رقم 13271 المؤرخ في 17 فيفري 2004 أن السكن... مرتبط بمزاولة الوظيفة فقط، وليس له أي طابع اجتماعي، ولا يتعلق بعلاقة المؤجر بالمستأجر الذي يخضع للقضاء العادي، مما يجعل اختصاص القضاء الإداري ثابت للنظر في هذه الدعوى، ليستبعد معه الدفع المثار حول عدم الاختصاص النوعي 1 "

وفي قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 108740 المؤرخ في 31 مارس 1996

"حيث أن عقد الإيجار ينجر عن مقرر إداري يخضع لاختصاص القضاء الإداري، وليس القضاء العادي" وعليه فإن المشرع تدارك الأمر بموجب القانون رقم 09/08 قانون الاجراءات المدنية والادارية فحذف من الاستثناءات في اختصاص القضاء العادي بالنظر في المنازعات التي يكن طرفها الدولة أو الولاية أو البلدية أو احدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري طرفا فيها استثناء النظر في المنازعات المتعلقة بالايجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو مزاولة مهنية أو الايجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية والاجتماعية وذلك في نص المادة 802 منه والتي نصت على " خلافا لأحكام المادتين 800 و801 أعلاه ، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :

1- مخالفات الطرق

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية الى طلب تعويض الأضرار الناجمة على مركبة

تابعة للدولة ، أو لاحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية .

نجد المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية عدت الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في حين لم تتناول المؤسسات والهيئات والشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي التي تطبق عليها قواعد القانون الخاص، وقد أكد مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 13 سبتمبر 1999 تحت رقم ملف 175106 في نزاع يتعلق بمنح امتياز التي كانت طرفا في ، CNAS سكن وظيفي من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية النزاع عدم اختصاصه للفصل في النزاع على اعتبار على أن هذه المؤسسة ليست ذات طابع إداري. غير أنه بالرجوع إلى القوانين الأساسية للمؤسسات والشركات والهيئات العمومية الاقتصادية نجد فيها أحكاما خاصة يمكن ان تعطي الاختصاص للقاضي الإداري في هذه الحالة المعيار المادي أو الموضوعي هو الذي يحدد طبيعة النزاع.

الفرع الثاني: الصفة

مقارنة بنص المادة 7 من قانون الاجراءات المدنية السابق نجد أن المشرع أضاف ثلاثة مسائل في قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 وذلك في نص المادة 801 تتضمن اختصاص المحاكم الادارية بالفصل في :³³

1- دعاوى الغاء القرارات الادارية والدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية الصادرة عن :- الولاية

والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية

-البلدية والمصالح الادارية الأخرى للبلدية

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية

2-دعاوى القضاء الكامل

³³ -بربارة عبد الرحمان - المرجع السابق- ص 487

3-القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة

وبالتالي فإن مضمون المادة أعلاه وضع حداً للاشكال القانوني والقضائي الذي دام طويلا والذي يتعلق بمسألة الصفة لدى المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية لا سيما المديرية التنفيذية الولائية عدا تلك المعنية بالمرسوم التنفيذي رقم 91-454 الذي يحدد شروط ادارة الأملاك الخاصة والعامه التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك .

لقد بينا في الفصل الأول عند تناولنا للمساكن الوظيفية الممنوحة من قبل المؤسسات والشركات والهيئات العمومية الاقتصادية، أن القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية لهذه المؤسسات لم تتناول النص على منح حق امتياز في سكن وظيفي، لكن بالرجوع إلى نص المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون - المادتين 55 و 56 من القانون 88-01 التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أوردت حالتين إذا تحققنا فإن الاختصاص يؤول للقضاء الإداري حتى ولو كان طرفا المنازعة، المؤسسة الاقتصادية من جهة، وأشخاص طبيعيين من جهة أخرى . المعيار العضوي لم تعد له أهمية في تحديد النزاع الإداري، وإنما النشاط الذي تقوم به تلك المؤسسة وهي :
-عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا بتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك الاصطناعية ويكون هذا التسيير وفقا لعقد إداري للامتياز.

-عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة.
في هذه الحالة، فإن قرار منح امتياز السكن من قبل مدير عام للمؤسسة العمومية ذات طابع صناعي وتجاري في إطار تنفيذ قرارات مجلس الإدارة يعتبر عقدا إداريا إذا اتخذ لتنفيذ مرفق عام باسم ولصالح الدولة.

الفرع الثالث: إثبات صفة التقاضي.

تثار صفة التقاضي عملا بالمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الادارية ، في جميع

مراحل الدعوى، بما فيها الطعن بالنقض، ويثيرها القاضي من تلقاء نفسه.

بالنسبة لمنازعات السكنات الوظيفية، فإن صفة التقاضي لها أهمية نظرا لاختلاف الهيئات العمومية والأشخاص

العامة التي تمنح حق امتياز السكن الوظيفي، واختلاف ملكية هذه السكنات، كما أنه اتضح لنا من خلال

تفحص القرارات القضائية أنه كثيرا ما لا تقبل الدعوى بسبب انعدام الصفة، كما لا يذكر الشخص المعنوي

الممثل في الدعوى، فباعتبار الدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسة العمومية شخص معنوي لا تستطيع مباشرة

الدعوى إلا بواسطة الممثل الذي يحدده القانون، وفي هذا الصدد قد فرق المشرع في التمثيل بين أعمال التصرف

وأعمال التسيير، وأن منح الامتياز في السكن الوظيفي يدخل ضمن أعمال التسيير لذا يكون التمثيل القانوني

على مستوى القضاء كما يلي:

أولا: إثبات صفة التقاضي لدى الدولة وتفرعاتها

و نصت المادة 183 من المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة

الأمالك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، على أن "الوزير المكلف بالمالية مكلف

بمتابعة الدعاوى على اختلاف أنواعها بصفته مدعي أو مدعى عليه."

ونصت المادة 184 من نفس المرسوم على أنه: "يتصرف الوزير المكلف بالمالية وحده أو يشترك مع الوزير أو

الوزراء المختصين بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها، في مجال تسيير الأمالك التي تتكون منها الأمالك العامة

والخاصة التابعة للدولة واستغلالها وحمايتها والمحافظة عليها في الدعاوى المذكورة في المادة 8 السابقة."

جاءت المادة 188 فقرة 2 من نفس المرسوم لتحديد الاختصاص بالنسبة للسكنات الوظيفية، فنصت على

أنه "يختص الوزراء في إطار صلاحياتهم، مع الأجهزة المخولة في المنشآت والمنشآت العمومية على اختلاف أنواعها

وحدهم بتمثيل الدولة أمام القضاء، ومتابعة الدعاوى المتعلقة بالأموال التي تخصص لهم، أو يمنحون إياها أو تسند إليهم كمخصصات لهم أو لضرورة الخدمة".

يتبين من القراءة المقترنة لهذه النصوص أن وزارة المالية تمثل الدولة أو الوزراء وحدهم أو معية الوزارات المعنية، ويمكن للوزارات أن تتقاضى لوحدها في الحالات المذكورة في المادة 188 السابقة الذكر بالخص منها ما تعلق بالسكن الوظيفي³⁴

ثانياً: إثبات صفة التقاضي لدى الجماعات المحلية

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في الدعاوى التي تقيمها ضد شاغلي المساكن الوظيفية، ويمثل الولي الولاية في الدعاوى التي تقيمها ضد شاغلي المساكن الوظيفية التي تمنحها الولاية، أما الأملاك التابعة لمصلحة الأملاك الوطنية الموجودة فوق تراب الولاية فلا يكون للوالي صفة التقاضي بشأنها.

المطلب الثاني: اختصاص القاضي الإستعجالي.

يختلف الاستعجال أمام القضاء الإداري عما هو مقرر بالنسبة للقضاء العادي إلا من حيث الأطراف و موضوع الدعوى أما العناصر المؤسسة للاستعجال فهي نفسها تشمل دفع الضرر الذي يصعب جبره وعدم المساس بالحق.

يجب التطرق الى شروط انعقاد اختصاصات قاضي الاستعجال الإداري لمعرفة اطار اختصاصاته فيما يتعلق بالسكنات الوظيفية .

نصت المواد 917 الى غاية 948 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على الاستعجال فذكرت المادة 917 منه على أنه يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيكية الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع وقد ميز المشرع بين الاستعجال الذي يتطلب دعوى قضائية تنظر فيها التشكيكية الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع وبين

³⁴ عبد السلام ذيب المرجع السابق ص 217

التدابير المؤقتة التي يفصل فيها قاضي الاستعجال بمفرده وفي أقرب الآجال طبقا للمادة 918 من قانون الاجراءات المدنية والادارية .

يتخذ قاضي الاستعجال في الحالات الآتية :

1- وقف تنفيذ قرار اداري

2- في مادة الحريات العامة

3- حالة الاستعجال القصوى

4- حالة التعدي

5- حالة الاستيلاء

6- حالة الغلق الاداري

. لقد اختلف الفقه والقضاء حول تعريف الاستعجال وترجع الصعوبة في ذلك إلى أن فكرة الإستعجال عملية أكثر منها نظرية ، فمنهم من عرفه بأنه الضرورة التي لا تحتمل تأخيرا أو أنه الخطر المباشر الذي لا يكفي في إتقائه رفع الدعوى عن طريق الإجراءات العادية ، ومنهم من يرى أن فكرة الإستعجال تكون قائمة عندما ينتج عن التأخير في الفصل في النزاع ضرر لأحد أطراف النزاع لا يمكن إبعاده ومنهم من يعرفوا الإستعجال بأنه الخطر الحقيقي المحدق بالحق المراد المحافظة

عليه والذي يلزم درؤه عنه بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت مواعده

ذكر قانون الاجراءات المدنية والادارية حالة الاستعجال في المادة 917 منه دون أن يحددها أو يجعل لها نطاقا

معينا تاركا المجال مفتوحا للاجتهاد القضائي لتحديد مفهوم الاستعجال حسب كل حالة وحسب كل قضية ولقد

كرس الاجتهاد القضائي بعض المبادئ، لتحديد الحالات التي يكون فيها قاضي الاستعجال مختصا للبت في

دعوى متعلقة بالسكن الوظيفي، أغلب الحالات المتعلقة بالسكن الوظيفي تتعلق بالطرد ورفض الاخلاء وقد

ذكرت عدة قرارات قضائية أقرت فيها اختصاص قاضي الاستعجال بها وذلك فيما يلي:

أولاً: انعدام سند امتياز السكن الوظيفي

إن القانون يحمي الأوضاع الشرعية، فإن الاجتهاد كرس مبدأ اختصاص قاضي الاستعجال للبت في الحالات التي

يكون فيها شاغل السكن الوظيفي المطلوب طرده لا يحمل سند امتياز، الذي يعتبر الرخصة القانونية لشغل هذا

النوع من السكنات، ورفض إخلاء السكن، في هذه الحالة يعتبر تعدياً يختص قاضي الاستعجال بجعل حد له.

فقد أكد الأمر الإستعجالي الصادر عن مجلس قضاء عنابة، الغرفة الإدارية الفرع بتاريخ 10 أبريل " : 2005

حيث أن المدعي يطلب إصدار - الإستعجالي، القضية رقم 09-05 أمر استعجالياً بطرد المدعي عليه من

المسكن الذي يحتله... حيث تبين من ملف القضية... أن المدعى عليه أقام فيه بصفة غير شرعية مما يتعين الحكم

عليه بالطرد من السكن، وتسليمه شاغراً للمدعي "

كما أنه في القرار رقم 209165 المؤرخ في 08 جوان " : 1999 لكن حيث أن من الاجتهاد المستقر أن

عنصر الاستعجال يتوفر في كل الحالات التي قد ينجر عن التأخير في صدور حكم بشأن ضرر لا يمكن إصلاحه

فيما بعد... وأن حالات التعدي على حق مستقر هي من الحالات التي يمكن فيها لقاضي الاستعجال أن يتدخل

لجعل حد لهذا التصرف، وإرجاع الأطراف إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور الحكم "

ثانياً: انتهاء العلاقة الوظيفية

عند انتهاء العلاقة الوظيفية لأي سبب كان سواء بالاستقالة، التقاعد، النقل وغيرها تنص أن " امتياز - ينهي

الانتفاع بالسكن الوظيفي، فالمادة 8 من المرسوم التنفيذي 89-10 السكن الوظيفي ينتهي بمجرد انتهاء الشغل

الذي يبرره"، وفي هذه الحالة تصدر السلطة التي منحت الامتياز مقرر بانتهائه، على أن يقع الطرد من السكن عن

طريق الاستعجال، ومبرر ذلك أن حق الاستفادة من السكن لم تنشأ إلا بسبب الوظيفة، وإذا زالت الوظيفة

سقط حق الانتفاع، وهو ما أكده القرار رقم 235399 المؤرخ في 16 ماي 2000 الذي جاء فيه : " ولكن حيث أنه من الثابت في دعوى الحال أن الطاعن كان يحتل السكن المتنازع حوله بسبب وظيفته وعن طريق مقرر منح استفادة منه ومن النيابة العامة وإدارة أملاك الدولة، وأن الطاعن قدم استقالة، وبالتالي جعل حدا للسبب الذي كان يحتل بموجبه السكن، وأن طبيعة نشاط الإدارة تقتضي السرعة في استرجاع السكنات الوظيفية لجعلها تحت تصرف من يستخلف الموظف الذي أنهى علاقة العمل، وعليه يتعين القول أن قاضي الاستعجال كان مختصا للفصل في دعوى الحال "

هناك أوامر صادرة عن الغرفة الإدارية مثال ذلك تمسك قاضي الاستعجال باختصاصه على أساس أن المدعى عليه أصبح يشغل المسكن الوظيفي بدون سند شرعي بعد صدور قرار استفادته من السكن، ومرسوم إنهاء مهامه، ولكون المدعى عليه أصبح يقيم في المسكن بدون سند شرعي ولوجود حالة الاستعجال لاحتياج المدعي للمسكن لتسليمه للمندوب الجديد."

في هذا الأمر استنبط القاضي عنصر الاستعجال من الحاجة الماسة للمسكن حتى تتمكن الإدارة المستخدمة بإسكان صاحب المنصب الجديد، خاصة أن الغرض من منح السكن هو ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، فمادامت الإدارة المستخدمة بحاجة للسكن فإن انتهاء العلاقة الوظيفية تكون كافية لطلب الطرد بموجب تدابير الاستعجال.

1-ألا يتعلق النزاع بأصل الحق:

لقد أوردت المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية هذا الشرط، فإذا كان النزاع المتعلق بالطرد من السكن الوظيفي لا يتطلب إثارة نزاع جدي أمام قاضي الموضوع، فبمجرد توجيه إنذار للشاغل الذي انتهت علاقته الوظيفية وألغى سند امتياز أو الشاغل الذي لا يجوز على سند امتياز، أو انتهت المدة المحددة في الإنذار، ترفع دعوى أمام القاضي الإستعجالي لطرده.

غير أنه إذا تم إثارة أي دفع بشأن ملكية السكن أو التنازل عنه، في هذه الحالة يتعين على القاضي التصريح بعدم الاختصاص النوعي لأن الفصل يتعلق بالموضوع.

2- ألا يكون الهدف من الدعوى الاعتراض على تنفيذ قرار إداري وألا يتعلق النزاع بالنظام العام:

والنظام العام يأخذ المعنى الواسع بحيث يشمل الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة، وأن دعوى الطرد من السكن الوظيفي ليس فيها ما يعترض على تنفيذ قرار إداري بل بالعكس تتعلق بتنفيذ قرار إداري ألغى الاستفادة كما ليس فيها ما يمس بالنظام العام. نستنتج مما سبق ذكره أن امتيازات السكنات الوظيفية، تعتبر كغيرها من المنازعات، يخضع تحديد عنصر الاستعجال فيها لتقدير القاضي حسب معطيات كل قضية، غير أنه جرى الاجتهاد القضائي في قضايا الطرد من السكنات الوظيفية أن تتم بموجب أمر استعجالي، وذلك للحاجة الماسة للسكن الذي هو ضروري للإدارة المستخدمة، حيث بمجرد

أن يتأكد القاضي الإستعجالي من انتهاء العلاقة الوظيفية أو من عدم حوزة الشاغل لسند الامتياز، يتمسك باختصاصه ويصدر أمراً بالطرد، فإن طبيعة نشاط الإدارة يقتضي السرعة في استرجاع السكنات الوظيفية لجعلها تحت تصرف من يستخلف الموظف.

المبحث الثاني: أنواع المنازعات المتعلقة بالمساكن الوظيفية.

إن مجموع الدعاوى الإدارية الموضوعية، يحركها أو يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وتؤسس وتقام هذه الدعاوى على أساس مراكز وأسس قانونية عامة، وتستهدف بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعيها، تحقيق أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية شرعية الأعمال الإدارية، والنظام القانوني في الدولة، وتتحرك وتحدد وظائف القاضي المختص ضيقاً واتساعاً من دعوى إلى أخرى¹ ستكون دراستنا لأنواع المنازعات دراسة تطبيقية في نطاق النظام القضائي

الجزائري، وفي حدود النصوص والقواعد القانونية الموضوعية، التي تتعرض لمعالجة منازعات الإلغاء، ومنازعات القضاء الكامل، لذا سنتناول منازعات الإلغاء في مطلب أول وفي مطلب ثاني منازعات القضاء الكامل.

المطلب الأول: منازعات الإلغاء.

المادة 143 من الدستور تنص على ما يلي " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطة الادارية "وعليه فإن القانون الجزائري سمح بالطعن بالغاء القرارات الادارية الصادرة عن مختلف السلطات الادارية أمام الهيئات القضائية الادارية

تختص المحاكم الدارية بدعاوى الالغاء وترتكز سلطات القاضي في دعاوى الالغاء على فحص مدى شرعية القرار الاداري المطعون في ثم اعدام والغاء الآثار القانونية لهذا القرار وليس للمحكمة الادارية أن تعدل القرار المعيب أو أن تستبدله بقرار جديد أو أن اصدر أوامر للادارة لأن هذا يتناقى مع مبدأ الفصل بين السلطات .³⁵

قرار امتياز المسكن الوظيفي يعتبر تصرف من التصرفات الصادرة بالإرادة المنفردة للإدارة وعليه يمكن أن يكون محلا لدعوى الإلغاء، ومتى تمكن المتقاضى من إلغاء هذا التصرف لا بد أن يحتوي هذا التصرف على عيب أو أكثر من العيوب التالية وهي عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، الانحراف

بالسلطة و مخالفة القانون

الفرع الأول : أوجه الالغاء

هي تلك الأوجه أو الاسباب التي تجعل الطعن في القرار الاداري والمطالبة بإلغائه مشروعة ومؤسسة و هي تتعلق بالمشروعية الخارجية باختصاص مصدر القرار، وبشكل القرار وإجراءات إصداره وكذا بالمشروعية الداخلية لامتنياز المسكن الوظيفي .

³⁵ محمد الصغير بعلي - الوسيط في المنازعات الادارية - دار العلوم للنشر والتوزيع ص 136

أولاً : عيب السبب

للقاضي الإداري القضاء بالغاء القرار الإداري المطعون فيه نظراً لما يشوب سببه من عيوب ويتمثل سبب القرار الإداري أما حالة واقعية أو حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار ودافعة لرجل الإدارة المختص لأن يتدخل الأمر الذي يضيف على ركن السبب الطابع الموضوعي خلافاً لركن الغاية الذي يكتسي الطابع الذاتي .

يأخذ عيب السبب الذي يشكل وجهاً لالغاء القرارات الإدارية العديد من الصور والذي قدمها القضاء والفقه الإداري وهي :

- 1- انعدام الوجود المادي للوقائع وبالتالي فإن القاضي الإداري يجب عليه التأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة التي بني عليها القرار والتي على أساسها يتخذ قراره
- 2- رقابة الملائمة ان رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند مستوى الرقابة المادية للوقائع و تكييفها القانوني ولا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار .

ثانياً: عدم الاختصاص

تقوم الدارة العامة على مبدأ تقسيم و توزيع الاختصاص بين مختلف هيئاتها والأشخاص العاملين بها وذلك من أجل تحسين الأداء الإداري وتحديد المسؤوليات بحيث يسند اصدار أي قرار اداري الى شخص أو موظف معين بذاته وعليه فإنه يمكن تعرف الاختصاص على أنه " القدرة أو المكنة أو الصلاحية الموحولة لشخص أو جهة ادارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني "

ان عدم الاختصاص يعتبر كعيب من العيوب التي تصيب القرارات الادارية والتي تجعلها محلاً للالغاء و هي " عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر "

يأخذ عيب عدم الاختصاص شكلين رئيسيين هما: ³⁶

1- عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)

2- عدم الاختصاص البسيط

1- عيب عدم الاختصاص الجسيم :

هو أن يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة ادارية غير مختصة أو مؤهلة قانونا لذلك مما يترتب عليه اعتبار القرار الاداري كانه لم يكن أو منعدم .

يظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين :

أ- صدور القرار من فرد أو شخص عاد لا علاقة له بالادارة ولا يملك صفة للقيام بالعمل الاداري

ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي ابتدع نظرية الموظف الفعلي

ب- اعتداء السلطة التنفيذية (الادارة العامة) على اختصاص :

أ- السلطة التشريعية

ب- السلطة القضائية

2- عدم الاختصاص البسيط :

هو النوع الأكثر شيوعا وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين اداراتها وهيئاتها و موظفيها

يأخذ عدم الاختصاص البسيط الصور الرئيسية التالية :

أ-عدم الاختصاص الموضوعي : ذلك حينما تقوم هيئة أو موظف باصدار قرار لا يدخل ضمن الموضوعات

والصلاحيات المخولة له ويتمثل في الحالات التالية :

³⁶ محمد الصغير بعلي المرجع السابق ص 179

أ-1: اعتداء هيئة ادارية على اختصاص هيئة موازية لها : ولعل أبرز مثال عن ذلك اعتداء وزير معين في صلاحيات وزري آخر نظرا لترابط وتشابه قطاعات الوزارات ومثال ذلك كأن يصدر وزير التربية قرار يعود أساسا لوزير التكوين المهني .

وقد صدر قرار عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ جاء فيه " :إن المدعي يشغل شقة تقع في العمارة 30 /ديسمبر 2000 في الملف رقم 99 /137 المتواجدة بجانب مركب البريد والمواصلات، منحت له في إطار الخدمة، ولضرورتها، العمارة تابعة لأملاك الدولة والمخصصة لمرفق البريد والمواصلات وعلى إثر طلب جماعي من سكان العمارة أصدر وزير البريد والمواصلات قرارا ألغى بموجبه التخصيص مع السماح بتصنيف هذه السكنات لصالح الشاغلين"

يتضح من هذا القرار أن إلغاء تخصيص المساكن الوظيفية يكون من قبل وزير المالية إذا تعلق الأمر بمؤسسة وطنية، طبقا لنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة، وبذا فإن وزير البريد والمواصلات لم يكن مختصا، لذا فإن القاضي في هذا القرار طبق نظرية القرار المنعدم واستجاب لطلبات المدير الولائي لأملاك الدولة والأملاك العقارية. فسواء تعلق الأمر بمنح أو إلغاء امتياز المسكن أو التنازل يجب أن يتم من السلطة المختصة.

أ-2: اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لا مركزية

ب - عيب عدم الاختصاص المكاني :

هناك بعض الهيئات الادارية تمارس اختصاصتها عبر كامل اقليم الدولة مثل رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وهناك هيئات وسلطات ادارية محددة الاختصاص باقليم معين وضمن نطاقه بحيث أن تجاوزه يصبح القرار مشوب بعدم الاختصاص المكاني كأن يصدر رئيس بلدية قرار يمس بلدية أخرى غير التي يرأسها .

ج- عيب الاختصاص الزماني : ويكون اما :

ج-1 لأنه صدر من شخص موظف لم يعد يملك الصفة للقيام بذلك

ج-1-1 بالنسبة للموظف (الشخص) : حتى يترتب أثره القانوني يجب أن يصدر القرار الإداري من الشخص أو

الموظف المختص أثناء أداء مهامه أي من تاريخ تقلد مهامه (التعيين ، التنصيب) الى تاريخ انتهائها)

التقاعد ، الاستقالة ، الفصل) طبقا للتشريع الساري المفعول وتطبيقا لذلك فقد ذهب قضاء مجلس الدولة

الفرنسي الى :

- الغاء القرارات السابقة على تعيين وتنصيب من قام باصدارها

- كما قصر مهمة الحكومة المستقلة على تصريف وادارة الشؤون الجارية حيث يبطل زمانها في اتخاذ قرارات

جديدة ضمانا لمبدأ استمرارية المرافق العامة وفي هذا السياق جاء القانون البلدي ليقصر اختصاص المجلس

المؤقت المقام في حالة حل المجلس الشعبي البلدي على الأعمال الجارية

ج-1-2 بالنسبة للمدة : اذا حدد القانون مدة وفترة معينة للقيام بالتصرف لأنه يتحتم على الشخص أو الادارة

المختصة موضوعيا أن تقوم به خلالها وإلا فإنه يتم الغاؤه نظرا لبطلان زمانه .

ج-2 لأنه صدر خارج المدة التي يقرها القانون.

ثالثا : عيب الشكل والاجراءات

ان القرارات الادارية لا تقتضي اتباع اجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو افراغها في قوالب خاصة وذلك

كقاعدة عامة ولكن قد ينص القانون على اجراءات وأشكال معينة يؤدي عدم احترامها وخرقها الى اصابة القرار

الاداري بعيب مما يسمح للقاضي الاداري باتخاذ وجهه لالغائه

إن منح امتياز المسكن الوظيفي باعتباره تصرف بالإرادة المنفردة للإدارة، يجب أن يحترم الأشكال والإجراءات

المحددة بموجب المرسوم التنفيذي 89-10 .

ففي القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 17 جوان جاء فيه ما يلي " :حيث أن المدعي يطلب من هيئة المجلس بتاريخ 17 جوان 2000 في القضية رقم 99/ 333 إلغاء القرار الصادر عن مديرية أملاك الدولة لولاية قسنطينة المؤرخ في 98 /10/01 والذي ألغى الامتياز على السكن الوظيفي الذي منح له في سنة 1990 حيث أن المدعي كان يشغل منصب مسؤول عن الحياة الجماعية.

حيث أن هذه الوظيفة قد انتهت ...مما جعل مدير أملاك الدولة وباقتراح من مدير المعهد يلغي الاستفادة" نلاحظ من خلال هذا القرار أن القاضي تأكد من إتباع الإجراءات المنصوص عليها والمتمثل في موافقة مدير الهيئة المستخدمة بأحكام المادتين 3 و 8 من المرسوم التنفيذي 89- 10

بحيث تأكد من أن مدير أملاك الدولة لم يصدر قرار إلغاء الاستفادة إلا بناء على اقتراح الهيئة المستخدمة التابع لها العون، وعليه اعتبر أن قرار إلغاء امتياز المسكن شرعي.

رابعا : عيب مخالفة القانون (عيب المحل)

وهو العيب الذي يصيب ركن المحل او الموضوع في القرار الداري أي الأثر القانوني المترتب على اصداره حالا ومباشرة .

يتمثل عيب المحل في ترتيب القرار لأثار غير مشروعة أي مخالفة لمبدأ المشروعية أي كان المصدر مكتوبا أو غير مكتوب من حيث إنشاء أو تعديل أو الغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة بمختلف مصادره .

خامسا : عيب الانحراف باستعمال السلطة

تنحرف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها من خلال سعيها الى تحقيق أهداف و أغراض غير مشروعة إن المشروعية الداخلية تتعلق بموضوع التصرف، وإن الجهات القضائية طرحت أمامها عدة قضايا تتعلق بتجاوز السلطة ومخالفة القانون، نجد أن القاضي الإداري في العديد من القضايا المتعلقة بالمساكن الوظيفية تفحص صحة

الوقائع المادية، ففي قرارا صادر عن مجلس الدولة مؤرخ في 16 ديسمبر 2003 ملف رقم 15134 جاء فيه :

"إن من غير المنازع فيه أن السكن محل النزاع هو سكن اجتماعي تابع للقطاع الصحي لسيدي عيش خصصه

للمعارض في إطار وظيفته فقط، وأن مدة شغله محددة بممارسة الوظيفة، وأنها تنتهي عند انتهاء علاقة العمل كما

هو الشأن في قضية الحال، وأنه عكس ما دفع به الطبيب، فإن وظيفته كطبيب أخصائي لا تندرج في القائمة " أ

"ولا ضمن القائمة" ب "من القرار الوزاري المشترك والتي حدد على سبيل الحصر"³⁷

في هذا القرار تؤكد القاضي الإداري أن، الوقائع المادية صحيحة، وتؤكد أن الموظف قد انتهت مهامه، وأضاف

أن المنصب الذي يشغله بصفته طبيب لا يعطيه الحق في الاستفادة من امتياز المسكن الوظيفي، بالتالي رفض إلغاء

القرار الصادر عن الهيئة المستخدمة، القطاع الصحي لسيدي عيش.

في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة مؤرخ في 01 فيفري 1999 ملف رقم

141580 جاء فيه أن " :وجود حائط بين البنائين لا يشكل انفصالا ولا تغييرا في الطبيعة القانونية للسكن

المتنازع عليه، مادام هذا المسكن من السكنات الخدمة وضروريا لممارسة الوظيفة"

في هذا القرار تفحص القاضي الإداري صحة الوقائع، واعتبر أن الحائط الفاصل بين المسكن والهيئة المستخدمة لا

يغير من الطبيعة القانونية للمسكن الوظيفي ويبقى غير قابل للتنازل عنه لشاغليه.

ويكون الانحراف بالسلطة عندما تستعمل الهيئة المستخدمة سلطاتها لغرض مغاير للذي منحت من أجله السلطة.

ففي القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 16 سبتمبر 2003 تحت رقم 12939 أكد ما يلي " :حيث أن

القرار الثاني الذي أبطل قرار الذي أبطل منح سكن وظيفي قد مس بحقوق مكتسبة للمدعين على السكن

الوظيفي الذي منح لهما بمناسبة الوظيفة التي لازالتا تشغلانها إلى اليوم وبذلك فإن هذا التصرف يعتبر في نظر

القانون تجاوز السلطة مما يتعين معه التصريح بإبطاله"³⁸

³⁷ قرار مجلس الدولة الغرفة الأولى

³⁸ قرار مجلس الدولة الغرفة الأولى

إن القاضي في هذا القرار اعتبر أن للمدعيتين حق في الاستفادة من المسكن الممنوح لهما مادامتا تشغلان منصبيهما، ومنه فإنه اعتبر قرار إلغاء الاستفادة فيه انحراف بالسلطة.

نستنتج أن منازعات الإلغاء تجعل القاضي الإداري يتفحص مدى مشروعية قرار منح الامتياز أو إلغاء امتياز المساكن الوظيفية أو تخصيصها، ويقوم بإلغائها في حالة عدم مشروعيتها.

الفرع الثاني : اجراءات رفع دعوى الالغاء

أولاً: شروط رفع دعوى الالغاء

بالنسبة للموظف العمومي، يكون أحياناً معرضاً لأن تلحق به أو بحياته الإدارية بعض الأضرار بسبب ما قد تصدره الإدارة في حقه من قرارات مشوبة بعدم المشروعية.

فحماية له، وصيانة لحقوقه وحرياته من مثل تلك القرارات، أنشأ المشرع تظلمات لإخضاع مقررات الإدارة وأعمالها للرقابة القضائية.

وتتخذ الرقابة القضائية لأعمال الإدارة ومقرراتها صورتين :

1- صورة المشروعية :

وتعني مراقبة نشاط الإدارة وتصرفاتها من حيث مطابقتها للقانون أم لا، وكلما تبين عدم المشروعية في عمل الإدارة إلا وحق التظلم منه والطعن فيه بالإلغاء بسبب التجاوز في استعمال السلطة وقد نصت المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على جوازية التظلم الاداري أي أن الموظف بإمكانه اللجوء مباشرة الى القضاء دون اللجوء الى التظلم الاداري .

2- صورة المسؤولية :

يقصد بها حق التعويض عن الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري واللاحقة بالأفراد.

يمكن للموظف المتضرر من قرار إداري مقاضاة إدارته أمام المحاكم الإدارية أو الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى حسب

الأحوال، ولكن لا تقبل دعواه إلا بتوفر عدد من الشروط حددها القانون فيما يلي

- الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه بالإلغاء

- الشروط المتعلقة برفع الدعوى

- الشروط المتعلقة بالآجال

أن يكون مضرًا بمصلحة من مصالح الطاعن

أ - الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه بالإلغاء :

لا يمكن الطعن في القرارات التي مصدرها الإدارة إلا بتوافر شروط ثلاثة :

أ-1: أن يكون القرار إداري صادر عن سلطة إدارية

لكي يكون القرار قابلاً للطعن بالإلغاء لا بد أن يصدر فعلاً عن سلطة إدارية، فالقرار الإداري هو عمل قانوني

يصدر عن السلطة الإدارية بإدارتها المنفردة لإحداث أثر قانوني معين، ويتعين في الغالب أن تتوافر بعض الشروط

في القرار الإداري، كأن يكون كتابياً ومؤرخاً، وموقعاً، لأن هذه العناصر تفيده، على التوالي، في حالة وقوع نزاع

على التعرف على فحوى القرار وتاريخ إصداره، ومدى صلاحية الجهة المصدرة له

وقد يحدث أحياناً أن يكون القرار إدارياً، لكنه غير قابل للطعن بالإلغاء بالنظر إلى كونه غير صادر عن سلطة

إدارية، وذلك كأعمال السيادة، وأعمال السلطتين التشريعية والقضائية، وتدخل في هذا النطاق الأعمال المادية

الصادرة عن الإدارة التي لا يكون القصد منها تحقيق آثار قانونية معينة، ومثال هذا الصنف عزل موظف صدر في

حقه حكم بالسجن لارتكابه جريمة مخلة بالشرف

ب - أن يكون القرار نهائياً

لا يجوز الطعن في القرار الإداري بالإلغاء إلا إذا اكتسب صفة نهائية، أي أصبح قابلاً للتنفيذ دون أن توقفه سلطة

إدارية أخرى يكون لها حق التعقيب عليه أو التصديق عليه ومثال ذلك، القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي فهي تعتبر مجرد مقترحات وليست قرارات نهائية لأنها تخضع إلى تصديق السلطة التي تملك حق التأديب، وبالتصديق عليها من طرف تلك السلطة تصبح قرارات إدارية نهائية يمكن أن تكون موضوعا للطعن بالإلغاء

ج- أن يكون مضرا بمصلحة من مصالح الطاعن

ثانيا : الشروط المتعلقة برفع الدعوى

أ- الصفة و المصلحة :

وذلك طبقا للمادة 13 من قانون الاجراءات المدنية والادارية وهي شرط لازم لقبول دعوى الإلغاء، فالقاعدة تقول : حيث لا مصلحة لا دعوى من أمثالها : أن لكل موظف تتوافر فيه شروط التعيين في وظيفة معينة مصلحة الطعن في قرار التعيين إن رافع دعوى الإلغاء لا يكفي أن تتوافر فيه شرطا الأهلية والمصلحة في رفع هذه الدعوى فقط، وإنما يجب أن يجوز أيضا على الصفة، أي أن يدعي حقا أو مركزا قانونيا لنفسه، وإلا لم تقبل دعواه. ولذا ترفض دعوى إلغاء قرار إداري من موظف ليس مقصودا به، ولو كانت لهذا الموظف مصلحة في إغائه كما يمنع التقاضي باسم شخص الطاعن بدون وكالة منه

ثالثا :الشروط المتعلقة بالآجال

أ - ميعاد رفع الدعوى :

حدد المشرع مدة قانونية لرفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية ، يترتب عن عدم احترام حدودها لاكتساب القرار الإداري حصانة ضد الإلغاء وبالتالي سقوط حق الطاعن في الطعن حددت المادة 829 أجل الطعن أمام المحكمة الادارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الاداري الجماعي أة التنظيمي .

قطع الميعاد في حالة التظلم الإداري :

يجوز للطاعن أن يوجه إلى الإدارة تظلماً تظلماً تمهيدياً لإعطائها الفرصة للتراجع عن قرارها، ويعرف هذا النوع من الطعن بالتظلم الإداري

ويؤدي تقديم التظلم الإداري إلى قطع الميعاد المحدد لرفع دعوى الإلغاء، وبالتالي إسقاط المدة التي مضت من حساب ميعاد رفع الدعوى على أن يشرع في حساب ميعاد جديد كامل يبدأ من تاريخ توصل المعني بالأمر بقرار رفض التظلم الإداري صراحة أو ضمناً وذلك ما نصت عليه المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والادارية فللادارة الرد على التظلم الاداري خلال شهرين .

كما أن الآجال تنقطع حسب المادة 831 من قانون الاجراءات المدنية والادارية في الحالات الآتية :

1- الطعن أمام الجهة الادارية غير المختصة

2- طلب المساعدة القضائية

3- وفاة المدعي أو تغيير أهليته

4- القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ

رابعا: رفع دعوى الالغاء

1- نصت المادة 815 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية على أنه ترقع الدعوى أمام المحكمة الادارية بعريضة موقعة من محام كشرط جوهري .

2- العريضة تتضمن نفس البيانات التي نصت عليها المادة 15 من قانون الاجراءات المدنية والادارية من ذكر للجهة القضائية وكذا اسم ولقب المدعي و موطنه و اسم ولقب الدعي عليه وموطنه و يجب أن تكون موقعة وغير ذلك .

3-القرار الاداري المسبق والذي هو محل طعن يجب أن يكون مرفق مع عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبول الدعوى واذا ثبت أن الادارة امتنع من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي بتقديمه في أول جلسة هذا ما نصت عليه المادة 819 من قانون الاجراءات المدنية والادارية .

4-تودع العريضة لدى أمان ضبط المحكمة الادارية مقابل دفع الرسم القضائي

المطلب الثاني: منازعات القضاء الكامل.

دعوى القضاء الكامل هي الدعوى التي ترمي الى فحص مدى شرعية تصرف الادارة والحكم بالغائه اذا ثبتت عدم شرعيته ثم تتصدى للتعويض المناسب جبرا للضرر الناجم عن هذا العمل غير المشروع والضرار كما أن هذه الدعاوى تخاصم وتهاجم السلطات الادارية التي صدر منها النشاط الاداري غير المشروع والضرار ولا تنصب على مهاجمة ومخاصمة التصرف الاداري غير المشروع ذاته كما هو الحال مع دعوى الالغاء التي نصب وتتركز على مخاصمة وهاجمة القرار الاداري غير المشروع في ذاته .³⁹

فأذا طلب شخص بالتعويض عن ضرر أصابه نتيجة تنفيذ أشغال عامة فأن مهمة القضاء الاداري لا تقف عند التدقيق فيما اذا كان قرار الادارة مطابقا للقانون أو مخالفا له ولا عند حد ألغاء القرار المذكور بل تتجاوز ولاية المحاكم الادارية الى الحكم بالتعويض لصاحب الحق .

قد تؤدي المساكن الوظيفية إلى نشأة منازعات قضاء كامل، وفي دعوى القضاء الكامل تكون سلطات القاضي واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعاوى فحص المشروعية، حيث تتعلق سلطات البحث والكشف عن مدى وجود الحق لرافع الدعوى إلى سلطة البحث عما إذا كان أصيب هذا الحق بفعل النشاط الإداري² وبمناسبة هذا العمل منح المشرع للقاضي الاداري سلطة الفصل في دعاوى الطرد و دعاوى تحميل المسؤولية

وفرض التعويضات

³⁹ بربارة عبد الرحمان - (المرجع السابق) ص 485

الفرع الأول: دعاوى الطرد

إن دعاوى الطرد من المساكن الوظيفية تعتبر من أكثر المنازعات المتعلقة بالمساكن الوظيفية يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بالطرد من السكنات الوظيفية بسبب فسخ الامتياز أو انعدام سند الامتياز.

أولاً: الطرد بسبب فسخ الامتياز :

إذا انتهت الوظيفة التي من أجلها منح السكن الوظيفي يفسخ الامتياز ويلتزم المعني بإخلاء المسكن تحت طائلة الطرد وفرض غرامات مالية والتي تفرض بصفة تلقائية كما أنه يمكن للإدارة أن تقيم ضده دعوى الاسترجاع أو اللجوء إلى التنفيذ التلقائي إذا توافرت فيه الشروط القانونية وقد صدرت في هذا الشأن عدة قرارات عن مجلس الدولة إذ أكد أنه مادام المسكن ممنوحاً بسبب ضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة يتعين إخلاؤه بعد نهاية مهام شاغل السكن .

نصت المادة 8 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 89-10 أنه في حالة فسخ الامتياز أن يخلو الأماكن في أجل قدره ثلاثة أشهر تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في المادة 10 أدناه

فإذا تم إلغاء الامتياز يجب على الشاغل إخلاء المسكن في ظرف 3 أشهر، وإلا تعرض للطرد

ففي القرار الصادر من الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البويرة بتاريخ 2003/11/09 نقرأ: "...وحيث بالاطلاع

على مقرر التنازل عن السكن محل النزاع الصادر عن مصالح المدعية لا سيما البند الثاني منه الذي ينص على عدم

حق البقاء في المسكن بعد انتهاء عمل المستفيد لدى مركز التكوين المهني وكون علاقة العمل انتهت بحالته على

التقاعد كما ثبت من الوثائق المقدمة في الملف فلا يحق له البقاء في الأمكنة ويتعين الزامه وكل شاغل باذنه بالخروج

منها "

ان إخلاء شاغل السكنات الموجهة للموظفين بوجه خاص لا يحتمل التأخير مما يفرض اللجوء الى القضاء الاستعجالي .

وهو ما أكد عليه مجلس الدولة مقررًا " حيث انه بغض النظر عن دفع الإيجار الذي نص عليه التنظيم المتعلق بالمساكن الوظيفية يتعين تذكير المستأنف أن منح المساكن الوظيفية مؤقت وقابل للفسخ في أي وقت ومدته محدودة بالمدة التي يشغل فيها المستفيد المنصب الذي يبرره حيث أن المستأنف استقال من منصبه كقاض من ثمة لا يمكنه البقاء في المسكن دون أن يلحق ضررًا باستمرارية المرفق العام المرتبط بهذا المسكن الذي يعد شغله من طرف قاض آخر أمرًا عاجلاً وضرورياً لقيام هذا الأخير بأداء مهامه التي تقتضي حضوره الدائم وتأدية الخدمة بشكل أفضل حيث أن استمرارية المرفق العام المرتبط بهذا المسكن يبرره الاستعجال في رفع الدعوى أمام القاضي الفاصل في المسائل الاستعجالية "

وهناك عدة قرارات صادرة عن مجلس الدولة بالطرد حيث أكد فيها مجلس الدولة أن مادام المسكن ممنوح بسبب ضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة يتعين إخلاؤه بعد نهاية مهام شاغل السكن، فعند انتهاء العلاقة الوظيفية ينتهي الانتفاع بالسكن الوظيفي، فالمسكن لم يمنح في هذه الحالة إلا بسبب الوظيفة، وإذا زالت الوظيفة سقط حق الانتفاع، كما أنه يتعين القول أن إخلاء هذه السكنات الموجهة بالأخص للموظفين لا يتحمل التأخير، لذا يعود الاختصاص لقاضي الاستعجال كما سبق التطرق إليه في المبحث الأول.

وأكد مجلس الدولة في القرار رقم 11173 بتاريخ 17 جوان 2003 ما يلي " :أنه منذ إحالته على التقاعد على المستأنف إخلاء السكن الوظيفي الذي يشغله."

وفي قرار آخر صادر بتاريخ 15 جوان 2004 رقم : 14103 حيث أن استفادة المستأنف من امتياز السكن قد ألغى بموجب المقرر الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف المؤرخ في 02 نوفمبر 1989 بسبب إحالة المستأنف على التقاعد، حيث صار يشغل السكن الوظيفي بدون وجه ولا سند قانوني " كما نصت المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المؤرخ في 20 يونيو 1989 المحدد للقواعد التي تضبط الايجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها على أن الساكن الذي منح له السكن الوظيفي في اطار منح المساكن لصالح الخدمة والذي يجب عليه دفع الايجار بأنه في حالة لم يبرئ المستأجر ذمته من التزاماته في مجال الايجار بعد ستة (6) أشهر من حلول أجل الاستحقاق و (3) اندارات بالوفاء دون نتيجة فان المبالغ المستحقة منه تقتطع كما هو الشأن في الضرائب وذلك عملا بأحكام المادة 154 من القانون رقم 87-20 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1987 وفي هذه الحالة يتعرض المخالف للمتابعات القانونية قصد طرده من المسكن زيادة على الفسخ التلقائي لعقد ايجاره ولا يحصل الفسخ أو الطرد الا بعد اثني عشر شهرا على أجل الاستحقاق الأول الموفى به .

ثانيا :الطرد لانعدام سند الامتياز

يتعرض للطرد شاغلوا السكنات الوظيفية الذين لا يثبتون حيازتهم لسند الامتياز فذكر مجلس الدولة بتاريخ 2004/06/15⁴⁰ أن شغل المساكن بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة لا يكون الا بمقتضى سند امتياز نحت طائلة الطرد فقرر :

" حيث أنه وان اعتبرنا أن مكتب البريد السابق قد تمت تهيئته في شكل مساكن فإن هذه المساكن لا يمكن شغلها الا بمقتضى سند امتياز عملا بأحكام المادة 2 من المرسوم رقم 89-10 المؤرخ في 1989 وأنه بالفعل فإن أحكام هذا النص القانوني تمنع كل شغل مسكن تملكه أو تحوزه الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية دون سند امتياز وأن المادة 10 من المرسوم نفسه تنص على اتخاذ اجراء الطرد في حالة انعدام السند وانه مادام

⁴⁰ مجلس الدولة الغرفة الأولى قرار رقم 3968

المستأنف لم يثبت شغله للمسكن بأي سند قانوني فإن اجراء الطرد المتخذ ضده يعتبر اجراء مبررا اذ جاء مطابقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المشار اليها أعلاه "

لقد نصت المادة 10 من نفس المرسوم على أنه " يتعرض شاغلوا المساكن الذين لا يثبتوا حيازتهم سند امتياز اتخذ لفائدتهم إجراء الطرد، بناء على طلب المصلحة أو السلطة المعنيتين، ويلزم الشاغلون فضلا عن ذلك بدفع الإيجار المنصوص عليه في التنظيم المعمول به عن كل المدة التي استمروا خلالها في شغل المساكن، مزيدا بنسبة 50% بالنسبة للشهور الستة الأولى، ونسبة % 100 فيما زاد عن ذلك."

كما يتعرض الشاغلون الذين لا يجوزون سند امتياز لشغل المسكن لنفس الإجراءات التي يتعرض لها شاغلوا السكنات الوظيفية التي الغي سند الامتياز الخاص بهم وو يجب عليهم اخلاء تلك السكنات في ظرف ثلاثة أشهر لأنه يعتبر في هذه الحالة تعدي.

التعويض:

أنه يمكن - بالإضافة على طلب الطرد نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 89-10 السلطة المعنية طلب دفع الأتاوى عن المدة التي استمروا خلالها في شغل المسكن مزيدا 50 بالمائة بالنسبة للشهور الستة الأولى، ونسبة % 100 فيما زاد على ذلك، لكن لم نجد تطبيقا لهذه المادة في الاجتهاد القضاء.

عمليا جرى العمل على مستوى مديرية أملاك الدولة أن أمين خزينة الولاية يبعث بسند التحصيل إلى أمين خزينة الولاية التي ينتقل إليها العون حتى يقوم بالاقطاع المباشر من الراتب، أما في الحالات الأخرى كالتقاعد، الاستقالة لم يسبق وأن رفعوا دعوى للمطالبة عن بدل شغل المساكن.

وأن طلب التعويض عن المدة التي شغل فيها المدعى عليه السكن الوظيفي لم نجد اجتهادا قضائيا فصل في هذه المسألة، ويعد ذلك في رأينا أن دعوى الطرد يفصل فيها من قبل القضاء الإستعجالي، الذي يرفض البث في طلب التعويض لمساسها بأصل الحق.

الفرع الثاني: دعاوى المسؤولية.

لم يحدد المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فبراير 1989 حقوق وواجبات الهيئة المستخدمة والشاغل للسكن الوظيفي فيما يخص الترميمات والصيانة ، لذلك تدخل القاضي الإداري في هذا المجال وفقا للقواعد العامة.

بناء على ذلك لا يمكن للشاغل أن يجري أي تغيير في مواصفات الأمكنة أو في توزيعها إلا وفقا لما تقتضيه الترميمات الايجارية وفي حالة ما اذا أقامت للهيئة المستخدمة ذاتها بأعمال التهيئة تحت نفقاتها ومسؤوليتها بصفتها الهيئة المسيرة فإن أي نزاع من هذا القبيل مع المقاول المتفق معها تتحملها الهيئة المستخدمة وللقاضي الإداري السلطة الواسعة في فرض التعويضات أو الغرامات ضد هذه الهيئة .

فتاريخ 2012/10/01 ألزمت المحكمة الادارية بالبويرة بلدية بئر أغبالو بأن تدفع للمقاول مبلغ

497.408.38 دج عن أشغال إعادة تهيئة السكن الوظيفي .

أما الحالات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 7 فبراير 1989 ويتعلق الأمر بالتزام الشاغل بشغل الأمكنة واستعمالها للسكن وفقا للغرض المخصص لها واجراء الاصلاحات التي تدخل ضمن الترميمات الايجارية فهي من صميم مسؤولية الشاغل ويلزم بالتعويض عن كل اخلاء بهذه الالتزامات .

إن القاضي الإداري هو المختص لتحديد حقوق وواجبات كل من الهيئة المستخدمة والعاون الشاغل للسكن الوظيفي وحسب القواعد العامة فإنه لا يمكن للشاغل أن يجري أي تغيير في مواصفات الأمكنة أو في توزيعها ويتعين استعمالها حسب التخصيص المعطى لها، ويحدد التخصيص في قرار الاستفادة، ويمنع عليه استعمالها لنشاطات منافية للقانون، ويجب عليه أن يستعمل الأمكنة كما يفعله الرجل العادي، وأن يعتني بها ويصونها، وعليه أن يجري ما يدخل من إصلاحات ضمن الترميمات الإيجارية، وأن لا يخل شخصا أو عن طريق أي شخص يعيش معه بسلامة الأمكنة، وعليه أن يحجر الهيئة المستخدمة بكل واقعة تستلزم تدخلها، لإجراء إصلاحات، وكل

إخلال بهذه الالتزامات تؤدي إلى قيام مسؤوليته. ويكون الشاغل مسؤولاً عن الحسائر التي تلحق بالمسكن إلا إذا أثبت أنها خارجة عن نطاق مسؤوليته، وسبق الاجتهاد القضائي الفرنسي أن أكد مسؤولية الحارس من أجل الأضرار التي تسبب فيها الحريق بالسكن المخصص له من قبل البلدية ويتطلب استغلال السكن الوظيفي شخصياً أو بواسطة أعضاء العائلة الذين يعيشون معه، وكل إخلال بهذه الالتزامات يؤدي بالقاضي إلى تقرير مسؤولية الشاغل وإلزامه بالتعويض.

الخاتمة:

السكن هو عامل من عوامل الاستقرار الاجتماعي لذلك أولت الدولة أهمية كبيرة لهذا الموضوع فمن أجل أفضل تسيير للمرافق العمومية في مختلف المجالات كان لابد من توفير سكن للأعوان المسيرين للمرافق العامة فأصدرت القوانين والتنظيمات والتعليمات التي وضعت النظام القانوني للسكنات الوظيفية .

ان الاستفادة من السكن الوظيفي تكون بصفة مؤقتة ومدتها محددة بالمدة الي يشغل فيها الموظف المنصب الذي يخول له حق الاستفادة من السكن، وتنتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية، كما تنتهي الاستفادة بالبيع أو إلغاء تخصيص السكن. و لا تكون السكنات الوظيفية قابلة للتنازل عنها لصالح شاغليها، ولا للتصرف فيها كما نستخلص أن منح امتياز السكن الوظيفي يتم بموجب تصرف صادر بالإرادة المنفردة للسلطة الإدارية المختصة فيعتبر سند الامتياز قرارا ادرايا يؤدي إلى إنشاء مركز قانوني جديد لصالح الموظف المستفيد.

ان أكثر شئ ظهر في الجزائر بخصوص السكنات الوظيفية هي امتناع الموظفين الذين سلمت لهم السكنات الوظيفية عن اخلاءها بعد انتهاء علاقتهم بالوظيفة وبقائهم فيها لمدة تقدر بالسنوات حتى أنها في بعض الحالات تورث الأمر الذي أدى منازعات قانونية واشكال في توفير السكن الوظيفي للموظف الذي أصبح في منصب الموظف السابق المتمسك بالسكن الوظيفي كما توجد ظاهرة الاستلاء على السكنات الوظيفية و ذلك بالتنازل عنها للأطراف ليست لهم علاقة بالسكن الوظيفي وذلك عن طريق الاحتيال .

كما ظهر أيضا عدم تلبية الدولة لحاجات الموظفين في السكن الوظيفي بسبب قلة المساكن بالنسبة لعدد الموظفين الذين لهم الحق في السكن الوظيفي و بالتالي اقضاء فئات كبيرة من الموظفين الذين أعطى له القانون الحق في السكن الوظيفي .

البحث لم يكن عميقا بما فيه الكفاية لانعدام أو نقص الكتب والبحوث العلمية حول هذه المسألة التي تمس صلب المجتمع و انعكاسه على الموظف العمومي بشكل عام وتأثيره عليه .

المراجع:

المؤلفات القانونية العامة:

- 1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1992
- 2- بريارة عبد الرحمان ، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية ، منشورات بغداددي ، طبعة أولى 2009
- 3- محمد الصغير بعلي - الوسيط في المنازعات الادارية - دار العلوم للنشر والتوزيع
- 4- حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة ، دار الفكر العربي
- 5- حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، .دار هومة، 2002
- 6- حمدي باشا عمر، مجمع النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالعقار، دار هومة، 2002
- 7- عبد السلام ذيب، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001
- 8- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2002
- 9- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية.
- 10- ليلي زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة ، 2003
- 11- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم 2005
- 12- محمد نصر الدين كامل، محمد زروقي راتب، قضاء الأمور المستعجلة، عالم الكتاب القاهرة، 1976
- 13- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية.

المجلات القضائية:

- 1- .المجلة القضائية لسنة 1993 العدد2
- 2- .المجلة القضائية لسنة 1996 العدد1
- 3- .المجلة القضائية لسنة 2000 العدد2
- 4- .المجلة القضائية لسنة 2000 العدد52
- 5- مجلة المحكمة العليا ، عدد خاص (محكمة النزاع -الاجتهاد القضائي -) سنة 2009

الجرائد الرسمية:

- 1- .الجريدة الرسمية لسنة 1981 العدد06
- 2- .الجريدة الرسمية لسنة 1981 العدد21
- 3- .الجريدة الرسمية لسنة 1989 العدد20
- 4- .الجريدة الرسمية لسنة 1989 العدد01
- 5- .الجريدة الرسمية لسنة 2002 العدد12

النصوص القانونية و التنظيمية:

- 1-القانون 81-01 المؤرخ في 1981/12/07 ، يتضمن التنازل عن الاملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري التابعة للدولة و الجماعات المحلية و مكاتب الترقية و التسيير العقاري، و المؤسسات و الهيئات و الأجهزة العمومية.
- 2-القانون 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 يتضمن قانون الأملاك الوطنية ج ر رقم 52 المؤرخة في 1990/12/02
- 3 - المرسوم التنفيذي 89-10 المؤرخ في 1989/02/07 يحدد كيفية شغل المساكن

الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، و شروط قابلية منح هذه

المساكن ج ر رقم 6 المؤرخة في 08/02/1989

4- المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة

للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك ج ر رقم 60 المؤرخة في 24/11/1991

5- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17/05/1989 يحدد قائمة الوظائف و المناصب التي تخول حق الامتياز في

المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة

و شروط قابلية منح هذه المساكن ج ر رقم 21 المؤرخة في 24/05/1989

6- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05/02/2002 يعدل القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17/05/1987

يحدد قائمة الوظائف و المناصب التي تخول حق الامتياز في

المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة و شروط قابلية منح هذه المساكن

ج ر رقم 20 المؤرخة في 06/01/2002

7- المرسوم التنفيذي رقم 13-153 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 7 غشت 2003

والذي يحدد شروط و كفاءات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة و لدواوين الترقية و التسيير العقاري المستلمة

أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول يناير سنة 2004

الفهرس

رقم الصفحة	العنوان
1	<u>مقدمة</u>
5	<u>الفصل الأول: الاطار القانوني المنظم للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري</u>
7	<u>المبحث الأول : كيفية منح السكن الوظيفي</u>
7	<u>المطلب الأول : شروط منح السكن الوظيفي</u>
8	<u>الفرع الأول :منح السكن الوظيفي لضرورة الخدمة الملحة</u>
9	<u>الفرع الثاني :منح السكن لصالح الخدمة</u>
10	<u>الفرع الثالث :السلطة المختصة في منح امتياز السكن الوظيفي</u>
12	<u>الفرع الرابع : الشروط المالية لمنح السكنات الوظيفية</u>
14	<u>المطلب الثاني :سند امتياز السكن الوظيفي</u>
14	<u>الفرع الأول : السند القانوني لمنح السكن الوظيفي</u>
15	<u>الفرع الثاني : الطبيعة القانونية لسند الامتياز</u>
18	<u>المطلب الثالث :إجراءات منح السكن الوظيفي</u>
21	<u>المبحث الثاني :إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي والتنازل عنه</u>
21	<u>المطلب الأول :إنهاء الاستفادة من السكن الوظيفي</u>
21	<u>الفرع الأول :انتهاء المهام</u>
23	<u>الفرع الثاني :بيع المسكن الوظيفي أو إلغاء تخصيصه</u>
24	<u>الفرع الثالث:إجراءات إلغاء امتياز السكن الوظيفي</u>
25	<u>المطلب الثاني :التنازل عن السكن الوظيفي</u>

25	<u>الفرع الأول</u> : حالة عدم إمكانية التنازل عن المساكن الوظيفية
28	<u>الفرع الثاني</u> : حالة التنازل عن السكن الوظيفي
31	<u>الفصل الثاني</u> : المنازعات التي تثيرها السكنات الوظيفية
32	<u>المبحث الأول</u> : الجهة المختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية
33	<u>المطلب الأول</u> : اختصاص القاضي الإداري
33	<u>الفرع الأول</u> : أعمال المعيار العضوي
37	<u>الفرع الثاني</u> : الصفة
39	<u>الفرع الثالث</u> : إثبات صفة التقاضي
39	أولا : إثبات صفة التقاضي لدى الدولة وتفرعاتها
40	ثانيا : إثبات صفة التقاضي لدى الجماعات المحلية
40	<u>المطلب الثاني</u> : اختصاص القاضي الاستعجالي
42	<u>المبحث الثاني</u> : أنواع المنازعات المتعلقة بالمساكن الوظيفية
43	<u>المطلب الأول</u> : منازعات الإلغاء
44	<u>الفرع الأول</u> : أوجه الإلغاء
46	أولا : عيب السبب
46	ثانيا : عيب عدم الاختصاص
49	ثالثا : عيب الشكل والاجراءات
50	رابعا : عيب مخالفة القانون (عيب المحل)
40	خامسا : عيب الانحراف باستعمال السلطة
52	<u>الفرع الثاني</u> : اجراءات رفع دعوى الإلغاء
52	أولا: شروط رفع دعوى الإلغاء
54	ثانيا : الشروط المتعلقة برفع الدعوى

54	ثالثا : الشروط المتعلقة بالآجال
55	رابعا : رفع دعوى الالغاء
56	<u>المطلب الثاني</u> : منازعات القضاء الكامل
57	<u>الفرع الأول</u> : دعاوى الطرد
57	أولا : الطرد بسبب فسخ الامتياز
59	ثانيا : الطرد لانعدام سند الامتياز
61	<u>الفرع الثاني</u> : دعاوى المسؤولية
63	<u>الخاتمة</u>
64	<u>المراجع</u>