

الطابع القانوني والقضائي لديوان الترقية والتسيير العقاري

Legal And Judicial Nature Within The Office Of

Promotion And Property Management

تاريخ قبول المقال للنشر: 2018/03/19

تاريخ إرسال المقال : 2018/02/13

غانم لحسن / جامعة الجزائر3

ملخص :

يتناول موضوع الطابع القانوني والقضائي لمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري، الوقوف على تطور مفهوم هاته المؤسسة العمومية، بين اعتبارها مؤسسة عمومية إدارية، وبين كونها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري الذي على أساسه نستطيع تحديد الجهة القضائية المنوطة بالفصل في منازعاته بالاعتماد على أساليب ومعايير متعددة وهذا ما يجعل من هذا الموضوع أرضية للتحليل بالاعتماد على نصوص قانونية نجد أساسها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أوفي قوانين خاصة.

الكلمات المفتاحية : الطابع القانوني ، الطابع القضائي ، ديوان الترقية والتسيير العقاري.

Abstract:

The present work deals with the legal and judicial nature within the office of promotion and property Management, in order to know the evolution of the concept of this public institution, which take the forms whether an administrative public institution, or an industrial and public industrial institution, on the basis of which it can be determined the competent court which must decide in its disputes on the basis of the various methods and norms. This particularity makes this subject a field of analysis in the light of legal texts found in the Code of Civil and Administrative Procedure or in special laws.

Key Words: legal Character; Judicial Character; Real Estate Promotion and Management Office.

I- مقدمة :

تشكل دراسة الإطار القانوني والقضائي لمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري، دورا محوريا لمعرفة مكانتها كمؤسسة عمومية هي في الأساس أسلوب لإدارة المرفق العمومي الذي يعبر عنه الفقه بأنه عبارة عن تقديمات Prestation أو إشباع حاجة عامة، واستعمال عبارة مؤسسة عامة لم يكن يركز على مفهوم وأسس قانونية واضحة، إذ جرى استعمال العبارة لأول مرة في القانون المدني الفرنسي الصادر عام 1904، وبعده في قانون المالية لعام 1913.¹

ولقد تأثرت الأنظمة القانونية في الجزائر بتطورات المؤسسة العمومية بين مؤسسة عمومية إدارية ومؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وبداية تكفلت الدولة باتخاذ إجراءات تضمن تسيير الثروة العقارية الموروثة عن الاستعمار بالنسبة للأُملاك الشاغرة بإصدار أمر 66/102 تم إصدار مؤسسة لتسيير في شكل مكتب للسكن ثم تحويل المكاتب إلى مكاتب الترقية العقارية والتسيير العقاري خاضعة للصاية، والتي تم إنشاؤها بموجب الأمر رقم 74/63 ويعود الفضل في ذلك إلى قانون 01/88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1406 الموافق لـ 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الذي استطاع أن يميز بين مختلف المؤسسات العمومية، والذي كان نتاجه صدور المرسوم التنفيذي رقم 85/270 المؤرخ في 1985/11/05 الذي غير من طبيعة ديوان الترقية والتسيير العقاري إلى مؤسسة عمومية اقتصادية EPE، والمرسوم التنفيذي رقم 147/91 المؤرخ في 27 شوال 1411 الموافق لـ 1991/05/12 المتضمن تغيير الطبيعة القانونية لديوان الترقية والتسيير العقاري إلى مؤسسة ذات طابع تجاري وصناعي، بعدما ظلت لفترة طويلة واعتبارا من الأمر رقم 93/76 المؤرخ في 29 شوال 1396 الموافق لـ 1976/10/23 المتعلق بإحداث مكتب ديوان الترقية والتسيير العقاري مؤسسة عمومية إدارية تم إنشاؤها فعلا بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 76/143 المؤرخ في 1976/10/23.

هذا التطور بني اعتمادا على البعد الاقتصادي للدولة، وعجز نوعا ما بعض المؤسسات التقليدية على إشباع الحاجات العامة مما أدى بالضرورة إلى مراجعة الإطار القانوني لديوان الترقية والتسيير العقاري، ومن ثم الإطار القضائي الذي على أساسه يتحدد النزاع والجهة القضائية المختصة للبت فيه، وهو أمر يدفعنا للتساؤل حول الإطار القانوني والقضائي لمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري من خلال النصوص المنظمة له؟

II- أهداف الدراسة:

- تحديد الطبيعة القانونية لمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري.

- تحديد تطور مفهوم مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري.

- تحديد الطبيعة القضائية لهاته المؤسسة.

- تحديد الجهات القضائية المكلفة بالفصل في نزاعاتها.

أولا : تأثير ديوان الترقية والتسيير العقاري بالتطورات الاقتصادية

تكتسي دراسة الطابع القانوني لديوان الترقية والتسيير العقاري، أهمية بالغة لمعرفة الأشكال القانونية والاقتصادية التي ساهمت في تطويره كمؤسسة عمومية تعد بالأساس منشأة لخدمة مرفق عمومي، وبدورها عملت على بيان وتحديد الاختصاص والجهة القضائيين التي تتولى الفصل في أي نزاع يحتمل حدوثه مستقبلا، وهذا ما يشكل موضوع تحديد الارتباط بين المفهوم القانون لمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري وبين تطور هذا المفهوم عبر مختلف النصوص القانونية.

1- الارتباط القانوني لمفهوم مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري

تعد المؤسسة العمومية بشكل عام أحد أساليب تسيير المرافق العمومية الخاضعة للقانون العام، إلى جانب الدولة والجماعات المحلية بحكم أن المرافق العمومية أساس وجود الإدارة العامة. بيد أنه يلاحظ أن المؤسسة وإن كانت -تهدف إلى تحقيق وتلبية حاجات عامة- فإنه هاته الأهداف تتغير تبعا لطبيعة المؤسسة العمومية الإدارية منها والاقتصادية، وتبعا لتغير الأهداف المرجوة منها بين الفاعلية والمردودية.²

والملاحظ أن المؤسسات العمومية، وإن كانت تشترك في بعض العناصر والخصائص كالتساها الشخصية المعنوية والذمة المالية، فإن هناك اختلاف من حيث الخضوع إلى قواعد المحاسبة العمومية والمحاسبة الخاصة وكذا من حيث طرق تسييرها ومدى خضوع مستخدميها إلى نظام قانوني معين سواء تعلق الأمر بنظام يخضع هؤلاء إلى قانون الوظيفة العمومية أو في إطار تعاقد يخفضهم لعلاقات العمل الفردية.

يعد ديوان الترقية والتسيير العقاري أحد أشكال المؤسسة العمومية سواء بطابعها الإداري أو التجاري نظرا لتوفره على ذات الخصائص والعناصر المشكلة للمؤسسة العمومية في شكلها العام، إذ تأثر ديوان الترقية والتسيير العقاري بتطور المؤسسة العمومية وبظهور نشاط مغاير للمرافق العامة التقليدية -الإدارية- بظهور أنشطة مغايرة وأصبحت تأخذ شكل الطابع التجاري والصناعي نتيجة تغير سياسة الدولة والتوجه الاقتصادي لها، والذي بدت ملامحه تتغير على صعيد قانوني ودستوري منها المرسوم التنفيذي رقم 85/270 المؤرخ في 05/11/1985 ثم أهمها صدور قانون 01/88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى لعام 1406 الموافق لـ 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي أعقبه دستور 1989 الذي أصبح يشكل أساسا لتوجه اقتصادي جديد يحمل مبادئ ليبرالية كان لها الأثر على بروز

نظم قانونية مختلفة من بينها النظام القانوني لديوان الترقية والتسيير العقاري والذي تجسد لاحقا في مرسوم تنفيذي 91/147 المؤرخ في 27 شوال 1411 الموافق لـ 12/05/1991 الذي يتضمن الطبيعة القانونية لديوان الترقية والتسيير العقاري، وهذا هو ما يدفعنا إلى التطرق إلى تطور مفهوم ديوان الترقية والتسيير العقاري كمؤسسة عمومية إدارية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وتجاري وهو موضوع المحور الثاني.

1-1- تطور مفهوم ديوان الترقية والتسيير العقاري:

ظل ديوان الترقية والتسيير العقاري مؤسسة عمومية ذات طابع إداري إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 85/270 المشار إليه أعلاه، ويبدو أن الطبيعة القانونية لهاته المؤسسة بدأت بالظهور من خلال الأمر رقم 93/76 المؤرخ في 29 شوال 1396 الموافق لـ 23/10/1976 كما هو ثابت من مادته الأولى التي نصت بأنه « تحدث في كل ولاية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تسمى مكتب الترقية والتسيير العقاري».³

1- كمؤسسة إدارية:

ويتأكد من هذا النص أن مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري كانت طبيعته القانونية إدارية ولم يكن يطرح بشأنها أي خلاف بشأن نظامه القانوني وخصائصه وكذا منازعاته لأنها كانت منظمة في إطار المادة 07 من ق.إ.م التي تؤول فيها النزاع إلى المحكمة الإدارية ما عدا ما استثنى في منازعات حصرية.

وأشارت المادة الأولى من الأمر رقم 93-76 المذكور أعلاه أن الطبيعة القانونية التي كان يحظى بها ديوان الترقية والتسيير العقاري هي إدارية محضة، ويظهر ذلك أيضا من طبيعة نشاط هذا الديوان واختصاصه وفق أحكام المواد 03 وما يليها من ذات الأمر، علاوة على تأكيد مسألة تعيين الوالي لمدير الديوان بناء على قرار ولائي وهو المدير المساعد بالإضافة إلى ممارسة الوالي سلطته الوصاية على مدير المكتب وأعماله التي لا تصبح نافذة في المواضيع التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها حصرا:

- جدول التقدير للنفقات والإيرادات.

- القروض.

- شراء وبيع أو كراء العقارات.

- العقود والصفقات.

- قبول الهبات والوصايا لفائدة المكتب.

وأصبحت الوصاية تبسط أيضا على المكتب من قبل الوالي بصفته مندوبا مباشرا ووحيدا لكل من الوزراء، وتشمل المصادقة على العقود والقرارات الرئاسية التي تمس تسيير المكتب (الديوان) وسلطات الوصاية والمراقبة التي تمارس وفق أحكام قانونية تخص الوصايا الإدارية المتعلقة بالمؤسسة العمومية التابعة للولاية، وهي مقيدة لنشاط هاته المؤسسة بموجب أحكام المواد 08، 10، 16، 17، 19 من ذات الأمر.

وأصبح الأمر على هاته الحالة إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 85/270 الذي غير من طبيعة هاته المؤسسة إلى مؤسسة عمومية اقتصادية، ثم المرسوم التنفيذي رقم 147/91 الذي غير طبيعتها إلى مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي.

2- كمؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري:

نستنتج من خلال أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 147/94 المتعلق بتغيير الطبيعة القانونية لديوان الترقية والتسيير العقاري ما يلي «تغيير دواوين الترقية والتسيير العقاري القائمة عند تاريخ سريان مفعول هذا المرسوم والمدرجة في القائمة الملحقة في طبيعتها القانونية إلى مؤسسات عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري».

وتخضع هذه المؤسسات التي تدعى في صلب النص دواوين الترقية والتسيير العقاري للقوانين والتنظيمات المعمول بها ولأحكام هذا المرسوم.

أما المادة الثانية من هذا المرسوم فقد أشارت كذلك أن «تتمتع دواوين الترقية والتسيير العقاري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري»⁴.

ويستشف من المادة الأولى على تغيير الطبيعة القانونية لديوان الترقية والتسيير العقاري إلى مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري إذ أصبحت تخضع لأحكام القانون التجاري في علاقاتها مع الغير.

ويلاحظ مع ذلك أن الطابع الإداري لا يزال يلقي بظلاله في بعض جوانب النظام القانوني لديوان الترقية والتسيير العقاري ولا سيما ما يستشف من خلال أحكام المادة 10 من ذات المرسوم التي نصت «على أن تعيين مجلس الإدارة بموجب مقرر صادر عن الوزير المكلف بالسكن لمدة ثلاث سنوات، وفي حالة توقف أي عضو من الأعضاء يعوض بالأشكال نفسها، وذلك إلى غاية إنهاء المهمة». كما أن المادة 15 من ذات المرسوم أكدت بأن المدير يعين بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالسكن». وهنا يطرح إشكال بشأن طبيعة هؤلاء المستخدمين أي المسيرين فيما إذا كانوا يخضعون لأحكام قانون العمل أي في إطار علاقات العمل الفردية بالإضافة إلى الجهة القضائية التي تتولى البت في أي نزاع قد يثار بشأن تأديتهم.

ولكن بالرغم من صدور المرسوم التنفيذي الذي غير من طبيعة ديوان الترقية والتسيير العقاري فإنه مع ذلك لا زال البعد الاجتماعي هو مبتغى الديوان، إذ يسعى إلى تحقيق منفعة عمومية لأنه يرمي إلى تجسيد سياسة اجتماعية للدولة فيما يخص مسائل السكن، وفي هذا يطغى على الديوان طابعا إداريا بصورة استثنائية.

ثانيا : الطبيعة القضائية لنزاعات ديوان الترقية والتسيير العقاري

لقد كان لتغيير الطبيعة القانونية لديوان الترقية والتسيير العقاري، من مؤسسة خاضعة لأحكام القانون العام إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وخضوعها لأحكام القواعد الخاصة كأصل عام -الأثر المباشر على طبيعة المنازعة القضائية- والجهة المختصة للفصل فيما يثار بشأنها من نزاع سواء تعلق الأمر في علاقاتها مع الغير أو فيما يتعلق بمستخدميها أو مسيريها، أو ما يظهر من خلال نشاطاتها وهو ما يدفعنا إلى التساؤل حول تحديد الجهة القضائية المختصة في الفصل في منازعاتها.

2-1- ازدواجية قضائية للبت في نزاع ديوان الترقية والتسيير العقاري.

يظهر من خلال استقراء مختلف النصوص المنظمة لنشاط ديوان الترقية والتسيير العقاري، لا سيما المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 85/270 ومن المرسوم التنفيذي 147/91 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون 01/88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽⁵⁾، القول بوجود ازدواجية قضائية لنظر مختلف النزاعات المثارة بشأن ديوان الترقية والتسيير العقاري، باعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه، فمن جهة يختص القاضي العادي باعتبار أن هاته المؤسسة تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير، ومن جهة أخرى اضطلاع القاضي الإداري بالبت في بعض النزاعات والقضايا لا سيما ما تعلق بنشاط هاته المؤسسة كاستثناء على المادة 800 من ق.إ.م.أ.⁵ إذ ما تعلق الأمر بتسيير مرفق عام أو في إطار إبرام صفقة عمومية.

تساهم الدولة في جزء أو تمويلها كلية، أو في إطار فمن جهة يختص القاضي العادي باعتبار المؤسسة عمومية الوكالة، أو ما تعلق بتأديب المسيرين هنا يقودنا إلى تحديد الحالات التي يختص بها القضاء الإداري وفق المعايير المعتمدة.

2-1-1- اختصاص القاضي الإداري استثناءا

إذا كان لمؤسسة الترقية والتسيير العقاري بداية طبيعية قانونية، تجعل منه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري فإن خضوعه للقاضي المختص تأثر بتطورات المادة 07 من ق.إ.م.وما صاحبها من تعديلات بالاعتماد على المعيار الشكلي انطلاقا من صدور الأمر رقم 154-66 المؤرخ في 08/06/1966، المتعلق بالإجراءات المدنية وما تضمنته المادة 07 التي منحت للغرفة الإدارية

بالمجالس القضائية الاختصاص العام بالفصل في المنازعات الإدارية التي تخص المؤسسات العمومية الإدارية، ومن ضمنها ديوان الترقية والتسيير العقاري بحكم قابل للاستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، فيما خصت المادة 274 على انفراد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا آنذاك بالفصل ابتدائيا ونهائيا في دعاوى تجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية مهما كان مصدرها مع منح الاختصاص بداية إلى طرح النزاع أمام جهات قضائية إدارية ثلاث، ثم تطور إلى تأسيس غرفة بالمجلس الأعلى بموجب القانون رقم 218/63 المؤرخ في 1963/06/148 الذي شكل الغرفة الإدارية، ثم صدور أمر 278/65 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي الذي أنشأ 15 مجلسا قضائيا وثلاث محاكم إدارية في كل من قسنطينة، الجزائر وهران والتي ورثت الاختصاصات الموكلة للمحاكم الإدارية التي كانت قائمة والموروثة عن الاحتلال⁶.

ورفعت عدد المجالس القضائية إلى 31 مجلسا بمقتضى الأمر رقم 73..74 المؤرخ في 1974/07/12 مع بقاء نفس المحاكم الإدارية، ويعود الفضل إلى القانون رقم 01/86 المؤرخ في 1986/01/28 المعدل والمتمم رقم 23/90 المؤرخ في 1990/08/18 الذي غير من قواعد الاختصاص المحدد في المادة 07 من ق.إ.م بحيث كانت المنازعات المتعلقة بدواوين الترقية والتسيير العقاري تخضع لأحكام المادة 07 من ق.إ.م التي نصت آنذاك أن الاختصاص يؤول للغرفة الإدارية على مستوى المجالس القضائية في كل نزاع تكون فيه البلدية أو المؤسسات العمومية الادارية طرفا فيه، ولكن هذا كأصل عام بحيث أن المحكمة العادية تكون لها الاختصاص بصورة استثنائية، إذا ما تعلق الأمر بنزاع يتعلق بمخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو لمزاولة مهنة أو للإيجارات التجارية والفلاحية أو مخالفات الطرق أو التعويض إذا ما تعلق الأمر بمركبة تابعة للدولة.

حيث بذلك يظهر من استقراء نص المادة 07 مكرر من ق.إ.م قبل التعديل وأثناء سريان الأمر رقم 93/76 المتضمن استحداث مكتب ديوان الترقية والتسيير العقاري، أو الاختصاص كان ينعقد أصلا للقاضي الإداري في النزاعات التي تنشأ بين الديوان والغير، باستثناء ما ورد في أحكام المادة 7 مكرر من ذات القانون التي تمنح الاختصاص في هذه الجوانب للمحاكم العادية حتى ولو كان الأمر يخص مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، ولكن برغم ذلك فإن هناك العديد من القضايا التي اصطدمت بجفاء النصوص القانونية عمليا، على سبيل المثال طرح نزاع اجتماعي يخص مستخدمي هاته المؤسسة أمام المحكمة الفاصلة في المواد الاجتماعية، إذا كان القانون لا يقبل رفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن مصحوبا بمحضر عدم المصالحة فكثيرا من القضايا يكون مآلها الرفض لعدم تمكن الأطراف من الحصول على هذا المحضر بحكم أن المادة 19 من قانون 04/90 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل استثنت من مجال اختصاص مكتب المصالحة الخلافات الفردية للعمل التي يكون طرفا فيه الموظفون والأعوان الخاضعون للقانون الأساسي للمؤسسات والإدارات العمومية، لوجود المرسوم

59/85 المؤرخ في 23/03/1985 الذي يحكمهم وكذلك الحال حينما يطرح النزاع على الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية فيما يخص نزاع يرى بأنه يتعلق بمستخدم ديوان الترقية والتسيير العقاري باعتباره موظفا آنذاك فإن الغرفة تهتدي إلى عدم قبول الدعوى بحكم أن النزاع اجتماعي لأنه من اختصاص المحكمة كاستثناء على المادة 7 من ق.إ.م حينذاك لا يجد هذا المستخدم ملجأ وبالتالي فإنه يمكن القول بأن الاختصاص القضائي للنزاعات المتعلقة بديوان الترقية والتسيير العقاري إداريا بصورة أصلية وعادية استثناء، أما في ظل المرسوم التنفيذي رقم 147/91 فيكون الاختصاص للقاضي الإداري للبت في النزاعات المتعلقة بدواوين الترقية والتسيير العقاري في حالات متعددة كاستثناء.

1- بالنسبة لمسألة تأديب المسيرين المعنيين بموجب مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري فإن هاته المسألة يختص بها مجلس الدولة باعتبار أن مصدر القرار سلطة إدارية مركزية إعمالا بنص المادة 901 من ق.إ.م.إ.

2- بالنسبة لتسيير المرفق العمومي في إطار تفويض المرفق العمومي باعتبار أن ديوان الترقية والتسيير العقاري كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري، يمكنه للقيام بتسيير مباني عامة وهنا يؤول الاختصاص إلى المحاكم الإدارية لأن الديوان يتولى التسيير في إطار تفويضات المرفق العمومي.⁷

3- في إطار معيار الوكالة بحكم أن مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري مؤسسة ذات طبيعة تجارية وصناعية فإن القانون رقم 01/88 المتعلق بالمؤسسات العمومية المشار إليه أعلاه، قد وضع استثناءات على أحكام المادة 800 من ق.إ.م. فالمادة 56 منه أشارت إلى أن المنازعات المتعلقة ببعض النشاطات التي تمارسها المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة وهو ما يفهم منه أن الاختصاص يؤول إلى المحاكم الإدارية⁸ فالمادة المذكورة أشارت إلى مجالات السلطة العامة التي هي في صورة تراخيص وعقود إدارية، لكونها تتصرف باسم الدولة فيما أكدت المادة 55 من ق 01/88 إلى اعتماد معيار الوكالة الذي يستأنس به أمام القاضي لتحديد الاختصاص، إذ أشارت المادة أنه عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة في إطار المهمة المنوطة بها فيما يخص تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة، والملاحظ أن مسألة التسيير التي أشار إليها النص تخضع للقواعد المعمول بها فيما يخص إبرام العقود الإدارية الخاصة بالامتياز أو المنازعة تكون من اختصاص الجهات الإدارية.⁹

4- مخالفة للتشريع المنظم كما هو إذ يمكن لديوان الترقية والتسيير العقاري وهو بصدد إبرام صفقات عمومية وارد بالمرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، لاسيما المادة 06 منه ان يخاصم من طرف متعهدين أمام جهة القضاء الإداري وفق لأحكام المواد من 800 من ق.إ.م.أ، كما أنه في

حالة الاستعجال والمساس بمبدأ الإشهار والمنافسة المعمول بهما في قانون الصفقات العمومية اللجوء إلى رفع دعوى استعجالية في مادة إبرام العقود والصفقات استنادا لأحكام المادة 946 وما يليها من ق.إ.م.¹⁰

2-1-2- اختصاص القاضي العادي أصالة:

تعد مؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري حسب المرسوم التنفيذي رقم 147/91 مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري وصناعي، ويظهر من خلال هذا أنه يعد تاجرا في علاقته مع الغير، وبالتالي فإن النزاع الذي يثار بين القضاء التجاري من جهة، والمديني من جهة أخرى ومن اختصاص القاضي الفاصل في المواد الاجتماعية في علاقات الديوان بمستخدميه أي عماله من جهة أخرى، إذ أن لنشاط هاته المؤسسة الدور في تحديد طبيعة النزاع والهيئة القضائية التي تتولى الفصل فيه، ذلك أن المرسوم التنفيذي المشار إليه أشار إلى أن هذا الديوان يرمي بالإضافة إلى تجسيد السياسة الاجتماعية للدولة، وتعمل على ترقية الخدمة العمومية وإلى تحقيق الربح الذي يتوخاه والذي يظهر من خلال:

- عمليات تأجير المساكن والمحلات ذات الاستعمال المهني والتجاري والحرفي والتنازل عنها.

- تحصيل مبالغ الإيجار وكافة الأعباء المرتبطة بالإيجار وكذا ريع التنازل عن الأملاك العقارية التي تسييرها بمفهوم المواد 04 و05 من ذات المرسوم وما تليه من قوانين، لا سيما ما أشار له المرسوم التنفيذي رقم 269/03 المؤرخ في 08 جمادى الثانية 1424 الموافق لـ 07 غشت 2003 المعدل بالمرسوم رقم 153/13 المؤرخ في 15/04/2013 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة لديوان الترقية والتسيير العقاري الموضوعة حيز الاستغلال قبل جانفي 2004، والذي أكد في محتواه على أن يتم التنازل عن الأملاك التابعة للدولة للأشخاص الطبيعيين الشاغلين لها، أو من طرف الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الجزائري على أساس قيمتها التجارية والذي تم تعديله فيما بعد بالمرسوم التنفيذي رقم 296/06 مؤرخ في 09 شعبان عام 1427 الموافق 02/09/2006 المتضمن تحديد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري الموضوعة جراء الاستغلال قبل 01 يناير 2004.¹¹

وفقا لأحكام الفقرة الخامسة من المادة 32 من ق.إ.م. وإذا كان الاختصاص الإقليمي يؤول للمحكمة التي يوجد فيها موطن المدعى عليه كأصل عام فإن هناك بعض الاستثناءات على هذا الأصل وتبعا لخصوصية النزاع، إذ أن المادة 37 من ق.إ.م. نصت على أنه يمكن أن يؤول الاختصاص إلى محاكم غير التي يوجد بها موطن المدعى عليه.

في المواد التجارية غير الإفلاس والتسوية القضائية فإن الاختصاص يؤول إلى الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الوعد أو تسليم البضاعة، أو أمام الجهة القضائية التي

يجب أن يتم فيها الوفاء، وفي دعاوى الشركة أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها أحد فروعها.

أما المادة 40 من ذات القانون أشارت في بعض فقراتها إلى أنه في المواد العقارية والأشغال المتعلقة بالعقارات والدعاوى المتعلقة بالأشغال العمومية، فإن الاختصاص يؤول للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها العقار أو التي يقع في اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال، كما ذكرت في فقرتها الثامنة بأن المنازعة التي تقوم بين صاحب العمل والأجير يكون للمحكمة التي تم باختصاصها إبرام العقد أو تنفيذه أو التي يوجد بها موطن المدعى عليه بالإضافة إلى مسألة إنهاء أو تعليق عقد العمل بسبب حادث عمل، أو مرض مهني فإن النزاع يعود لموطن المدعى عليه.

وبقراءة النصوص المذكورة يتضح بأن الاختصاص يؤول للقاضي العادي بصورة أصلية تبعا لأحكام المادة 32 ويتحدد معه الاختصاص الإقليمي لكل نزاع تبعا لما هو مذكور في المواد 37 و38 وما يليها من ق.إ.م.إ. فإذا كان الأصل أن الاختصاص النوعي يؤول للمحكمة باعتبارها الجهة القضائية ذات الولاية العامة التي تضم أقسام مدنية وتجارية واجتماعية وعقارية، استنادا للمادة 32 المذكورة أعلاه فإنه يطرح إشكال بشأن طرح النزاع في المحاكم التي لم تنشأ فيها أقسام، يبقى القسم المدني هو الذي ينظر في جميع النزاعات باستثناء القضايا الاجتماعية حسب الفقرة الخامسة من المادة 32 من ق.إ.م.إ.

يمكن النزاعات بين ديوان الترقية والتسيير العقاري حسب طبيعة القضية المعروضة سواء كانت عقارية التي يختص بها القسم العقاري أو التجاري، إذا ما كانت المحكمة تشمل على قسم تجاري بصورة أصلية، أو من اختصاص القاضي المدني استثناء في حالة عدم وجود قاضي تجاري، غير أنه في المسائل التي يتعلق بمستخدمي الديوان فإن النزاع يطرح أمام المحكمة الفاصلة في المواد الاجتماعية تسوية لنزاع فردي في إطار أحكام قانون 11/90 المعدل والمتمم بالقانون 21/96 المتعلق بعلاقات العمل الفردية خلاف ما يثار بشأن النزاع الخاص بمسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية EPE التي تخضع لأحكام خاصة، لأن المشرع أشار في المادة الرابعة من ق 11/90 المتعلق بعلاقات العمل على صدور تشريع خاص ينظم علاقة العمل لمسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية، وتكفل فعلا بصور المرسوم التنفيذي رقم 290/90 المؤرخ في 29/09/1990 الخاص بمسيري المؤسسات الاقتصادية، إذ اعتبرت المادة الثامنة على أن المسير: هو المسير الأجير الرئيسي (المدير العام، الوكيل أو شخص آخر لأي شركة ذات رؤوس أموال تربطها علاقة عمل بجهاز الإدارة)¹²

- إدارات المديرية الذين يساعدون المسير الأجير الرئيسي للشركة يعتبرون حسب المواد 06 و07 من المرسوم المذكور أعلاه عمالا أجراء.

وبالتالي فإن الاختصاص القضائي حول النزاع المثار بشأن علاقة المستخدمين دون

المسيرين يخضع لأحكام قانون العمل، وبالتالي فإن النزاع لا يطرح إلا إذا مر هذا النزاع على مفتش العمل المختص إقليميا وإرفاق الدعوى بعد عدم الصلح بمحضر عدم المصالحة كإجراء أولي لقبول الدعوى، وتخضع هاته الأحكام إلى المادة 19، 36، 37 من قانون 04/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الفردية للعمل ووفق أحكام المادة 02/504 من ق.إ.م.إ. ومراعاة لمدة رفع الدعوى الاجتماعية المحددة بـ 06 أشهر بعد التمكن من نسخة من محضر عدم المصالحة، ويمكن عند المطالبة القضائية أن يكون الحكم الصادر في النزاع إما ابتدائيا أو نهائيا لا يقبل الطعن إلا عن طريق النقض في مسائل محددة حصرا منها إلغاء العقوبات التأديبية حسب المادة 73 وما يليها مكن قانون 26/91 المعدل للقانون 11/90 وبالنسبة للمطالبة بشهادات العمل وإلغاء العقوبات التأديبية طبقا للمادة 22 من قانون 04/90 ويبقى ما دون ذلك من أحكام ابتدائية تخضع للطعن بالاستئناف¹³.

III- الخاتمة:

يبدو أن مسألة تحديد الطابع القانوني والقضائي لمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاري وإن كانت تحظى بالأهمية من الناحية العلمية والنظرية فإن هذا التحديد يبقى محكوما بضوابط غير منسجمة من طرف المشرع، ما يجعل بالتالي من القواعد التي تحكمه سواء كانت قانونية أو قضائية يشوبها في حالات متعددة قياسا على المؤسسة العمومية في شكلها العام عدم التحاسب وهي مسألة تقتضي استدراكها مستقبلا، ومراجعة قواعدها من طرف المشرع تسهيلا لعمل القاضي والمتعامل على حد سواء.

الهوامش:

1 عبد اللطيف قطيش: النظرية العامة للمؤسسات العامة في الفقه والاجتهاد دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2013.

2 الأمر رقم 93/76 المؤرخ في 29 شوال 1396 الموافق لـ 1976/10/23 المتعلق بتحديد شروط إحداث وتنظيم وتسيير مكاتب ديوان الترقية والتسيير العقاري، الجريدة الرسمية عدد 13.

3 قانون 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

4 عمور سلامي: الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، محاضرات لسنة 2010-2011.

5 Dr Rachid Zouaïmia : la délégation de service public – dar Belkais édition 2012, Alger.

6 مسعود شلهوب: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 28.

7 رحموني بلفاضل: الاستعجال الإداري على ضوء ق.إ.م.إ.، مذكرة ماجستير، 2014، جامعة الجزائر 01.

8 المرسوم التنفيذي رقم 153/13 المؤرخ في 04 جمادى الثانية 1434 الموافق لـ 15 أفريل 2013 المعدل بالمرسوم التنفيذي 269/03 مؤرخ في 07 أوت 2003 الذي يحدد شروط وكيفية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولداوين الترقية والتسيير العقاري، ج ر عدد 2 الصادر بتاريخ 25/04/2013.

الطابع القانوني والقضائي لديوان الترقية والتسيير العقاري

9 المرسوم التنفيذي رقم 153/13 المؤرخ في 04 جمادى الثانية 1434 الموافق لـ 15 أفريل 2013 المعدل بالمرسوم التنفيذي 269/03 مؤرخ في 07 أوت 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري، ج رعدد2 الصادرة بتاريخ 2013/04/25.

10 المرسوم التنفيذي رقم 153/13 المؤرخ في 04 جمادى الثانية 1434 الموافق لـ 15 أفريل 2013 المعدل بالمرسوم التنفيذي 269/03 مؤرخ في 07 أوت 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري، ج رعدد2 الصادرة بتاريخ 2013/04/25.

11 المرسوم التنفيذي رقم 269/06* المؤرخ في 09 شعبان 1427 الموافق لـ 2006/09/02 المتضمن شروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري.

12 المرسوم التنفيذي رقم 290/90 المؤرخ في 29/09/1990 المتعلق بالنظام الخاص بعلاقات العمل الخاص بمسيري المؤسسات، ج رعدد 42 الصادرة في 1990/10/03.

13 قانون 04/90 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق لـ 06 فيفري 1990 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، ج رعدد 06، الصادرة في 1990/02/07.