

جامعة عمّار ثليجي بالأغواط
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



تحت عنوان:

السكن الوظيفي بين مقتضيات الإدارة والاشكالات
العلمية

مذكرة في إطار مقتضيات نيل شهادة ماستر في قانون عقاري

إشراف الدكتور

- بوقرين عبد الحليم

من إعداد الطالب:

- بن الطيرش حسين

لجنة المناقشة :

رئيسا	دكتور	حضور عطاء الله
مشرفا ومقررا	أستاذ	بوقرين عبد الحليم
عضوا و مناقشا	دكتور	حسام الدين لحسن دكتور

السنة الجامعية 2025/2026

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر و عرفان

أتقدم بخالص الشكر والتقدير لكل من ساهم في دعمي وتشجيعي خلال مسيرتي
الدراسية ،

وأخص بالذكر أساتذتي الكرام الذين لم يخلوا علينا بعلمهم وتوجيهاتهم
القيمة، فكانوا خير قدوة في الاجتهاد والعطاء.

وعلى رأسهم المشرف الدكتور بوقرين عبد الحليم

كما أتوجه بالشكر إلى زملائي الأعزاء على روح التعاون والمساندة،

وإلى عائلتي التي كانت سندًا دائمًا لي بالصبر والدعم والتحفيز.

إن ما تعلمناه في القانون العقاري لا يقتصر على النصوص والقواعد فحسب،

بل يمتد إلى ترسيخ قيم العدالة والانضباط وخدمة المصلحة العامة.

فلكل من كان له أثر طيب في هذه الرحلة العلمية، أقول: شكرًا من القلب،

وبارك الله في جهودكم جميعًا.

حسين

اهداء

إلى من كانوا نور الطريق وسند النجاح...

إلى والديّ الكريمين حفظهما الله، عرفانًا بفضلهما

ودعمهما المتواصل.

إلى أساتذتي الأفاضل الذين غرسوا فينا حب العلم

والمعرفة، وخاصة في مجال القانون العقاري.

إلى كل من ساندني بكلمة طيبة أو دعاء صادق، أهدي ثمرة

هذا الجهد المتواضع، راجيًا من الله التوفيق والنجاح.

فهرس المحتويات

الصفحة	
	إهداء
	كلمة شكر وعرفان
	فهرس المحتويات
أ - د	مقدمة
	الفصل الأول: السكن الوظيفي في التشريع الجزائري
6	تمهيد
7	المبحث الأول: ماهية السكن الوظيفي والاجراءات المتبعة في ذلك
8	المطلب الأول: مفهوم منح السكن الوظيفي
12	المطلب الثاني: الأسباب التي يمنح بموجبها السكن الوظيفي
19	المبحث الثاني: الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي
20	المطلب الأول : إجراءات السكن الوظيفي التابع للدولة
25	المطلب الثاني: إجراءات السكن الوظيفي ذات الطابع الإداري
28	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: الاشكالات المتعلقة بالسكنات الوظيفية
30	تمهيد
31	المبحث الأول: دعاوى الإدارية المتعلقة بالسكن الوظيفي
32	المطلب الأول: دعوى الإلغاء
40	المطلب الثاني: دعاوى القضاء العام
42	المطلب الثالث: دعاوى الاستعجال التحفظي

47	المبحث الثاني: الجهات القضائية المختصة للفصل في المنازعات السكن الوظيفي
48	المطلب الأول: فصل القاضي الاداري في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي
54	المطلب الثاني: إختصاص القاضي الاستعجالي بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية
58	خلاصة الفصل
60	خاتمة
	قائمة المراجع

مقدمة

مقدمة:

السكن بصفة عامة له دور أساسي وفعال في تحقيق الرقي والتنمية الشاملة للدول، ولهذا على الدول أن تتدخل بسلطتها العامة لضبط وتنظيم هاذ القطاع الحساس حيث يُعد السكن الوظيفي من بين الآليات التي اعتمدها المشرّع الجزائري في إطار تنظيم الوظيفة العمومية، بهدف ضمان السير الحسن والمنتظم للمرافق العامة، وذلك من خلال تمكين بعض الموظفين من الاستفادة من سكن مرتبط بطبيعة مهامهم. ويستند هذا النظام إلى اعتبارات وظيفية بحتة، تتمثل أساساً في ضرورة تواجد الموظف بالقرب من مقر عمله، بما يحقق متطلبات الاستمرارية والفعالية في أداء الخدمة العمومية.

غير أن السكن الوظيفي لا يقتصر على كونه امتيازاً إدارياً، بل يُثير في التطبيق العملي جملة من الإشكالات القانونية، خاصة فيما يتعلق بشروط منحه، وحدود الانتفاع به، وكذا كيفية سحبه عند زوال السبب الذي برر تخصيصه. وتبرز هذه الإشكالات بشكل أوضح في حالات انتهاء العلاقة الوظيفية أو تغيير المنصب، حيث قد يتمسك المستفيد بالبقاء في السكن رغم فقدانه للسند القانوني، مما يؤدي إلى نشوء نزاعات بين الإدارة والأفراد.

وفي هذا الإطار اتخذت الحكومة الجزائرية عدة قرارات تؤدي إلى انتهاج سياسة حكيمة والتي تفرض تغييرات جذرية بهدف رفع مستوى معيشة الفرد، وتحسين ظروف السكن وذلك بإنشاء مجموعة من الهيئات التي تسهر على تنظيم وتسيير المساكن مثل ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI) الذي تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 76-143 والأمر، 76-93، كما تم إنشاء مديريات أملاك الدولة.

حيث نجد أن الجزائر عملت بالأمر 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 الذي يسمح بالاعتماد على القوانين الفرنسية بعد الاستقلال إلا ما يتعارض منها مع السيادة

الوطنية، طبقا لقرار المؤرخ في 24 جوان 1949 الذي يمنح للموظفين المرسمين الذين كانت لهم مصلحة تعمل لهم مساكن.

ومن خلال هذا المنطلق نجد أن السكن الوظيفي يعتبر من أولويات الموظف العام سواء لضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة باعتبار أنه يقوم بدور كبير في إدارة وتسيير الشؤون العامة، وفي هذا الإطار نجد بأن المشرع الجزائري عمل جاهدا على تحسين وتطوير الإطار القطاع، إلا أنه يجد العديد من النزاعات والمشكلات ونقائص للسكنات الوظيفية.

1/ الإشكالية الرئيسية:

- ما هو النظام القانوني لمنح السكن الوظيفي وماهي المشكلات والمنازعات التي تثيرها؟

2/ الفرضية الرئيسية:

يقوم النظام القانوني للسكن الوظيفي في التشريع الجزائري على اعتباره امتيازاً مرتبطاً بالوظيفة يخضع لشروط تنظيمية محددة، غير أن غموض بعض النصوص وتعددتها يؤدي إلى ظهور إشكالات تطبيقية ومنازعات قضائية متكررة.

3/ أهمية الدراسة:

نجد أن هذا الموضوع له أهمية بالغة سواء من الناحية العلمية أو من الناحية الموضوعية.

أ- من الناحية العلمية:

- أنه يعطينا نظرة وفكرة على السكن الوظيفي المنظم من طرف المشرع الجزائري.

ب- من الناحية الموضوعية:

تتجلى أهميته في معرفة مدى اعتبار السكن الوظيفي من أولويات الموظف سواء بالنسبة لضرورة الخدمة الملحة أو بالنسبة لصالح الخدمة باعتبار أن الموظفين يقومون بدور حيوي

في إدارة وتسيير الشؤون العامة، وتحقيق المنفعة العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى ما تطرحه هاته السكنات وما تثيره من منازعات أمام القضاء كونه أن الإدارة بحاجة ماسة لهاته السكنات لسير مصالحها والموظف بحاجة أمس لها لتحقيق استقراره الاجتماعي.

4/ دوافع اختيار الموضوع:

تتألف دوافع دراسة هذا الموضوع من أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

أ- الأسباب الذاتية

تتبع من اهتمام الباحث بالمواضيع التي تثير وتطرح إشكالات علمية وعملية، وتتطلب نوع من التحليل والتشخيص وإبداء الآراء بالإضافة إلى ميلونا للدراسات والمواضيع التي لا تقتصر على الجانب القانوني فقط وإنما لها جوانبها القضائية.

ب- الأسباب الموضوعية :

تتمثل في معرفة أهمية السكن الوظيفي كونه ممنوح لشريحة من شرائح المجتمع لها ميزتها وخصوصيتها ودورها ألا وهي موظفي القطاع العام، بالإضافة إلى الاهتمام الكبير وكثرة الحديث في الوقت الحالي على السكنات الوظيفية والإجراءات المتبعة في ذلك، كما نعرف كيف تعامل المشرع الجزائري مع منح السكنات الوظيفية وتنظيمها ومعرفة كذلك أنواع المنازعات التي تثيرها.

5/ المنهج المتبع:

بغرض تقديم دراسة أكاديمية استعملنا المناهج التالية:

أ/ المنهج التحليلي:

المتعلق أساسا بموضوع بحثنا، وذلك بالرجوع إلى بعض المراسيم الصادرة من المشرع الجزائري والنصوص التشريعية.

ب/ المنهج الوصفي:

الذي استعمل في وصف الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي، وكذا أنواع المنازعات التي تثيرها السكنات الوظيفية.

6/ خطة البحث:

نتناول في الفصل الأول: مفهوم السكن الوظيفي والأسباب التي يمنح بموجبها السكن التابعة للدولة وذات الطابع الاداري وعليه فهو سكن يمنح للموظفين لتسهيل أداء مهامهم.

أما في الفصل الثاني سنتناول: المنازعات والاشكالات المتعلقة بالسكن الوظيفي كالدعوي الادارية ودعوي القضاء العام ودعوي الاستعجال التحفظي بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري قام بضبط النظام القانوني للسكن الوظيفي إلا أنها هذه الأخيرة تثير العديد من النزاعات المتعلقة بالسكن الوظيفي.

الفصل الأول

السكن الوظيفي في التشريع الجزائري

تمهيد:

يعتبر السكن الوظيفي من أولويات الموظف العام، سواء كان هذا السكن لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، تتم الاستفادة من السكن الوظيفي عن طريق سند قانوني وينتهي بانتهاء العلاقة الوظيفية.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989م المحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة¹ بسبب ضرورة الخدمة الملحة، تحدد أحكام هذا المرسوم كيفيات شغل المساكن أو الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن².

بالإضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 شوال 1409هـ الموافق لـ 17 ماي 1989م ، يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة³.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 89-10 مؤرخ في 07 فبراير 1989 المتعلق بتحديد كيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، الجريدة الرسمية، العدد 06 المؤرخ في 08 فبراير 1989

² راجع: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المتعلق بتحديد كيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة

³ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 شوال عام 1409هـ الموافق لـ 17 مايو سنة 1989 المتعلق بتحديد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن

المبحث الأول: ماهية السكن الوظيفي والاجراءات المتبعة في ذلك

انطلاقا من النصوص القانونية المنظمة للسكن الوظيفي عموما، نجد أن المشرع الجزائري قد رسم حدود منح السكنات الوظيفية، وجعل لها نطاقا خاصا بها، وعلى الرغم من ذلك يبقى مجال السكنات الوظيفية يفرز عدة وضعيات والتي سيتم تناولها في دراستنا لهذا المبحث، حيث يتم عرض مفهوم منح السكنات الوظيفية (المطلب الأول)، وكذلك الأسباب والشروط الواجب توافرها لمنح هذه السكنات (المطلب الثاني)، ثم تحديد الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي.

المطلب الأول: مفهوم منح السكن الوظيفي

نتناول في هذا المطلب تعريف السكن الوظيفي، وذلك بعرض أهم المعايير التي وضعها الفقهاء، من أجل استخلاص تعريف شامل وهذا ما نريد كتابته في (الفرع الأول)، وفي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف السكن الوظيفي

السكن الوظيفي هو سكن تابع للهيئات أو المؤسسات العمومية (وأحياناً الخاصة) يُخصص لفائدة موظف أو عون أثناء فترة مزاولته لمهامه، وذلك بحكم طبيعة الوظيفة أو ضرورتها. ويُمنح هذا السكن لضمان استمرارية الخدمة، خاصة في المناصب التي تتطلب التواجد الدائم أو القرب من مقر العمل مثل: المديرين، الحراس، الأطباء في المؤسسات الاستشفائية، أو المسؤولين الإداريين في المؤسسات التربوية والإدارية.

ويتميز السكن الوظيفي بعدة خصائص أهمها:

- أنه مرتبط بالوظيفة وليس بالشخص، أي ينتهي الحق فيه بانتهاء المهام .
- أنه حق انتفاع وليس ملكية، فلا يمكن بيعه أو تأجيره أو التصرف فيه .
- أنه يخضع لتنظيم إداري وقانوني تحدده القوانين الداخلية والتنظيمات المعمول بها في كل مؤسسة أو قطاع .

تعريف: السكن الوظيفي هو سكن يشغله الموظف بسبب واجباته في معظم الحالات، يعتبر هذا السكن فائدة عينية ولا يتطلب دفع إيجار، فقط مساهمة مالية صغيرة، ومن ناحية أخرى يعد السكن الوظيفي جزءاً لا يتجزأ من أجر الموظف، له هدف رئيسي وهو تسهيل شروط ممارسة الوظائف من قبل الموظف¹.

¹ le logement de fonction, journal du net; 21/01/2019 consulté le : 15/08/2019, à 12:30.

يمنح السكن الوظيفي بموجب سند الامتياز¹، الذي يعتبر قرار يصدره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير المؤسسة بالنسبة للمساكن التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية على التوالي².

يتعرض شاغلوا السكن الذين لا يثبتون حيازتهم لسند الامتياز لإجراء الطرد بناء على طلب المصلحة أو السلطة المعينتين، ويلزمهم بدفع الإيجار المنصوص عليه في التنظيم المعمول به في الواقع طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي³ 10-89 .

يأتي السكن الوظيفي كامتياز مقرر لفائدة أعوان الدولة أو الجماعات العمومية سواء بحكم موقعهم السياسي أو المهام الحساسة الموكلة اليهم أو سبب رتبهم الإدارية.

يخولهم الانتفاع بسكن اداري لمدة أقصاها إحالة المعني بالأمر على التقاعد أو في حالات أخرى خاصة، كانتقال من مدينة إلى أخرى أو تغيير الاطار الوظيفي الذي يزاول فيه العمل. كما أن هناك فرقا بين السكن الوظيفي والسكن الإداري ذلك أن السكن الإداري هو كل مسكن مملوك للإدارة وقد يستفيد منها الموظف العمومي أو الجماعي أو التابع للمؤسسات العمومية وغيره.

أما السكن الوظيفي فهو السكن المخصص لفئة من الموظفين العموميين بحكم مسؤوليتهم الإدارية والذين يوجدون في حالة تأهب مستمر حفاظا على السكينة أو الأمن أو الصحة أو المال العام.

¹ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي 10-8، سالف الذكر.
² ذيب عبد السلام، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 2001، ص191.
³ راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي 10-89 ، سالف الذكر .

وقد حدد المشرع المساكن الوظيفية على سبيل الحصر في المساكن المخصصة لأعضاء الحكومة وأعضاء الدواوين الوزارية والمساكن التي تقع داخل مبنى ومجمع الأعضاء الحكومة وأعضاء الدواوين الوزارية والمساكن التي تقع داخل مبنى الذي يشغلها موظفون سبق لهم أن استفادوا من أحكام 1-61-301 الصادر بتاريخ 17 يونيو 1963 ومن أحكام المرسوم رقم 2-83-695 المؤرخ في 18 غشت 1983 ولعل المتتبع لمسار السكن الوظيفي في المغرب يجد أن جذوره تعود على الخصوص إلى عهد الحماية بالاستناد إلى مبدأ ضرورة المصلحة العامة.

الفرع الثاني: التكريس القانوني للحق في السكن الوظيفي

في سنة 1989 كان السكن مندرج ضمن الأملاك الوطنية للدولة، حيث كان ينظم ويمنح وفق إجراءات منصوص عليها في القوانين التي تنظم الأملاك الوطنية للدولة بصفة عامة، من بينها أول قانون منظم للأملاك الوطنية رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان 1984 الجريدة الرسمية، عدد 27، الذي يعد المصدر الأساسي المنظم لأحكام الأملاك الوطنية والحد الذي قطع الصلة بين القوانين الفرنسية.

يعتبر السكن الوظيفي من أولويات الموظف العام، وباعتبار أنه أصبح له دور كبير في إدارة وتسيير الشؤون العامة، وتدخل المشرع الجزائري وبين كيفية شغل المساكن الوظيفية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المحدد لكيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه السكنات، إضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المحدد لقائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن، المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في

05 فيفري 2002، هذه النصوص هي التي رسمت الإطار العام وحدود منح المساكن الوظيفية وجعلت لها نطاقا خاصا بها.

يُعدّ السكن الوظيفي من الامتيازات الإدارية التي حظيت بتكريس قانوني ضمن مختلف التشريعات الوطنية والتنظيمات القطاعية، باعتباره وسيلة لضمان استمرارية المرفق العام وتحسين أداء الموظف في مهامه. وقد جاء هذا التكريس في إطار منظومة قانونية تهدف إلى ضبط شروط الاستفادة منه، وتحديد طبيعته القانونية، وتنظيم آليات تسييره واسترجاعه.

أولاً: الإطار التشريعي العام

يرتكز السكن الوظيفي في الأساس على القوانين العامة المنظمة للوظيفة العمومية، التي تُقرّ إمكانية منح امتيازات مادية ومعنوية لفائدة الموظفين كلما اقتضت ضرورة الخدمة ذلك. وفي هذا السياق، يُعتبر السكن الوظيفي امتيازاً مرتبطاً بالوظيفة وليس بالشخص، مما يعني أنه لا يُكتسب كحق دائم، بل يُمنح بقرار إداري متى توفرت شروطه الموضوعية المرتبطة بطبيعة المنصب.

ثانياً: الإطار التنظيمي القطاعي

إلى جانب النصوص العامة، تم تنظيم السكن الوظيفي من خلال مراسيم وتعليمات وزارية تخص قطاعات معينة مثل التربية، الصحة، الإدارة المحلية والأمن، حيث تم تحديد:

- الفئات المؤهلة للاستفادة من السكن الوظيفي .
- شروط التخصيص حسب طبيعة المنصب أو الضرورة الوظيفية .
- كيفية إصدار قرارات التخصيص .
- إجراءات الإخلاء عند انتهاء العلاقة الوظيفية .

ثالثاً: الطبيعة القانونية للحق

يتميز السكن الوظيفي بطبيعته القانونية الخاصة، إذ لا يُعد حقاً مالياً مكتسباً أو ملكية خاصة، بل هو حق انتفاع إداري مؤقت مرتبط ببقاء الموظف في المنصب الذي خُصص له السكن. وبناءً عليه، يمكن للإدارة سحبه أو إنهاء الاستفادة منه بمجرد زوال السبب الذي أدى إلى منحه، وفقاً لمبدأ المشروعية الإدارية.

رابعاً: الضبط والرقابة القانونية

أخضع المشرع تسيير السكنات الوظيفية إلى رقابة إدارية ومالية صارمة، بهدف ضمان حسن استغلال الأملاك العمومية ومنع أي تجاوزات، مثل الاستغلال غير المشروع أو البقاء غير القانوني بعد انتهاء المهام. كما تُلزم النصوص القانونية الإدارة بإعداد سجلات وجرد دقيق لهذه السكنات ومتابعة وضعيتها بشكل دوري.

المطلب الثاني: الأسباب التي يمنح بموجبها السكن الوظيفي

جسد المشرع الجزائري إضفاء الصيغة القانونية¹ على هذه السكنات وفقاً للمرسوم التنفيذي 10-89 وهذا لسببين رئيسيين مرتبطين بضرورة استمرارية المرفق العام: المرسوم كالتالي: "القصد من الامتياز هو شغل مسكن يمكن أن يستجيب لضرورة الخدمة الملحة أو يتسم بمنفعة لصالح الخدمة"².

¹ حميدي، أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، بدون ذكر رقم الطبعة دار الفكر العربي، مصر، ص12.

² المادة 11، من المرسوم التنفيذي 10-89 المتعلق بتحديد كفايات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، سألقة الذكر.

من خلال نص المادة يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد عمل على حصر أسباب منح الاستفادة من السكن الوظيفي بضرورة الخدمة الملحة من جهة (الفرع الأول)، أما (الفرع الثاني)، لذلك لا بد من الوقوف على هذين السببين والتحدث عنها.

الفرع الأول: ضرورة الخدمة الملحة

إن عدم حصول شخص، سواء كان موظف أو عون على سكن يكون قريب من مكان عمله، يؤدي إلى عدم إكفائه تأدية مهامه على أكمل وجه، وعلى هذا الأساس يتم تعريف ضرورة الخدمة الملحة، ثم إلى شروط قيام حالة ضرورة الخدمة الملحة.

أولاً: تعريف الخدمة الملحة

تعد ضرورة الخدمة الملحة من الأسباب التي تقوم على أساسها فكرة منح السكن الوظيفي، حيث جاء المرسوم التنفيذي -89-10 في المادة 12 منه، بحالات قيامها وهي¹:

- إذا كان العون لا يستطيع أداء خدمة دون أن يكون ساكن في العمارة التي يمارس فيها وظائفه، أو حفي عمارة ملحقة بها، وكان حضوره مطلوباً ليلاً ونهاراً؛
- إذا كان العون يشغل منصب سلطة يقتضي تبعيات خاصة ويترتب عليه استعداد دائم دون أن يكون مع ذلك ساكناً في أماكن عمله؛

يتضح لنا من خلال الحالتين المذكورتين أعلاه أن بعد سكن العون عن مكان أداء الخدمة وعدم الاستعداد لهذا الأخير يكون بمثابة عائق، وهي ما تدعى بضرورة الاتصال الدائم، أي

¹ راجع المادة 12 من المرسوم التنفيذي -89-10، المتعلق بتحديد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة

أن يكون العون ساكنا في العمارة التي يمارس فيها وظائفه أو عمارة تابعة لعمله، وأن يكون متصلا بعمله اتصالا دائما في النهار وحتى في الليل¹؛

ثانيا: شروط قيام حالة ضرورة الخدمة الملحة

1- الحضور المستمر والدائم للعون:

يجب على العون أن يشغل منصبه على مدى السنة (ويستثنى من ذلك أيام العطل) وأن يضمن استمرار سير المصلحة التي يؤدي فيها خدمته ليلا ونهارا، باعتبار أن السكن الذي يشغله هو جزء لا يتجزأ من العقار المخصص لسير المصلحة².

2- منصب سلطة يشغله العون:

يشتمل منصب السلطة على الوظائف التي يشغلها بعض الاعوان بحكم تقلدهم مسؤوليات مباشرة في سير المصلحة، فهم مطالبون بالتدخل في كل وقت لضمان السير الحسن للمصلحة، فالعون غير مطالب في هذه الحالة بالسكن في مكان عمله، أي أنه ليس من الضروري تواجد الشرطان معا³.

الفرع الثاني: صالح الخدمة

¹ فؤاد جحيش، القضاء الإداري الاستعجالي التحفظي وعلاقته بدعوى الخروج والتخلي عن السكنات الوظيفية، مداخلة مقدمة وفق متطلبات المشاركة في الندوة العلمية حول القضاء الإداري الاستعجالي، المدينة، 2017، ص08.

² إسماعيل رشيدة عابدة هبة الله أحكام التمويل حق الإيجار في السكنات الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في الحقوق نظام ل.م.د، البلدة، 2009/2010، ص14.

³ لمعيري ياسين، مرجع سبق ذكره، ص04.

جاء في المرسوم التنفيذي 89-10: يكون هناك تخصيص للخدمة، أو تشجيع لبروز كفاءات إضافية في نواح معينة، ولو كان هذا السكن غير ضروري ضرورة ملحة لممارسة الوظيفة".

حيث يتضح لنا من خلال ما جاء في المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه أنه على عكس المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة نجد الامتياز لصالح الخدمة لا يتطلب الحضور الدائم في أماكن العمل فلا يستدعي إلحاق العقار بهذا الأخير، فيمكن أن يكون بعيدا عنه، وهذه الفئة من المساكن تمنح لشرطين أساسيين:

- إذا كان يؤدي هذا السكن لتأدية أحسن خدمة؛
- إذا كان يؤدي إلى تحقيق توازن جهوي.

أقر المشرع فكرة (صالح الخدمة) كسبب ثاني، بعد سبب ضرورة الخدمة الملحة الموضح أعلاه، حيث لا تقوم هذه الحالة، إلا بتوفر أحد العنصرين، إما بالتطلع إلى الأداء الجيد للخدمة أو للتشجيع من أجل بروز كفاءات إضافية.

وبالتالي الشيء الذي يفهم من خلال الدراسة من الحالتين السابقتين الذكر (منح السكن الوظيفي سبب ضرورة الخدمة الملحة ومنحه لصالح الخدمة) أنه عندما يمنح السكن لهذين السببين تكون بصدد اكتياز السكن الوظيفي وبمفهوم المخالفة عندما لا يمنح السكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة فهناك شاغل السكن الوظيفي أجنبي ففي هذا الحال يتعلق الأمر يعقد آخر ولسبب بإمتياز السكن الوظيفي.

شروط صالح الخدمة

إن إجراء منح السكن الوظيفي الذي ينطبق على هذا الصنف أو النوع براعي هدفان أساسيان يمكن تلخيصهما فيما يلي:

1/ تحسين مردودية المصلحة؛

2/ تجسيد سياسة التوازن الجهوي ببروز كفاءات إضافية، خاصة في مناطق الجنوب تماشي السياسة التي انتهجتها الدولة منذ مطلع 1965 حيث نجد المرسوم التنفيذي رقم 95-300 المؤرخ في 4 أكتوبر 1995 المحدد لامتيازات الخاصة الممنوحة لصالح أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمستخدمين بولاية بشار¹، البيض، ورقلة، النعامة الأغواط، الوادي، بعض البلديات، ولاية الجلفة، بسكرة، نجده ينص على منح امتياز السكن الوظيفية في خدماتها من شأنه أن يؤدي إلى أداء أحسن للعون.

فمنح السكن وتخصيصه لصالح الخدمة لا يكون الدافع منه تسهيل ممارسة الوظيفة في حد ذاتها بقدر ما يكون الدافع منه تطوير كفاءات وخبرات العون، بمعنى أن منح السكن الوظيفي في هذه الحالة له فائدة حتمية في سير حسن للخدمة إن صح التعبير ومن ثم سير أحسن للمرفق العام.

وبالتالي الشيء الذي يفهم من الحالتين السابقتين (منح السكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة ومنحه لصالح الخدمة) أنه عندما يمنح السكن لهذين السببين نكون بصدد امتياز السكن الوظيفي وبمفهوم المخالفة عندما لا يمنح السكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة فهنا يكون شاغل السكن أجنبي فهي هذه الحالة قد يتعلق الأمر يعقد آخر وليس بامتياز السكن الوظيفي².

ومن باب أولى بعقد إيجار لربما خاصة إذا علمنا أن المناصب والوظائف التي تستفيد من السكن الوظيفي للاعتبارين المذكورين حددها المشرع على سبيل الحصر، وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثالث.

الفرع الثالث: الشروط الواجب توافرها في السكن الوظيفي

¹ المرسوم التنفيذي رقم 95-300 المؤرخ في 04 أكتوبر 1995، المحدد للامتيازات الخاصة الممنوحة لصالح أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والمستخدمين ... الخ، الجريدة الرسمية العدد 58، الصادر بتاريخ 08 أكتوبر 1995.

² لمعيري ياسين لخضاري محمد المرجع السابق، ص05.

عرفنا سابقا بأن منح السكن الوظيفي يكون إما بسبب الضرورة الملحة أو لصالح الخدمة، وتبعاً لهذين الاعتبارين المشرع الجزائري حدد لنا شروط واجب توفرها للاستفادة من السكنات الوظيفية والمتمثلة في الوظائف والمناصب التي تخول الحق في الاستفادة من السكن (أولاً)، والشروط المالية للاستفادة من السكن (ثانياً).

أولاً: الوظائف والمناصب التي تخول الحق في الاستفادة من السكن الوظيفي

حدد المشرع الجزائري قائمة الوظائف والمناصب التي تمنح حق الاستفادة من السكن الوظيفي على سبيل الحصر، وذلك بموجب القرار الوزاري المشترك بين وزير السكن ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية، وبعد استطلاع رأي السلطات والمؤسسات المعنية صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 ماي 1989 المعدل بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002 ، والذي ألحق به قائمتين، قائمة حددت الوظائف والمناصب التي تخول امتياز السكن بسبب ضرورة الخدمة الملحة¹، والذي حدد فيها المشرع الجزائري الحق في الاستفادة من السكن الوظيفي بالنسبة للقضاة بعد ما كان الحق مقتصرًا على القضاة الممارسين لمناصب نوعية إن صح التعبير، وهذا بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002، كما حدد أيضاً قائمة الوظائف والمناصب التي

¹ راجع الملحق (1) من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 17 ماي 1989 والمعدل بالقرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 فيفري 2002 ، سالف الذكر .

تخول الحق في امتياز السكن لصالح الخدمة¹، حدد من قائمة المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى الإدارية التي تتضمن القضاة الذين ذكروا في الملحق (أ) ، وهذا بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 فيفري 2002.

ثانيا : الشروط المالية للاستفادة من السكن الوظيفي

يمنح السكن الوظيفي لاعتبارين، لهذا نجد أن المشرع الجزائري أعطى لكل اعتبار شروط مالية خاصة به، حيث نجد أنه لم ينص على شروط مالية بالنسبة لمنح السكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة الملحة (1)، على خلاف منح السكن بسبب صالح الخدمة (2).

1- بالنسبة للسكنات الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة:

المشرع لم ينص في المرسوم التنفيذي 89-10 على أن الشخص ملزم بدفع مبلغ من المال للاستفادة من السكن الممنوح لصالح الخدمة الملحة، لكنه قرر فيه أنه إذا لم تكن المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة ملكا للهيئة المستخدمة، فإن إيجارها الرئيسي المحدد وفقا للتنظيم المعمول به يكون على عاتق هذه الهيئة².

2- بالنسبة للسكنات الممنوحة بسبب صالح الخدمة:

¹ راجع الملحق (2) من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 17 ماي 1989، والمعدل بالقرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سالف الذكر

² راجع الفقرة الأولى من المادة 16 من المرسوم التنفيذي 89-10 ، المتعلق بتحديد كفايات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة.

جاء في المرسوم التنفيذي 10-89 ما يلي : 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 العمومي¹.

يستخلص من هذه الفقرة أن المساكن الممنوحة لصالح الخدمة تمنح بمقابل يتحمله الشاغل وتحصله الهيئة المستخدمة وهذا ما أكدته المحكمة العليا في أحد قراراتها وهو القرار رقم 126083 الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 1995، الذي جاء فيه ما يلي: "من المقرر قانونا بالمادة 16 من المرسوم التنفيذي 10-89 المؤرخ في 07 فيفري 1989 أن ثمن الإيجار الخاص بالمساكن الممنوحة لضرورة المصلحة يتحمله الساكن وتحصله الهيئة المستخدمة، ومتى تبين أن الطاعن بقي يشغل السكن التابع لديوان الترقية والتسيير العقاري حتى بعد استقالته من المؤسسة المستخدمة، ولم يدفع مبالغ الإيجار المتأخرة رغم الإنذارات الموجهة إليه.

¹ راجع الفقرة الثانية من المادة 16 من المرسوم التنفيذي 10-89، المتعلق بتحديد كفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة.

المبحث الثاني: الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي

يتم منح السكن الوظيفي في التشريع الجزائري وفق إجراءات إدارية منظمة تبدأ بتحديد المناصب التي تستدعي طبيعتها الاستفادة من هذا النوع من السكن، باعتباره مرتبطاً بمتطلبات المرفق العام وليس حقاً مكتسباً للموظف. بعد ذلك تقوم الإدارة بحصر السكنات المتوفرة وتحديد طبيعتها القانونية ومدى قابليتها للتخصيص، ثم يتم تقديم طلب الاستفادة من طرف الموظف المعني أو اقتراحه من طرف الإدارة بحسب الحالة. وتُعرض الطلبات على الجهات الإدارية المختصة لدراستها والتأكد من توفر الشروط القانونية والمعايير المعتمدة مثل طبيعة المنصب والضرورة الوظيفية. وفي حال الموافقة، تصدر الإدارة قراراً إدارياً فردياً بمنح السكن الوظيفي يحدد شروط الاستفادة ومدة شغله، ليتم بعدها تحرير محضر استلام رسمي يثبت تسليم السكن للمستفيد مع بيان التزاماته. وتخضع عملية الاستفادة لاحقاً لرقابة إدارية مستمرة للتأكد من استمرار توافر الشروط، مع احتفاظ الإدارة بحق سحب السكن متى زال السبب الذي منح من أجله أو أخلّ المستفيد بالتزاماته.

وفي هذا المبحث سنتكلم عن كيفية إصدار قرارات منح السكن الوظيفي، فالمرسوم التنفيذي 89-10 سابق الذكر، قد وضح لنا الإجراءات واجبة الاتباع لغرض إصدار هذه القرارات.

فالسكن الوظيفي تختلف الجهة المالكة له، فقد تكون الدولة مالكة له أو منتفعة به (الفرع الأول)، كما قد يكون مملوك لمؤسسة عمومية ذات طابع إداري، أو لجماعات المحلية (الفرع الثاني)،

المطلب الأول : إجراءات السكن الوظيفي التابع للدولة**الفرع الأول: إجراءات السكن الوظيفي التابع للدولة**

حسب ما جاءت به المادة 03 من المرسوم التنفيذي 89-10 فإن إجراءات منح السكن الوظيفي يتم على مرحلتين، في المرحلة الأولى يصدر المسؤول الذي وضع العون المستفيد تحت سلطته قرار منح السكن وبإجراءات معينة (أولا) ، وفي المرحلة الثانية يصدر القرار النهائي من طرف رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية (ثانيا).

أولا: مرحلة صدور قرار من طرف المسؤول الذي يعمل العون المستفيد تحت السلطة

منح أول إصدار مقرر بمنح السكن الوظيفي للعون المستفيد، ثم يقوم بإرسال مقرر المنح إلى مديرية أملاك الدولة والأملاك العقارية المختصة إقليميا، ويرفقه باستمارة يدون فيها معلومات شخصية خاصة بالمستفيد المتمثلة في اسم الشخص ولقبه، والوظيفة التي يشغلها والعقار أصل الملكية ودخله الشهري الصافي¹.

ثانيا : مرحلة صدور القرار من رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية

بعد الانتهاء من الإجراءات السابقة تأتي مرحلة صدور القرار النهائي بمنح السكن من طرف الهيئة المذكورة أعلاه أو مرحلة المصادقة على قرار المنح، حيث يرسل القرار إلى رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية للولاية ليوقعه على ثلاث نسخ يحتفظ بإحداها على مستوى مكتب العقود والمنازعات، وترسل نسخة إلى المسؤول الذي وضع العون المستفيد تحت سلطته، والنسخة الأخرى يحتفظ بها في الملف لدى مفتشية تسيير الأملاك العقارية، وذلك يكون لهدفين، حيث يتم الاحتفاظ بنسخة من مقرر المنح بعد إدراجها ضمن

¹ لعيميري ياسين لخضاري محمد، مرجع سابق، ص26.

الملف بالمفتشية من أجل تسهيل عملية تحصيل المبلغ المستحق مقابل الاستفادة من السكن الوظيفي الممنوح لصالح الخدمة، وليس بسبب الضرورة الملحة للخدمة.

الفرع الثاني: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للجماعات المحلية

السلطة المختصة بمنح السكن الوظيفي التابع للجماعات المحلية تتمثل في الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يصدر قرار بمنح الامتياز للاستفادة من السكن الوظيفي¹.

لكن إذا ما كانت الجماعات المحلية تحوز على حق الانتفاع، فيجب أن تم إرسال تقرير إلى الحكومة، فتكون الإجراءات في المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 98-42 المؤرخ في 01 فيفري 1998م المحدد لشروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي، التي نصت على ما يلي: "إذا كان من الضروري التكفل بطلب محلي ذي منفعة عامة أو ناتج عن وضعية استثنائية يقوم الوالي أو السلطة المركزية التي تقدمت بتقديم الطلب بإرسال تقرير إلى الحكومة أو في حالة موافقة هذه الأخيرة يرخص للوزير المكلف في هذا المرسوم"².

كما نصت المادة 05 من المرسوم 88-71 المؤرخ في 22 مارس 1988م المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01 جانفي 1981 على ما يلي: "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

¹ أنظر المادة 02 مرسوم تنفيذي 89-10 المتعلق بتحديد كيفية شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر

² المرسوم التنفيذي 98-42 المؤرخ في 01 فيفري 1998م، المحدد لشروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفية ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 5، صادر بتاريخ 1998.

الملحة أو كانت مبنية داخل رحاب الإدارات أو الهيئات أو المؤسسات أو الأجهزة العمومية¹.

الفرع الثالث: إجراءات منح السكن الوظيفي التابع للمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي

أحال المشرع الجزائري سند امتياز السكن الوظيفي الذي تمنحه هذه المؤسسات إلى النظام الداخلي للمؤسسة، بالإضافة إلى قانونها الأساسي المنظم لإجراءات منح السكن الوظيفي، وأن هاته المؤسسات لا يمكنها أن تصدر قرار منح السكن الوظيفي إلا في حدود ما قرره المادتين 55 و 56 من القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، والتي حددت حالتين بحيث يوصف النشاط الاقتصادي بالنشاط الإداري ومن ثم تصدر قرار بالاستفادة².

ومن خلال هذا الوصف تصبح الإجراءات المتبعة لمنح السكن الوظيفي لدى المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي هي نفسها الإجراءات التي تتبعها المؤسسة ذات الطابع الإداري، السابق ذكرها، حيث يصدر مدير المؤسسة مقرر منح ويؤشره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة والأملاك العقارية من قبل رئيس المكتب المكلف بالعقود والمنازعات.

وفي الأخير يمكن القول أنه بغض النظر عن إجراءات منح مقرر الاستفادة من السكن الوظيفي وبغض النظر عن طبيعة هذا المقرر أو السند فإنه يجب أن يكون مكتوبا ويفرغ في شكل قالب مادي ليجعل منه دليل إثبات ووسيلة تسهل عملية الرقابة³.

¹ المرسوم التنفيذي 71-88 المؤرخ في 22 مارس 1988 م ، المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01 جانفي 1981، الجريدة الرسمية، العدد 02 ، الصادر بتاريخ 13 جانفي 1988م.

² راجع المادتين 55 و 56 من القانون 0188 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون ذكر رقم الطبعة ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 105.

وتخضع عملية منح السكن الوظيفي داخل المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي (مثل الشركات العمومية الاقتصادية والمؤسسات الإنتاجية والخدماتية) إلى إجراءات إدارية وتنظيمية دقيقة، تهدف إلى ضمان الشفافية في التوزيع وحسن استغلال الأملاك التابعة للمؤسسة، مع مراعاة مقتضيات العمل والاستمرارية الاقتصادية.

أولاً: تقديم الطلب ودراسة الحاجة

تبدأ العملية بتقديم طلب رسمي من طرف العامل أو الإطار إلى إدارة الموارد البشرية أو المديرية العامة، يوضح فيه حاجته للسكن الوظيفي. ثم تقوم الإدارة بدراسة الطلب وفق معايير أهمها:

- طبيعة المنصب وأهميته في سير النشاط الاقتصادي
- مدى الحاجة الفعلية للتواجد القريب من مكان العمل
- الوضعية العائلية والاجتماعية في بعض الحالات
- توفر السكنات الوظيفية داخل المؤسسة

ثانياً: التقييم الإداري والمالي

تُخضع الطلبات إلى تقييم إداري ومالي داخلي، حيث يتم التأكد من:

- توفر ميزانية أو غلاف مخصص لتسيير السكنات
- الحالة التقنية للسكنات الجاهزة للتخصيص
- الأولويات المهنية داخل المؤسسة

ويتم في هذه المرحلة إعداد قائمة أولويات للمستفيدين المحتملين .

ثالثاً: اتخاذ قرار التخصيص

بعد الدراسة والموافقة، تُصدر الإدارة المختصة قراراً رسمياً يسمى عادة قرار أو مقرر التخصيص، يتضمن:

- هوية المستفيد
- موقع السكن الوظيفي
- طبيعة الاستفادة (مؤقتة مرتبطة بالوظيفة)
- الشروط الواجب احترامها أثناء الاستغلال

رابعاً: تحرير محضر الاستلام

يتم تسليم السكن الوظيفي للمستفيد عبر محضر رسمي يوقع عليه الطرفان (الإدارة والمستفيد)، ويتضمن:

- وصف حالة السكن عند التسليم
- تجهيزاته ومرافقه
- تاريخ الاستلام الرسمي

خامساً: الاستغلال والمتابعة

يستفيد العامل من السكن الوظيفي طوال مدة شغله للمنصب، مع خضوعه لرقابة داخلية من طرف المؤسسة، لضمان:

- احترام شروط الاستعمال
- عدم التأجير أو الاستغلال غير المشروع
- المحافظة على الممتلكات

سادساً: الاسترجاع عند انتهاء العلاقة المهنية

عند انتهاء علاقة العمل أو تغيير المنصب، تصدر الإدارة قراراً باسترجاع السكن، مع منح أجل قانوني للإخلاء، ويتم في النهاية تحرير محضر استرجاع رسمي.

المطلب الثاني: إجراءات السكن الوظيفي ذات الطابع الإداري

لقد نص المشرع في المادة 04 من المرسوم التنفيذي 189 على ما يلي: "يكون منح المساكن التي تحوزها المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري ناتجا عن مقرر يصدره مدير المؤسسة ويؤشره رئيس مصلحة شؤون أملاك الدولة في الولاية المختص إقليميا".

نستخلص من المادة أن منح السكن للمستفيد من السكن الوظيفي المملوك للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري يكون بصور مقرر الامتياز عن مدير المؤسسة، على أن يتم تأشير من قبل رئيس مصلحة أملاك الدولة في الولاية وإلا كان باطلا، فالرقابة التي تقوم بها مديرية أملاك الدولة والشؤون العقارية في الولاية، سواء بالنسبة للمساكن المملوكة للدولة أو للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري هي رقابة إلزامية، وتخلفها يعني عدم منح السكن للمستفيد أو عدم منح قرار الاستفادة¹.

تُعد إجراءات منح السكن الوظيفي في المؤسسات والإدارات ذات الطابع الإداري من العمليات المنظمة التي تخضع لمجموعة من القواعد القانونية والتنظيمية، بهدف ضمان شفافية التوزيع، وحسن تسيير الأملاك العمومية، وربط الاستفادة بمتطلبات المرفق العام.

أولاً: تقديم الطلب الإداري

تبدأ العملية عادةً بتقديم طلب خطي من طرف الموظف المعني إلى السلطة السلمية أو مصلحة الموارد البشرية، يوضح فيه:

- رتبته أو منصبه الوظيفي
 - دوافع طلب السكن الوظيفي
 - وضعه الاجتماعي أو المهني عند الاقتضاء
- ويُعتبر هذا الطلب نقطة الانطلاق للإجراءات الإدارية.

¹ لعميري ياسين لخضاري محمد، مرجع سابق، ص 27.

ثانياً: دراسة الملف من طرف الإدارة

تقوم الإدارة المختصة بدراسة الطلب وفق معايير موضوعية، أهمها:

- طبيعة الوظيفة ومدى ارتباطها بالاستمرارية أو المداومة
- توفر السكنات الوظيفية الشاغرة
- الأولوية الإدارية (المنصب، المسؤولية، الحاجة الفعلية)
- التقارير الإدارية حول سلوك وأداء الموظف في بعض الحالات

ثالثاً: اتخاذ القرار الإداري

بعد دراسة الملف، تصدر الإدارة قراراً إدارياً رسمياً يُسمى غالباً: قرار التخصيص أو مقرر الاستفادة ويتضمن هذا القرار:

- بيانات المستفيد
- تحديد السكن الوظيفي بدقة
- طبيعة الاستفادة (مرتبطة بالوظيفة)
- شروط الاستعمال والالتزام الإداري

رابعاً: المعاينة ومحضر التسليم

قبل الاستلام الفعلي، يتم إجراء معاينة للسكن، ثم تحرير محضر رسمي يتضمن:

- الحالة التقنية للسكن
- تجهيزاته ومرافقه
- تاريخ التسليم
- توقيع الطرفين (الإدارة والمستفيد)

خامساً: الاستغلال تحت الرقابة الإدارية

يستفيد الموظف من السكن الوظيفي طوال مدة شغله للمنصب، مع بقاءه خاضعاً لرقابة الإدارة، التي تهدف إلى:

- ضمان حسن الاستعمال
- منع التأجير أو التنازل
- المحافظة على الأملاك العمومية

سادساً: استرجاع السكن عند زوال السبب

عند انتهاء المهام أو النقل أو الإحالة على التقاعد، يتم:

- إصدار قرار استرجاع إداري
- منح مهلة قانونية للإخلاء
- تحرير محضر استرجاع نهائي للسكن

خلاصة الفصل:

أظهر هذا الفصل أن السكن الوظيفي يقوم على مبدأ أساسي يتمثل في ارتباطه بالوظيفة، حيث يُمنح إما لضرورة الخدمة أو لمنفعتها، وهو ما يترتب عليه أن زوال العلاقة الوظيفية يؤدي حتماً إلى زوال الحق في شغله. كما أن الإدارة تحتفظ بسلطة تنظيم هذا النوع من السكنات وفقاً لمتطلبات المرفق العام.

ومن الناحية القانونية، يخضع السكن الوظيفي لجملة من النصوص التنظيمية التي تحدد شروط الاستفادة منه، سواء من حيث الصفة الوظيفية أو طبيعة المنصب أو الضرورة المهنية، إضافة إلى التزامات المستفيد المتعلقة بالحفاظ على السكن واستعماله وفق الغرض المخصص له.

أما من الناحية القضائية، فقد بين التحليل أن النزاعات المرتبطة بالسكن الوظيفي تتدرج ضمن اختصاص القضاء الإداري، خاصة في الحالات المتعلقة بمنح السكن أو سحبه أو الطرد منه. وقد لعب القضاء، لا سيما القضاء الاستعجالي، دوراً مهماً في حماية المرفق العام من خلال إقرار مشروعية الطرد في حالات الاحتلال غير القانوني، مع التأكيد على ضرورة احترام مبدأ عدم المساس بأصل الحق.

كما أبرزت الدراسة أن السكن الوظيفي يثير عدة إشكالات عملية، من بينها سوء استغلاله أو التمسك به رغم انتهاء العلاقة الوظيفية، وهو ما يؤدي إلى نشوء منازعات تتطلب توازناً دقيقاً بين حماية الإدارة وضمان حقوق الأفراد.

وفي الأخير، يمكن القول إن نظام السكن الوظيفي في الجزائر يمثل أداة قانونية مهمة لتحقيق فعالية الإدارة، غير أن نجاحه يبقى مرتبطاً بحسن تطبيق النصوص القانونية وتكريس الرقابة القضائية لضمان عدم الانحراف في استعمال السلطة.

الفصل الثاني

الاشكالات المتعلقة

بالسكنات الوظيفية

تمهيد:

تعتبر السكنات الوظيفية من أهم المواضيع التي تثير المنازعات، بالرغم من أن المشرع الجزائري قام بضبط النظام القانوني للسكنات.

غير أن تطبيق هذا النظام في الواقع العملي يثير العديد من الإشكالات القانونية والتنظيمية التي تكشف عن مدى تعقيد العلاقة بين مقتضيات الإدارة وحقوق الموظفين. فبالرغم من أن السكن الوظيفي يرتبط أساساً بالوظيفة ويُمنح لتلبية حاجات المرفق العام، إلا أن انتهاء العلاقة الوظيفية أو تغير الظروف الإدارية يؤدي في كثير من الحالات إلى بروز نزاعات تتعلق بحق البقاء في السكن أو وجوب إخلائه.

وتتجلى هذه الإشكالات بشكل خاص في حالات الامتناع عن الإخلاء، أو التمسك بالحق في الاستفادة رغم زوال سببه القانوني، مما يدفع الإدارة إلى اللجوء إلى القضاء، لاسيما القضاء الاستعجالي، من أجل استرجاع الأملاك المخصصة للمرفق العام. وهو ما يطرح إشكالاً جوهرياً يتمثل في مدى قدرة الإطار القانوني والقضائي على تحقيق التوازن بين حماية المصلحة العامة وضمان الحقوق الفردية.

بناء على ما سبق سنقسم الفصل الثاني إلى مبحثين، المبحث الأول: دعاوي إدارية التي موضعها السكنات الوظيفية والمبحث الثاني الجهات القضائية المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي.

المبحث الأول: دعاوى الإدارية المتعلقة بالسكن الوظيفي

تُعد المنازعات المرتبطة بالسكن الوظيفي من أهم صور المنازعات الإدارية التي تطرح أمام القضاء الإداري، نظراً لارتباط هذا السكن بالأموال العمومية وبالقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة. وتتبع هذه الدعاوى غالباً من طبيعة السكن الوظيفي باعتباره امتيازاً مؤقتاً مرتبطاً بالوظيفة، مما يؤدي إلى نشوء نزاعات عند منحه أو سحبه أو عند الامتناع عن إخلائه.

وعرفها الفقه الإداري على أنها : " الاجراء الذي يقوم به مدعى أمام القضاء الاداري ضد عمل مادي أو قانوني إداري".

حيث يتم تناول في هذا المبحث الدعاوى الإدارية التي يكون موضوعها السكن الوظيفي.

المطلب الأول: دعوى الإلغاء، المطلب الثاني: دعاوى القضاء العام والمطلب الثالث: دعاوى الاستعجالي التحفظي.

المطلب الأول: دعوى الإلغاء

تعتبر منازعات الإلغاء من أهم أنواع الدعاوى الإدارية التي يكون محلها قرار امتياز السكن الوظيفي باعتباره تصرف صادر بالإرادة المنفردة للإدارة الذي يمكن أن يكون محلاً لدعوى الإلغاء.

تُعد دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية التي يلجأ إليها الموظف أو العون العمومي للطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بالسكن الوظيفي، وذلك بهدف إبطال القرار غير المشروع الصادر عن الإدارة، سواء تعلق الأمر بالرفض أو السحب أو الإنهاء أو أي إجراء يمس الحق في الانتفاع بهذا السكن.

تعريف دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية تُرفع أمام القضاء الإداري بهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع، لعيب من عيوب المشروعية، مثل عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو عيب السبب أو الانحراف في استعمال السلطة. وفي مجال السكن الوظيفي، تُستعمل هذه الدعوى للطعن في القرارات التي تمس مركز الموظف الإداري بخصوص هذا الامتياز.

كما عُرِفَتْ أيضاً بأنها: دعوى موضوعية عينية ترمي إلى حماية النظام القانوني، من خلال إعدام القرار الإداري المعيب وإزالته من النظام القانوني بأثر رجعي¹، فهي لا تستهدف فقط حماية مصلحة شخصية، بل تسعى كذلك إلى تكريس مبدأ سيادة القانون.

وتتميز دعوى الإلغاء بكونها دعوى مشروعية وليست دعوى تعويض، إذ يقتصر دور القاضي فيها على فحص مدى مطابقة القرار الإداري للقانون، دون أن يمتد ذلك إلى تعديل القرار أو استبداله². كما أنها دعوى مفتوحة لكل ذي مصلحة، متى توافرت شروطها

¹ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 22.

² قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، القانون رقم 08-09، المواد المتعلقة بدعوى الإلغاء

القانونية، وعلى رأسها وجود قرار إداري نهائي، ومصلحة شخصية ومباشرة، واحترام آجال الطعن.

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

هي مجموعة من الشروط الواجب توافرها واحترامها من طرف المدعي عند رفع دعواه أمام القضاء، ويمكن تقسيمها إلى شروط عامة، بالإضافة إلى شروط خاصة يجب توافرها في بعض الدعاوى دون غيرها مثل دعوى الإلغاء التي تحتوي على شروط خاصة لا توجد في دعوى إدارية أخرى¹.

أولاً: شروط شكلية عامة لقبول دعوى الإلغاء

نجد هذه الشروط أساسها القانوني في قانون الاجراءات المدنية والادارية 08-09 السابق الذكر.

أ- شروط ترتبط بالمدعي:

جاء في النص العربي من قانون ناطق باللغة الفرنسية: لا يجوز لأي شخص، التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

تعرف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية لا يمكن قبول النظر والفصل من طرف جهة القضاء المختص بها إلا إذا توفرت في رافعها صفة والمصلحة وترتبط الصفة بالمصلحة فهي شخصية ومباشرة، أي الصفة القانونية للشاغل السكن الوظيفي الذي يرفع دعوى إلغاء للقرار، وهذا عندما يمس القرار الإداري النهائي بآثاره القانونية.

لذا فإن شرط الصفة والمصلحة من النظام العام، بالإضافة إلى شرط الأهلية الذي يستخلص من عبارة "لا يجوز لأحد" وهو بلوغ المدعي سن الرشد كما حدده القانون.

¹ لنقار بركاهم سمية، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، بدون ذكر رقم الطبعة، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 2004، ص 79.

ب- شروط متعلقة بعريضة:

هي شروط متعلقة بعريضة الدعوى التي تتضمن الطلب القضائي ويجب أن تكون مكتوبة وموقعة من قبل محامي مع وجوب التمثيل بمحامي أمام المحاكم الإدارية بالنسبة للمدعي، وهذا نظرا للإجراءات المعقدة التي تتميز بها المنازعات الادارية¹.

ج- شرط متعلق بالإختصاص القضائي:

القاضي الاداري لا ينظر في الموضوع ولا في الشروط الاخرى إلا بعد توفر شرط الاختصاص، سواء أكان إختصاص نوعي أو إقليمي، وهو من النظام العام يثيره القاضي تلقائيا أو أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى كما هو منصوص عليه في قانون الاجراءات المدنية والادارية².

ثانيا: شروط شكلية خاصة بدعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بشروط خاصة لا تتوفر في الدعاوى الإدارية الأخرى.

أ/ شرط توفر سند الامتياز في دعوى الإلغاء:

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 89-10 سالف الذكر على ما يلي: " لا يمكن لأحد أن يشغل مسكن ممنوح تملكه أو تحوزه الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية التي تنتفع بها بأية صفة من الصفات باستثناء المساكن المسيرة لحساب الغير

¹ راجع المواد 15-08-940-815 من القانون رقم 08-09، السابق الذكر.

² راجع المواد 36، 37 من القانون رقم 08-09، السابق الذكر.

أو التابعة للممتلكات الصادرة أو البيعة على سبيل التصفية ما لم يستفد من سند الامتياز".

والمقصود بسند الامتياز هو قرار تصدره الهيئة الإدارية المختصة والمتمثلة في رئيس مصلحة أملاك الدولة والأملاك العقارية في الولاية.

ب- شرط التظلم الاداري المسبق

يمكن تعريفه بأنه: "عمل قانوني انفرادي صادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانونيا تحقيقا للمصلحة العامة"¹.

أو "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإدارة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"².

لذا يمكن تعريفه بأنه إجراء يسبق الدعوى الإدارية، الذي يشكل العنصر الأول يعني شكوى أو طلب المرفوع من طرف المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته، ويفترض التظلم الاداري المسبق وجود عمل إداري، ويتمثل العنصر الثاني في الطابع الإداري للتظلم الذي يعني توجيه التظلم إلى السلطة الادارية المختصة، وكيفية تحديدها، ويتمثل العنصر الثالث في موضوع التظلم الذي يعني أن التظلم يوجه مبدئيا ضد عمل قانوني أو مادي للإدارة³.

كما يعتبر التظلم الاداري إجراء جوازي طبقا لما جاء في قانون الاجراءات المدنية والادارية⁴.

¹ محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 08.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الاجراءات المدنية والادارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دون ذكر رقم الطبعة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 70.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 60-61.

⁴ راجع المادة 830 الفقرة الأولى من القانون 08-09، سالف الذكر.

ج- ميعاد رفع دعوى الالغاء

تتميز المنازعات الادارية، لاسيما دعوى الإلغاء بالطابع الخاص للمواعيد المفروضة على أطراف النزاع، لحماية المتقاضين والادارة¹، فهي مقيدة بمدة زمنية محددة يتوجب احترامها، وإلا سقط الحق في اللجوء إلى القضاء، والمعروف أن ميعاد رفع دعوى الالغاء هو 4 أشهر²، إلا أن هذا الميعاد إذا لم يتم الإشارة إليه في المحضر، فهو لا يعتد به بمعنى أن الطاعن غير مقيد بالمدة.

د - إنتفاء الدعوى الموازية

لا يقتضي الأمر وجود دعوتين قضائيتين في نفس الوقت، ويحققان نفس النتائج كإجراء أخذ به القانون الجزائري هدفه تقليل الدعاوى المرفوعة أمام القضاء، لذا لا يمكن قبول دعوى الالغاء للنظر والفصل فيها إذا كان الطاعن يملك دعوى قضائية أخرى تمكنه من الحصول على طلباته والنتائج المراد تحقيقها بدلا من دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الالغاء

أوجدها القضاء الاداري الفرنسي، فهي مجموعة من الحالات والعيوب التي تشوب القرار الإداري، وتجعله غير مشروع، ويقصد بها قرار إداري مخالف للقوانين في معناه العام، ويمكن اعتبارها أيضا أوجه تؤدي بامتياز السكن الوظيفي إلى الالغاء، ومن ثم يعتبر قرار

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 182.

² راجع المادة 829 من القانون 08-09، السابق الذكر.

إداري غير مشروع، من خلال فحص المشروعية الخارجية لقرار منح الامتياز وفحص المشروعية الداخلية لقرار إمتياز السكن الوظيفي.

1/ فحص المشروعية الخارجية لقرار منح الامتياز

يقصد بها العيوب التي تتعلق بالجهة المصدرة المتمثلة في عيب عدم الاختصاص في القرارات الادارية، وعيب الشكل والاجراءات في القرارات الإدارية.

أ- عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية:

يمكن تعريف عدم الاختصاص كأحد العيوب التي تصيب القرارات الإدارية بأنه القدرة أو المكنة المخولة لشخص أو جهة إدارية بممارسة عمل معين، وتمثل فكرة الاختصاص حجر الزاوية الذي يقوم عليها القانون العام الحديث، حيث يحدد القانون اختصاص كل جهة¹، ويعد من أكثر العيوب وضوحاً، إذ من غير المعقول وجود عدة تخصصات لإدارة واحدة، وقد عرف الفقيه عمار عوابدي القرار الإداري على أنه : إنعدام القدرة و الأهلية أو الصفة القانونية على إتخاذ قرار معين بإسم ولحساب الادارة العامة بصفة شرعية².

ب- عيب عدم الاختصاص الشخصي:

ويقصد به تحديد الاشخاص أو الهيئات الادارية المخولة لها اتخاذ وإصدار قرارات ادارية معينة، والقاعدة العامة أنه لا يجوز لغير الموظف أو الجهة الادارية المختصة إصدار القرارات، وأن مخالفة ذلك يجعل من القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص.

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الادارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري المرجع السابق، ص 192.

² راجع المواد 3، 4، 5 من المرسوم التنفيذي 89 -10، ص122-123.

ج- عيب عدم الاختصاص الموضوعي:

ويعني تحديد المواضيع ونوعية الاعمال وطبيعتها التي يجوز للموظف أو الشخص الإداري إصدار قرارات في شأنها، والنتيجة عن عملية توزيع الاختصاص والصلاحيات بين مختلف الجهات الادارية أو ضمن مستويات الجهة الادارية الواحدة.

د- عيب عدم الاختصاص المكاني:

المقصود به تحديد النطاق الاقليمي الذي يجوز للموظف أو الجهة الادارية أن تصدر قراراتها ضمنها، فإذا كانت الادارة المركزية تختص عبر كامل إقليم الدولة ولا بطرح أي إشكال بشأن قاعدة الاختصاص المكاني لها، إلا أن الجهات الادارية الموزعة توزيعاً إقليمياً وجب أن تحترم نطاق اختصاصها الجغرافي، تحت طائلة بطلان القرار الصادر¹.

وبمعنى آخر، فإن الإدارة قد تكون مختصة نوعياً باتخاذ القرار، لكنها غير مختصة مكانياً إذا صدر القرار في غير المجال الترابي الممنوح لها قانوناً، مثل قيام رئيس بلدية باتخاذ قرار يتعلق ببلدية أخرى أو خارج نطاقها الإقليمي.

ويعتبر هذا العيب من العيوب الجسيمة التي تمس مشروعية القرار الإداري، لأنه يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين الهيئات الإدارية وفقاً لمبدأ تحديد الاختصاص، الذي يهدف إلى ضمان حسن سير المرافق العامة ومنع التداخل بين السلطات الإدارية.

هـ- عيب عدم الاختصاص الزمني:

يقيد القانون الإدارة بإصدار قراراتها ضمن مجال زمني محدد، كما أنه لايجوز أن يصدر الموظف قراره وهو لم يكتسب الصفة الادارية التي تخوله سلطة الاصدار ، وذلك بعد فقدانه

¹ نقلا عن سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية فقهية المرجع السابق، ص 105.

للصفة بتقاعده أو إنهاء مهامه لسبب من الأسباب ، فينحصر المجال الزمني من تاريخ توليه لمهام إلى غاية تاريخ إنهاؤها¹.

يُقصد بـ عيب عدم الاختصاص الزمني في القرار الإداري صدور القرار من سلطة إدارية في وقت لا تكون فيه مختصة قانوناً باتخاذها، أي أن الاختصاص يكون مقيداً بإطار زمني محدد، فإذا تم اتخاذ القرار قبل اكتساب الصلاحية أو بعد انتهائها اعتُبر القرار مشوباً بهذا العيب.

ويظهر هذا العيب في حالتين أساسيتين:

إما أن تصدر الإدارة قراراً قبل بدء ولايتها القانونية أو قبل تعيينها بشكل رسمي، أو أن تتخذ قراراً بعد انتهاء ولايتها أو بعد انتقال الاختصاص إلى جهة إدارية أخرى. وفي كلتا الحالتين يكون القرار صادراً عن جهة فقدت أو لم تكتسب الصفة القانونية التي تخولها ممارسة الاختصاص في ذلك الوقت.

ويُعد هذا العيب من العيوب الخطيرة التي تمس مشروعية القرار الإداري، لأنه يتعلق بزمان ممارسة السلطة وليس فقط بموضوعها أو مكانها، مما يجعله قابلاً للإلغاء أمام القضاء الإداري بدعوى الإلغاء، حمايةً لمبدأ المشروعية وضماناً لاحترام القواعد المنظمة لتوزيع الاختصاصات.

و- عيب الشكل والاجراءات في القرارات الادارية

- أي منح امتياز السكن الوظيفي أي تلك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 89-10 سالف الذكر، ولقد جاء في القرار الصادر عن الغرفة الادارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 17 جوان 2000 في القضية رقم 99/333 ما يلي: "حيث أن المدعي يطلب من هيئة المجلس إلغاء القرار الصادر عن مديرية أملاك الدولة

¹ نقلا عن سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية فقهية، المرجع نفسه، ص106.

لولاية الجزائر المؤرخ في 01/01/1998 والذي ألغى إمتياز على السكن الوظيفي الذي منح له في سنة 1990 حيث أن المدعى كان يشغل منصب مسؤول عن الحياة الجماعية، حيث أن هذه الوظيفة قد انتهت ... مما جعل مدير أملاك الدولة وباقتراح من مدير المعهد يلغي الاستفادة¹،

- الغاء قرار منح إمتياز السكن الوظيفي هو إجراء شرعي، فالقاضي تأكد من أن أملاك الدولة والأملاك العقارية اتبع الاجراءات القانونية التي نص عليها المرسوم التنفيذي 89-10.

المطلب الثاني: دعاوى القضاء العام

الفرع الأول: دعاوى الطرد

مفهوم دعوى الطرد

دعوى الطرد هي دعوى مدنية تُرفع أمام الجهات القضائية المختصة بهدف إلزام شاغل السكن الوظيفي بإخلائه جبراً، عندما يرفض المغادرة رغم انتهاء العلاقة الوظيفية أو صدور قرار إداري يقضي بإنهاء الاستفادة. وتستند هذه الدعوى إلى كون السكن الوظيفي ملكاً أو ملكية تابعة لمرفق عام، ولا يجوز الاستمرار في شغله دون سند قانوني.

وتعتبر من المنازعات الأكثر شيوعاً التي يكون موضوعها السكنات الوظيفية، وصدرت في هذا الصدد عدة قرارات عن مجلس الدولة، إذ أنه مادام السكن ممنوحاً بسبب ضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة، يتعين إخلاؤه بعد نهاية مهام شاغل السكن².

وقد جاء في القرار رقم 14103 ما يلي: "حيث أن استفادة المستأنف من امتياز السكن قد ألغى بموجب المقرر الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف المؤرخ في 02 نوفمبر

¹ قرار الغرفة الادارية لمجلس قضاء الجزائر رقم 333/99 الصادر بتاريخ 17/06/2000، المتعلق بإجراءات إلغاء امتياز السكن الوظيفي، غير منشور، نقلاً عن عبد السلام ديب، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر 2001، ص 135

² قرار مجلس الدولة رقم 14103، دون ذكر تاريخ صدور، المتعلق بدعوى الطرد.

1989 بسبب إحالة المستأنف على التقاعد حيث صار يشغل السكن الوظيفي بدون وجه ولا سند قانوني¹.

وهذا عملا بنص المادة 08 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 89-10 التي جاء فيها ما يلي: "... يجب على المعنيين، في حالة فسخ الامتياز أن يخلو الأماكن في أجل قدره ثلاثة أشهر تحت طائلة التعرض للعقوبات المنصوص عليها في المادة 10 أدناه".

يلاحظ من هاته المادة في حالة نهاية مدة الاستفادة أو إنعدام سند الامتياز يتعرض الشاغل لطرده من السكنات الوظيفية مع منحه أجل ثلاثة أشهر للتخلي عن السكن الوظيفي، وإلزامه بدفع الإيجار عن كل المدة التي شغل فيها السكن الوظيفي².

حالات رفع دعوى الطرد

تُرفع دعوى الطرد في عدة حالات، أهمها:

- انتهاء علاقة العمل (استقالة، تقاعد، فصل)
- صدور قرار إداري بسحب السكن الوظيفي
- النقل إلى منصب آخر لا يستوجب السكن
- رفض الإخلاء بعد انتهاء مدة الاستفادة القانونية
- الاستعمال غير المشروع أو التحويل غير المصرح به للسكن

الفرع الثاني: دعاوى المسؤولية

¹ مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس النظام القانوني للسكنات الوظيفية والمنازعات التي تثيرها، المرجع السابق، ص. 68

² راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10

تترجم في الحقيقة ما يعرف لدى الفقهاء القانون المدني بالمسؤولية التقصيرية ، وما المادة 124 من القانون المدني الجزائري إلا دليل على ذلك ، حيث نصت على مايلي: " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه التعويض"¹.

لم يحدد المرسوم التنفيذي رقم 89-10 السابق الذكر، حقوق وواجبات الهيئة المستخدمة والشاغل للسكن الوظيفي فيما يخص الترميمات والصيانة، إلا أنه نص على حالات تتعلق بالتزام الشاغل للأمكنة وفقا للغرض المخصص لها، والتي تعتبر من ضمن الترميمات الإيجارية، فهي من مسؤولية الشاغل والزامه بالتعويض في حالة مساسه بهذه الالتزامات، ونجد حسب القواعد العامة للإيجار تعد الترميمات الإيجارية واجبة للشاغل وذلك في حالة الاستفادة من السكن الوظيفي بسبب ضرورة الخدمة وذلك نظرا لاستعمال المشرع لمصطلح "بدل الإيجار" بالإضافة عدم نصه على التزامات كل طرف².

المطلب الثالث: دعاوي الاستعجال التحفظي

تعتبر من أهم أنواع القضاء الإداري الاستعجالي التي قررها قانون الاجراءات المدنية والإدارية 08-09 السابق الذكر، هي تسمية فقهية إعتدها الفقه الفرنسي بالتبعية نظيره الجزائري حيث هي دعاوى يُطلب فيها من القاضي اتخاذ إجراء تحفظي مؤقت (كالجز أو وقف تنفيذ أو إثبات حالة) عند وجود خطر عاجل، على أن يبقى الفصل في أصل النزاع للقضاء الموضوعي.

أ/ شرط الاستعجال القصوى

¹ محمد صغير بعلي، القانون الإداري التظلم الإداري النشاط الإداري، دون ذكر رقم الطبعة دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 08.
² راجع المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 89 - 10 سالف الذكر.

تتميز أحكام المادة 921 سالفه الذكر بالتعقيد وصعوبة التطبيق ويظهر هذا التعقيد في الطابع المبهم لبعض العبارات مثل "حالة الاستعجال" الذي تنفرد به الدعوى الاستعجالية تحفظية بدون مبرر.

ب/ شرط ضرورة التدابير

يمكن إعتبار شرط الضرورة بمثابة العلاقة التي تربط بين حالة الاستعجال القصوى وإصدار أمر الاستعجال التحفظي، أي أن إصدار الأمر يعد ضروريا لتحقيق الغاية من الدعوى الاستعجالية التحفظية.

ج/ شرط عدم عرقلة تنفيذ القرار الإداري

نص المشرع صراحة على هذا الشرط في المادة 921 سالفه الذكر، وعبر عنه بعبارة: "...دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري..."، ويقصد به في حالة اتخاذ التدابير الضرورية من شأنه عرقلة أو يؤدي إلى وقف تنفيذ القرار الإداري حكم القاضي بعدم الاختصاص لأن قاضي وقف التنفيذ هو نفسه قاضي الموضوع الذي ينظر في دعوى إلغاء القرار الإداري نفسه¹.

الفرع الثاني: علاقة الاستعجال التحفظي بدعوى الطرد من السكنات الوظيفية

¹ راجع قرار مجلس الدولة رقم 070446 المؤرخ بتاريخ 28 سبتمبر 2011، المتعلق بالاستعجال التحفظي

يتضح من خلال الممارسة القضائية، أن القضاء عموماً والقضاء الإداري الاستعجالي التحفظي خصوصاً هو المختص بالنظر في دعاوى الطرد من السكنات الوظيفية، ولعل أهم قرارات مجلس الدولة والتي تؤكد هذا الاختصاص هو القرار رقم 070446 الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2011 والذي تدور وقائعه بين ورثة السيدة (س ع)، المستفيدة في حياتها من سكن وظيفي بصفتها مدرسة في الثانوية، ومديرية التربية لولاية تيزي وزو، حيث رفع مدير التربية، دعوى خروج وتخلي ضد ورثة السيدة (س ع)، الذين لم يخلو السكن رغم انتهاء العلاقة الوظيفية لمورثهم. فحكمت الغرفة الإدارية بالخروج والتخلي، ولدى استئناف الأمر أمام مجلس الدولة، حكم بعدم جواز الاستئناف في أمر الاستعجال التحفظي هذه من جهة، ومن جهة أخرى باختصاص قاضي الاستعجال التحفظي بالنظر في محل هذه القضايا¹.

وتثير مسألة شغل السكنات الوظيفية عدة إشكالات قانونية، خاصة عند انتهاء علاقة الموظف بالإدارة واستمراره في شغل السكن دون سند قانوني. وفي هذا السياق، تلجأ الإدارة إلى القضاء الاستعجالي التحفظي لطلب الطرد، باعتباره وسيلة سريعة لحماية المرفق العام وضمان السير الحسن له. غير أن هذه الآلية تطرح تساؤلات حول مدى اختصاص القاضي الاستعجالي وحدود تدخله في مثل هذه المنازعات.

1/ الأساس القانوني للاستعجال التحفظي في دعاوى الطرد: يستند اللجوء إلى القضاء الاستعجالي في دعاوى الطرد من السكنات الوظيفية إلى القواعد العامة التي تحكم القضاء الاستعجالي، والتي تقضي بإمكانية اتخاذ تدابير مؤقتة عند توفر عنصر الاستعجال ودون المساس بأصل الحق².

¹ راجع قرار مجلس الدولة رقم 070446 المؤرخ بتاريخ 28 سبتمبر 2011، المتعلق بالاستعجال التحفظي وعلاقته بدعوى الخروج والتخلي عن السكنات الوظيفية نقلاً عن أمينة غني، مذكرة بعنوان الاستعجال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص الإجراءات والتنظيم القضائي، كلية الحقوق جامعة وهران الجزائر، 2012، ص 136. 135

² قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، القانون رقم 09-08، المادة المتعلقة بالقضاء الاستعجالي

كما أن شغل السكن الوظيفي مرتبط بوجود علاقة وظيفية قائمة، وبالتالي فإن انتهاء هذه العلاقة يُفقد الشاغل السند القانوني للبقاء، مما يجعله في وضعية احتلال غير مشروع¹.

2/ مبررات اللجوء إلى الاستعجال التحفظي

- حماية المرفق العام

إن بقاء شخص في سكن وظيفي دون وجه حق قد يعرقل حسن سير المرفق العام، خاصة إذا كان السكن مخصصاً لوظيفة معينة تستوجب الإقامة.

- توافر عنصر الاستعجال

يتجلى الاستعجال في الضرر الذي يلحق بالإدارة نتيجة عدم استرجاع السكن في الوقت المناسب، مما يبرر تدخل القاضي الاستعجالي بشكل سريع.

- حالة التعدي الواضح

يُعد استمرار شغل السكن بعد انتهاء العلاقة الوظيفية نوعاً من التعدي المادي الذي يخول للقاضي الاستعجالي التدخل لوقفه.

3/ دور القاضي الاستعجالي في دعاوى الطرد

يمارس القاضي الاستعجالي دوراً محدوداً يتمثل في:

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص18.

- التحقق من وجود احتلال غير مشروع ظاهر
- التأكد من توفر عنصر الاستعجال
- إصدار أمر بالطرد كإجراء تحفظي مؤقت

دون أن يمتد ذلك إلى الفصل في النزاع الموضوعي المتعلق بشرعية إنهاء العلاقة الوظيفية.

4/ حدود تدخل القضاء الاستعجالي

رغم أهمية دوره، إلا أن القاضي الاستعجالي مقيد بعدة حدود:

- لا يجوز له الفصل في مشروعية القرارات الإدارية
- لا يمكنه البت في أصل الحق في شغل السكن
- يتعين عليه التصريح بعدم الاختصاص في حالة وجود نزاع جدي

وبالتالي، فإن أي دفع يتعلق بشرعية إنهاء الوظيفة أو الحق في السكن يُحال إلى قضاء الموضوع.

5/ الإشكالات العملية والقضائية

تطرح دعاوى الطرد من السكنات الوظيفية عدة إشكالات، من أبرزها:

- التداخل بين القضاء الاستعجالي وقضاء الموضوع
- ادعاء الشاغل وجود حق قانوني في البقاء
- صعوبة تقدير عنصر الاستعجال في بعض الحالات

وقد استقر القضاء على ضرورة التحقق من وضوح عدم المشروعية قبل إصدار أمر بالطرد.

المبحث الثاني: الجهات القضائية المختصة للفصل في المنازعات السكن الوظيفي

تُعد الجهات القضائية المختصة بالفصل في منازعات السكن الوظيفي من القضاء الإداري بالدرجة الأولى، باعتبار أن هذه المنازعات تنشأ عن قرارات إدارية صادرة عن الإدارة بشأن منح السكن الوظيفي أو سحبه أو الطرد منه. وفي هذا الإطار، يختص القضاء الإداري الابتدائي (المحاكم الإدارية) بالنظر في دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية المتعلقة بالسكن الوظيفي، وكذا دعاوى الطرد والاستعجال التحفظي متى توافر عنصر الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق.

كما يختص مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف ونقض بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، خاصة في القضايا التي تتعلق بمشروعية القرارات الإدارية النهائية. وبذلك، يتبين أن المشرع الجزائري قد أسند الفصل في هذه المنازعات إلى قضاء إداري متخصص، يوازن بين حماية المرفق العام وضمان حقوق الأفراد في مواجهة قرارات الإدارة.

المطلب الأول: فصل القاضي الإداري في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي

يتولى القاضي الإداري الفصل في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي باعتبارها منازعات إدارية ناشئة عن قرارات تصدرها الإدارة في إطار تسييرها للمرفق العام، سواء تعلق الأمر بمنح السكن أو سحبه أو الطرد منه. ويختص القاضي الإداري بمراقبة مشروعية هذه القرارات من خلال دعوى الإلغاء أو دعاوى الاستعجال، حيث يقتصر دوره على التحقق من مدى احترام الإدارة للقانون دون أن يحل محلها في تقدير الملاءمة. وفي منازعات الطرد من السكنات الوظيفية، غالباً ما يتدخل القاضي الاستعجالي لإصدار أوامر وقتية تهدف إلى استرجاع السكن عند ثبوت الاحتلال غير المشروع، مع مراعاة عدم المساس بأصل الحق. وبذلك، يساهم القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين مقتضيات الإدارة الرامية إلى حماية المرفق العام وضمان استمراريته، وبين حماية حقوق الأفراد من أي تعسف محتمل في استعمال السلطة.

وقد قسمنا هذا الفصل إلى فرعين:

الفرع الأول: معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

الفرع الثاني: إثبات صفة التقاضي أمام القاضي الإداري

الفرع الأول: معايير تحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

اعتمد المشرع الجزائري على معيارين لتحديد اختصاص القاضي الإداري، وهما المعيار العضوي (أولا)، والمعيار الموضوعي أو المادي (ثانيا)، وهذا ما يتم تناوله في هذا الفرع.

أولا: المعيار العضوي

يقوم هذا المعيار على أساس معيار يستند إلى وجود أشخاص القانون العام طرفا في النزاع¹، وهذا ما نصت عليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية الادارية، حيث أن المشرع بموجب هذه المادة أخذ بالمعيار العضوي²، في تحديد اختصاص الهيئات القضائية الإدارية، أي أن العبرة في تحديد الاختصاص للقاضي الإداري مرتبط بالإدارة، سواء مدعية أو مدعى عليها، وعليه فإن القاضي الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي بمجرد أن يكون شخص عام طرف في النزاع، والسكن الوظيفي من الضروري أن تكون الدولة أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري طرفا فيه.

لقد أكد مجلس الدولة في عدة قرارات صادرة عنه هذا المبدأ، حيث نجد مثلا القرار 108740 المؤرخ في 31/03/1996 الذي جاء بأن عقد الايجار ينجر عن مقرر إداري يخضع لاختصاص القضاء الإداري وليس القضاء العادي³، حيث أنه في هذه الدعوى لم يطلب إبطال المقرر 19 المؤرخ في 19/05/1999 الذي أصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي لفائدة المسمى (ب، م).

¹ محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 154.

² راجع المادة 800 من القانون رقم 08-09 المرجع نفسه.

³ قرار مجلس الدولة رقم 108740 المؤرخ في 31 مارس 1996، متعلق بعقد الإيجار الذي ينجر عن مقرر إداري، غير منشور، منقول عن حمدي باشا أعمار، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، المرجع السابق، ص 60.

حيث أن المقرر المؤرخ في 15/05/1990 بطل بقرار إداري وعليه يخضع لاختصاص القاضي الإداري تطبيقاً للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، وأن إيجار هذه الأملاك يدخل ضمن أعمال التسيير².

كذلك أصدرت الغرفة الإدارية للملحة العليا (سابقاً) القرار رقم 80864 المؤرخ في 23 فيفري 1992م، الذي جاء فيه ما يلي: "حيث أن النزاع المطروح لا يتعلق بتنفيذ إيجار بسيط الذي يخضع لقواعد القانون الخاص ولا بعلاقة المؤجر بالمستأجر حيث أنه في دعوى الحال فإن النزاع يتعلق بسكن وظيفي منح لموظف في الدولة بموجب مقرر وليس بناء على مجرد عقد، وأنه بناء على قاعدة توازي الأشكال، فإن صدور مقرر وضع حداً لامتياز المسكن، حيث أنه نتيجة لذلك فإن رئيس الغرفة الإدارية كان محقاً عندما تمسك باختصاصه"³.

وهناك القرار رقم 1173 المؤرخ في 17 جوان 2003م، الصادر عن مجلس الدولة جاء فيه ما يلي: النزاع لا يعني منازعة تتعلق بإيجار سكن وإنما يتعلق النزاع بدعوى رامية إلى طرد المستأنف من السكن الوظيفي التابع للدولة والذي يتم منحه لمديرية الحماية المدنية لولاية الأغواط بموجب قرار مؤرخ في 28 مارس 1983م لإسكان مدير الولاية، وأنه بالتالي وعملاً بأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية (المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية) تعتبر الجهة القضائية الإدارية مختصة للفصل في هذا النزاع"⁴.

¹ راجع المادة 800 من القانون 09-08 سالف الذكر.

² حمدي باشا أعمار، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، المرجع السابق، ص 32.

³ قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 80864 المؤرخ في 23 فيفري 1992، متعلق باختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي، غير منشور، منقول عن حمدي باشا أعمار، مبادئ القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 32.

⁴ قرار صادر عن مجلس الدولة رقم 1173 المؤرخ في 17 جوان 2003، متعلق بدعوى الطرد من السكن الوظيفي التابع للدولة، غير منشور، نقلاً عن حمدي باشا أعمار، مبادئ القضاء العقاري، المرجع السابق، ص 35.

ثانيا: المعيار المادي

هذا المعيار يصبح حتميا لتحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية التي تمنحها المؤسسات والهيئات والشركات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، لأن المادة 800 عدت فقط الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في حين أنها لم تتناول الهيئات والشركات ذات الطابع الاقتصادي باعتباره يمنح سكن وظيفي، فإذا ثار نزاع يتعلق بشأن سكن منحه هذه الأخيرة، فأى جهة تختص بالفصل فيه.

نجد أن مجلس الدولة أكد في قراره المؤرخ في 13 سبتمبر 1999م تحت رقم 175106، في نزاع يتعلق بمنح امتياز سكن وظيفي من قبل الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية (cnas) التي كانت طرفا في النزاع¹ هذا المعيار هو الذي يحدد طبيعة النزاع.

عدم اختصاصه للفصل في النزاع على اعتبار أن هذه المؤسسة ليست ذات طابع إداري، غير أنه بالرجوع للقانون الأساسي للمؤسسات والشركات والهيئات العمومية الاقتصادية رقم 88-01 السابق الذكر، نجد فيه أحكام أو بالأحرى حالات يمكن أن يصبح خلالها القاضي الإداري مختصا للفصل في النزاع².

وهنا المعيار المادي أو الموضوعي هو الذي يحدد طبيعة النزاع، وقد سبق ورأينا في الفصل السابق، أن المشرع أحال التنصيص على سند امتياز السكن الوظيفي إلى القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية لهذه المؤسسات، فهذه الأخيرة لم تتناول النص على منح حق الامتياز في

¹ قرار صادر عن الغرفة الأولى من مجلس الدولة رقم 175106 مؤرخ في 13 سبتمبر 1999، غير منشور، نقلا عن لمعيري ياسين الخضاري محمد المرجع السابق، ص52.

² القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، سالف الذكر.

السكن الوظيفي، لكن بالرجوع إلى نص المادتين 55 و 56 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، نجدها حددت حالتين إذا تحققتا فإن النشاط التي تمارسه المؤسسة العمومية الاقتصادية يعد إداريا، ومن ثمة تخضع المنازعة للقاضي الإداري، حتى ولو كان طرفي نزاع المؤسسة الاقتصادية من جهة، وأشخاص طبيعيين من جهة أخرى، وهاتين الحالتين هما:

- عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عمومية أو جزء من الأملاك الصناعية، ويكون هذا التسيير وفقا لعقد إداري للإمتياز.
- عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة.

وبالتالي فإن المعيار العضوي لم يعد كافيا لوحده لتحديد اختصاص القاضي الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية، وإنما ينبغي الرجوع إلى طبيعة النشاط الممارس من قبل المؤسسة، بمعنى ينبغي الإعتماد على المعيار المادي، وهذا عندما يتعلق النزاع بالسكنات التي تمنحها المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي.

الفرع الثاني: إثبات صفة التقاضي أمام القاضي الإداري

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه : "لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

يشير القاضي تلقائيا لإنعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.

إن صفة التقاضي لها أهمية بالغة نظرا لاختلاف الهيئات العمومية والأشخاص العامة التي تمنح السكن الوظيفي، واختلاف ملكية هاته السكنات فكثيرا ما ترفض الدعوى بسبب انعدام الصفة، وباعتبار أن الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية شخص معنوي لا تستطيع مباشرة الدعوى إلا بواسطة الممثل الذي يحدده القانون¹.

نتناول في هذا الفرع إثبات صفة التقاضي لدى الدولة ولدى الجماعات المحلية ولدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

1/ إثبات صفة التقاضي لدى الدولة

نصت المادة 183 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وبضبط كفاءات ذلك²، على ما يلي: "الوزير المكلف بالمالية مكلف بمتابعة الدعاوى على اختلاف أنواعها بصفته مدعي أو مدعى عليه " .

¹ لميري ياسين، لخضاري محمد، المرجع السابق، ص 53.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بتحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة

نصت المادة 184 من نفس المرسوم على ما يلي: "يتصرف الوزير المكلف بالمالية وحده ويشترك مع الوزير أو الوزراء المختصين بمقتضى القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال تسيير الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة واستغلالها وحمايتها والمحافظة عليها في الدعاوى المذكورة في المادة 183 السابقة".

2/ إثبات صفة التقاضي لدى الجماعات المحلية

يمثل الوالي الولاية في الدعاوى التي ترفعها ضد شاغلي المساكن الوظيفية التي تمنحها الولاية، وقد نصت المادة 87 من قانون الولاية على ما يلي: "إن الوالي هو الذي يمثل الولاية أمام العدالة سواء كانت الولاية مدعية أو مدعى عليها".

3/ إثبات صفة التقاضي لدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

يتم تمثيل المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في الدعاوى ترفعها ضد شاغلي المساكن الوظيفية التي تمنعها، أو الدعاوى التي ترفع ضدها، من طرف مدير المؤسسة، وهو من باب أولى مادام أن مقرر منح السكن الوظيفي يصدره مدير المؤسسة عملاً بالمادة 4 من المرسوم التنفيذي 89-110¹.

المطلب الثاني: إختصاص القاضي الاستعجالي بالفصل في المنازعات المتعلقة بالسكنات الوظيفية

الفرع الأول: وجود عنصر الاستعجال

¹ راجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي 89-10، المتعلق بتحديد كيفية شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، وشرط قابلية منح هذه المساكن، سالف الذكر.

قد أشار المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية إلى حالة الاستعجال حيث نصت المادة 917 على ما يلي: **يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع**¹.

1/ انعدام سند امتياز السكن الوظيفي

إذا كان الشاغل أو المستفيد من السكن الوظيفي يحمل بحوزته سند امتياز السكن الوظيفي، يعتبر في وضع شرعي والقانون يحمي الأوضاع الشرعية، أما إذا كان الشاغل لا يحمل سند الامتياز الذي يعتبر الرخصة أو الوسيلة القانونية الوحيدة لشغل السكن الوظيفي.

هنا نجد أن الاجتهاد القضائي كرس مبدأ اختصاص قاضي الاستعجال للبت في الحالات التي يكون فيها شاغل السكن الوظيفي المطلوب طرده لا يحمل سند امتياز، وقد جاء القرار رقم 2019165 المؤرخ في 08 جوان 1999 بما يلي: "... لكن حيث أنه من الاجتهاد المستقر أن عنصر الاستعجال يتوفر في كل الحالات التي قد الإنجاز 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"².

2/ انتهاء العلاقة الوظيفية

المشرع في المادة 10 أشار إلى إجراء الطرد الذي تطلبه المصلحة أو السلطة المانحة للسكن ولم يشر أو بالأحرى لم يبين كيفية ذلك أو كيف تطلب المصلحة المانحة للسكن طرد الشاغل بعد انتهاء العلاقة الوظيفية.

¹ قانون رقم 08-09، سالف الذكر .

² قرار مجلس الدولة رقم 2019165 مؤرخ في 08 جوان 1999، متعلق بالاستعجال في حالات التعدي على حق مستقر، غير منشور، نقلا عن عبد السلام ذيب المرجع السابق، ص 207.

يكون هذا الإجراء عن طريق القضاء الاستعجالي ومبرر ذلك هو أن حق الاستفادة من السكن لم ينشأ إلا بسبب الوظيفة، بمفهوم المخالفة إذا زالت الوظيفة زالت الاستفادة من السكن، بمعنى أنه إذا زالت العلاقة الوظيفية بين العون والجهة المانحة للسكن الوظيفي لأي سبب كان، سواء بالاستقالة أو التقاعد أو النقل الخ، وبقي العون يشغل المسكن بغير وجه حق يجوز للجهة المانحة رفع دعوى طرد ضد العون أمام القاضي الاستعجالي، ليفصل فيها في أقرب الآجال¹.

الفرع الثاني: ألا يتعلق الاستعجال بأصل الحق

حتى ينعقد الاختصاص لقاضي الاستعجال للفصل في نزاع يتعلق بسكن وظيفي، يجب أن لا يتعلق هذا النزاع بأصل الحق بمعنى 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على ما يلي: يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق، يفصل في أقرب الآجال..."، فمن شروط الأمر الاستعجالي ألا يمس بأصل الحق بمعنى أن يكون الإجراء المطلوب هو مجرد اتخاذ إجراء وقتي، كما أن القاضي لا ينظر في أصل الحق وله في سبيل ذلك أن يبحث في سندات الخصوم على سبيل الاستئناس بها لاتخاذ الإجراء المؤقت، فإذا كان النزاع المتعلق بالطرد من السكن الوظيفي لا يتطلب إشارة نزاع جدي أمام قاضي الموضوع، فيتم رفع أمام القاضي الاستعجالي، حيث أن هذه الدعوى لا ترفع أمام القاضي الاستعجالي على مستوى الغرفة الاستعجالية البحتة بالمجلس القضائي، وإنما أمام قاضي الغرفة الإدارية بوصفه قاضي استعجال، وهذا بمجرد توجيه إنذار للشاغل الذي انتهت علاقته الوظيفية.

¹ راجع الفقرة الأخيرة من المادة 918 من القانون 09-08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

الفرع الثالث: ألا يكون الهدف من الدعوى الاستعجالية الاعتراض على تنفيذ قرار إداري وألا يتعارض النزاع مع النظام العام

الدعوى الاستعجالية الرامية إلى الطرد من السكن الوظيفي المرفوعة من قبل الجهة المانحة للسكن ليست فيها ما يعترض تنفيذ قرار إداري يقضي بإلغاء الاستفادة من السكن الوظيفي بعد إنتهاء العلاقة الوظيفية، بمفهوم المخالفة لو رفعت الجهة المانحة للسكن دعوى الطرد ضد المستفيد لاعتبارات معينة وهو لا يزال شاغلا، وبحوزته مقرر الإستفادة، فهنا تكون الدعوى المرفوعة معارضة لتنفيذ قرار إداري وبالتالي يكون مآلها الرفض من قبل القاضي الاستعجالي بمعنى أنه يقضي بعدم اختصاصه النوعي.

ويكون قاضي الموضوع مختصا في هذه الحالة، كما أن دعوى الطرد المرفوعة أمام القاضي الاستعجالي ضد العون الذي انتهت علاقته بالوظيفة وليس بحوزته سند امتياز، ليس فيها ما يتعارض والنظام العام، والنظام العام يأخذ بمفهومه الواسع أي إلا من العام، والصحة العامة والسكينة العامة¹.

وخلاصة ما يمكن قوله مما سبق ذكره، أن المشرع الجزائري بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منح للقاضي السلطة التقديرية لتحديد عنصر الاستعجال، ونفس الأمر بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالسكن الوظيفي، حسب معطيات كل قضية، غير أنه جرى الاجتهاد القضائي والممارسة القضائية من الناحية العملية، أن القاضي الاستعجالي يتمسك باختصاصه النوعي في قضايا الطرد من السكن الوظيفي بمجرد التأكد من أن الشاغل يحوز سند امتياز السكن الوظيفي، وأن علاقته الوظيفية انتهت هذا من أجل إصدار أمر استعجالي يقضي بالطرد من المسكن نظرا لطبيعة نشاط الإدارة الذي يتطلب السرعة والمرونة ودقة التسيير لحسن سير المرفق العام وتحقيق الصالح العام².

¹ فريحة حسين، المرجع السابق، ص. 125.

² نصر الدين كامل محمد فاروق راتب فضاء الأمور المستعجلة، دون ذكر رقم الطبعة دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص 189.

خلاصة الفصل الثاني:

إن الدولة الجزائرية منذ الاستقلال وإلى اليوم سعت جاهدة لتلبية حاجيات ضرورية للشعب ولعل من أهم تلك الحاجيات نذكر السكن، هذا القطاع حساس ومهم، فجاءت برامج وضع سياسات عدة، السكن الريفي، التساهمي والتطوري والإيجاري عبر هيئات متنوعة كدواوين الترقية والتسيير العقاري (opgi) ومصالح أملاك الدولة والوكالات العقارية ومصالح مسح الأراضي عبر أملاك الدولة والولاية والبلدية وأملاك خاصة ولعل ما يهمنا أن نسلط عليه الضوء هنا الفوائد المتعددة للمصالح العام وهو السكن الوظيفي.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يعتبر السكن الوظيفي من أولويات الموظف العام سواء كان هذا السكن لضرورة الخدمة أو لصالح الخدمة باعتبار أنه يقوم بدور كبير في إدارة وتسيير الشؤون العامة وضمان استمرارية المرافق العامة، ولذلك تدخل المشرع وبين كيفية شغل المساكن بمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية، وجعل لها نظاما خاصا بها، وتمييزا لها عن السكنات الأخرى، إذ لا يمكن الاستفادة من هذه السكنات إلا بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، وضمن شروط خاصة باتباع إجراءات محددة للاستفادة منها، وفي الأخير يبقى الاهتمام بهذا العنصر من الأولويات والضمانات الأساسية لتحقيق الأهداف المنشودة في أحسن الظروف وأفضل النتائج وأقصى حد من درجة المردودية ويظل نجاح المؤسسة الإدارية هدفا في تعزيز دولة المؤسسات التي لا تتفصل عن دولة الحق والقانون.

ويتضح لنا أيضا أن نظام السكن الوظيفي في التشريع الجزائري يُعد آلية تنظيمية تهدف أساساً إلى ضمان السير الحسن والمنتظم للمرفق العام، من خلال تمكين بعض الموظفين من الإقامة بالقرب من أماكن عملهم كلما اقتضت ضرورة الخدمة ذلك. غير أن هذا النظام، رغم أهميته، لا يخلو من إشكالات عملية وقانونية تعكس تعقيد العلاقة بين متطلبات الإدارة وحقوق الأفراد.

فمن جهة، تفرض مقتضيات المرفق العام على الإدارة ضرورة استرجاع السكن الوظيفي عند زوال سبب الانتفاع به، حفاظاً على مبدأ تخصيصه للوظيفة وضمان استمرارية الخدمة العمومية. ومن جهة أخرى، يثير التطبيق العملي لهذا النظام العديد من النزاعات، خاصة في حالات رفض الإخلاء أو الطعن في قرارات الإدارة، وهو ما يستدعي تدخل القضاء الإداري لتحقيق التوازن بين حماية المشروعية الإدارية وصون الحقوق الفردية.

كما أن تعدد النصوص المنظمة للسكن الوظيفي، وغياب أحياناً الدقة في تحديد شروط منحه وسحبه، يساهم في بروز إشكالات تطبيقية، تزداد حدتها مع تنامي اللجوء إلى القضاء، خاصة القضاء الاستعجالي في دعاوى الطرد، الأمر الذي يعكس الحاجة إلى ضبط أكثر صرامة ووضوحاً للإطار القانوني المنظم لهذا المجال.

وعليه، فإن تحقيق التوازن بين متطلبات الإدارة والإشكالات العملية المرتبطة بالسكن الوظيفي يظل رهيناً بحسن تطبيق النصوص القانونية، وتكريس رقابة قضائية فعالة، إلى جانب ضرورة تطوير المنظومة القانونية بما ينسجم مع التحولات الإدارية والوظيفية، بما يكفل حماية المرفق العام دون المساس بالضمانات الأساسية للأفراد.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا: الكتب

1. حميدي، أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، بدون ذكر رقم الطبعة دار الفكر العربي، مصر.
2. ذيب عبد السلام، عقد الإيجار المدني، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 2001.
3. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
4. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الاجراءات المدنية والادارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، دون ذكر رقم الطبعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
5. عمار عوابدي، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الادارين الطبعة الخامسة، دار هومه، بوزريعة الجزائر، 2009 .
6. لنقار بركاهم سمية، منازعات العقار الفلاحي التابع للدولة في مجال الملكية والتسيير، بدون ذكر رقم الطبعة، الديوان الوطني للأشغال التربوية الجزائر، 2004.
7. محمد صغير بعلي، القانون الاداري التظلم الإداري، النشاط الاداري، دون ذكر رقم الطبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2002
8. محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دون ذكر رقم الطبعة دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

ثانيا: المذكرات:

1. إسماعيل رشيدة عايدة هبة الله أحكام التمويل حق الإيجار في السكنات الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في الحقوق نظام ل.م.د ، البلدية، 2009/2010.
2. رباحي هاجر، النظام القانوني للسكنات الوظيفية في التشريع الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري جامعة العقيد أكلي محند أولحاج بالبويرة السنة الجامعية: 2018/2019
3. فؤاد جحيش، القضاء الإداري الاستعجالي التحفظي وعلاقته بدعوى الخروج والتخلي عن السكنات الوظيفية، مداخلة مقدمة وفق متطلبات المشاركة في الندوة العلمية حول القضاء الإداري الاستعجالي، المدينة، 2017.

ثالثا: النصوص القانونية:

أ - الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 14، الصادر 03/2016.

ب - النصوص التنظيمية:

1. المرسوم التنفيذي 71-88 المؤرخ في 22 مارس 1988م، المحدد للشروط الخاصة التي تطبق على بيع الأملاك العقارية التي شرع في استغلالها بعد 01 جانفي 1981، الجريدة الرسمية، العدد 02 ، الصادر بتاريخ 13 جانفي 1988م.
2. مرسوم تنفيذي رقم 89-10 مؤرخ في 07 فبراير 1989 المتعلق بتحديد كفايات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة، أو لصالح الخدمة، الجريدة الرسمية، العدد 06 المؤرخ في 08 فبراير 1989

3. المرسوم التنفيذي 98-42 المؤرخ في 01 فيفري 1998م، المحدد لشروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الاجتماعي وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 5، صادر بتاريخ 1998.
4. المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بتحديد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة